

Informe Jurídico: Reparcelación de Fincas Rústicas

ANTECEDENTES

Primero.- El Alcalde del Ayuntamiento de XXXX, con fecha de entrada en esta Diputación el día YYYY, solicita informe jurídico sobre el reconocimiento de la condición de interesados en el procedimiento de solicitud de licencia del proyecto de reparcelación en XXXX promovido por YYYY.

Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento del Servicio de Asistencia a Municipios, junto con dicha solicitud se remiten por el Ayuntamiento los siguientes documentos:

- Expediente de las actuaciones llevados a cabo en relación con la solicitud de reparcelación en XXXX promovido por YYYY, en el que se incluyen: Solicitud del particular; Proyecto de Reparcelación; Informes jurídico y técnico; y el escrito de los particulares XXXX en el que se solicita que se le reconozca su condición de interesados en el procedimiento, oponiéndose a la concesión de la agrupación de fincas por vulnerar sus derechos.

Sobre los referidos antecedentes han de considerarse los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El presente informe se emite en virtud de lo previsto en el Reglamento de Asistencia Jurídica, Económica y Técnica de los municipios de la provincia de Zamora, publicado en el BOP de Zamora nº 41 de 5 de abril de 2004, que regula el funcionamiento del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zamora, estableciendo los requisitos y procedimiento para dicha asistencia, dando cumplimiento de este modo a lo dispuesto en el artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Se han cumplido los requisitos y procedimiento establecidos en dicho Reglamento; en concreto, la petición de informe está suscrita por el alcalde de la entidad local y dirigida al presidente de la Corporación Provincial (art. 13.1), y existe informe del Secretario manifestando su opinión en el asunto concreto (art. 14).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 del citado Reglamento, el informe emitido no será vinculante para la entidad local solicitante.

Segundo.- Las segregaciones, divisiones y parcelaciones de terrenos, son actos no constructivos sujetos a previa licencia urbanística, de acuerdo con el art. 288.b,2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, en relación con el art. 309 del mismo RUCYL, toda parcelación, división o segregación de terrenos precisa licencia urbanística, que sólo podrá otorgarse si las fincas resultantes reúnen las características exigidas por la legislación aplicable y el planeamiento territorial y urbanístico. Con el límite en todo caso la Unidad mínima de cultivo (art.310.2 RUCYL).

La solicitud debe dirigirse al Ayuntamiento, acompañada de la documentación que permita conocer suficientemente su objeto. En particular:

c) Las solicitudes de licencia de parcelación deben adjuntar planos a escala adecuada de la situación y superficie de los terrenos que se pretenden dividir o segregar y de las parcelas resultantes.

Los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto los correspondientes de la Diputación Provincial, deben emitir informe previo a la resolución, pronunciándose sobre la conformidad de las solicitudes a la normativa urbanística y a las demás normas aplicables (art. 293 RUCYL).

Consta en el expediente administrativo que se remite a informe la existencia de solicitud de licencia de parcelación acompañada de documentación técnica y en el expediente se ha emitido informe jurídico e informe Técnico por el Servicio de Asistencia a Municipios de Diputación de Zamora, siendo ambos favorables por lo que la licencia esta dispuesta para ser aprobada por el órgano municipal competente, el Alcalde de acuerdo con lo dispuesto en el art. 21.1,q de la ley 7/85 reguladora de las bases de régimen local.

En el procedimiento de otorgamiento de la licencia urbanística se respetaran las previsiones de la normativa urbanística vigente en el momento de la resolución (art.291.1 RUCYL). Y como todas las licencias el art. 291.4 del RUCYL dice: Las licencias urbanísticas deben otorgarse dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, y para solicitarlas no es necesario acreditar la titularidad de los terrenos afectados, salvo cuando el Ayuntamiento estime que su otorgamiento pueda afectar al dominio público o a suelos patrimoniales.

Es doctrina consolidada (Sentencia del TSJ de Andalucía sede en Granada, de 11 de marzo de 2013 -STSJ And 1822/2013-) que el Ayuntamiento, en el procedimiento de concesión de licencias no puede ejercer otras competencias que las urbanísticas: así, no puede denegar una licencia basada en cuestiones de propiedad (Sentencia del TS de 9 de noviembre de 1979 : "ésta no es la vía adecuada para ventilar cuestiones de propiedad"), cuya solución, en caso de conflicto, corresponde al Juez. La licencia urbanística tampoco implica autorización para el uso de dominio público (Sentencia del TS de 29 de diciembre de 1978). La Sentencia del TS de 13 de junio de 1980 , que sigue esta misma línea, admite una excepción que resulta lógica y comprensible: "salvo en el excepcional supuesto de que una necesaria defensa del dominio público así lo imponga, y de modo patente, claro e inequívoco, conste la titularidad pública, ya que en otro caso estaríamos ante la utilización de una potestad para fines diferentes de aquéllos para los que fue conferida). Igualmente es significativa la teoría de que "Al ser esto así, la situación no queda salvada por el solo hecho de que las licencias se otorguen con la condición implícita de "sin

perjuicio de tercero" y dejando a salvo el derecho de propiedad (art. 12 del Reglamento de Servicios de dichas Corporaciones, de 17 de junio de 1955) pues, como es lógico suponer, lo que con ello se pretende dejar a salvo son posibles derechos de terceros, afectados con tal otorgamiento, más no el que tal fórmula reemplace y sirva para exonerar a la Administración de sus derechos de defensa de su patrimonio y de los bienes de dominio público, a ejercitar con el cumplimiento de los requisitos y formalidades establecidas reglamentariamente".

En síntesis, dice Villar Palasí:

1.º La licencia urbanística es un acto estrictamente reglado, sin margen alguno para la discrecionalidad. Sólo es controlable desde la pura legalidad, pero no de la legalidad en general, sino exclusivamente de la urbanística; o sea, que sólo ésta es la que la Administración debe tener en cuenta al fiscalizar el proyecto.

2.º La licencia es neutral y, por ello, la Administración no debe erigirse en juez de estos conflictos con terceros, pues son cuestiones de Derecho civil que deben resolver los órganos judiciales de este orden.

3.º Por consiguiente, no corresponde a la Administración controlar la titularidad del terreno objeto de la licencia solicitada ni averiguar la situación de quienes pudieran resultar lesionados por el otorgamiento de aquélla.

Ese neutralismo administrativo, en palabras del Catedrático de Derecho Administrativo Francisco López Menudo surgido al socaire de la cláusula «sin perjuicio», es comprensible cuando al otorgar la licencia la Administración desconoce el problema civil subyacente entre el beneficiario del título y los posibles terceros dañados; pero ¿y cuando lo conoce perfectamente, e incluso tiene constancia fehaciente de ello? Hay que destacar al respecto que predominan las resoluciones judiciales que se inclinan porque la Administración se abstraiga del problema civil y actúe, sin más. Pero ¿es esto razonable cuando el ayuntamiento, sabe como en este caso que existe un arrendatario perjudicado y una demanda civil en curso sobre este asunto? Ante esta y otras situaciones, ¿puede la Administración permanecer como si nada estuviera ocurriendo, precisamente en nombre de la cláusula «sin perjuicio de terceros»? Salpicadamente, van surgiendo sentencias que se «rebelan» contra tan pesada tradición; así, la de 23 de septiembre 2010 de la Sala de lo Contencioso del TSJ de Madrid declara que «si la Administración sabe de antemano, antes del posible otorgamiento de una licencia, que existe conflicto sobre la titularidad dominical del suelo del inmueble... en ningún caso debe otorgar dicha licencia».

Planteado así el problema que nos ocupa, y a pesar como ha quedado dicho de algún pronunciamiento judicial, es arriesgado concluir que el ayuntamiento deba denegar la licencia por la oposición de los arrendatarios de una de las fincas objeto de reparcelación. El otorgamiento de la licencia de reparcelación solicitada se adecua a la legalidad urbanística y puede ser concedida. Ello no obsta que pueda y deba de reconocerse a los arrendatarios XXXX la condición de interesados en el procedimiento de acuerdo con lo dispuesto en el art. 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

La situación de Rubén y Manuel Fernando Alberca Gonzalez puede encontrar encaje en las letras b y c anteriores, en su condición de arrendatarios de la finca nº 3 del polígono 701 afectada por el expediente de segregación solicitada y expuesta en el antecedente, por lo que en respuesta a la pregunta formulada por el Ayuntamiento si debe reconocerse la condición de interesado en el procedimiento de tramitación de licencia.

Por todo ello, y en base a la exposición jurídica aquí enumerada, pueden formularse las siguientes

CONCLUSIONES

Primero.- Que el Ayuntamiento puede conceder la Licencia urbanística solicitada, como acto reglado que es, siempre y cuando la segregación planteada se adecue a la legalidad urbanística vigente en el municipio.

Segundo.- Que la Licencia se otorgará “salvo derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero” y de acuerdo a ello el Ayuntamiento no puede entrar a conocer de cuestiones civiles entre particulares y no le corresponde controlar y verificar a través de la licencia situaciones jurídico-privadas, cuya definición, por otra parte, no habría de corresponder a la Administración sino a los Tribunales civiles.

Tercero.- Se consideran interesados en el procedimiento administrativo Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte. Y Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva. Los arrendatarios XXXX, tienen derechos que pueden resultar afectados con el otorgamiento de la licencia de agrupación y segregación solicitada por YYYY, por lo que puede reconocerse la condición de interesado en el procedimiento de tramitación de licencia.

Zamora a 02 de noviembre de 2016

EL SERVICIO DE ASISTENCIA A MUNICIPIOS

