



**Ayuntamiento de XXX**

**XXX**

**XXX**

**(VALLADOLID)**

**Asunto: Afeción a servidumbre de luces y vistas / Disconformidad /  
Resolución**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a **V.I.** una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **412/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a las presuntas irregularidades cometidas en la ejecución de una obra en el interior de un patio de la vivienda sita en la calle XXX, de la localidad de XXX (Valladolid), y a los perjuicios ocasionados en la vivienda colindante (calle XXX), vulnerando el derecho de servidumbre de luces y vistas que dicha vivienda posee e infringiendo con ello el artículo 585 del Código Civil, según el cual *“Cuando por cualquier título se hubiere adquirido derecho a tener vistas directas, balcones o miradores sobre la propiedad colindante, el dueño del predio sirviente no podrá edificar a menos de tres metros de distancia, tomándose la medida de la manera indicada en el artículo 583”*.

Dicha problemática había sido puesta en conocimiento de ese Ayuntamiento por los propietarios de la vivienda colindante, mediante diversos escritos, destacando el reclamante los perjuicios causados por la inactividad y dejación de funciones de esa corporación municipal, al no haber dado respuesta a ninguno de ellos:

- El primer escrito fue presentado el 17 de abril de 2019 poniendo en conocimiento de ese Ayuntamiento la ejecución de las obras en el patio de la vivienda objeto de la presente queja.

- El segundo escrito tuvo entrada en esa Administración el 17 de julio de 2019 solicitando información sobre el estado de tramitación del procedimiento e identificación del personal o autoridades encargadas de la tramitación del mismo, en virtud del derecho que el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, atribuye a los interesados en un procedimiento administrativo.

- Y finalmente el 9 de octubre de 2019 se presentó una nueva solicitud de



información, recordando a esa entidad local que no se había recibido contestación a los escritos anteriores pese a la obligación legal que existe al respecto.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en solicitud de información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:

- Informe sobre la veracidad y constancia que existía en esa entidad local de los hechos que se exponen en el encabezado del presente escrito.

- Copia del expediente de licencia municipal o de otras actuaciones administrativas (declaración responsable) que amparasen las obras realizadas en el interior del patio de la vivienda sita en calle XXX de XXX (Valladolid), objeto de la presente queja (incluyendo los informes jurídicos y técnicos emitidos).

- Indicación de si dichas obras resultan conformes con el planeamiento y la normativa urbanística vigente en ese municipio y, en su caso, expedientes urbanísticos tramitados -de restauración de la legalidad y sancionadores-.

- Interesaba conocer a esta Institución si habían sido objeto de respuesta los escritos presentados ante esa corporación en fecha 17 de abril, 17 de julio y 9 de octubre de 2019, remitiendo en su caso, copia de las mismas. En caso contrario, informe sobre los motivos que han llevado a esa entidad a no emitir respuesta expresa a las solicitudes o escritos formulados por los administrados.

En atención a dicha petición de información se remitió informe de la Alcaldía, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 26 de junio de 2020 (al que se adjunta la documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente), en el cual se hace constar que:

*“Este Ayuntamiento manifiesta que es cierto la existencia de tres escritos presentados por los propietarios de la vivienda sita en la calle XXX, en relación con las obras realizadas en la vivienda sita en la calle XXX, escritos que fueron presentados en el Ayuntamiento en los meses de abril, julio y octubre del año 2019”.*

En relación con la segunda de las cuestiones planteadas, *“se remite copia de dos expedientes:*

*a) Expediente de comunicación de obras realizadas sin licencia y solicitud de legalización de las mismas.*

*b) Expediente de legalización de las obras”.*

Respecto a nuestra consulta sobre si dichas obras resultan conformes con el planeamiento y la normativa urbanística vigente en ese municipio, se afirma que:



*“Dichas obras resultan compatibles con el planeamiento urbanístico vigente en XXX, puesto que se ha concedido la correspondiente licencia, tras los Informes Técnicos favorables.*

*No se ha tramitado ningún expediente sancionador.*

*Respecto a expedientes de restauración de la legalidad, se han tramitado dos:*

*a) Uno primero, el expediente N° 760/2019, iniciado en fecha 3 de junio de 2019, mediante un escrito del Alcalde en el que se indica que, teniendo constancia de la realización de obras sin licencia, se le requiere para que en un plazo de 10 días proceda a la legalización de las mismas.*

*b) Uno segundo, el expediente N° 410/2020, continuación del anterior, iniciado en fecha 20 de marzo de 2020, mediante la presentación en el Ayuntamiento del encargo profesional de los trabajos consistentes en “proyecto de legalización de ampliación de vivienda unifamiliar en XXX, con emplazamiento en calle XXX”, por parte de D. XXX a D. XXX”.*

En contestación a nuestra consulta sobre la respuesta evacuada a los escritos presentados ante esa corporación, nos informa que: *“Se ha efectuado contestación a los escritos mencionados, mediante escrito de esta Alcaldía de fecha 12/05/2020, del cual se adjunta copia.*

*Asimismo, se efectuó visita por esta Alcaldía junto con el Arquitecto Municipal, en el mes de noviembre de 2019, tanto en la vivienda de la calle XXX como en la de la calle XXX”.*

Finalmente, tras un análisis detallado de la competencia urbanística municipal frente al derecho de propiedad y de servidumbre se realiza la siguiente **CONCLUSIÓN**:

**- “Dentro de las competencias municipales se encuentran las de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, artículo 25.2.a) de la LRRL. Asimismo, corresponden al Municipio, de acuerdo con el artículo III y siguientes de la LUCyL, las competencias de inspección urbanística y de investigación y comprobación del cumplimiento de la legislación y el planeamiento urbanísticos.**

**- Ahora bien, en el ejercicio de dichas competencias la Administración no está facultada para dirimir cuestiones civiles, por tanto, sobre el asunto de la servidumbre, nos situamos en materia privada de orden civil, correspondiendo su resolución a los particulares o, en su caso, a la jurisdicción civil. El Ayuntamiento no puede ingerirse, ni siquiera tangencialmente, a considerar dichas cuestiones, so pena de desviación de poder y nulidad de sus actos.**

**- En definitiva, consideramos que procede contestar al vecino que el**



***Ayuntamiento no está facultado para dirimir asuntos civiles, por tanto, no puede pronunciarse sobre la cuestión de la servidumbre”.***

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, es oportuno formular a esa entidad una serie de consideraciones, conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/94, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

En primer lugar, debe ponerse de manifiesto que, según el precitado informe municipal y la documentación adjunta analizada, resultan acreditadas efectivamente, tal y como señala el reclamante, las irregularidades de las obras realizadas en la vivienda sita en la calle XXX de la localidad de XXX (Valladolid), ya que se ha procedido a la ejecución de las mismas en el patio del citado inmueble sin disponer de la preceptiva licencia urbanística o declaración responsable de obra.

Resulta igualmente de esa misma documentación que el Ayuntamiento, si bien ha tramitado el expediente de restauración de la legalidad, no ha dispuesto la incoación del procedimiento sancionador correspondiente.

Pues bien, ninguna duda ofrece que, de conformidad con el artículo 114.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, cuando haya concluido la ejecución de algún acto que requiera licencia sin que haya sido otorgada o sin respetar las condiciones de la misma, el Ayuntamiento dispondrá la incoación de procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad.

Textualmente dispone que: *“Cuando haya concluido la ejecución de algún acto que requiera licencia urbanística, sin que haya sido otorgada dicha licencia o en su caso una orden de ejecución, o bien sin respetar las condiciones de la licencia u orden, el Ayuntamiento dispondrá la incoación de procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad, lo que se notificará al promotor de los actos o a sus causahabientes, y en su caso al constructor, al técnico director de las obras y al propietario de los terrenos, cuando no coincidan con el primero”.*

En esta misma línea, el artículo 343.1 del Decreto 22/2004, de 29 enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, establece que, cuando haya concluido la ejecución de algún acto de uso del suelo que requiera licencia, pero que no esté amparado por la misma, el órgano municipal competente debe disponer:

- a) El inicio del procedimiento de restauración de la legalidad.
- b) El inicio del procedimiento sancionador de la infracción urbanística.

Se añade en el artículo 343.3 del Decreto 22/2004 que *“Una vez iniciado el procedimiento de restauración de la legalidad, el órgano municipal competente debe*



*resolverlo (...) con independencia de las sanciones que se impongan en el procedimiento sancionador”.*

Además, existen varios pronunciamientos judiciales que expresamente se refieren a dicha problemática. Por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, de 11 de septiembre de 2008, *“anula la resolución administrativa impugnada en cuanto no acuerda la incoación del correspondiente expediente sancionador, a pesar de constatar la realización de obras sin la pertinente licencia”*. En esta misma línea, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Albacete, de 10 de diciembre de 2007, dispone que *“la decisión de la Gerencia de Urbanismo relativa a la apertura del expediente sancionador frente a los que se siguió el expediente de legalización no tendría carácter discrecional, sino que le viene impuesta directamente por la ley”*.

En relación a lo expuesto, debe tenerse en cuenta que el art. 122 bis de la Ley 5/1999 (protección de la legalidad respecto de actos sujetos a declaración responsable) establece que *“Todas las referencias contenidas en este capítulo (capítulo III del título IV, arts. 111 a 122) a la licencia urbanística y sus condiciones, se entenderán hechas también a la declaración responsable y su contenido, con los mismos efectos”*.

En segundo lugar, cabe destacar que, si bien es cierto que el artículo 98 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y el artículo 291 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo, establecen que las licencias se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten al dominio público o a suelos patrimoniales, esta regla general no excluye la obligación de la Administración otorgante de la licencia de velar por concretos derechos privados que puedan concurrir, observando y haciendo aplicación de las prescripciones de los planes de ordenación urbana y de las ordenanzas municipales, para que dichos intereses no se vean perturbados por la actividad que se pretende desarrollar.

Por otro lado, como bien se indica en el informe municipal, la citada cláusula *“salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros”*, implica una delimitación negativa del ámbito de eficacia de la licencia ya que excluye la posibilidad de que la misma pueda modificar el derecho de propiedad y de cualesquiera otros derechos civiles. En otras palabras, el presunto infractor no puede ampararse en una licencia, cuyo único alcance consiste en poner de manifiesto la inexistencia de obstáculos administrativos a la realización de las obras (otorgada precisamente dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros) para imponer una carga a la propiedad contigua cuyo titular, en consecuencia, puede acudir a los tribunales civiles para que estos *“impidan”* las citadas obras y ello con independencia de que las mismas cuenten con licencia obtenida al amparo de las normas urbanísticas (STS de 18 de julio de 1997



y STS de 21 de octubre de 2008).

La Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 2008 se refiere a esta cuestión cuando afirma *“sin que pueda escudarse el infractor en una autorización o licencia municipal, otorgada precisamente dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, por lo tanto con el estricto alcance de expresar la inexistencia de obstáculos administrativos a la realización de la obra, pero sin pretender la imposición de una carga a la propiedad contigua, carente de toda base en preceptos de índole civil”*.

En definitiva, no se cuestiona por esta Institución que las obras (en curso de ejecución o ejecutadas) en el interior de un patio de la vivienda sita en la calle XXX de la localidad de XXX (Valladolid), objeto de disconformidad, puedan afectar al derecho de propiedad o a cualesquiera otros derechos civiles y que no corresponde a la Administración, en el acto de otorgamiento de la licencia, dilucidar el alcance de las limitaciones a la propiedad privada reservado a la función jurisdiccional.

Ahora bien, y a juicio de esta Institución, en este caso procede que por parte de ese Ayuntamiento a la mayor brevedad posible, y en cumplimiento de la obligación de protección de la legalidad urbanística, una vez constatada la sujeción de las obras objeto de queja a la licencia urbanística (concedida posteriormente a la denuncia) y al cumplimiento de los planes de ordenación urbana vigentes en el municipio, incoe y resuelva el preceptivo expediente sancionador de la infracción urbanística constada la ejecución irregular.

Finalmente, en relación con la actuación municipal, debemos recordar a esa entidad local la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, según proclama el **artículo 231 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)**, que establece que:

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

*2. En el caso de que la solicitud haga referencia a cuestiones de la competencia de otras Administraciones o atribuidas a órgano distinto, el destinatario de las mismas la dirigirá a quien corresponda, dando cuenta de este extremo al peticionario”*.

Así, el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su apartado 1.º dispone que:

*“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en*



*todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”.*

Destacando igualmente del citado precepto el apartado 6º que establece que:

*“El personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.*

*El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable”.*

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**En ejercicio de las competencias de protección de la legalidad urbanística que ostenta el municipio en virtud de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, respecto a la vivienda sita en la calle XXX de la localidad de XXX (Valladolid), se sugiere que:**

**Primero.- Se tenga en cuenta por parte de esa Corporación que, acreditada la comisión de una infracción urbanística, la tramitación del procedimiento sancionador no tiene carácter discrecional sino que resulta impuesta directamente por la Ley.**

**Segundo.- Se proceda a incoar y resolver el correspondiente expediente sancionador de la infracción urbanística una vez constada la ejecución irregular, sin licencia o declaración responsable de las obras objeto de queja.**

**Tercero.- Para sucesivas actuaciones municipales, sea considerada la posible existencia de responsabilidad disciplinaria, en aquellos supuestos en los que el personal al servicio de esa Corporación que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver, incumplen su obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López