

TRABAJO FIN DE GRADO  
Grado en Derecho  
Facultad de Derecho  
Universidad de La Laguna  
Curso 2019/2020  
Convocatoria: Junio

**Las servidumbres administrativas y sus consecuencias en el régimen de la propiedad privada.**

**Administrative easements and their consequences in the regime of private property.**

Realizado por el alumno/a D William Santiago Hurtado Vélez

Tutorizado por el Profesor/a Dr. Antonio Aznar Domingo

Departamento: Disciplinas Jurídicas Básicas

Área de conocimiento: Derecho Civil



#### ABSTRACT

Since the beginning of community life, it has been necessary to establish limits to private property in order to meet the social needs that are demanded. Within the scope of the limitations we are going to study administrative or public utility easements whose main foundation is the general interest or public utility that private property represents for society

Administrative easements are such an everyday institution that goes unnoticed even for jurists, we take for granted the existence of roads, airports, the light of our houses and even the beaches in which we bathe. However, we do not see the legislative reality that exists behind what is called the public domain and how its establishment affects the owners of the land on which they are constituted.

The object of study of this work will analyze the difficulties in conceiving this institution, the most important administrative easements and the problem in reference to economic compensation, encompassed not only from the field of civil legislation, but also administrative and urban planning.

#### RESUMEN

Desde el origen de la vida en comunidad ha sido necesario establecer límites a la propiedad privada con el objetivo de satisfacer las necesidades sociales que se demandan. Dentro del ámbito de las limitaciones vamos a estudiar las servidumbres administrativas o de utilidad pública cuyo fundamento principal es el interés general o utilidad pública que la propiedad privada representa para la sociedad.

Las servidumbres administrativas son una institución tan cotidiana que pasa desapercibida incluso para los juristas, damos por hecho la existencia de carreteras, aeropuertos, la luz de nuestras e incluso las playas en las que nos bañamos. Sin embargo, no vemos la realidad legislativa que existe detrás de lo que se denomina el dominio público y de cómo su establecimiento afecta a los dueños de los terrenos sobre los que se constituyen.

El objeto de estudio de este trabajo analizará las dificultades a la hora de concebir esta institución, las servidumbres administrativas más destacadas y el problema respecto a su compensación económica, abarcada no solo desde el ámbito de la legislación civil, sino también administrativa y urbanística.



<b>I. Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Las servidumbres administrativas.....</b>	<b>5</b>
a) <b>Concepto.....</b>	<b>5</b>
b) <b>Evolución histórica de las servidumbres administrativas.....</b>	<b>7</b>
c) <b>Naturaleza jurídica de las Servidumbres administrativas.....</b>	<b>10</b>
d) <b>Características y diferencia con las servidumbres civiles.....</b>	<b>11</b>
<b>III. Clases de servidumbres.....</b>	<b>12</b>
a) <b>Servidumbres de carreteras.....</b>	<b>13</b>
b) <b>Servidumbre de costas.....</b>	<b>16</b>
c) <b>Servidumbres de aeropuertos.....</b>	<b>19</b>
d) <b>Servidumbres de paso de energía eléctrica.....</b>	<b>20</b>
f) <b>Servidumbres sobre el dominio público hidráulico.....</b>	<b>22</b>
<b>IV. Consecuencias para el propietario.....</b>	<b>23</b>
a) <b>La expropiación como premisa principal de las servidumbres administrativas.....</b>	<b>24</b>
b) <b>La compensación aplicada a cada tipo de servidumbre.....</b>	<b>24</b>
b.1) <b>Indemnizabilidad de las servidumbres de carreteras.....</b>	<b>24</b>
b.2) <b>Indemnizabilidad de las servidumbres de costas.....</b>	<b>25</b>
b.3) <b>Indemnizabilidad de las servidumbres aeronáuticas.....</b>	<b>26</b>
b.4) <b>Indemnizabilidad de las servidumbres de paso de línea eléctrica.....</b>	<b>26</b>
b.5) <b>Indemnizabilidad de las servidumbres sobre el demanio público hidráulico.....</b>	<b>27</b>
<b>V. Conclusiones.....</b>	<b>29</b>
<b>VI. Bibliografía. Webgrafía. Jurisprudencia.....</b>	<b>32</b>

## I. Introducción.

La necesidad de encontrar el punto de equilibrio entre los intereses privados, de los particulares, y los públicos, en atención al interés general de la comunidad, supone la necesidad de que el legislador plantee una normativa que compagine ambas posiciones que, a primera vista, resultan contrapuestas.<sup>1</sup>

La Constitución Española configura el Derecho a la Propiedad Privada como una de las prerrogativas esenciales para la consecución de uno de los objetivos primarios en un Estado Democrático de Derecho, la libertad, entendida como el dogma que sirve como precursor de los Derechos Individuales y Sociales. Es por ello que en su artículo 33 garantiza la propiedad privada estableciendo los límites en atención a la función social que esta posee, erigiéndose desde este momento la idea de que no solamente no se trata de un Derecho de poder absoluto, sino que este ya se encuentra limitado por mera convivencia en comunidad.

En atención a esas limitaciones, y en desarrollo de lo establecido en el texto constitucional, el Código Civil nos plantea la propiedad privada como el poder más pleno, inmediato y exclusivo que posee el propietario sobre una cosa, independientemente de cual sea su naturaleza mueble o inmueble, que engloba las facultades de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.<sup>2</sup>

En el marco de estas limitaciones es donde se encuentran las limitaciones en la propiedad privada por razón del interés público, si bien es necesario que el legislador dote a la Administración Pública de una serie de potestades para la imposición de estos límites que van desde meros gravámenes que ha de soportar el propietario hasta supuestos de expropiación,

---

<sup>1</sup> FLORES, ÁLVARO, “*Panorama actual sobre servidumbres administrativas*”, Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, La Plata, 2013.

<sup>2</sup> Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. Artículos nº348 y 349: Artículo 348 “La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. El propietario tiene acción contra el tenedor y el poseedor de la cosa para reivindicar.” Artículo 349 “Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por Autoridad competente y por causa justificada de utilidad pública, previa siempre la correspondiente indemnización. Si no precediere este requisito, los Jueces ampararán y, en su caso, reintegrarán en la posesión al expropiado.”

donde el fundamento principal es la utilidad pública del bien, o el interés general del mismo. Por ello, cabe la posibilidad de que los bienes privativos puedan, a su vez, tener una faceta que sirva al interés general, estableciendo mediante límites al alcance y concreción de los mismos.<sup>3</sup>

La difícil concepción de las servidumbres administrativas ha llevado a un uso impropio de esta figura, pues no se ha resuelto en nuestro panorama doctrinal la concreción naturaleza jurídica, la única certeza que tenemos es que se presenta como un gravamen sobre los bienes inmuebles de los particulares, si bien el presente trabajo expondrá una definición de esta institución, las principales diferencias con figuras afines como son las limitaciones y límites a la propiedad, y las características de esta institución cuya proyección jurídica es más que trascendente en nuestra vida cotidiana.<sup>4</sup>

## **II. Las servidumbres administrativas.**

### **a) Concepto**

Las servidumbres administrativas, es una institución independiente a las limitaciones y límites a la propiedad. Sin embargo, la confusión legislativa existente derivada del Derecho Administrativo constituyó el origen de una inmisión del derecho por parte del Estado, desbordando la regulación contemplada en el Código Civil. Por medio de estas leyes y reglamentos se ha calificado como límites y limitaciones a situaciones que no quedan claramente diferenciadas a las funciones de utilidad pública que posee la propiedad por su mera existencia.

Los límites a la propiedad son las fronteras del derecho a la propiedad siendo este el punto hasta donde llega el poder del propietario. Por otro lado, las limitaciones proceden de diversas

---

<sup>3</sup> MORILLO-VELARDE PÉREZ, JOSÉ IGNACIO, “*El concepto de limitación a la propiedad privada*”, Revista de Derecho Urbanístico n. °63, España, 1979.

<sup>4</sup> GARCÍA LLOVET, ENRIQUE, “*Régimen general de las servidumbres administrativas y limitaciones legales*” extraído de REBOLLEDO VARELA, ÁNGEL LUIS & KARRERA EGIALDE, MIKEL & LLACER MATAÇAS, MARÍA ROSA & BUSTO LAGO, JOSÉ MANUEL & ARGUDO PÉREZ, JOSÉ LUIS & FERNÁNDEZ URZAINQUI, FRANCISCO JAVIER & GARCÍA LLOVET, ENRIQUE, *Tratado de servidumbres*, Editorial Aranzadi, Navarra, 2002 p. 1449.

causas, y reducen, en diversos supuestos, el poder ordinario que posee el propietario sobre la cosa.<sup>5</sup>

En este sentido es posible definir a las servidumbres administrativas en dos sentidos, en primer lugar, como una de las formas para limitar el dominio por parte de la Administración Pública y, en segundo lugar, como un derecho real sobre la cosa ajena cuyo titular es el ente público<sup>6</sup>, cuyo título de constitución se encuentra en la gestión de servicios de interés general y en la protección de la integridad del demanio público, y que como establece CARRILLO DONAIRE “*se caracterizan porque el régimen de protección de la concreta y limitada utilidad en qué consiste el gravamen se rige por los principios y procedimientos del Derecho Administrativo y, más concretamente, de la policía demanial. De este modo las servidumbres administrativas disocian el ius utendi del derecho de propiedad para someterlo a un régimen jurídico público distinto.*”

Esto se traduce en la idea de que el demanio público puede estar constituido por derechos que van más allá de la plena titularidad, como son los derechos reales sobre la cosa ajena. Consecuencia de esto es el sometimiento de dichos derechos a las diferentes garantías de protección que poseen los bienes demaniales de la administración como son la indisponibilidad, la inembargabilidad, además de los diferentes mecanismos de protección que afectan a los bienes de dominio público como son la autotutela y los relativos a la policía demanial. Ello deriva en el hecho de que es posible la convivencia en un mismo inmueble de una doble titularidad en lo que se refiere a los derechos que recaen sobre la misma, por un lado, encontramos los derechos constituidos a favor de la Administración, cuyo fundamento es la instauración de un servicio o protección de un bien demanial, y por otro lado, los derechos del propietario ya descritos en el artículo 348 del Código Civil.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> O’CALLAGHAN MUÑOZ, XAVIER, *Compendio de Derecho civil Tomo III: Derecho reales e hipotecario*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2017.

<sup>6</sup> FLORES, ÁLVARO, “*Panorama actual sobre servidumbres administrativas*”, Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, La Plata, 2013, p.2.

<sup>7</sup> GARCÍA LLOVET, ENRIQUE, “*Régimen general de las servidumbres administrativas y limitaciones legales*” extraído de REBOLLEDO VARELA, ÁNGEL LUIS & KARRERA EGIALDE, MIKEL & LLACÉR MATA CÁS, MARÍA ROSA & BUSTO LAGO, JOSÉ MANUEL & ARGUDO PÉRIZ, JOSÉ LUIS & FERNÁNDEZ URZAINQUI, FRANCISCO JAVIER & GARCÍA LLOVET, ENRIQUE,

Es por ello que, el concepto de servidumbres administrativas, engloba a aquellas servidumbres legales que cuyo objeto principal es interés general o utilidad pública que tengan como interés principal costas, montes, tendido eléctrico y radiofónico, pecuniarias, etc. Que serán objeto de estudio en el presente trabajo no por constituir un mero gravamen para el propietario, sino también por ser un límite a las facultades dominicales sobre sus bienes.

## **b) Evolución histórica de las servidumbres administrativas.**

Las servidumbres administrativas al igual que cualquier otra institución de Derecho Romano encuentra su fundamento en la utilidad, de ahí que en libros como el Digesto de ahí que se haga referencia a la *''Utilitas''* y se configure como un *''iura in re aliena''*, cuya transcripción sería derecho real sobre cosa ajena, de ahí que podamos ver la plasmación del principio *''Servirus Utilitas esse debet''* en nuestra legislación, pues las servidumbres que se detallan en nuestro Código Civil hacen referencia a la constitución a favor de un tercero.<sup>8</sup>

La utilidad es presupuesto necesario para la constitución de la servidumbre, utilidad que puede ser de cualquier clase ya sea, un beneficio para el titular de un fundo ajeno, utilidad pública o interés de los particulares.

Sin embargo, esta institución en el Derecho romano no presentaba gran complejidad, pues la mayoría de servidumbres, eran las denominadas prediales, o entre fundos de particulares, pues la extensión y número de propiedades fundiarias era ínfimo lo que permitía en aquella época edificar sin tener que limitar el derecho de propiedad de los ciudadanos romanos, y mucho menos llegar a la expropiación, si bien sí existieron supuestos en los que como último remedio para la conciliación entre el derecho público y el derecho privado se privó y se limitó el uso y disfrute de la propiedad, siendo esto el precedente a la potestad expropiatoria de la administración con fundamento en la utilidad pública.

Desde una perspectiva temporal, la institución de las servidumbres administrativas encuentra su origen a la vez que nace la figura de la expropiación, es ello visto en la construcción de grandes obras como la de los acueductos no se dan hasta el año 312 a.C. Al

---

<sup>8</sup> BIONDI, BIONDO, *Las servidumbres*, Comares, Granada, 2002, p. 305.

igual que la construcción de calzadas y vías consulares cuya realización datan desde el 200 a.C. Resulta claro que antes de estas fechas no era necesario expropiar por parte del Estado, es por esta razón, que es evidente el carácter sacro y absoluto que en esta época revestía la institución de la propiedad privada.<sup>9</sup>

El concepto de servidumbre de utilidad pública no acababa de surgir, sino hasta la etapa codificadora y recepción del *Ius commune*, del siglo XVIII, el origen de estas se remonta a su inclusión en el Código Civil francés de 1804, en el que bajo la máxima de la inviolabilidad absoluta de la propiedad, esta solo se podrá limitar en situaciones excepcionales y siempre bajo la rúbrica de la utilidad pública.

La concepción francesa de las servidumbres pasaría a nuestro Proyecto de Código Civil de 1851, recogiendo así en su artículo 482 que “las servidumbres provienen de la ley o de la voluntad de los propietarios”, GARCIA GOYENA, se pronuncia sobre la concepción de servidumbres legales, dentro las cuales encontramos las relativas a la utilidad públicas, imponiendo la idea de que el “*Derecho Romano y el Patrio no comprendieron la casuística de las servidumbres, ya que podría suceder que el gravamen o servidumbre no tenga por objeto precisa y exactamente la utilidad de una finca determinada, sino la de muchas en general o el ornato y servicio público.*”<sup>10</sup> Consagrando la “utilitas” ya concebida por los romanistas no solo como el origen, sino también como la causa de cualquier limitación a la propiedad en aras del interés general.

No será hasta la primera Guerra mundial en 1914 que el concepto clásico de propiedad se transforma dando lugar a numerosos cambios en la institución, ya que el número de inmisiones por parte del estado crecieron, por primera vez en la historia, más allá de ciertos actos concretos, se vió necesario el establecimiento de límites a las facultades del propietario sustentadas en la necesidad generada por el conflicto bélico.

---

<sup>9</sup> PONTE, VANESSA, “La expropiación forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonial”, *Revista General de Derecho Romano*, Dykinson, 2008.

<sup>10</sup> GARCÍA GOYENA, FLORENCIO, *Concordancias, motivos y comentarios del Código Civil español*, Madrid, 1852, p. 248.

Si bien en Francia ya desde 1905 estas limitaciones basadas en la función social de la propiedad ya eran conceptos integrados en su legislación, por lo que desde aquel año comenzó a tomar cuerpo la teoría de la función social de la propiedad de Diguiout, que trataba de corregir las carencias originadas por la concepción individualista de la propiedad existente en aquel momento.<sup>11</sup>

En España surge un interés por la cuestión social, que tiene como causa de la ausencia concordancia que se daba entre el derecho privado, altamente individualista, y los problemas derivados de un derecho público interesado cada vez más en solventar las demandas sociales derivadas del interés público<sup>12</sup>, a mediados del siglo XX, la línea jurisprudencial de aquella época se pronunciaba sobre estas necesidades, por consiguiente, es necesario hacer mención a los sucesivos pronunciamientos acerca del alcance del artículo 348, como los realizados en la Sentencia de 30 de mayo de 1925 que dispone que *“el artículo 348 del Código Civil determina el concepto legal de propiedad consagrándola, con criterio individualista, como derecho a gozar y disponer de una cosa, sin otras limitaciones que las impuestas por el interés social, expresado y garantizado por las leyes”*, de la misma manera se pronuncia la Sentencia de 17 de noviembre de 1930, en la que se sostiene que *“el derecho de propiedad no solo tiene un fin de carácter individual basado en el interés privado del sujeto del mismo, sino que además integra un fin colectivo y social, fundado en la necesidad de mantener el orden jurídico y procurar el bien común fomentando la riqueza pública”*<sup>13</sup>

De esta manera, se puede ir observando idiosincrasia de los límites a la propiedad va adquiriendo mayor importancia a medida que crece la atención respecto del interés público y social de determinados aprovechamientos, que poco a poco va adquiriendo repercusión en nuestro ordenamiento jurídico y cuya máxima expresión es la Ley de Expropiación Forzosa.

---

<sup>11</sup> CALVO SAN JOSÉ, MARÍA JOSÉ, *La función social de la propiedad y su proyección en el sistema de compensación urbanística*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2000, p. 58.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 36.

<sup>13</sup> *Ibid*, p. 39.

## **b) Naturaleza jurídica de las Servidumbres administrativas.**

El Código Civil no nos da una definición de acerca de la naturaleza de las Servidumbres legales y mucho menos que las servidumbres administrativas, sin embargo, del contenido del artículo 530 del CC podemos extraer que se trata de un derecho real, de carácter inmobiliario, que se manifiesta de diferentes maneras limitando los derechos del bien inmueble grabado en beneficio de otro.<sup>14</sup>

En este sentido, las servidumbres administrativas pueden definirse un derecho real, basado en la constitución de un gravamen que tiene como fundamento la protección de un bien de naturaleza pública o la constitución de servicios en favor de la colectividad, a través de mecanismos e instrumentos propios del Derecho Administrativo.

Al considerarse un gravamen cabe entender que se produce un recorte en el haz de facultades que tiene el propietario limitando su derecho de uso. La utilidad pública a la que se alude como fundamento para la constitución de esta figura jurídica implica el destino al servicio público de la misma, por lo que se hace referencia a un conjunto de obligaciones y derechos que afectan a la Administración Pública que han de quedar definidos en el título de constitución que en cualquier caso deberá ajustarse a cada caso en concreto.

Uno de los rasgos fundamentales y diferenciadores de las servidumbres administrativas radica en el hecho de que se trata de derechos, lo que denota la idea de que el Patrimonio de la Administración va más allá de la plena propiedad de las cosas, pudiendo darse en los bienes una doble afectación, tanto pública como privada cumpliendo de esta manera lo establecido en la Constitución y el Código Civil respecto a la utilidad pública de la propiedad, utilizando como reglas de desarrollo las diferentes normativas sectoriales que las regulan.

La esencia de las servidumbres administrativas se reúne en el hecho de que para su formación no es necesario la existencia de un predio dominante, ya que desde luego no todos los gravámenes impuestos por las administraciones respecto a la propiedad son susceptibles de ser denominadas como servidumbres administrativas, si no únicamente aquellos en el que se produce un detrimento del derecho a la propiedad privada a favor de la colectividad.

---

<sup>14</sup> <http://www.alfredogarcialopez.es/servidumbres-4/>

#### **d) Características y diferencia con las servidumbres civiles.**

En el derecho civil, la servidumbre se define como un derecho real que recae sobre un bien inmueble ajeno, y se basa en obligaciones de no hacer o hacer en dicho bien en beneficio de una persona o cosa, a diferencia de las servidumbres administrativas que se trata de un derecho público constituido por la administración pública con el objeto de que esta sirva al interés público.

Si bien la principal diferencia entre las servidumbres civiles y las privadas reside en que estas además de registrarse por los preceptos de los artículos 530 y ss. del Código Civil, su objetivo es restar el haz de facultades del propietario a favor del predio dominante. Además, el Código Civil se limita a establecer las diferentes clases de servidumbres sin ahondar en sus detalles.

Por último, cabe destacar el hecho de que existen servidumbres de carácter civil que se pueden dar a favor de bienes de la administración que en ningún caso se registrarán por las disposiciones administrativas, sino por el derecho civil, como es el caso de las servidumbres forzosas.

En cuanto a las características es conveniente pronunciarse, en primer lugar, respecto al uso o destino de la heredad o bien inmueble determinado, las servidumbres administrativas se encuentran destinadas a un uso público, no hay pues entonces la concepción de fundo dominante, y es que aunque aparentemente la servidumbre aparece constituida a favor de la administración, está materialmente se establece a favor de la colectividad.

En segundo lugar, cómo está destinada al uso público, es un bien de dominio público y desde luego no es el bien inmueble el que integra el dominio público, sino que es el derecho de servidumbre constituido sobre aquel.

En tercer lugar, mientras que en la concepción de servidumbre clásica el fundo sirviente es siempre propiedad privada, y no puede constituirse tal derecho sobre bienes de derecho público, la servidumbre administrativa puede constituirse sobre cualquier clase de bienes, tanto de dominio público como de dominio privado, es necesario pronunciarse respecto esta

cuestión ya que algunos limitan la posibilidad de constituir las servidumbres administrativas sobre bienes del dominio público, de tal manera que estas se podrán constituir cuando no perjudiquen el aprovechamiento público de la cosa donde se vaya a constituir, en este sentido es necesario realizar una ponderación de los intereses sociales de la colectividad.

Por otro lado, cabe mencionar que las servidumbres administrativas no pueden ser objeto de pactos, transacciones, convenio o adquisiciones puesto que son “res extra commercium”, además de la posibilidad de inscripción en los en los correspondientes.<sup>15</sup>

Así es como se observa la diferenciación entre las servidumbres de utilidad pública y, las civiles, de utilidad privada, ya que el tratamiento jurídico de ambas figuras es totalmente diferente, lo que finalmente se deduce es la cualidad de las servidumbres administrativas a la hora de intentar armonizar los derechos de los propietarios con las necesidades colectivas causando el menor menoscabo en su ejercicio.

## II. Clases de servidumbres

No podemos extrapolar la clasificación establecida en el Código Civil para las servidumbres civiles a las administrativas, esto se debe el hecho de que las primeras descritas necesitan de la existencia de una relación interfundiaria entre dos bienes inmuebles para el establecimiento de la misma<sup>16</sup>. La realidad de las servidumbres administrativas es otra, estas se constituyen sin la necesidad de que existan dos fundos y esto se debe a que el motivo de su constitución va más allá del beneficio de un fundo en detrimento del otro<sup>17</sup>, la existencia de las servidumbres administrativas radica a fines muy diversos tales como el beneficio o el aprovechamiento de un bien de naturaleza demanial denominándose estas ‘*intuitu rei*’, el

---

<sup>15</sup> ARRANZ PRIETO, ELIA MARÍA, *Las servidumbres administrativas y la problemática de su indemnización* (Trabajo de fin de grado), Universidad de Valladolid, 2015, p. 19.

<sup>16</sup> SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ANTONIO, *Principios de derecho administrativo vol. II*, Ceura, Madrid, 1999, pp. 534-535.

<sup>17</sup> Este pensamiento no fue asumido por la mayoría de la doctrina que asumen un concepto de servidumbre mucho más extenso en el que el gravamen puede constituirse igualmente por causa de utilidad pero sin la necesidad de que exista un predio de dominio público, así lo afirma el Tribunal Supremo, en la Sentencia de 12 de julio de 2006 (RJ 2006, 4511)

establecimiento de servicios, redes, o canalizaciones llamadas ‘*intuitu servi*’ y las constituidas a favor de un grupo de personas como son las ‘*intuitu personae*’.

#### a) Servidumbres de carreteras

Las normativas aplicables a las servidumbres administrativas relativas a las carreteras son la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras y el Real Decreto 1812/ 1994 por el que se aprueba el Reglamento General del Carreteras. En su articulado estas dos normativas nos permiten ver no solo como se ven afectados los terrenos y propiedades por la mera existencia de estas instalaciones sino también por su cercanía a las mismas.

En el estudio de las servidumbres administradas de carreteras cabe distinguir la existencia de una clasificación de las mismas en zona de dominio público, zona de servidumbre, zona de afección, zona límite de edificación y, además de, una especialidad relativa a la prohibición de publicidad.

La zona de dominio público comprende además de la propia instalación de la carretera y sus elementos funcionales<sup>18</sup>, un tramo de ocho metros en autopistas, autovías y vías rápidas. Y de tres metros en el resto de carreteras, medidas de manera horizontal y perpendicularmente desde la arista exterior de la explanación en todos los casos. Un supuesto especial es que atañe a los puentes, túneles y estructuras similares que se medirán de igual manera, siendo considerado dominio público el terreno sobre el que se sostengan dichas estructuras.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Por elemento funcional debemos entender lo establecido en la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 1994 (RJ 1994/7810) que enumera en “*zonas permanentemente afectada a la explotación de un servicio público tales como los destinados al estacionamiento, auxilio y atención médica de urgencia, peaje paradas de áreas de servicio que según el artículo 2.8, son las zonas colindantes con las carreteras diseñadas expresamente para albergar instalaciones y servicios destinados a la cobertura de las necesidades de la circulación*” Siempre bajo tutela de el Ministerio de Obras públicas y urbanismo, y el uso y explotación de estos bienes demaniales conllevará el abono de un canon.

<sup>19</sup> FERNÁNDEZ SCAGLIUSI, MARÍA DE LOS ÁNGELES, *Servidumbres en materia de carreteras y ferrocarriles*, extraído de CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, GUILLERMO, *Tratado de servidumbres*, La Ley, Madrid, 2015, p.1683.

La zona de servidumbre está descrita en el artículo 22 de la Ley de carretera que la establece como *“dos franjas de terreno a ambos lados de las mismas, delimitadas interiormente por la zona de dominio público definida en el artículo 21 y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de de la explanación a una distancia de 25 metros en autopistas, autovías, y vías rápidas, y de 8 metros en el resto de las carreteras medidas desde las citadas aristas.”*

En la zona de servidumbre se encuentra prohibido la construcción de obras e instalaciones que no sean compatibles con la seguridad vial, al igual que el Ministerio de Fomento posee la competencia para autorizar la ejecución y usos del suelo cuando el servicio de carretera lo haga necesario o, el interés público lo requiera.

Existen una serie de limitaciones que se dan en forma de ocupaciones temporales para el correcto uso y prestación de la vía amparado en lo establecido en el artículo 78.3 del Reglamento de carreteras en el que podemos citar el

- “ a) Encauzamiento y canalización de aguas que discurren por la carretera.*
- b) Depósito temporal de objetos que se encuentre sobre la plataforma de la carretera y constituyan un peligro u obstáculo para la circulación.*
- c) El estacionamiento temporal de vehículos o remolques que no puedan circular por cualquier causa.*
- d) Conducciones vinculadas a los servicios de interés general, si no existe posibilidad de llevarlas más lejos de la carretera.*
- e) Almacenamiento temporal de materiales, maquinaria y herramientas destinadas a las obras de construcción, reparación o conservación de la carretera.*
- f) Otros análogos que contribuyan al mejor servicio de la carretera, tales como caminos agrícolas o de servicio, y zonas de aparcamiento.”<sup>20</sup>*

Por último, cabe pronunciarse acerca de los usos que pueden hacer los propietarios sobre los terrenos que se encuadren en dicha zona. Estos derechos están limitados por la

---

<sup>20</sup> *Ibíd*em, p.1684.

coexistencia de estos con las ocupaciones y usos que son llevados a cabo por la Dirección General de Carreteras, bajo la posibilidad de la declaración de utilidad pública y correspondiente expropiación.

La zona de afección hace referencia a una zona que se configura como una medida anticipatoria de la Administración pública se regula en el artículo 24 de la Ley de Carreteras y comprende ‘*dos franjas de terreno a ambos lados de la carretera delimitados interiormente por la zona de servidumbre y exteriormente por dos líneas paralelas a las aristas exteriores de la explanación a una distancia de 100 metros en autopistas, autovías y vías rápidas y de 50 metros en el resto de las carreteras, medidas desde las citadas aristas.*’ Se trata de una zona que se encuentra en expectativas de expropiación conforme a los planes urbanísticos en una proyección de al menos diez años, esto hace posible que en esta zona se puedan llevar a cabo obras de conservación y mejoras de las edificaciones ya existentes, sin que puedan producirse nuevas edificaciones u obras que puedan aumentar el valor de las ya existentes.

A colación de la zona de afección cabe pronunciarse acerca de la zona límite de edificación, en esta zona regulada en el artículo 33 de la Ley de Carreteras, se encuentra prohibida toda clase de construcción, obra o reconstrucción de las ya existentes, únicamente se pueden desarrollar obras de conservación y el objetivo principal de la existencia de estos límites reside en el hecho de que el desarrollo urbanístico de las carreteras y vías han de hacerse conforme a lo establecido en los planes generales, y la inobservancia de estos podrían dar lugar a nuevas rutas no planeadas, cambiando la configuración ya establecida para los diferentes núcleos de la población previstos. Las áreas sobre las que se comprende la zona límite de la edificación esta compuesta por se establece dos franjas de terreno de 50 metros en las autopistas, autovías y vías rápidas y a 25 metros en el resto de las carreteras, medida la distancia desde la arista exterior de la calzada. Pudiendo verse reducida en las situaciones en las que las carreteras transcurran por tramos urbanos y en aquellos supuestos en los que por razones demográficas y socioeconómicas sea necesario.

La última limitación respecto a las servidumbres administrativas en materia de carreteras la encontramos en lo relativo a la publicidad, y más concretamente el artículo 37 de la Ley de

Carreteras establece que *‘Fuera de los tramos urbanos de las carreteras queda prohibido realizar publicidad en cualquier lugar que sea visible desde las calzadas de la carretera, y en general cualquier anuncio que pueda captar la atención de los conductores que circulan por la misma. Esta prohibición no dará en ningún caso derecho a indemnización.’*<sup>21</sup> si bien existen excepciones como la de los carteles informativos y los rótulos de establecimientos industriales o comerciales que sean indicativos de la actividad.<sup>22</sup>

## **b) Servidumbre de costas**

La normativa aplicable a las servidumbres administrativas en materia de costas es la siguiente; por un lado, tenemos la ya antigua Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que ha sido completada en aras de aumentar la protección del litoral por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral y, por otro lado, el Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas.<sup>23</sup>

Las limitaciones existentes en materia de costas que se dan sobre el dominio público marítimo terrestre tiene su razón de ser en atención a la función pública que se da en ellos, ya que se tratan de un elemento de carácter público dado a su tratamiento como recurso natural determinante para nuestra economía, defensa nacional, y utilización libre por todos los ciudadanos.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Un supuesto interesante de mencionar es el que dio lugar a unos de los pronunciamientos más interesantes respecto a la publicidad de los últimos años y es el supuesto en el que un cartel publicitario de una famosa marca de vino representada por un toro, llegó a ser considerada como bien de interés cultural y a pesar de ir contra la normativa relativa la publicidad en la carretera se indultó, al entender que la famosa figura no representaba ningún mensaje publicitario, STS 30 de diciembre de 1997 (RJ 1997/9700).

<sup>22</sup> Ibid. p. 1693.

<sup>23</sup> La exposición de motivos de esta ley establece que *‘la necesidad de protección de dominio público marítimo terrestre reside en la defensa de su equilibrio y su proceso físico, la protección y conservación de sus valores, y virtualidades naturales y culturales, el aprovechamiento racional de sus recursos, la garantía de su uso y disfrute abierto todos, con excepciones plenamente justificadas en el interés colectivo.’*

<sup>24</sup> Así la Sentencia 149 de 1991, de 14 de julio (RTC 1991,14) establece que *‘la sujeción con carácter general, de los terrenos colindantes con el dominio público a las servidumbres y limitaciones de dominio que regula la Ley tiene su razón de ser en la propia naturaleza, características y función social de los bienes que integran el dominio público marítimo terrestre’*.

Las servidumbres administrativas en materia de costas se clasifican en servidumbres de protección, zona de influencia, servidumbre de tránsito, y servidumbres de acceso al mar.

La zona de servidumbre de protección se trata de una franja de terreno colindante con el dominio público marítimo terrestre de cien metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar, donde cabe la posibilidad de ser ampliada hasta doscientos metros cuando las circunstancias del litoral lo requiera. Respecto a estas distancias, cabe una excepción, y es en aquellos casos en los que el suelo haya sido declarado como urbano o posean un plan parcial aprobado con anterioridad al 1 de enero de 1988, en los que la distancia de la zona de protección es de veinte metros.<sup>25</sup>

Las limitaciones que se dan en la zona de protección se regulan en el artículo 25 de la Ley de Costas, en este artículo se establece la prohibición de construcción y edificación de cualquier tipo, en especial atención a la construcción hotelera, con excepción de los campamentos desmontables. También se prohíben las construcciones que modifiquen las vías interurbanas o afecten a la densidad del tráfico. Aquellas actividades y usos que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos naturales. El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión. Se prohíbe, además, el vertido de residuos y aguas contaminantes. Por último, no está permitido el establecimiento de publicidad a través de cualquier medio.

En cuanto a los usos permitidos, en la zona de servidumbre, se permiten aquellos usos y actividades que no puedan ser llevados a cabo en otra localización diferente, así como las instalaciones deportivas descubiertas.

La servidumbre de tránsito es una zona que debe dejarse libre de obstáculos para la circulación de personas y vehículos de vigilancia y salvamento del litoral, comprende una franja de seis metros medidos desde el límite interior de la ribera de mar, pudiendo ampliarse a una distancia de veinte metros en aquellos supuestos en los que la geografía del litoral implique riesgos o peligros en su recorrido.

---

<sup>25</sup> Preguntas frecuentes sobre la ley de costas y su aplicación. (2010, 29 octubre). Recuperado de [https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29\\_22.56.32.8360.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/costas/preguntas-frecuentes/index2010-10-29_22.56.32.8360.aspx)

En esta zona de tránsito se prohíbe la construcción de obras y edificaciones de cualquier tipo, con excepción de la transformación de esta zona en paseos marítimos, y en cualquier caso tendrán la consideración de peatonales. En cuanto a los usos permitidos en esta zona se limitan a la posibilidad de establecer cultivos siempre y cuando no afecten al correcto desarrollo de la servidumbre. Esta servidumbre de tránsito se aplica con independencia de la declaración del tipo de suelo sobre el que se encuentre constituida, además es de carácter obligatorio.<sup>26</sup>

La servidumbre de acceso al mar se enclava dentro de los terrenos limítrofes a la ribera de mar, se establecen para permitir el uso público del dominio público marítimo terrestre así como permitir el acceso rodado al mismo. Se corresponde con una franja de terreno de máximo quinientos metros en las vías de tráfico rodado, y de máximo doscientos metros en las zonas peatonales. En esta zona de servidumbre se encuentra prohibida la construcción o instalación de cualquier elemento que dificulte o impida el acceso al mar, sin el establecimiento de vías alternativas que garantice la servidumbre.<sup>27</sup>

Por último, se ha de hacer referencia a unas limitaciones de protección del litoral denominada zona de influencia, se trata de una franja de terreno de al menos quinientos metros de distancia contados desde el interior de la ribera del mar en el que se establecen una serie de limitaciones al organizador de los planes urbanísticos con el objetivo de evitar la creación de pantallas arquitectónicas en el borde de la zona de la servidumbre de protección.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> CERDEIRA MORTERERO, ALFONSO, *En costas*, extraído de CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, GUILLERMO, *Tratado de servidumbres*, La Ley, Madrid, 2015, pp. 1697-1699.

<sup>27</sup> Iberley. (2017, 9 octubre). *Limitaciones y servidumbres de la Ley de Costas*. Recuperado de <https://www.iberley.es/temas/limitaciones-servidumbres-ley-costas-61987>

<sup>28</sup> GONZÁLEZ GARCÍA, JULIO V. (DIRECTOR), AGOUÉS MENDIZÁBAL, CARMEN, ALIENZA GARCÍA, JOSÉ FRANCISCO, ARANA GARCÍA, ESTANISLAO, BARCELONA LLOP, JAVIER, BLANQUER CRIADO, DAVID...ZAMBONINO PULITO, MARÍA, *Derecho de los bienes públicos*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2009, pp. 462-467.

### **c) Servidumbres de aeropuertos.**

El marco normativo sobre el que se desarrolla las Servidumbres aeronáuticas recoge un conjunto de normas preconstitucionales ya que este parte de la antigua Ley 48/1960 de 21 de Julio, de Navegación Aérea y el Real Decreto 297/2013 de 26 de abril, por el que se regula las servidumbres aeronáuticas. Estas dos normativas dan una visión acerca de las limitaciones impuestas a los terrenos limítrofes a las instalaciones aeroportuarias y como afectan a los propietarios en cuanto al uso y disfrute de sus propiedades.

La regulación de las servidumbres de aeropuertos se adecuará a lo dispuesto en el Real Decreto 584/1972, ya que el Decreto del 2013 ni si quiera da una definición de las mismas, las servidumbres administrativas de carácter aeronáutico se pueden clasificar en tres grupos:

1. Servidumbres físicas: Son servidumbres establecidas para garantizar la seguridad de las maniobras aéreas, y afectan a los terrenos y edificaciones aledaños a las instalaciones aeroportuarias. Entre ellas encontramos restricciones respecto a los obstáculos que puedan interferir en las maniobras de aproximación y despegue, si bien se admiten excepciones pues es posible que se autorice construcciones que puedan considerarse apantallados por obstáculos naturales o ya existentes, y aquellos que no interfieran en la navegación en el que los estudios aeronáuticos acrediten que no se pone en peligro la seguridad aérea. Por otro lado, se ha de hacer referencia las limitaciones de actividades que se realicen en el aérea de servidumbres en los terrenos limítrofes a la instalación aeroportuaria. De cualquier manera, estas limitaciones han de realizarse en un marco concreto el cual abarca un radio de siete kilómetros desde el la coordenada geográfica donde se sitúe el aeropuerto.

2. Servidumbres de instalaciones radioeléctricas: Se trata de una serie de limitaciones que tiene como objetivo limitar las interferencias en los diferentes elementos radioeléctricos, basándose en limitaciones tanto de altura y la prohibición de construcciones de cualquier tipo en la denominada zona de seguridad que ha de ser establecida conforme a las medidas y características del aeródromo.

3. Servidumbre de maniobras: En esta zona de servidumbre se establece una serie de limitaciones adecuadas al caso concreto de cada aeródromo, teniendo en cuenta las operaciones de aterrizaje y despegue, en atención a las diferentes asistencias utilizadas en dichas maniobras.<sup>29</sup>

4. Servidumbres acústicas: No se encuadran dentro del concepto de servidumbre administrativas, más bien se conciben como herramientas disponibles por la Administración Pública para evaluar la exposición al ruido, y elaborar los mapas acústicos que han de ser tenidos a la hora de el establecimiento y desarrollo de los diferentes núcleos aledaños a las instalaciones aeroportuarias.

#### **d) Servidumbres de paso de energía eléctrica.**

La constitución de las líneas de tendido eléctrico se disciplina a través de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre de Energía eléctrica, y de manera accesoria por el Código Civil. Las servidumbres de paso de energía eléctrica se encuentran en un panorama ambiguo acerca de su naturaleza, ya que puede ser identificada como una servidumbre legal que son aquellas limitaciones a la propiedad que se establecen de manera obligatoria, es decir, de manera forzosa. Y cómo una servidumbre administrativa ya que de manera regular se establecen para un beneficio colectivo teniendo que seguir los diferentes procedimientos de declaración de utilidad pública para su constitución, además de la facultad que posee la administración para proceder a la expropiación en aquellos casos en los que la supervivencia del derecho del propietario fuera inviable.

Las servidumbres administrativas de paso de energía eléctrica contemplan dos supuestos distintos, que son las servidumbres de paso aéreo y soterrado, además de una serie de

---

<sup>29</sup> *las servidumbres aeronáuticas y su incorporación a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.* (s. f.). Recuperado de <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/2350/documento/076server.pdf?id=1957>

limitaciones establecidas en el Real Decreto relativas a las construcciones, instalaciones y arbolados existentes en las mismas.

La servidumbre de paso aéreo, es aquella que comprende no solo el vuelo de finca donde se constituya, sino también el correspondiente instalamiento de torres, postes o apoyos fijos que sirvan de sustento a los cables conductores de energía.

La servidumbre de paso soterrado, hace referencia a la ocupación del suelo e instalación de los elementos técnicos necesarios, a la profundidad y distancia establecida en las normativas urbanísticas aplicables.<sup>30</sup>

Ambas servidumbres implican la existencia de un derecho de acceso de ocupación temporal de terrenos u otros bienes necesarios para construcción, vigilancia, conservación, reparación de las correspondientes instalaciones, así como la tala de arbolado, si fuera necesario.

Por otro lado, hemos de hacer referencia a una distancia de protección que ha de establecerse respecto a las masas de arbolado con el objetivo de evitar incendios forestales, en los que bajo posible indemnización, se establecerá una distancia de aislamiento mínima que irá de un metro y medio a dos metros de distancia medidos en las peores condiciones posibles de las líneas conductoras.<sup>31</sup>

Respecto al establecimiento de estas servidumbres administrativas, encontramos una serie de restricciones respecto a su constitución y es queda prohibida su imposición sobre edificios, sus patios, corrales, centros escolares, campos deportivos y jardines y huertos, también cerrados, aledaños a viviendas que ya existan al tiempo de decretarse la servidumbre, siempre que su tamaño fuera inferior a media hectárea. Además de propiedades particulares, si la línea

---

<sup>30</sup> ROMERO LÓPEZ-MIMBIELA, IGNACIO, “La servidumbre de paso eléctrico”, Revista Dínamo Técnica, Galicia, 2015.

<sup>31</sup> Estas distancias de protección son una recurrente fuente de conflicto, no solo por el espacio de las mismas sino también por el hecho de que implican la eliminación de especies arbóreas, afectando al medio ambiente. Por otro lado, se da la existencia de un conflicto de obligaciones respecto a la retirada de maderas y residuos con la Administración Pública.

puede constituirse sobre terrenos de dominio público, o sobre los linderos entre los diferentes predios.<sup>32</sup>

#### **f) Servidumbres sobre el dominio público hidráulico.**

Las necesidades de protección de los ecosistemas acuáticos se proyecta en una toma de consideración de este recurso natural por parte de la Administración pública de tal manera que se establecen límites y mecanismos de protección que eviten el menoscabo del dominio público hidráulico.<sup>33</sup>

El marco legislativo sobre por el que se protege el dominio público hidráulico comprende el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas y el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, datando la reforma más actual del año 2008.

La Ley de aguas y el Reglamento del Dominio Público hidráulico establecen dos zonas de protección que serán objeto de estudio: La zona de servidumbre de paso y la zona de servidumbre de policía.<sup>34</sup>

La zona de servidumbre de paso es una franja de cinco metros a partir del límite del Dominio Público Hidráulico tiene los usos muy limitados, ya que su objetivo es la protección del ecosistema y el demanio público hidráulico, servir de zona de paseo y circulación de vehículos oficiales y de emergencias y de amarre ocasional de embarcaciones.

---

32 Servidumbre de paso energía eléctrica. (2020, enero). Recuperado de <https://www.tuabogadodefensor.com/servidumbre-paso-energia-electrica/>

33 El dominio público terrestre está compuesto conforme a lo establecido en el artículo 1 y 2 de la Ley de aguas por las aguas continentales, tanto superficiales como subterráneas, es decir, las de ríos, ramblas o cauces intermitentes, lagos, embalses y acuíferos, etc. También las aguas procedentes de desalación. Los cauces de corrientes naturales continuas o discontinuas, lo que significa el terreno sobre el que circula, tanto ríos como ramblas. Los lechos de embalses y lagos.

34 FLORES MURELO, ISABEL & TERUEL LOZANO, GERMÁN, “Derechos de aguas. Títulos jurídicos para el aprovechamiento del dominio público hidráulico”, Anales de Derecho. Universidad de Murcia. N.º 25, Murcia, 2007, p.10.

Por eso, sólo se permite libremente el plantado de especies no arbóreas y siempre que no deterioren el ecosistema ni entorpezcan los usos antes señalados. Necesita autorización la plantación o tala de árboles.

Las obras, vallados o cualquier clase de construcción están prohibida.

Por otro lado, según publica la bióloga y técnico de medio ambiente en PERSEA Soluciones Ambientales S.L., Nerea Quesada Sanz, en su artículo titulado “Autorización de obras en zona de policía de cauces”, “la zona de policía de es una extensión longitudinal de 100 metros que forma parte de las márgenes de los cauces y en la que se condiciona el uso del suelo y las actividades que se desarrollen”.

El estado posee la facultad de limitar los derechos de uso de los terrenos que lindan con los cauces públicos, esto se debe a la posibilidad de que el cauce de las aguas pueda incrementarse considerablemente ante una avenida. Es por ello que se establece la necesidad de solicitar autorización para realizar actos como tala de árboles, alteraciones sustanciales del terreno, extracción de áridos y cualquier tipo de construcción o acampadas colectivas, además de cualquier otro uso que suponga un daño para la corriente.

Por último, y respecto a las servidumbres de aguas, es necesario pronunciarse sobre las zonas potencialmente inundables cuya existencia se debe al comportamiento irregular de los cauces, se consideran zonas potencialmente inundables las delimitadas por los niveles teóricos que alcanzan las aguas en las avenidas, cuyo periodo de retorno sea quinientos años.

#### **IV. Consecuencias para el propietario.**

##### **a) La expropiación como premisa principal de las servidumbres administrativas.**

La expropiación un instrumento que posee la Administración Pública mediante el cual se limita total o parcialmente la propiedad privada con fundamento en la utilidad pública de un bien. A la hora de constituir las servidumbres administrativas, en principio, no es necesario la utilización de dicho instrumento, pues partimos de la premisa de la menor afectación al bien privado con la máxima utilidad pública que el mismo posee. Sin embargo, el establecimiento

de estos gravámenes conlleva un procedimiento administrativo diferente al expropiatorio, sin perjuicio de acudir a esta vía cuando los intereses enfrentados fueran incompatibles.

La cuestión surge es que si cuando se produce la constitución de una servidumbre administrativa se produce un acto expropiatorio, pues hemos de entender que se da la existencia de una mutilación del derecho a la propiedad privada. Una de las claves para resolver esta cuestión la encontramos en el fundamento de constitución de las servidumbres administrativas, la utilidad pública, es por ello que, se habla del carácter expropiatorio de las servidumbres administrativas, que en cuanto a su establecimiento no se rige enteramente por la ley de expropiación forzosa, sino que es necesario ver las particularidades existentes en las diferentes normativas sectoriales y en, especial atención a las normativas autonómicas cuando existan competencias concurrentes, siendo la normativa aplicable a la expropiación forzosa subsidiaria.

## **b) La compensación aplicada a cada tipo de servidumbre**

La constitución de las servidumbres administrativas, bien instauradas como limitaciones a la propiedad o bien realizadas a través de actos expropiatorios, conlleva una pérdida de la utilidad de la propiedad, por lo que las diferentes normativas sectoriales, así cómo también la Ley de Expropiación Forzosa han de recoger un régimen indemnizatorio respecto al establecimiento de cada uno de estos gravámenes.

### **b.1) Indemnizabilidad de las servidumbres de carreteras.**

De manera general respecto a las servidumbres de carreteras rige la premisa de la no indemnizabilidad de esta limitaciones impuestas a las propiedades aledañas a este tipo de instalaciones, puesto que nos encontramos ante meras delimitaciones del derecho de propiedad, el origen de esta no indemnizabilidad procede de la misma rúbrica de la Ley de Carreteras, que bajo el título “*Limitaciones a la Propiedad*” expresa la idea de que no se trata de la mutilación del derecho, sino más bien de la concreción de su contenido y alcance.

Por otro lado, un supuesto especial es el que establece respecto a línea de edificación, cabe la posibilidad de la existencia de construcciones y edificaciones previas a la instalación de las

carreteras por lo que bajo la declaración de utilidad pública se procederá a la realización del correspondiente procedimiento expropiatorio de derechos constituidos.<sup>35</sup>

Por esta misma razón se establece una limitación a la hora de la indemnizabilidad de la zona de afección, esta zona se destacaba por su expectativa de expropiación, por lo que se establece en principio la necesidad de autorización a la hora de edificar en la misma, ya que el aumento de volumen y mejoras han de ser previstos a la hora de fijar el justiprecio.

Por último, es necesario pronunciarse respecto al único supuesto contemplado en la Ley de Carreteras, y es que se establece la existencia de un derecho indemnizatorio en aquellos supuestos que deriven de la ocupación temporal y total del bien, y respecto a los daños y construcciones realizados en la zona de servidumbre.

## **b.2) Indemnizabilidad de las servidumbres de costas.**

Como planteamos antes, en lo relativo a la indemnizabilidad de las servidumbres administrativas en materia de costas, es necesario distinguir también de aquellos supuestos que suponen una delimitación a la propiedad, de aquellos que implican una ablación del mismo, pues estos últimos son los únicos que darán derecho a indemnización.

Respecto a la servidumbre de protección entendemos que esta servidumbre no da lugar al deber de compensar, podemos afirmar que al titular de los terrenos comprendidos en ellas no se le impide todo uso o aprovechamiento ni tampoco su facultad de enajenación o traslación. Por el contrario, si con el establecimiento de estas servidumbres se derivase la imposibilidad de todo aprovechamiento surge entonces el deber de indemnizar mediante el equivalente económico por haberse afectado al contenido esencial.<sup>36</sup>

Respecto a la servidumbre de tránsito la Ley de Costas no ha considerado expresamente que la servidumbre de tránsito sea indemnizable. Si bien en la doctrina encontramos opiniones

---

<sup>35</sup> La Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de abril 2001 (RJ 2001/5757) excluye de los supuestos indemnizables aquellos en los que la edificación pueda establecerse en el terreno que se encuadre fuera de la línea límite de edificación.

<sup>36</sup> NÚÑEZ LOZANO, MARÍA DEL CARMEN, Legislación de costas y planificación urbanística, Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo, Editorial Derecho Global, 2009, p. 65.

dispares, algunos la consideran como una limitación a las propiedades colindantes al dominio público terrestre y que debido a que su establecimiento se da por la protección de este y del medio ambiente aparecen justificadas constitucionalmente. Sin embargo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1991 dejó al margen *“los supuestos que puedan plantearse en los que producida una efectiva expropiación deba procederse a la materialización de la correspondiente expropiación”*<sup>37</sup>

Para el establecimiento de los accesos públicos al mar y aparcamientos, si es necesario la imposición de servidumbres, para lo cual los terrenos para la constitución de dichos accesos serán declarados de utilidad pública. Así lo subraya el Tribunal Constitucional en la ya citada Sentencia 149/1991 *“es estos casos, se trata de una actuación sobre la propiedad delimitada previamente en su contenido por el correspondiente plan, lo que sí comporta un sacrificio patrimonial que puede materializarse mediante la correspondiente indemnización expropiatoria”*. Si bien es necesario decir que los terrenos que se lleguen a expropiar, tendrán la consideración de dominio público marítimo terrestre.

### **b.3) Indemnizabilidad de las servidumbres aeronáuticas.**

La falta de un régimen de indemnizabilidad respecto a las servidumbres aeronáuticas hace necesaria la aplicación, de manera subsidiaria, de las normas recogidas en la Ley de Expropiación Forzosa. Es obvio que la constitución de este tipo de servidumbres que impide en algunos casos el correcto ejercicio del derecho de propiedad recogido en el Código Civil, pues se produce una exclusión o reducción de los aprovechamientos de una determinada superficie. Por esta razón se establece unos mecanismos de equidistribución que integra el plan urbanístico, sin perjuicio de acudir al régimen expropiatorio si no cupiera otra manera de proteger la indemnidad del patrimonio de los propietarios afectados.<sup>38</sup>

Por otro lado, cabe pronunciarse acerca de la indemnizabilidad de las servidumbres acústicas, ya que estas constituyen un perjuicio, no solo a las fincas sino también a las

---

<sup>37</sup> Ibid., p. 160

<sup>38</sup> El suelo se valorará conforme a los criterios comunes del régimen expropiatorio tales como su clasificación, proyección urbanística y valor del mercado.

personas que residen en ellas, ya que este tipo de inmisiones afectan al derecho fundamental relativo a la intimidad personal y familiar, es cierto que a la hora de fijar un régimen indemnizatorio es necesario que sea imputable tal perjuicio a los entes públicos.

#### **b.4) Indemnizabilidad de las servidumbres de paso de línea eléctrica.**

La indemnizabilidad de la servidumbre de paso de energía eléctrica no plantea duda alguna en cuanto a reconocimiento de este derecho, a pesar de que el establecimiento de que el establecimiento de este tipo de compensaciones se ha realizado de manera jurisprudencial, no se establece un criterio unánime a la hora de valorar el justiprecio del predio sobre el que se constituye. Si bien a la hora de fijar el régimen indemnizatorio se recoge dos supuestos; el primero, respecto a la zona sobre la que se constituye la servidumbre y, el segundo, respecto a la zona de protección que se da en el establecimiento de este tipo de servicios. La zona sujeta a servidumbre se valorará conforme al régimen ordinario establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, mientras que la zona de protección que rodean tales zonas han de valorarse conforme a criterios de mercado establecido en el Régimen Administrativo Común de las administraciones públicas.

Pese a ello, la doctrina no ha conseguido imponer un criterio unánime a la hora de establecer un justiprecio del terreno afectado por la limitación, por lo que se ha establecido unos módulos valorativos que oscilan entre el 5% y el 100% del valor del terreno, en función del grado de afectación que la servidumbre representa para aquella posibilidad edificatoria, así lo ha resuelto el Tribunal Superior de Galicia en la resolución de 20 de marzo de 1998 (RJCA 1998/1671) (García Llovet, 2002: 1545-1546).

#### **b.5) Indemnizabilidad de las servidumbres sobre el demanio público hidráulico.**

La indemnizabilidad de las servidumbres administrativas que recaen sobre el dominio público hidráulico, se limitará únicamente a aquellos supuestos en los que se produzca un deterioro u ocupación de los terrenos limítrofes a este tipo de bienes demaniales, ya que realmente no existe un fundamento suficiente para fijar un régimen indemnizatorio por las limitaciones que se imponen, de manera general, para la protección de esos bienes.

Un supuesto diferente es que se da en aquellos en los que se establece una concesión sobre el dominio público hidráulico que implique una ampliación de la zona de servidumbre, en este caso concreto, si se produce un perjuicio patrimonial, en el que con base al régimen de expropiación forzosa se ha de establecer una indemnización que ha de ser abonada por el beneficiario de la concesión.

## V. Conclusiones.

**Primera.** En un principio al estudiar la institución de las servidumbres me hice a la idea de que no cabría duda alguna respecto a una figura que se ha desarrollado a lo largo de la historia, sin embargo, es una institución que se va configurando a la vez que la sociedad avanza de ahí que sea un objeto de estudio muy variable, esto se proyecta en la evolución histórica de cada una de las servidumbres estudiadas, las necesidades colectivas, la globalización, el crecimiento demográfico, etc, ha hecho necesaria la adecuación de estas instituciones a las exigencias sociales del momento. A pesar de ser un concepto bastante complejo claro está que se trata de un derecho anclado a la propiedad privada que limita y configura su contenido, de tal manera que no es posible la existencia de uno sin el otro. Esto se debe al hecho de que la configuración de esta institución lo que pretende es la instauración de un gravamen o reducción de las facultades dominicales del propietario, por parte de la administración, ya sea para la instauración de un servicio público en particular o el cumplimiento de las obligaciones correspondientes al Estado establecidas en las leyes.

**Segunda.** El estudio de las servidumbres administrativas ha supuesto todo un reto, pues es un campo extremadamente amplio de abarcar y lleno de confusiones dogmáticas. En un análisis de los diferentes tratados de servidumbres he llegado a observar opiniones contrarias y confusas respecto a la concepción de esta figura tan cotidiana que no nos damos cuenta de su importancia, solo es necesario ver su afección en las zonas marítimas que disfrutamos, el agua que bebemos, la luz de nuestras casas e incluso en las carreteras por las que nos movemos. Sin embargo, de lo que no cabe duda es de la adaptabilidad de la que está dotada la propiedad privada, que se configura como una institución capaz de convivir con otros derechos, sin perder su contenido esencial, es más, a lo largo del trabajo es posible ver el hecho de que la administración a la hora de realizar el acto expropiatorio ha de valorar la posibilidad de convivencia de las servidumbres que se constituirán a su favor, y en caso de que el alcance de estas superen o dejen vacío de contenido el derecho de propiedad se procederá al ejercicio de tal potestad por parte de la administración.

**Tercera.** Hemos visto a lo largo de este estudio que no existe un criterio unificado a la hora de la valoración de los gravámenes y limitaciones impuestos a los propietarios de los

predios aledaños a las servidumbres descritas, a mi parecer es muy difícil realizar una tarea de tal magnitud pues ni la Ley de Expropiación Forzosa lo ha conseguido.

La tarea que debe realizar, a mi parecer, el legislador es simplificar la manera en la que se disponen tales gravámenes y limitaciones. No concebía la idea de que existiera tanta legislación respecto a cada una de las servidumbres, que para más confusión, en algunos casos, resulta contraria a las normas sectoriales que las regulan.

Por esta razón, es necesario una reforma que se pronuncie sobre el régimen de imposición de cada servidumbre y la indemnizabilidad que tal acto conlleva. A priori cada acto limitativo que realiza la administración sobre la propiedad privada debe ir acompañada de la correspondiente indemnización que ha de valorarse teniendo en cuenta no solo el tipo de limitación que se establece, sino también el régimen temporal o permanente, la valoración del suelo, además de los bienes y derechos que resultan afectados, de ahí que realmente hablemos de una institución cuya realidad es estrictamente casuística.

Por otro lado, necesitamos de una legislación que exponga la diferencia entre servidumbre, limitación y delimitación, pues es imposible que una tarea tan simple, que puede ser resuelta en una breve exposición de motivos, tienda a convertirse en toda una discusión doctrinal que acabe denominando a todo tipo de intervención, independientemente de su naturaleza, como límite.

**Cuarta.** Es cierto que a pesar de idea arraigada a la larga tradición histórica y doctrinal del poder absoluto de la propiedad, el punto de vista adoptado por legislador y de los tribunales es más que adecuado ya que adopta una postura más pragmática adecuándose a las necesidades del momento, poniendo un claro acento en el interés común, lo único que cabe esperar de ellos es que actúen de acuerdo a los derechos en juego porque su ejercicio y el acierto o desacierto de sus decisiones depende no solo el uso público de las parcelas sino el interés de la colectividad.

**Quinta.** Sin duda alguna el estudio de esta figura me ha ayudado a adquirir muchos más conocimientos, no solo en materia de los derechos reales sino también en lo que se refiere al

régimen administrativo y a las normas urbanísticas que regulan los lugares por los que nos desenvolvemos, y a entender el porqué de la existencia de los “límites” a la propiedad en atención al fin social de la misma. Esto se concibe en el hecho de que las servidumbres administrativas, no solo encuentran su origen en la legislación civil en las que se las concibe como servidumbres legales, sino también en la necesidad de adaptarse a los planes de ordenación del territorio, planes de ordenación de los recursos materiales, y planes de ordenación medioambientales, demostrando de esta forma la compatibilidad que esta institución tiene con diferentes ramas del derecho y es que para su ejercicio adecuado es necesario el análisis previo de aquellas con el objetivo armonizar los intereses privados y colectivos.

**Sexta.** Como conclusión respecto a las cuestiones descritas referentes a las servidumbres administrativas comentar que estas son numerosas y complejas, y en el trabajo expuesto únicamente hemos hecho referencia a las más importantes y cotidianas. Debido a la amplia legislación existente dado el ámbito sectorial y fragmentario resulta complicado entender la magnitud de esta institución en cada sector que se desarrolla, y es que todos nos vemos afectados de manera directa o indirecta por su mera existencia, a pesar de esto podemos ver que poco a poco se le ha dado la importancia que esta requiere bajo el fundamento de la función social, cuyo objetivo principal es obtener un uso sensato del suelo, a través de diferentes mecanismos como. por ejemplo, el acto expropiatorio; se puede hablar entonces de la concepción de la propiedad privada como un derecho vulnerable a las necesidades colectivas ya que este es capaz de transformarse en un valor dinerario, justiprecio, cuando la utilidad pública lo justifica.

## VI. Bibliografía.

ALLENDE L., GUILLERMO, “Introducción al estudio de las servidumbres”, Buenos Aires, 1957.

ARRANZ PRIETO, ELIA MARÍA, *Las servidumbres administrativas y la problemática de su indemnización* (Trabajo de fin de grado), Universidad de Valladolid, 2015.

BIONDI, BIONDO, *Las servidumbres*, Comares, Granada, 2002.

CALVO SAN JOSÉ, MARÍA JOSÉ, *La función social de la propiedad y su proyección en el sistema de compensación urbanística*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2000.

CARRILLO DONAIRE, JUAN ANTONIO, “Servidumbres administrativas y limitaciones legales. Delimitación conceptual y clases de servidumbres de utilidad pública” extraído de REBOLLEDO VARELA, ÁNGEL LUIS (DIRECTOR) & KARRERA EGIALDE, MIKEL & LLACÉR MATA CÁS, MARÍA ROSA & BUSTO LAGO, JOSÉ MANUEL & ARGUDO PÉRIZ, JOSÉ LUIS & FERNÁNDEZ URZAINQUI, FRANCISCO JAVIER & CARRILLO DONAIRE, JUAN ANTONIO, *Tratado de servidumbres*, Editorial Aranzadi, Navarra, 2007.

CERDEIRA MORTERERO, ALFONSO, *En costas*, extraído de CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, GUILLERMO, *Tratado de servidumbres*, La Ley, Madrid, 2015.

DÍEZ QUESADA, AGUSTÍN, “Particularidades procedimentales del sistema de expropiación. Análisis crítico”, Madrid, 2017.

FERNÁNDEZ SCAGLIUSI, MARÍA DE LOS ÁNGELES, *Servidumbres en materia de carreteras y ferrocarriles*, extraído de CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, GUILLERMO, *Tratado de servidumbres*, La Ley, Madrid, 2015.

FERNÁNDEZ, TOMÁS-RAMÓN, *El marco constitucional de la expropiación*, extraído de DE DIOS DE DIOS, SALUSTIANO (coord.), INFANTE MIGUEL-MOTTA (coord.), JAVIER, ROBLEDO HERNÁNDEZ (coord.), RICARDO, TORIJANO PÉREZ, EUGENIA (coord.), *Historia de la propiedad la expropiación*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, 2012.

FLORES, ÁLVARO, “Panorama actual sobre servidumbres administrativas”, *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, La Plata, 2013.

FLORES MURELO, ISABEL & TERUEL LOZANO, GERMÁN, “Derechos de aguas. Títulos jurídicos para el aprovechamiento del dominio público hidráulico”, *Anales de Derecho*. Universidad de Murcia. N.º 25, Murcia, 2007.

GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, “La Ley de Expropiación Forzosa de 1954, medio siglo después”, *Revista de Administración Pública*, n.º 156, 2001.

GARCÍA GOYENA, FLORENCIO, *Concordancias, motivos y comentarios del Código Civil español*, Madrid, 1852.

GARCÍA LLOVET, ENRIQUE, “Régimen general de las servidumbres administrativas y limitaciones legales” extraído de REBOLLEDO VARELA, ÁNGEL LUIS & KARRERA EGIALDE, MIKEL & LLACÉR MATAACÁS, MARÍA ROSA & BUSTO LAGO, JOSÉ MANUEL & ARGUDO PÉRIZ, JOSÉ LUIS & FERNÁNDEZ URZAINQUI, FRANCISCO JAVIER & GARCÍA LLOVET, ENRIQUE, *Tratado de servidumbres*, Editorial Aranzadi, Navarra, 2002.

GARCÍA LLOVET, ENRIQUE, “Carreteras y ferrocarriles” extraído de REBOLLEDO VARELA, ÁNGEL LUIS & KARRERA EGIALDE, MIKEL & LLACÉR MATAACÁS, MARÍA ROSA & BUSTO LAGO, JOSÉ MANUEL & ARGUDO PÉRIZ, JOSÉ LUIS & FERNÁNDEZ URZAINQUI, FRANCISCO JAVIER & GARCÍA LLOVET, ENRIQUE, *Tratado de servidumbres*, Editorial Aranzadi, Navarra, 2002.

GONZÁLEZ GARCÍA, JULIO V. (DIRECTOR), AGOUÉS MENDIZÁBAL, CARMEN, ALIENZA GARCÍA, JOSÉ FRANCISCO, ARANA GARCÍA, ESTANISLAO, BARCELONA LLOP, JAVIER BLANQUER CRIADO, DAVID...ZAMBONINO PULITO, MARÍA, *Derecho de los bienes públicos*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2009.

MORILLO-VELARDE PÉREZ, JOSÉ IGNACIO, “El concepto de limitación a la propiedad privada”, *Revista de Derecho Urbanístico* n.º 63, España, 1979.

NÚÑEZ LOZANO, MARÍA DEL CARMEN, *Legislación de costas y planificación urbanística*, Cuadernos Universitarios de Derecho Administrativo, Editorial Derecho Global, 2009

O’CALLAGHAN MUÑOZ, XAVIER, *Compendio de Derecho civil Tomo III: Derecho reales e hipotecario*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2017.

PONTE, VANESSA, “La expropiación forzosa en la construcción de vías públicas romanas a la luz de la legislación municipal y colonias”, *Revista General de Derecho Romano*, Dykinson, 2008.

REBOLLEDO VARELA, ÁNGEL LUIS & KARRERA EGIALDE, MIKEL & LLACÉR MATAACÁS, MARÍA ROSA & BUSTO LAGO, JOSÉ MANUEL & ARGUDO PÉRIZ, JOSÉ LUIS & FERNÁNDEZ URZAINQUI, FRANCISCO JAVIER & GARCÍA LLOVET, ENRIQUE, *Tratado de servidumbres*, Editorial Aranzadi, Navarra, 2002

ROMERO LÓPEZ-MIMBIELA, IGNACIO, “La servidumbre de paso eléctrico”, Revista *Dinamo Técnica*, Galicia, 2015.

SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ANTONIO, *Principios de derecho administrativo vol. II*, Ceura, Madrid, 1999.

## **Webgrafía.**

[https://www.gordillo.com/pdf\\_tomo9/libroi/capitulo18.pdf](https://www.gordillo.com/pdf_tomo9/libroi/capitulo18.pdf)

<https://vlex.es/tags/servidumbres-administrativas-767292>

<https://practicos-vlex.es/vid/reglas-generales-servidumbres-760182429>

<https://www.tuabogadodefensor.com/servidumbre-de-costas/>

<https://www.iberley.es/temas/zona-servidumbre-ley-carreteras-620028>

[https://www.mitma.gob.es/recursos\\_mfom/carreteras/T1-11-Z-4360/3\\_DOCUMENTO%20Nº%201%20MEMORIA%20Y%20ANEJOS/An05-Planeamiento%20%28Rev%20%29.pdf](https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/carreteras/T1-11-Z-4360/3_DOCUMENTO%20Nº%201%20MEMORIA%20Y%20ANEJOS/An05-Planeamiento%20%28Rev%20%29.pdf)

<https://www.tuabogadodefensor.com/servidumbre-paso-energia-electrica/>

[https://www.maarquitectura.com/uploads/1/5/9/6/15961640/las\\_servidumbres.pdf](https://www.maarquitectura.com/uploads/1/5/9/6/15961640/las_servidumbres.pdf)

<https://www.iberley.es/temas/extension-limites-derecho-propiedad-60225>

<https://www.iberley.es/temas/limites-interes-publico-derecho-propiedad-60233>

<https://www.uria.com/documentos/publicaciones/2350/documento/076servar.pdf?id=1957>

<https://www.iberley.es/temas/limitaciones-servidumbres-ley-costas-61987>

<http://www.alfredogarcialopez.es/servidumbres-4/>

### **Jurisprudencia.**

Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 1994 (RJ 1994/7810).

Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 1994 (RJ 1994/7810).

Sentencia del Tribunal Constitucional nº 149 de 1991, de 14 de julio (RTC 1991,14).

Sentencia Tribunal Supremo, de 5 de diciembre de 1996 (RJ 1996, 9145).

Sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de abril 2001 (RJ 2001/5757).