

CONSULTA JURIDICA 28/2001

FORMULADA: JUNTA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE SALAMANCA

FECHA: 19.07.01

ASUNTO: LEGALIDAD DE LAS SOLICITUDES DE LICENCIAS DE APERTURA DE HUECOS EN MEDIANERIA

TEXTO DE LA CONSULTA:

“A la vista de la problemática existente respecto a las solicitudes de licencias de obras para la apertura de huecos en paredes medianeras, supuesto no regulado en las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M, y que los técnicos de la Sección de Obras fundamentan para su denegación en el artículo 581 del Código Civil, normativa no aplicable en el ámbito urbanístico, se solicita informe sobre cuál debe ser la base legal para autorizar o denegar dichas licencias, teniendo en cuenta los riesgos que supone el permitir dichas obras, al poder crear una servidumbre de luces”.

INFORME:

Vista la consulta formulada por el Jefe de la Sección de Asuntos Generales y Recursos de la Junta Municipal del Distrito de Salamanca, se informa lo siguiente:

Antes de entrar en el análisis de la cuestión planteada, parece conveniente, siquiera brevemente, abordar el concepto, naturaleza y funciones de la medianería.

Así, un muro medianero o medianería, podemos definirlo, según el Diccionario de la Real Academia Española como *“pared común a dos casas o construcciones contiguas”*.

Entre las funciones que pueden desempeñar los muros o paredes medianeras, la principal es la de ser elemento divisorio de dos fincas, si bien, junto con esta se ha de tener presente la posibilidad de que tengan la función de elemento de apoyo o bien una simple función de aislamiento del exterior. Aspectos, todos estos, que han de ser objeto de consideración a la hora de concretar el tipo de actuaciones que, incidiendo sobre los mismos, sean permisibles y autorizables.

Por último, extraña el hecho de que, haciendo mención en el texto de la consulta a obras que se realizan en paredes medianeras, el artículo que se invoca para justificar la denegación de la licencia, sea el artículo 581 del Código Civil, que expresamente se refiere a paredes no medianeras, produciéndose así una cierta contradicción.

Hecha esta precisión, pasamos a analizar el contenido de la consulta formulada, para lo cual abordaremos en primer lugar el régimen de la obra que se pretende acometer, para luego examinar la incidencia que sobre esta cuestión puedan tener las previsiones del Código Civil.

1.- Así, aunque, efectivamente, las Normas Urbanísticas del Plan General, no se refieren de forma expresa a las obras consistentes en la apertura de huecos en muros, tales obras las podemos calificar de reestructuración puntual, conclusión a la que se llega a través del siguiente proceso deductivo:

a).- El artículo 1.4.8.d de las Normas Urbanísticas del Plan General de 1997, define las obras de rehabilitación como aquellas intervenciones sobre un edificio que mejoren sus condiciones de salubridad, habitabilidad, confortabilidad, seguridad u ornato, y modifiquen su distribución y/o alteren sus características morfológicas y distribución interna.

Dentro de estas obras de rehabilitación se comprenden las de reestructuración entendiéndose por tales, aquellas que afectan a sus condiciones morfológicas.

A su vez, dentro de estas se distinguen las obras de reestructuración puntual, conceptuándolas el apartado d) ii), del citado precepto, como, *“aquellas obras en las que se realicen pequeñas modificaciones estructurales para posibilitar... cambios en la distribución mediante la apertura de huecos de paso en muros”*.

b).- De las definiciones antes transcritas, se desprende que una nota característica en todas ellas es que se trata de obras que afectan a las condiciones morfológicas de un edificio.

La definición o precisión de que elemento tiene la consideración de condición morfológica la encontramos en el decreto del Sr. Gerente Municipal de urbanismo de fecha 24.03.86, decreto de interpretación de las Normas Urbanísticas del Plan General de 1985, conforma al cual, dentro de los elementos de un edificio que definen su morfología están los cerramientos del mismo.

2.- Sentado lo anterior y para terminar de dar contestación a la consulta, es imprescindible hacer referencia a la naturaleza jurídica de las licencias urbanísticas.

Las licencias urbanísticas exigidas para la realización de actos de edificación o uso del suelo que enumera el artículo 178 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976, se han venido configurando en la jurisprudencia como actos administrativos que se limitan a verificar si concurren las condiciones previstas en el ordenamiento urbanístico, a fin de que puedan ejercitarse las facultades que integran el derecho de propiedad.

Consecuencia de lo anterior es, que las licencias son actos de carácter reglado, en el doble sentido de que han de otorgarse o denegarse según su contenido sea o no conforme con este ordenamiento urbanístico.

Por otra parte, el artículo 12.1º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, establece que las licencias se entenderán otorgadas *“salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero”*.

Esta afirmación, constituye una definición o delimitación negativa del ámbito de eficacia de las licencias, en cuanto que se excluye de ellas toda eficacia modificativa del

derecho de propiedad y de otros derechos, civiles o incluso administrativos, porque se así lo hiciera la Administración, se produciría una invasión del ámbito reservado a la función jurisdiccional propia de los Tribunales de Justicia.

La conclusión que se extrae de las anteriores consideraciones es que, la concesión o denegación de una licencia de obras, que incidan en un muro medianero, no puede motivarse exclusivamente con argumentaciones propias del Derecho Civil; sino que, por el contrario, son las normas que integran el ordenamiento urbanístico y, fundamentalmente, las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, (en las que se recogen las condiciones generales de la edificación) las que van a determinar la viabilidad de tales obras, atendiendo a los diversos factores que, en cada caso, puedan concurrir, tales como la norma zonal aplicable, nivel de protección, tipología edificatoria.....

En este sentido, la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, ha puesto siempre especial énfasis en marcar los límites dentro de los cuales han de operar las licencias, vedando siempre cualquier injerencia dentro de las cuestiones dentro del orden civil.

A modo de ejemplo, y especialmente relacionado con una cuestión de servidumbres de luces, podemos citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de julio de 1996 (1996\5937), la cual es del siguiente tenor literal:

“Tercero.- Vamos a desestimar el recurso de apelación y a confirmar la sentencia impugnada, por la razón fundamental de que el Ayuntamiento, cuyo es el acto recurrido, no ha denegado la licencia urbanística que le fue solicitada por razones urbanísticas (únicas que según el artículo 178.2º del Texto Refundido de la Ley del Suelo pueden ser tenidas en cuenta para su denegación u otorgamiento) sino razones de Derecho Privado que son extrañas a la institución y a la finalidad de las licencias urbanísticas. En efecto, ni un solo precepto ni una sola norma urbanística existía en el momento que se pidió y en el momento en que se denegó la licencia solicitada que impidiera abrir ventanas al pasaje; ningún Plan Urbanístico, ninguna Norma Subsidiaria, ningún precepto del TRLS lo impedía. Así que la denegación de la licencia por tal motivo se fundó en otra razón, a saber, que el Ayuntamiento creyó no tener que soportar luces y vistas sobre una finca de su propiedad y a favor de un fundo vecino..... Como puede comprenderse, esta es una razón de Derecho privado, y no de Derecho urbanístico, que no puede traerse a colación para resolver una petición de licencia, y por ello acertó la Sala de instancia al estimar el recurso contencioso-administrativo y ordenar el otorgamiento de la licencia solicitada.”

Conclusiones:

1.- Las obras de apertura de huecos en paredes, medianeras o no, pueden considerarse, de conformidad con el artículo 1.4.8.d.ii) de las Normas Urbanísticas, como obras de reestructuración puntual, y serán o no autorizables en atención a la normativa concreta que sea de aplicación al edificio de que se trate, y las concretas circunstancias que en el mismo concurren.

2.- En ningún caso, la denegación de una licencia urbanística podrá fundamentarse, de forma única y exclusiva, en aspectos concernientes al ámbito del Derecho privado, sino que, por el contrario, han de prevalecer criterios urbanísticos derivados del propio

PRIMERA TENENCIA DE ALCALDIA
Dirección de Servicios de Coordinación Territorial
Departamento de Asuntos Jurídicos y Organización

ordenamiento de esta naturaleza con invocación expresa de la norma de la que provengan.