



Ayuntamiento de XXX  
XXX  
(Soria)

**Asunto: Licencia de obras para vallado / Denegación / 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 **1819/2021**, 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 la disconformidad con la denegación de una licencia urbanística para el vallado de las parcelas sitas en calle XXX de XXX (Soria), con referencias catastrales XXX y XXX, respectivamente.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha denegación se basa en *“planos que saben que contienen errores, cuando las propias normas subsidiarias indican que cuando hay contradicciones gráficas, entre mediciones sobre plano y la realidad, prevalecen estas últimas”*. Esa decisión es considerada por el reclamante como arbitraria y contraria al principio de igualdad, confiriendo a los interesados un trato discriminatorio, debido a que *“El Ayuntamiento de XXX nunca ha solicitado a nadie en XXX, aldea de 3 habitantes, modificaciones del plano de las Normas subsidiarias, y este mismo año ha autorizado vallados sin solicitarles la modificación del plano de XXX de las Normas Subsidiarias”*.

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 existe en esa entidad local sobre los hechos expuestos en el encabezado del presente escrito.

- Copia íntegra del expediente de denegación de la licencia urbanística para vallado de los inmuebles sitos en calle XXX de XXX (Soria), remitiendo los informes técnicos y jurídicos que fundamentan dicha resolución.

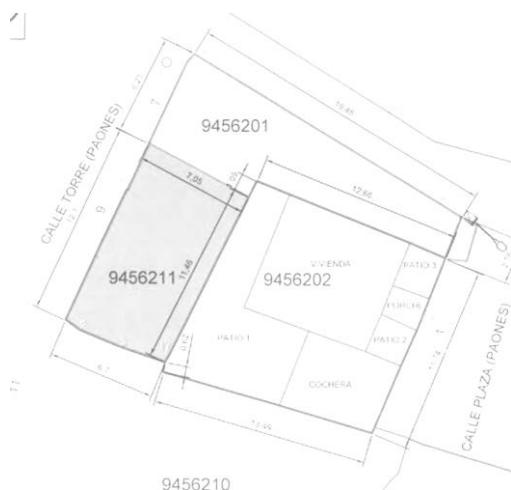


En atención a dicha petición de información se recibió comunicación del alcalde de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 9 de julio de 2021, adjuntando un informe del arquitecto municipal relativo a los hechos expuestos por el reclamante, así como copia completa del expediente de la licencia de vallado objeto de la presente queja.

El último escrito remitido el 25 de enero 2022 por la parte reclamante, manifiesta con desesperanza que se han presentado multitud de documentos, propuestas de solución y que ha mostrado total disponibilidad para zanjar la problemática planteada, pero la inactividad y ocultismo del Ayuntamiento de XXX es considerada por la misma como arbitraria, contraria a derecho y lesiva para sus derechos e intereses legítimos.

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/1994, 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, debemos poner de manifiesto que en el presente expediente parece que subyace una disparidad de criterio sobre la naturaleza y calificación jurídica de una franja de terreno o zona de paso ubicada entre las parcelas sitas en XXX de XXX, sobre las que se quiere ejecutar el vallado.



*Ref. Catastral: XXX - Parcela calle XXX*

*Ref. Catastral: XXX – Parcela calle XXX*

*Ref. Catastral: XXX – Parcela calle XXX (antiguo Consistorio, escuelas y casa del maestro).*



Afirma la parte reclamante que dicha zona es un paso privado entre ambas fincas, sin derecho de luces ni paso a la parcela con referencia catastral XXX sita en calle XXX de XXX, donde se ubicaba el antiguo Ayuntamiento, escuelas y casa del maestro y así lo acredita mediante el contrato de compraventa de dicha parcela formalizado por ese Ayuntamiento el 19/08/2005.

Asimismo, en la documentación obrante en el expediente se constata que mediante Resolución de la Alcaldía de 17 de marzo de 2005 se efectúa una corrección de errores en la adjudicación del solar objeto de compraventa, suprimiendo las referencias que se hacían inicialmente a dicho callejón como parte del lindero del fondo. Textualmente en dicha corrección se indica que: *“considerando que se han detectado errores en la medición y descripción del bien enajenado. Esta Alcaldía, resuelve, de conformidad con todas las partes afectadas, corregir la descripción del bien enajenado que se hacía en su resolución de 14-09-04, dando a la parte descriptiva, la siguiente redacción:*

*PRIMERO.- Adjudicar definitivamente por 2.5000,00 € la enajenación del bien inmueble de C/ XXX de XXX, Referencia Catastral: XXX, “Solar en la XX de XXX, que linda, 12,00 metros de fachada a la XXX de su situación, 12,60m. al lindero del fondo, XXX, 12,60m. al lindero dcha. entrando, XXX y 13'50 m. al lindero izq. entrando XXX” a Dña. XXX, con NIF: XXX”.*

Sin embargo, esa Administración local defiende el carácter público de la calle controvertida, postura combatida muy enérgicamente por la parte reclamante. Se deniega la solicitud de licencia de vallado en base a un informe emitido por el arquitecto municipal el 7 de octubre de 2020, en el cual se pone de manifiesto que inspeccionado in situ el lugar donde se desea realizar la intervención y verificada la información al respecto obrante en ese Ayuntamiento:

*“La documentación utilizada para la realización del presente documento ha sido la relativa a la información catastral desde el año 1973 hasta la que corresponde con su estado actual, fotografías del archivo histórico provincial, otras fotogrametrías, documentos de actuaciones municipales y normas subsidiarias de planeamiento municipal.*

Respecto a los lindes de las fincas, manifiesta que:

*«Los linderos de la finca calle XXX con referencia catastral XXX son los siguientes:*

*Norte: Línea recta travesía entre calle XXX de 18,96 m aproximadamente.*

*Sur: Línea mixtilínea de dos tramos, vía pública y divisoria parcela calle XXX, de medidas aproximadas 7,19 m y 12,52 m respectivamente.*



*Este: Línea recta calle XXX de 2,83 m aproximadamente.*

*Oeste: Línea recta calle Oeste de 6,75 m aproximadamente”.*

*Los linderos de la finca calle XXX con referencia catastral XXX son los siguientes:*

*Norte: Línea recta vía pública de medida aproximada 6,81 m.*

*Sur: Línea recta divisoria parcela calle XXX de 6,20 m aproximadamente.*

*Este: Línea mixtilínea de dos tramos, divisoria parcela calle XXX, de medidas aproximadas 5,08 m y 2,96.*

*Oeste: Línea mixtilínea de dos tramos, calle XXX de 5,21 m y 3,76 m aproximadamente”.*

Respecto a la zona de paso objeto de controversia se especifica que: *“En toda la documentación utilizada, y en el frente de la calle Torre, existe un tramo de vía pública en fondo de saco que sirvió de acceso a las fincas localizadas en ambos lados, que, a lo largo de los años, se ha utilizado como tal y que por tanto no puede ser objeto de cerrar su acceso”.*

Finalmente concluye el técnico municipal señalando que: *“También he de manifestar que las normas subsidiarias de planeamiento municipal de obligado cumplimiento establecen que se respetan las alineaciones exteriores existentes configuradas por los cerramientos actuales o en su caso por el límite de la propiedad. La documentación gráfica (plano 7.2 de las citadas normas) establece de forma precisa los límites, considerando vía pública la superficie transversal a la calle de su situación (calle XXX) y en la parte de la travesía la alineación de su frente tiene un retranqueo con respecto a la propiedad original, lo que la exponente, en el caso de ejecutar lo solicitado en lo relativo a este frente, deberá tramitar previamente como modificación puntual detallada de acuerdo con el artículo 10.2, apartado “b”, de las expresadas normas.*

*Por lo tanto, se informa desfavorablemente en tanto en cuanto no se resuelvan los cumplimientos normativos contemplados en el presente documento y que afectan de manera directa al vallado solicitado».*

Pues bien, debemos advertir que esta Procuraduría carece de competencias para dilucidar la titularidad pública o privada del callejón o franja de terreno sobre el que subyace la discrepancia objeto del presente expediente, toda vez que dicha competencia corresponde exclusivamente a la Jurisdicción civil, tras el ejercicio de las correspondientes acciones.



Sin perjuicio de las consideraciones que se realicen por esta Institución, al efecto de poder argumentar la presente resolución, ninguna duda cabe que el único pronunciamiento definitivo y con efecto de cosa juzgada sobre la titularidad de la franja de terreno en cuestión, corresponde efectuarlo en exclusiva a los Juzgados y Tribunales Civiles. Nuestra intervención se limitará, como no podía ser de otra manera, a realizar una valoración jurídica de la actuación conforme o no a derecho de la Administración respecto a la solicitud de la licencia de vallado de las parcelas.

Para corroborar lo afirmado podemos traer a colación la STS de 9 de mayo de 1997, que señala: *“En efecto, conforme al artículo 82.a) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen local, Ley 1/85, de 2 de abril, y 44 y 70 del Reglamento de Bienes, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, dichas entidades gozan, respecto de sus bienes, de la prerrogativa de recuperar su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público. Ahora bien, tal prerrogativa se traduce en una medida provisoria orientada a la defensa de la posesión de tales bienes con reserva, en todo caso, a la jurisdicción civil de la determinación definitiva de los derechos de propiedad”*.

En cuanto al expediente urbanístico relativo a la denegación de la licencia de obra, debemos recordar a esa entidad local que, en virtud del artículo 98 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, como bien conoce V.I., las licencias urbanísticas se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros *“salvo que afecten al dominio público o a suelos patrimoniales”*, conforme a lo dispuesto en la legislación y en el planeamiento urbanístico vigentes en el momento de la resolución, siempre que ésta se produzca dentro del plazo reglamentariamente establecido. El otorgamiento o la denegación de las licencias urbanísticas deberán ser adecuadamente motivadas, indicando las normas que lo justifiquen.

En relación con el cierre o vallado de fincas, existe una consolidada doctrina del Tribunal Supremo, de la que pueden ser exponentes las STS de 16 de diciembre de 1986, 20 y 24 de julio de 1987, que vienen a recordar que:

-El procedimiento de concesión de una licencia municipal de obras no es el adecuado para resolver temas anejos de posesión o dominio, cesiones obligatorias, etc.

- La naturaleza jurídica de la licencia estriba en un simple acto de autorización en cuanto remueve los obstáculos que se oponen al libre ejercicio de un derecho del que ya es titular el administrado, y además es de carácter reglado, en cuanto para decidir su otorgamiento, la administración carece de libertad puesto que ha de ceñirse rigurosamente a la normativa establecida, sin que puedan exigirse otros requisitos distintos de los en ella prevenidos, de manera que la administración no puede aprovechar la ocasión o el motivo de la tramitación del expediente para dirimir sus derechos de propiedad o de otra índole, puesto que tal expediente no es el idóneo para dirimir estas cuestiones.



- En todo caso, el otorgamiento de la licencia debe entenderse salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros; y sin que la construcción o instalación del cierre pueda significar alteración del régimen jurídico aplicable al suelo cercado, ni que ello suponga descartar la posibilidad de ordenar operaciones de deslinde o incluso, declaraciones de propiedad a través del procedimiento y jurisdicciones correspondientes.

Por tanto, la jurisprudencia reconoce que no es la licencia urbanística el instrumento adecuado para verificar situaciones jurídico-privadas, **cuya definición por otra parte no corresponde a la administración**, sino como ya hemos dicho, a los Tribunales civiles.

No obstante, tanto la normativa urbanística (artículo 98.3 LUCYL) como la jurisprudencia sí reconocen la adecuación a derecho de la denegación de licencias urbanísticas en defensa de los bienes públicos cuando dicho otorgamiento produzca la ocupación ilegal del dominio público, resultando probada la titularidad pública del bien o existan dudas razonables sobre la misma.

Por lo tanto procedería examinar a la vista del planteamiento inicial de la reclamación, si en el caso analizado aparece como probada **indubitadamente la esgrimida titularidad pública** del espacio de terreno o zona de paso ubicada entre las parcelas sitas en calle XXX de XXX o existen dudas razonables sobre esta cuestión.

En este caso, el paso o franja de terreno controvertida no es indudablemente dominio público, a la vista del expediente de enajenación de la parcela sita en calle La XXX de XXX, donde se ubicaba el antiguo Ayuntamiento, escuelas y casa del maestro y a la propia corrección de errores efectuada en el acto de adjudicación del solar mediante Resolución de la Alcaldía de 17 de marzo de 2005, y por ello la única opción que tiene la administración es el ejercicio de las correspondientes acciones, incluidas las civiles, tal y como le hemos recordado con reiteración, debiendo respetar mientras tanto todos los derechos que a los propietarios de bienes inscritos les otorga el Código Civil y la Ley y Reglamento Hipotecarios.

En consecuencia, no puede ese Ayuntamiento denegar una licencia de vallado por la **existencia indubitada** de una vía pública entre los dos solares aludidos, ya que no consta este dato de **manera clara e inequívoca**, tal y como se requiere por la jurisprudencia. Si la solicitud de vallado presentada reunía los requisitos necesarios para su obtención, desde el punto de vista urbanístico, el Ayuntamiento debía otorgarla en los términos pretendidos.

Ello no significa que la entidad local no pueda, ulteriormente, determinar si existe o no un bien de dominio público implicado y si resulta posible su recuperación, ya que el otorgamiento de la licencia urbanística no presupone que en el espacio controvertido no exista un bien de dominio público.



Finalmente, nos gustaría traer a colación el pronunciamiento del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (Sentencia de fecha 26 de noviembre de 1999) que en un supuesto muy similar al aquí analizado, señala que:

*«El Ayuntamiento recurrido justifica la denegación de la licencia en el hecho de que la obra que se pretende levantar invade terreno de dominio público perteneciente a una Junta Vecinal, denegación que realiza al amparo de lo previsto en el art. 243.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992. Como ya señaló esta Sala en la sentencia recaída en el recurso 1043/92: “Con la actuación seguida en el caso presente, el Ayuntamiento demandado va mucho más allá del ejercicio de sus competencias propias en materia urbanística, al terciar en una cuestión puramente privada, cual es la del posible carácter demanial de una determinada franja de terreno, que la Corporación conceptúa como camino público, aunque, séalo o no, lo indudable es que tal carácter no sería notorio, permitiéndose resolver la cuestión que únicamente corresponde a los Tribunales de la jurisdicción civil.*

*El control urbanístico que la licencia supone debe contraerse al cumplimiento, por parte de los administrados, de las normas jurídicas contenidas en la Ley del Suelo y sus reglamentos de ejecución, así como en las diferentes modalidades de planeamiento vigentes y las ordenanzas municipales. Así se desprende del art. 242.3 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/92, de 26 de junio, aplicable “ratione temporis” a la cuestión presente. Cabe recordar, a tal efecto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 1984 que afirma que “no sólo es reglado el acto de la concesión sino también el contenido de las licencias; la licencia como técnica de control de una determinada normativa no puede desnaturalizarse y convertirse en medio de conseguir, fuera de los cauces legítimos, un objetivo distinto (...).Lo que en cualquier caso está vedado al Ayuntamiento es sustituir al juez civil en la resolución de conflictos y en la declaración y reconocimiento de derechos dominicales basados en el derecho privado.*

*Las licencias urbanísticas se conceden en todo caso a salvo del derecho de propiedad, lo que comprende también sus limitaciones o servidumbres y sin perjuicio de tercero. Es decir, que si la solicitud de licencia reunía todos los requisitos necesarios para su obtención, desde el punto de vista urbanístico, el Ayuntamiento debió otorgarla en los términos pedidos, sin perjuicio de la ulterior determinación del derecho a la recuperación de los bienes demaniales por el propio Ayuntamiento ante el juez competente, previo el procedimiento legalmente establecido, pues resulta evidente que en el presente caso no consta de modo inequívoco e indiscutible el carácter de dominio público del terreno en cuestión, única posibilidad de ejercicio de las potestades de autotutela de los bienes demaniales mediante la denegación de actos de licencia que tendieran a limitarlos o desconocerlos».*



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**:

**Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside, se valore la posibilidad de otorgar la licencia urbanística de vallado de las parcelas sitas en calle XXX de XXX (Soria), con referencias catastrales XXX y XXX, respectivamente, al no resultar probada indubitadamente la titularidad pública del espacio de terreno o zona de paso ubicada entre dichas parcelas.**

**Todo ello sin perjuicio de que ulteriormente, ejercite las acciones correspondientes, incluidas las civiles, para hacer efectivos los derechos que, en su caso, ostente sobre el espacio al que se refiere este expediente, en cumplimiento estricto de sus responsabilidades en relación con la adecuada defensa de los bienes públicos.**

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

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López