



**Excmo. Ayuntamiento de La Adrada**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Plaza de la Villa, nº 1**  
**05430 LA ADRADA**  
**(Ávila)**

**Asunto: Legalización de porche / Disconformidad con prescripciones de la licencia / 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 **1081/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hace alusión a la legalización de un porche en la finca sita en camino XXX, con referencia catastral XXX, en la localidad de La Adrada (Ávila), y a la disconformidad con las prescripciones impuestas en el acuerdo de concesión de la licencia urbanística municipal de XXX de 2022 (Expte. XXX/2022).

La citada finca se encuentra gravada con una servidumbre de paso de canalización de agua, por lo que el Acuerdo de esa Corporación municipal de concesión de la licencia urbanística se ha condicionado al cumplimiento, entre otras, de las siguientes prescripciones:

- *“la servidumbre de paso de la canalización de agua sigue en todos sus términos. Al haber pavimentado con losas de piedra sobre el paso de servidumbre, en caso de que hubiera que abrir una zanja para la reparación del canal, la restitución del solado deberá correr por cuenta de la propiedad. VALORACION XXX €.*

- *Notificar a los interesados que el acceso en todo momento y ante cualquier circunstancia debe de permanecer abierto, por lo que o bien la puerta está siempre abierta o deposita una copia de la llave en el Ayuntamiento”.*

Según manifestaciones del autor de la queja, *“Este tubo tiene practicables dos registros de acceso para mantenimiento del canal justo delante y justo detrás de dicha parcela, además de los registros que haya en otras parcelas superiores o inferiores al tramo de la canalización para posibles averías. Estos dos registros manipulables son*



*garantía de accesibilidad inmediata para mantenimiento del canal, así como la apertura de la puerta por parte de la propiedad caso de necesidad”.*

Asimismo, afirma el reclamante que no se justifican las medidas adoptadas ni se fundamentan por parte del Ayuntamiento cuáles son las razones técnicas y fundamentos jurídicos que eximen de las mismas a otros vecinos con tubería de riego, siendo consideradas tales circunstancias como arbitrarias y vulneradoras del principio de igualdad.

Por lo tanto, concluye el autor de la queja afirmando que: *“las obligaciones de dicha servidumbre han de ser compatibles con el Código Civil (uso y disfrute de la propiedad) y con los Derechos Constitucionales. A nuestro entender el Alcalde-Presidente, la Junta de Gobierno Local y la Comisión de Urbanismo se arrojan unas prerrogativas que exceden de sus funciones y vulneran los Derechos Constitucionales”.*

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.

- Remita copia del título constitutivo de la servidumbre de paso de agua que grava la finca con referencia catastral XXX, sita en camino XXX en la localidad de La Adrada (Ávila) y de cuanta documentación obre en su poder relativa al establecimiento, extensión, forma y condiciones de la misma.

- Interesa conocer a esta Procuraduría los detalles sobre el tipo de conducto y servicios que se prestan mediante la canalización objeto de la presente controversia.

- Justificación técnica y jurídica de las prescripciones impuestas en el Acuerdo de concesión de la licencia urbanística de XXX de 2022 (Expte. XXX/2022) para legalización de porche existente, relativas a la restitución del soldado por cuenta del propietario, valoración económica del mismo y obligatoriedad de tener siempre la puerta abierta o depósito de llave en el Ayuntamiento.

En atención a dicha petición, y después de tres reiteraciones de la misma, se recibió comunicación de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 19 de diciembre de 2022, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente, en la cual se hacía constar que:

*“Sobre la necesidad de que el Ayuntamiento tenga acceso en todo momento, aclarar que solo se accederá por motivo de averías, la servidumbre existe y no debe*



*quedar eximido del cumplimiento de la misma ya que estaríamos cayendo en la aceptación de una situación irregular.*

*Respecto alusión a otras fincas, y el correspondiente acceso, no da lugar tal manifestación, se le exige al interesado un proceso de regularización de una situación ilegal generada por su incumplimiento de obligaciones con la administración, pedir la correspondiente licencia de obras.*

*Aclarar que ya que la autorización para la obra de pavimentación se realiza sobre una servidumbre de paso de canalización de agua de interés general, esta entidad responsable en su medida del acceso a posibles incidencias en el servicio, considera dicha prescripción de acceso una medida imprescindible”.*

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 advertir que nuestra intervención se centrará, como no puede ser de otra manera, en el proceder del Ayuntamiento de La Adrada respecto a la concesión de la licencia de legalización de un porche en la finca sita en camino XXX, gravada con una servidumbre de paso de canalización de agua, sin entrar, en ningún momento, en eventuales cuestiones o disputas de carácter vecinal, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

De la documentación obrante en el expediente, ha resultado acreditada la existencia de la citada servidumbre, reconocida por ambas partes e incluida en la escritura de compraventa de la parcela. Tampoco existen discrepancias sobre la posibilidad de construir sobre la servidumbre de paso de riego, si bien, el propietario de la finca sirviente construyó una cubierta sin solicitar la oportuna licencia de obra e incumpliendo las determinaciones que las Normas Urbanísticas Municipales imponen sobre retranqueos a linderos laterales de la ordenanza R-5. El proyecto de legalización presentado por el interesado, que incluía la autorización del colindante, fue informado favorablemente por el arquitecto municipal, concediendo esa entidad local la licencia urbanística el XXX de 2022, estableciendo unos condicionantes no compartidos por la parte reclamante, sobre los que resultan las discrepancias puestas de manifiesto en el presente expediente.

Pues bien, el artículo 560 del Código Civil, como bien conoce, dispone que:

*“La servidumbre de acueducto no obsta para que el dueño del predio sirviente pueda cerrarlo y cercarlo, así como edificar sobre el mismo acueducto de manera que éste no experimente perjuicio, ni se imposibiliten las reparaciones y limpiezas necesarias”.*



En el mismo sentido, se pronuncia el artículo 29 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.

Por lo tanto, la servidumbre establecida sobre la finca en cuestión no ha de ser obstáculo para que el dueño de ese predio sirviente ejercite sus derechos dominicales, siendo necesario que se armonicen los derechos, que no se vea en el uno la absorción del otro, y que sin alterar la naturaleza del derecho de servidumbre, se le deje la mayor libertad posible al propietario, el cual, por otra parte, ha manifestado su voluntad de permitir y facilitar el acceso a su finca siempre que sea necesario, sin necesidad de que siempre permanezca abierta.

Por otra parte, se entiende implícito en la servidumbre forzosa de acueducto el derecho de paso, que se establece para el exclusivo servicio y provecho del mismo, no para terceros, para su conservación y limpieza, existiendo el deber de todos, de no realizar actos que puedan perturbar o menoscabar las facultades del titular de la servidumbre en orden a su normal utilización.

En relación con la licencia urbanística, existe una consolidada doctrina del Tribunal Supremo que vienen a recordar que 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 definitiva, la licencia no crea ni destruye un derecho nuevo, sino que lo declara.

La STS de 8 de julio de 1989 establece al respecto que: *“La concesión de licencia urbanística constituye un acto de autoridad, por el cual se remueven los obstáculos que impidan el libre ejercicio de un derecho siempre que este ejercicio no ponga en peligro el interés protegido por el ordenamiento, que en materia de urbanismo viene determinado por los Planes Generales, Parcial, Normas subsidiarias, Ordenanzas y en último caso por la Ley del Suelo, siendo una actividad absolutamente reglada, de forma que como ya dijo la Sentencia del T. Supremo de fecha 31 de octubre de 1978 (RJ 1978/3498), debe entenderse reglada «en el doble sentido de tener que denegar las licencias de obras que se opongan a tales disposiciones, y tener que conceder las que a las mismas se acomoden”*.

Esta naturaleza reglada de la licencia entraña dos consecuencias:

a) La prohibición de la desnaturalización de la intervención administrativa por la vía de la imposición de restricciones discrecionales.



b) La consideración de la licencia como acto debido y no negocial, en el sentido de que la determinación de su contenido no es libre.

A la primera de las cuestiones se refiere la STS de 21 de febrero de 1981 cuando establece que: *“la Administración no es libre para decidir si otorga o no la licencia, puesto que el contenido del acto ha de ser por entero reglado -S. de 3 enero 1975 (RJ 1975/1), lo que impide establecer restricciones discrecionales -SS. de 24 marzo 1975 (RJ 1975/2319) y 24 enero 1978-, en cuanto el contenido del acto no depende del libre arbitrio o de la discrecionalidad de la Administración, pues ésta ha de actuar vinculada a los dictados de las normas y de los Planes operantes en cada caso -SS. de 8 noviembre 1972 (RJ 1972/4722), 15 enero 1976 (RJ 1976/476), 24 enero 1978 {...}”*.

Asimismo, la STS de 2 de julio de 1991 viene a recordar que: *“Esta Sala tiene declarado -sentencias de 7 de febrero de 1987 (RJ 1987/2750) y 27 de octubre de 1988 (RJ 1988/8291)- que dado el carácter rigurosamente reglado de las licencias no pueden establecerse condiciones a su otorgamiento si las mismas no derivan de la ordenación urbanística, que el Ayuntamiento no es libre de establecer por simples Acuerdos Municipales. Además, la jurisprudencia -así sentencias de 2 de febrero y 8 de julio de 1989 (RJ 1989/800 y RJ 1989/5592)- sólo admite la posibilidad de otorgar las licencias introduciendo en ellas condiciones cuando éstas integran «condiciones iuris», es decir, cláusulas que eviten la denegación mediante la incorporación a la licencia de exigencias derivadas del ordenamiento vigente y que sin embargo no aparecían en la petición formulada por el administrado {...}”*.

Por lo tanto, esa Corporación municipal debe de tener en cuenta que la licencia urbanística, dada su naturaleza reglada, únicamente puede estar sometida a condiciones legítimas *“conditio iuris”*, que no tienen su origen en la libre voluntad del que las instituye, sino que son una manifestación de las exigencias del propio ordenamiento jurídico.

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 esa Corporación municipal que V.I. preside, valore proceder a revisar los condicionantes incluidos en la licencia urbanística de legalización de porche en la finca sita en camino XXX de La Adrada, concedida mediante acuerdo municipal de XXX de 2022, en orden a armonizar todos los derechos implicados, permitiendo que el dueño de ese predio sirviente ejercite sus derechos dominicales, sin alterar la naturaleza del derecho de servidumbre.**

**Que en el presente y sucesivos expedientes urbanísticos se tenga en cuenta que, dado el carácter rigurosamente reglado de las licencias, esa entidad local no**



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

**puede establecer condiciones a su otorgamiento si las mismas no derivan de la ordenación urbanística vigente “*conditiones iuris*” [STS de 2 de julio de 1991].**

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