

INFORME JURÍDICO: SEGREGACIÓN FINCA RÚSTICA

ANTECEDENTES

Primero.- El Alcalde del Ayuntamiento de XXXX solicita mediante escrito de fecha YYYY que se emita informe técnico y jurídico, por este Servicio de Asistencia a Municipios, Arquitectura y Urbanismo, sobre la solicitud de Licencia de Segregación de la finca XXXX, sita en la localidad de 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 administrativo en el que se incluyen :

Solicitud de segregación promovida por D. XXXX;

Propuesta de Segregación de la finca XXXX de la localidad de YYYY

Tercero.- Con fecha XXXX emite informe el Arquitecto Técnico del Servicio de Arquitectura y Urbanismo, D. YYYY.

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 certificado de la Secretaria haciendo constar los motivos de su abstención en este procedimiento (art. 14), por motivos de parentesco.

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 la previa licencia urbanística, de acuerdo con lo previsto en la letra B, apartado 2º, del art. 288 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, en el que se establece que 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, disponiendo el art. 310 RUCYL, las limitaciones a la licencia de parcelación en determinados supuestos como son las siguientes:

1. Los terrenos que se encuentren en los siguientes supuestos son indivisibles, y por tanto no puede concederse sobre ellos licencia de parcelación:

a) Los terrenos de superficie igual o inferior a la parcela mínima fijada en el planeamiento urbanístico, salvo si todos los lotes resultantes se adquieren simultáneamente por propietarios de fincas colindantes a fin de agruparlos en parcelas de superficie igual o superior a la mínima y formar una nueva finca.

b) Los terrenos de superficie inferior al doble de la parcela mínima, salvo cuando el exceso sobre dicho mínimo pueda segregarse con el fin indicado en la letra anterior.

.....

2. En suelo rústico, cuando el planeamiento urbanístico no señale una parcela mínima, lo dispuesto en las letras a) y b) del apartado anterior se aplica en relación a la Unidad Mínima de Cultivo.

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).

Cuando se trata de parcelaciones (divisiones o fraccionamientos) en suelo rústico, debemos añadir las siguientes precisiones:

El art. 20 de la Ley 6/1998, de 13 de abril de Régimen del Suelo y Valoraciones, no permite que puedan realizarse divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza.

En el mismo sentido se pronuncia la normativa urbanística de Castilla y León. El art. 53 del RUCYL señala: “que en ningún caso pueden efectuarse divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra de lo dispuesto en la legislación sectorial”.

Se produce, por tanto, una remisión en bloque, para estas divisiones y segregaciones que no constituyan parcelación urbanística, a la normativa agraria, constituida en este caso por la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, cuyas normas, en esta materia que estamos estudiando, son de aplicación plena en todo el territorio del Estado y por tanto, desplazan a la normativa autonómica que contravenga lo dispuesto en ellas.

En el art. 23 se definen las unidades mínimas de cultivo como “la superficie suficiente que debe tener una finca rústica para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios manuales y técnicos de producción puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la agricultura en la comarca o zona” y atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia para determinar su extensión, tanto para secano como para regadío, en los distintos municipios, zonas o comarcas de su respectivo ámbito territorial.

En la Comunidad de Castilla y León, Unidades Mínimas de Cultivo, se fijaron mediante decreto 76/1984, de 16 de agosto.

Con todo ello, lo que se pretende es mantener la vinculación del suelo rústico con el uso que le es propio, es decir, con la explotación de sus recursos, preservándolo del desarrollo urbano. Por eso, se intenta evitar un excesivo fraccionamiento de las fincas rústicas, que haga surgir explotaciones agrarias de dimensión insuficiente para obtener un rendimiento satisfactorio.

Consta en el expediente administrativo que se remite a informe jurídico, la existencia de informe Técnico por el Servicio de Arquitectura y Urbanismo de Diputación de Zamora, siendo el mismo favorable a la concesión de la licencia urbanística, por cumplir el citado proyecto de segregación la normativa urbanística y sectorial aplicable a la misma, al cual me remito.

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. Este proyecto de segregación no afecta a dominio público ni al suelo patrimonial.

Es doctrina consolidada, así la 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.

En síntesis, como 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 de 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 ocurre en este caso que existen dos titulares en proindiviso que no están de acuerdo en el modo de realizar el reparto de la misma?.

Ante esta y otras situaciones, ¿puede la Administración permanecer como si nada estuviera ocurriendo, precisamente en nombre de la cláusula «sin perjuicio de terceros»? Ocasionalmente, 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». O la SAP M 11614/2010, cuando dice " El testamento, por si solo, no es titulo de dominio de los bienes hereditarios, sino solo el acto por el cual una persona dispone para después de su muerte de todos sus bienes o parte de ellos (art. 667 del C.C.), y por ello no sirve de titulo traslativo de la propiedad salvo en los supuestos en que el heredero sea único, siendo por ello preciso en los demás casos la partición (S.T.S. 15 diciembre 03)". Partición que no se acredita haber realizado o presentado en este expediente, aportando copia del mismo junto al proyecto de segregación.

Planteado así el problema que nos ocupa, y a pesar de como ha quedado dicho de algún pronunciamiento judicial, es arriesgado concluir que el ayuntamiento deba denegar la licencia por la oposición de uno de los propietarios de la finca objeto de

segregación. El otorgamiento de la licencia de reparcelación solicitada se adecua a la legalidad urbanística y puede ser concedida a los efectos citados anteriormente, sin que su concesión presuponga ni se entre a valorar, si la segregación de la finca matriz y las fincas resultantes, son conformes con lo establecido en el testamento o si el proyecto de segregación respeta o no, lo establecido en el mismo o cualquier otro derecho que pueda hacer valer cualquiera de los propietarios de la citada finca. Esas cuestiones deberán ventilarse por otra vía, que no puede ser la municipal ni administrativa.

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

CONCLUSIONES

Primero.- Que el Ayuntamiento de XXXX 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.

Zamora a 17 de febrero de 2017

EL SERVICIO DE ASISTENCIA A MUNICIPIOS