



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO**



**ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN**

Núm. R. E. L. 0245000

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de... solicita mediante escrito de fecha 26 de Octubre pasado, y registro de entrada en Diputación el 3 de Noviembre, se emita Informe jurídico por parte de este Departamento en relación con "la solicitud de una Licencia de Obras para abrir una puerta" en la parte trasera de una parcela con acceso a un camino vecinal. A tal fin se adjuntan una serie de documentos, entre los que cabe destacar, los siguientes:

- Informe técnico, rubricado y sin pie de firma, de fecha 9 de Septiembre, en el que, entre otras cosas, se hace constar que "La apertura objeto de informe, y que debe ser cerrada, está motivada por el perímetro que en su momento se cogió para hacer el estudio de detalle del polígono 14".
- Copia de la comunicación de la concesión de Licencia de Obras a D..., "para la construcción de vivienda unifamiliar, según proyecto adjunto, en Ub..., nº...", con la siguiente precisión "1.- La apertura actualmente existente en dicha parcela, hacia el camino de..., deberá quedar cerrada tanto para vehículos como para personas, pudiendo tener únicamente entrada por la zona que da frente al parque".
- Copia del escrito presentado por D..., en el que acusa la "recepción de la notificación cursada" por el Ayuntamiento de..., con fecha 13 del pasado mes de Septiembre, en la que se le daba traslado del Informe emitido por el Sr. Arquitecto municipal, y solicita se "proceda a la emisión de la correspondiente licencia de obras, inicialmente mentada, omitiendo toda y cualquier mención a la accesibilidad a que la parcela ostenta derecho", a cuyo fin hace una serie de alegaciones y aporta varios documentos en apoyo de su solicitud.
- Planos de situación de la parcela objeto de controversia y del polígono 14 en que se sitúa, sin mayores precisiones o comentarios.

Con tales antecedentes, en ausencia de cualquier otra información que pudiera resultar relevante a la hora de emitir una opinión fundada sobre la cuestión planteada,



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO**



**ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN**

Núm. R. E. L. 0245000

considerando que ésta se concreta en el hecho de dar contestación al escrito de oposición presentado por el interesado, se procede a emitir el siguiente,

**INFORME**

**PRIMERO**

Lo primero que hay que empezar diciendo es que el interesado, en su escrito de alegaciones, desenfoca totalmente la cuestión, al fundamentar su pretendido derecho de accesibilidad al camino público colindante a su propiedad en una normativa, como la contenida en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en la redacción dada a ésta por la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, que, en mi opinión, no es la adecuada.

Sí tiene razón, no obstante, cuando se queja, ante la falta de explicaciones a su solicitud verbal, de la ausencia de motivación de la prohibición de acceder a su propiedad desde el camino público, pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161.3 de la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha 2/1998, de 4 de Junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, la resolución denegatoria del acto o actividad pretendida deberá ser, en todo caso, motivada <sup>1</sup>.

**SEGUNDO**

El urbanismo es una disciplina compleja dotada de sustantividad propia, que trasciende las disposiciones del régimen local, manifestándose a través de la articulación de un conjunto de institutos, mecanismos y técnicas que le dotan de su especificidad, por eso se encuentra regulado por una legislación propia y específica. Esta legislación está constituida en la actualidad, básicamente, por la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha 2/1998, de 4 de Junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad

---

<sup>1</sup> **Artículo 161.3** de la Ley 2/1998, de 4 de Junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (LOTAU):

(\*) “3. La resolución denegatoria deberá ser motivada, con explícita referencia a la norma o normas de la ordenación territorial y urbanística o, en su caso, de otro carácter con las que esté en contradicción el acto o actividad pretendida”

.....  
(\*) **Art. 161.3, redactado conforme a la Ley 1/2003, de 17 de enero, de modificación de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.**



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO**



**ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN**

Núm. R. E. L. 0245000

Urbanística (redactada conforme a la Ley 1/2003, de 17 de Enero), la Ley estatal 6/1998, de 13 de Abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, y por los Reglamentos de desarrollo de la Ley autonómica citada aprobados hasta la fecha.

Éste, por tanto, debería haber sido el marco normativo al que debería haberse remitido en su escrito de alegaciones el recurrente contra la denegación de acceso al camino público y no la Ley 7/1985, de 2 de Abril, como equivocadamente hizo, en mi opinión.

**TERCERO**

Dicho lo anterior, hay que añadir que en la base del régimen urbanístico de la propiedad del suelo, según viene establecido en las normas anteriormente citadas, confluyen dos principios básicos del urbanismo, como son, en primer lugar, la función social del derecho de propiedad <sup>2</sup>, entendido en el ámbito civil como un derecho absoluto, y en el ámbito urbanístico, como un derecho limitado y constreñido, hasta el punto de que el conjunto de facultades que normalmente el citado derecho atribuye a su titular quedarán supeditadas a los intereses generales.

En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, la utilización del suelo y su transformación por la urbanización y la edificación debe producirse siempre conforme a los mecanismos previstos en la legislación urbanística que resulte de aplicación. <sup>3 4</sup>

---

<sup>2</sup>**Artículo 2.1** de la LOTAU:

“1. La actividad administrativa de ordenación de la ocupación, transformación, uso y aprovechamiento del suelo es una función pública, cuyo cumplimiento corresponde a la Administración de la Junta de Comunidades y a los Municipios, en el marco de esta Ley y en las respectivas esferas de competencia que ella les asigna.

La actividad a que se refiere el párrafo anterior comprende:

.....

b) La delimitación del contenido del derecho de propiedad del suelo por razón de la función social de éste”.

**Artículo 1** de la Ley 6/1998, de 13 de Abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (LRSV):

“Es objeto de la presente Ley definir el contenido básico del derecho de propiedad del suelo de acuerdo con su función social, ...”.

<sup>3</sup> **Artículo 49** de la LOTAU:

“La clasificación y, en su caso, la calificación urbanísticas del suelo vinculan los terrenos y las construcciones o edificaciones a los correspondientes destinos y usos y definen la función social de los mismos, delimitando el contenido del derecho de propiedad”.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Es decir, sólo a través del planeamiento se configura definitivamente el derecho de propiedad urbanística del suelo y se determinan las condiciones para su materialización, por lo que el propietario del suelo no tiene en principio otros derechos o facultades sobre su propiedad que los derivados del estatuto urbanístico de la propiedad, cuya creación corresponde, en todo caso, a la comunidad.

Ahora bien, no hay que olvidar que, con carácter general, forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, con independencia del régimen aplicable en función de la clasificación de éste, *"El uso y disfrute y la explotación normales de la finca a tenor de su situación, características objetivas y destino, conformes o, en todo caso, no incompatibles con la legislación que le sea aplicable por razón de su naturaleza, situación y características, y en particular de la ordenación territorial y urbanística"*<sup>5</sup>.

Por tanto, si la finca en cuestión es colindante con un camino público, y la propia escritura de compraventa habla de la existencia, en su lado Sur, de "una vía de acceso en medio", salvo que la ordenación urbanística aprobada para el Municipio lo prohíba, o impida de algún modo, no podrá negarse el acceso del propietario de la parcela a dicho camino. En este sentido, la prohibición impuesta por el técnico redactor del Informe, sin fundamentación alguna, resultaría arbitraria, y como tal rechazable, pues, no puede negarse lo que ya existe, bajo el pretexto de la carga que podría suponer para un hipotético y futuro desarrollo urbanístico de la zona.

Cuando se acometa el desarrollo urbanístico de la zona de contacto, será el momento de saber si se mantiene el camino en su actual ubicación o, por el contrario, éste es sustituido por un nuevo trazado viario, en cuyo caso, el instrumento de ordenación que asuma el desarrollo establecerá lo que tenga por conveniente, debiendo recordarse en este punto que, en principio, la ordenación urbanística no confiere derechos indemnizatorios.<sup>6 7</sup>

---

<sup>4</sup> **Artículo 2.1** de la LRSV:

"1. Las facultades urbanísticas del derecho de propiedad se ejercerán siempre dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes establecidos en las leyes o, en virtud de ellas, por el planeamiento con arreglo a la clasificación urbanística de los predios".

<sup>5</sup> **Artículo 50.1, 1.1** de la LOTAU.

<sup>6</sup> **Artículo 2.2** de la LRSV:

"2. La ordenación del uso de los terrenos y construcciones establecida en el planeamiento no conferirá derecho a los propietarios a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes".



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO**



**ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN**

Núm. R. E. L. 0245000

**CUARTO**

Por otra parte, no cabe hablar en este caso de la creación de una "servidumbre de paso", como se hace en el Informe técnico, pues, el acceso a un camino vecinal es libre para todos y no crea derechos ni deberes a favor de nadie, como en el caso de las servidumbres de paso a que hace referencia el Código Civil.<sup>8</sup>

A mayor abundamiento, y con un carácter meramente informativo, conviene también recordar lo que al respecto de los bienes demaniales dice la LOTAU, en concreto, su artículo 146.1: *"Cuando en la unidad de actuación... existan bienes de dominio publico y el destino urbanístico de éstos sea distinto del fin al que estén afectados, la Administración actuante deberá proceder a tramitar y resolver o, en su caso, a instar ante la competente el procedimiento que legalmente corresponda para la mutación demanial o la desafectación, según proceda";* y 146, apartado 2: *"La vías no urbanas que queden comprendidas en el ámbito de la unidad de actuación se entenderán de propiedad municipal, salvo prueba en contrario".*

Por todo ello, si se atiende a cuantas consideraciones han quedado expuestas, puede extraerse la siguiente,

**CONCLUSIÓN**

---

<sup>7</sup> **Artículo 53.1** de la LOTAU:

"1. La ordenación del uso de los terrenos y construcciones no confiere a los propietarios de los mismos derechos indemnizatorios salvo en los supuestos definidos en la Ley.

.....  
Las ordenaciones que impusieran vinculaciones o limitaciones singulares que lleven consigo una restricción del aprovechamiento urbanístico preexistente del suelo que no pueda ser objeto de distribución equitativa entre los interesados, conferirán derecho a indemnización".

<sup>8</sup> **Artículo 564** del Código Civil:

"El propietario de una finca o heredad, enclavada entre otras ajenas y sin salida a camino público, tiene derecho a exigir paso por las heredades vecinas, previa la correspondiente indemnización..."



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL  
DE  
TOLEDO**



**ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN**

Núm. R. E. L. 0245000

Salvo que exista alguna norma específica en el vigente instrumento de ordenación de la zona, que prohíba o impida de alguna forma la apertura del hueco objeto de controversia, en cuyo caso, así habrá de expresarse en la contestación al interesado, procede admitir las alegaciones efectuadas por D... en su escrito de oposición a la Licencia de Obras en los términos en que fue concedida, para la construcción de vivienda unifamiliar en la Urbanización..., parcela nº..., y en tal sentido, dejar sin efecto la orden de cerramiento del acceso actualmente existente en la parcela de su propiedad hacia el camino de...

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiéndole que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sufre en caso alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 8 de Noviembre de 2004