

Por el Ayuntamiento de _____ se solicita un informe jurídico en relación con una solicitud de información por parte de un vecino.

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de _____ presenta al Servicio de Asesoramiento y Asistencia a Entidades Locales (SAAEL, en adelante), solicitud de informe jurídico, del siguiente tenor literal:

"(...) , ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYTO DE _____ , ANTE EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES DE LA EXCMA DIPUTACIÓN PROVINCIAL, comparece

Y SOLICITA INFORME JURIDICO SOBRE EL ASUNTO SIGUIENTE;

Un vecino presenta el escrito adjunto sobre solicitud de información por parte del Ayto sobre la futura solicitud y concesión de licencia de obras por parte de otro vecino colindante, entendiendo con carácter preventivo que, mediante la ejecución de esa obra del vecino, se van a lesionar sus derechos como propietario del inmueble, porque dice que se va a hacer uso de una pared, que a su entender no es medianera.

Nuestras preguntas son:

1º.- ¿Está el Ayto obligado a acceder a la solicitud de esa información, es decir comunicarle la solicitud de la licencia y, en su caso, el proyecto?.

Nos surgen dudas ya que, en este momento no se está ejerciendo acción urbanística, y en caso de vulnerarse la legalidad urbanística se verificaría en un momento posterior, tras la concesión de la licencia o tomar conocimiento de la comunicación previa de obras.



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

Por otra parte, lo que subyace es un problema privado, de relaciones de vecindad, del uso de una pared para apoyar vigas etc. Cuestiones civiles, que el Ayto no puede valorar, teniendo en cuenta que la licencia se otorgaría sin perjuicio de terceros y salvo el derecho de propiedad.

Finalmente, si en este momento no se está ejerciendo acción pública, ¿tendría acceso al expediente y obtener, en aplicación de los art 13 y siguientes de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno?

Por otra parte, ¿una vez concedida la licencia, si no hay vulneración de la legalidad urbanística, y por tanto no se ejerce la acción pública urbanística, habría dar esa información sin más, cuando lo que hay de fondo es una cuestión del orden civil?

Rogamos, a su vez una indicación del proceder del Ayto en este caso”.

A su solicitud, el ayuntamiento acompaña la solicitud de la interesada que se reproduce a continuación:

“I°).-Que comparece en calidad de propietaria de la vivienda sita en este municipio y, en concreto, en la _____, N° ____. Vivienda que se identifica, a efectos catastrales, con el siguiente número de referencia: _____.

II°).-Que esta parte ha venido en conocimiento de que en un solar, colindante a la vivienda, se pretende construir una edificación mediante un techado, consistente, al parecer, haciendo uso de unas viguetas con la pretensión, como decimos, de apoyarse en la pared de nuestra vivienda.



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

III°).-Que esta parte se opone radicalmente a dicha pretensión. Y ello por cuanto, a nuestro entender, la pared no tiene "stricto sensu" la consideración de pared medianera, salvo mejor criterio, o, en su caso, resolución judicial.

IV°).-Que no obstante, comoquiera que bien pudiera entenderse cosa distinta por parte de la propiedad, y eventualmente, por la empresa que resulte contratada para llevar a cabo la ejecución material de la obra, es por lo que, expresamente al Ayuntamiento.

SOLICITA:

1°).-Que, desde el mismo instante, que sea presentada la Licencia de Obra, junto con el Proyecto de Ejecución Material, sea informada puntualmente de su petición. Esto es, desde el momento mismo de su presentación. Recuérdese que los actos administrativos, todos, están sujetos al principio de legalidad, principio de contradicción y principio de imparcialidad. Principios contenidos en la Constitución Española (arti.103, 105 y 3.1). Citamos, por todas, y en lo que aquí se interesa, tanto la Ley de 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local y la Ley 30/1992 Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento y Administrativo Común, así como las normas de desarrollo, en todo lo que resulte de aplicación.

2°).-Que, en tanto en cuanto se sustancia la tramitación de la Licencia, "ab initio", como se expresa, se nos haga participe su tramitación.

3°).-Que no es una cuestión intrascendente, antes al contrario, resulta una cuestión capital, por cuanto que se trata de una vivienda que tiene el carácter de residencia temporal, y, por lo mismo, NO está habitada durante varios meses en el transcurso del año.



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

4°).-Que, no quiero que, sorpresivamente, y amparándose en esta situación de no ocupación, pudiera utilizarse algún subterfugio, y se ejecute la obra en nuestra ausencia y por la vía de los hecho consumados.

5°).-Si esto fuera así, obviamente impediría a esta parte la interposición de una demanda instando un juicio verbal sumario de suspensión de obra nueva, -antiguo interdicto- y, por consiguiente, la solicitud de la suspensión cautelar, en evitación de los posibles daños derivados de su ejecución, en tanto en cuanto, se sustancia el procedimiento judicial.

6°).-Que, viene a colación, y es de todos sabido que la concesión de las Licencias de Obras, estarán sujetas, siempre, al hecho mismo de no causar perjuicios a terceros, o que supongan abuso de derecho. Ítem mas, la concesión de las Licencias de Obras, son competencia exclusiva y excluyente de los Ayuntamientos.

7°).-Que, los Ayuntamientos, por mandato legal, son los encargados de velar y hacer cumplir con la legalidad urbanística; y cuando se contravienen las normas, corregirlas y adoptar las medidas que en Derecho procedan. Lo cual no empece, por el hecho de que sean, o no, municipios casi despoblados.

Por todo lo cual,

SOLICITA:

Que, se tenga por presentado este escrito, con su copia, y de acuerdo con su contenido, se nos dé traslado de la petición de la Licencia de Obra y Proyecto de Ejecución de la misma, que se quiere llevar a cabo en la _____
NÚMERO __ de este Municipio de _____.

A los anteriores antecedentes, y solicitada asistencia por órgano competente, les resultan de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El artículo 183.2.a) del Decreto 143/2021, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura (en adelante, RLOTUS), define la licencia en los términos siguientes: *“Licencia: autorización administrativa por la que se permiten de forma expresa las actividades urbanísticas descritas, se otorgan con anterioridad a la realización de la actividad, y suponen un control administrativo de su adecuación a la legalidad urbanística”*.

El artículo 145.2 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura -en adelante, LOTUS- (y, en el mismo sentido, el artículo 185.2 del RLOTUS) dispone que *“Las licencias se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceras personas, excepto en los casos en los que se vean afectados bienes de dominio público o patrimoniales”*.

Estos artículos nos dan las claves para resolver la cuestión planteada por el ayuntamiento en su consulta: el sometimiento a licencia urbanística supone un control de que la actuación pretendida se ajusta a la legalidad urbanística, pero no afecta al ámbito del derecho de propiedad, que corresponde a las relaciones civiles entre los vecinos (y que han de sustanciarse ante la jurisdicción ordinaria).

También debe considerarse que la licencia se configura como un acto administrativo de carácter reglado; ello se traduce en la ausencia de margen de discrecionalidad alguno, de manera que el ayuntamiento viene obligado por la adecuación de la actuación pretendida a la legalidad urbanística. Así ha sido proclamado con reiteración por numerosos procedimientos judiciales, entre los que citaremos a continuación dos, por su especial claridad en este sentido:

• STSJA de 8 de noviembre de 2010: “(...) *Una reiterada y constante jurisprudencia ha venido proclamando, insistentemente que las licencias municipales no son actos discrecionales, sino reglados; que no sólo es reglado el acto de la concesión, sino también el contenido de los mismos; y que 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; que, en definitiva, la licencia debe ser concedida o denegada en función de la legalidad vigente, sin que puedan exigirse otros requisitos ni condicionamientos distintos*”.

• STSJCM de 15 de febrero de 2010: “(...) *las licencias urbanísticas son el paradigma de los actos administrativos reglados. Dicha naturaleza reglada comporta que la Administración actuante, una vez haya comprobado que la obra proyectada se ajusta al planeamiento de aplicación, no puede dar otra respuesta jurídicamente admisible que la de su otorgamiento. Por esa misma razón, deberá denegarla en caso de disconformidad con la normativa urbanística de aplicación*”.

SEGUNDA.- La publicidad de los actos urbanísticos y el derecho a consultar expedientes administrativos se encuentran reconocidos con carácter general para los ciudadanos, si bien con las limitaciones derivadas de la protección de datos personales y de la ley de procedimiento administrativo común.

En este sentido, el artículo 70.ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que “*las Administraciones públicas con competencias de ordenación territorial y urbanística deberán tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos*”.

A su vez, el artículo 55 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. (en adelante, TRLS) aclara que “*los Planes, Normas Complementarias y Subsidiarias,*

Programas de Actuación Urbanística, Estudios de Detalle y proyectos, con sus normas, ordenanzas y catálogos, serán públicos, y cualquier persona podrá en todo momento consultarlos e informarse de los mismos en el Ayuntamiento del término a que se refieran”.

En el ámbito extremeño, el derecho del administrado de ser informado del régimen urbanístico aplicable a una finca o ámbito de ordenación determinados, mediante la figura de la cédula urbanística (documento informativo expedido por el ayuntamiento, a través del cual y a petición del interesado, se informa sobre el régimen y condiciones urbanísticas de un terreno, parcela, finca o ámbito de planeamiento). Asimismo, los instrumentos de ordenación territorial y urbanística han de ser objeto de difusión a través del Portal Electrónico de la Transparencia y Participación Ciudadana (y además, han de depositarse en soporte digital en el Registro Urbanístico Único de Ordenación del Territorio y Urbanismo (artículo 59 de la LOTUS y artículo 71 del RLOTUS).

También está reconocido el derecho de acceso a los expedientes sobre licencias urbanísticas, que podrá ejercitarse por los vecinos que justifiquen un interés legítimo, especialmente si pueden resultar afectados directa o indirectamente por el acto administrativo.

Sin embargo, el acceso no implica ni conlleva la notificación o comunicación formal de la existencia de la solicitud, sino la posibilidad de que, a instancia de parte interesada, se autorice el acceso al expediente tramitado, en los términos establecidos por la legislación de procedimiento administrativo.

El derecho a información de los ciudadanos se concreta en el acceso a la información urbanística y a la consulta de expedientes, conforme a la normativa de transparencia y participación ciudadana, pero no en la notificación individualizada de la solicitud de licencia de obra, salvo en relación con determinados procedimientos

específicos (como los relativos a actividades clasificadas o molestas), que sí se exigen la notificación individualizada a los vecinos inmediatos que pudieran verse afectados.

El acceso a la información urbanística está garantizado por la normativa de transparencia y por la obligación de los ayuntamientos de facilitar la consulta de los instrumentos urbanísticos y de los expedientes de licencias. Sin embargo, este derecho no se traduce en la obligación de notificar individualmente la solicitud de licencia de obra a los vecinos que lo soliciten, salvo en los supuestos específicos mencionados.

TERCERA.- El procedimiento para la tramitación de licencias urbanísticas se encuentra regulado, con carácter básico, en el artículo 9 del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales (RSCL), que prevé el procedimiento estándar para resolver solicitudes de licencia y cuáles son los trámites obligatorios, sin establecer en ningún caso el deber de notificación a vecinos colindantes durante la tramitación de esas solicitudes, señalando que: *“las solicitudes de licencias se resolverán con arreglo al siguiente procedimiento, cuando no exista otro especialmente ordenado por disposición de superior o igual jerarquía (...)”* y desarrolla a continuación las fases de instrucción e informe, pero en ninguna de ellas se recoge la imposición de una notificación personal a los colindantes.

Por su parte, el artículo 178 del TRLS -de aplicación básica- sujeta a licencia, entre otros, *“(...) los actos de edificación y uso del suelo (...)”*, disponiendo que el procedimiento de otorgamiento de las licencias se ajustará a lo prevenido en la Legislación de Régimen Local.

La regulación autonómica extremeña tampoco impone dicha obligación. El procedimiento para el otorgamiento de licencias urbanísticas se inicia a instancia del interesado y se tramita sin previsión de participación de posibles colindantes o terceros afectados, salvo que la actuación tenga especial incidencia (como por ejemplo, actuaciones de modificación de planeamiento o figuras de gestión urbanística, que sí contemplan la participación pública en ciertos supuestos). Pero no se deduce de la

solicitud del ayuntamiento que concurra al presente supuesto circunstancia alguna que obligue al ayuntamiento a la notificación de la solicitud de licencia a los vecinos colindantes.

CUARTA.- Los vecinos colindantes tienen derecho a solicitar el acceso al expediente de concesión de la licencia de obra, siempre que acrediten interés legítimo y en los términos establecidos por la Ley de Transparencia y la normativa sobre procedimiento administrativo, siendo el acceso rogado y no automático.

La protección de derechos de los colindantes se articula, en su caso, a través del ejercicio de acciones legales contra la concesión de la licencia, y no mediante la notificación particularizada previa de la solicitud a los mismos.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y consideraciones, los que suscriben elevan las siguientes

CONCLUSIONES

En el ámbito urbanístico, el derecho a información de los ciudadanos se concreta en el acceso a la información urbanística y a la consulta de expedientes, conforme a la normativa de transparencia y participación ciudadana, pero no incluye un derecho específico a la notificación individualizada de la solicitud de licencia de obra en un inmueble colindante.

En este ámbito, la protección de derechos de los colindantes se articula, en su caso, a través del ejercicio de acciones legales contra la concesión de la licencia, y no mediante la notificación particularizada previa de la solicitud a los mismos.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que el sometimiento a licencia urbanística supone un control de que la actuación pretendida se ajusta a la legalidad urbanística, pero no afecta al ámbito del derecho de propiedad, que corresponde a las

relaciones civiles entre los vecinos (que han de sustanciarse ante la jurisdicción ordinaria).

Asimismo, debe considerarse que la concesión de licencia urbanística es un acto reglado, en el sentido de que el ayuntamiento viene obligado por la adecuación de la actuación pretendida a la legalidad urbanística, sin margen de discrecionalidad, de manera que debe conceder o denegar la licencia solicitada en función de que lo pretendido se ajuste o no a la legalidad urbanística.