

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

LICENCIA DE PARCELACIÓN. PARCELA SUELO NO URBANIZABLE.

Denegación licencia por hallarse próxima a parcelación ilegales. Riesgo de formación núcleo población. Existencia. Elementos que amparan la concesión de licencia en este caso.

Fallo: Estimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Luis Carlos Martin Osante

En ZARAGOZA, a veintisiete de Diciembre de dos mil diez.

Vistos por el Ilmo./a. Sr./a. D. LUIS CARLOS MARTIN OSANTE, Magistrado-Juez de lo Contencioso-Administrativo nº 003 de ZARAGOZA, los presentes autos de PROCEDIMIENTO ABREVIADO Nº 0000490/2009, instados por Dª A., Dª P., representados y defendidos respectivamente por el Abogado D. J., siendo demandado el AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por el Procurador C.A. y defendido por el Abogado Dª M.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 24/11/09 se presentó en el Decanato de los Juzgados de esta ciudad, escrito de interposición de PROCEDIMIENTO ORDINARIO en el que se formuló recurso contencioso-administrativo por la representación procesal y defensa de Dña. A. y Dña. P., frente a siguiente actuación administrativa:

-El acuerdo del **Consejo de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza** de fecha ..., por la que se **deniega la expedición del certificado de inexistencia de licencia de parcelación** instada por las recurrentes para dividir en dos las parcelas 287 y 288 del polígono 62 en el Barrio de Movera, por aplicación de lo dispuesto en los artículos 6.1.4 y 6.3.4.3.b) de las Normas Urbanísticas del Plan General y concordantes de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, ya que la finca matriz se encuentra muy próxima a las parcelaciones ilegales 85-01 y 85-02 por lo que se considera que existe riesgo de formación de núcleo de población; expediente administrativo nº 371495/2009.

SEGUNDO.- Mediante providencia se tuvo por interpuesto dicho recurso y se reclamó el expediente administrativo a la Administración.

Una vez recibido el expediente administrativo, se dio traslado a la parte recurrente, para la interposición de la demanda. A continuación se dio traslado a la Administración para que formulase contestación a la demanda.

TERCERO.- Mediante auto se fijó la cuantía del presente procedimiento en indeterminada y se recibió el proceso a prueba.

Con posterioridad se practicaron las pruebas admitidas a las partes con el resultado que obra en autos. Una vez formuladas las conclusiones, quedó el juicio visto para sentencia.

CUARTO.- En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Planteamiento del recurso contencioso-administrativo.- El presente proceso tiene por objeto el recurso contencioso-administrativo formulado por Dña. A. y Dña. P., frente al acuerdo del Consejo de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 22/09/2009, por la que se deniega la expedición

del certificado de inexigencia de licencia de parcelación instada por las recurrentes para dividir en dos las parcelas 287 y 288 del polígono 62 en el Barrio de Movera.

En el suplico de la demanda se insta por la parte recurrente se dicte sentencia en la que se estime el recurso contencioso-administrativo, se anule y deje sin efecto la resolución del Ayuntamiento de Zaragoza recurrida, y se declare la inexigencia de licencia de parcelación, condenando a la Administración a estar y pasar por tal declaración, e igualmente al pago de las costas caso de oponerse a las pretensiones de la actora.

SEGUNDO.- Normativa vigente.- Es procedente plasmar la normativa vigente sobre el presente caso.

Cabe hacer notar que la Ley Urbanística de Aragón, de 25 de marzo de 1999 (aplicable en el caso que nos ocupa) en materia de parcelaciones disponía lo siguiente:

“Artículo 178. Definiciones

1. Se considera parcelación rústica toda división o segregación simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes, siempre que tenga una finalidad exclusivamente vinculada a la explotación agraria de la tierra.

2. Se considera parcelación urbanística toda división o segregación simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes, cuando tenga por finalidad permitir o facilitar la realización de actos de edificación o uso del suelo o del subsuelo sometidos a licencia urbanística.

Artículo 179. Parcelaciones ilegales

1. Se considera ilegal, a afectos urbanísticos, toda parcelación que sea contraria a lo establecido en la presente Ley y en el planeamiento urbanístico, especialmente cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población.

2. En defecto de caracterización en el planeamiento, se considera núcleo de población la agrupación de edificaciones residenciales, susceptibles de necesitar servicios urbanísticos y dotaciones comunes.

Artículo 180. Parcelas indivisibles

1. No podrá realizarse parcelación alguna que dé lugar a lotes de superficie o dimensiones inferiores a las determinadas como mínimas en el planeamiento o en la legislación sectorial, salvo que dichos lotes sean adquiridos simultáneamente por los propietarios de terrenos colindantes con el fin de agruparlos con sus fincas para constituir una nueva.

2. Son indivisibles las parcelas edificables con arreglo a una determinada relación entre superficie de suelo y superficie construible cuando se edificara la correspondiente a toda la superficie, o en el supuesto de que se edificara la correspondiente a solo una parte de ella, la restante si fuera inferior a la parcela mínima, con las salvedades indicadas en el apartado anterior.

Artículo 181 Régimen

1. No se podrá efectuar ninguna parcelación urbanística sin que previamente haya sido aprobado el planeamiento urbanístico exigible según la clase de suelo de que se trate.

2. En ningún caso se consideran solares, ni se permitirá edificar en ellos, los lotes resultantes de una parcelación ilegal.

Artículo 182. Licencia o declaración

Toda parcelación urbanística queda sujeta a licencia o a la aprobación del Proyecto de Reparcelación que la contenga. Asimismo, las parcelaciones rústicas se sujetan a la exigencia de la declaración previa de la innecesariedad de licencia, quedando exceptuadas de tal declaración las operaciones realizadas en los procedimientos de concentración parcelaria.

Artículo 183. Procedimiento

1. Las licencias de parcelación y las declaraciones de su innecesariedad se someten al régimen de las licencias urbanísticas establecido en los arts. 173 a 177 de esta Ley, salvo las especialidades consignadas en los párrafos siguientes.

2. Las solicitudes harán constar los objetivos de la parcelación y acompañarán un plano de situación con el emplazamiento de los terrenos que se pretende fraccionar. En las solicitudes de licencias de parcelación urbanística será necesario también presentar un plano a escala adecuada de las fincas resultantes de

la parcelación.

3. *Corresponde al Alcalde resolver sobre el otorgamiento de la licencia o la declaración de su innecesariedad, indicando, en su caso, la finalidad específica de la parcelación y las condiciones urbanísticas aplicables a las nuevas parcelas.*

4. *En estos casos, el silencio administrativo siempre se entenderá denegatorio de la solicitud de licencia de parcelación o de la declaración de su innecesariedad.*

Artículo 205. Infracciones muy graves

Constituyen infracciones administrativas muy graves y serán sancionadas con multa de 5.000.001 pesetas a 50.000.000 de pesetas:

a) *La realización de parcelaciones urbanísticas en suelo urbanizable no delimitado y en suelo no urbanizable cuando pudieran dar lugar a la constitución de un núcleo de población.*

Por su parte, también hay que tener en cuenta lo dispuesto sobre el suelo no urbanizable:

“Artículo 21. Destino

1. *Los propietarios del suelo no urbanizable tendrán derecho a usar, disfrutar y disponer de los terrenos de su propiedad de conformidad con la naturaleza de los mismos, debiendo destinarlos los a fines agrícolas, forestales, ganaderos, cinegéticos, ambientales, extractivos y otros vinculados a la utilización racional de los recursos naturales, dentro de los que, en su caso, establezcan las leyes o el planeamiento.*

2. *En esta clase de suelo quedan prohibidas las parcelaciones que den lugar a núcleos de población conforme a la definición art. 179 de esta Ley, sin que, en ningún caso, puedan efectuarse divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra del régimen de las unidades mínimas de cultivo o de lo dispuesto en la legislación forestal, agraria o de similar naturaleza, salvo cuando se trate de concentrar propiedades colindantes.”*

Por su parte, el Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, en su capítulo X regula la inscripción de actos de parcelación, imponiendo, el art. 78 que los Registradores de la Propiedad exigirán para inscribir la división o segregación de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia que estuviese prevista por la legislación urbanística aplicable, o la declaración municipal de su innecesariedad, que deberá testimoniarse literalmente en el documento.

Por su parte, el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, dispone lo siguiente en el art. 6.1.4 (Condiciones de las parcelas):

1. *Se considerará ilegal toda parcelación que sea contraria a lo establecido en la legislación urbanística y en estas normas, que pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población o en virtud de la cual se segreguen o dividan parcelas de extensión inferior a 4.000 metros cuadrados en el de regadío, o de 25.000 metros cuadrados en el suelo de secano.*

Conforme a lo dispuesto por la Ley 19/1995, de modernización de las explotaciones agrarias, y prevenido por la disposición adicional segunda de la Ley 5/1999, urbanística de Aragón, en caso de promulgarse legislación autonómica específica que determine unidades mínimas de cultivo diferentes de las magnitudes indicadas en el párrafo anterior, se considerarán dichas unidades como parcelas mínimas en el suelo no urbanizable a efectos de segregación o división de terrenos.

Para la aplicación de esta norma, se deslindará el suelo de secano y el regadío conforme a la calificación en categorías sustantivas contenida en los planos del plan general, considerando en cualquier caso incluidos en el primer concepto los suelos no urbanizables genéricos y los especiales de protección de la agricultura en el secano tradicional y en las viales y en el segundo concepto los suelos no urbanizables especiales de protección de la agricultura en el regadío alto tradicional, de la huerta honda y de transición al tramo urbano del Ebro. Los suelos no urbanizables especiales de protección del ecosistema natural y del patrimonio cultural se considerarán adscritos a una u otra categoría en función de la naturaleza concreta del terreno de que se trate.

2. *Se admitirá la segregación o división de fincas de dimensiones inferiores a*

los valores mínimos indicados en el apartado anterior en los siguientes supuestos:

a) Cuando la finca segregada o dividida que sea inferior a dicha dimensión se agrupe o agregue simultáneamente a otra finca colindante, de manera que quede acreditado que no existe riesgo de formación de núcleo de población ni, como consecuencia de la actuación conjunta, resulta ninguna finca inferior a la superficie mínima correspondiente según la categoría de suelo de que se trate.

b) Cuando la segregación o división se produce por causa de ejecución del planeamiento, de ejecución de infraestructuras públicas o de expropiación forzosa, de conformidad con lo dispuesto con la legislación específica.

c) Conforme al artículo 25.b) de la Ley 19/1995, de modernización de las explotaciones agrarias, en el supuesto excepcional de las estaciones de suministro de combustible para automóviles la parcela mínima se reduce a 2.000 metros cuadrados.

3. Salvo que se impongan condiciones más restrictivas en planes de ordenación de los recursos naturales o instrumentos de ordenación que ostenten esa facultad, las edificaciones que permitan estas normas tendrán afectada una parcela de terreno de 10.000 m² de superficie mínima en regadío y 25.000 m² en secano. En ningún caso se permitirá la segregación de parcelas de superficie inferior con fines de edificación.

Se exceptúan de cumplir las condiciones dimensionales indicadas en el párrafo anterior las parcelas sobre las que vayan a realizarse construcciones vinculadas a explotaciones agrarias y ganaderas (1.b), salvo las dedicadas al porcino, siempre que no incluyan residencia de personas, que las parcelas tengan, al menos, 4.000 metros cuadrados en suelo de regadío y 10.000 metros cuadrados en secano, y que pueda acreditarse documentalmente que constituían fincas independientes antes del 17 de mayo de 1984, así como la condición de agricultor o ganadero profesional del interesado.

No estarán obligadas a satisfacer las dimensiones mínimas señaladas con carácter general las parcelas situadas dentro de los asentamientos rurales tradicionales delimitados por el plan general; en ausencia de plan especial de mejora, las parcelas existentes en estos núcleos no podrán segregarse ni dividirse, pero sí edificarse en las condiciones señaladas en la sección tercera de este capítulo y en la sección primera del capítulo 6.2, siempre que en los planos de regulación no se establezca otro destino.

Las parcelas que no cuenten con acceso desde una vía o camino reflejados como tales en Catastro no se considerarán aptas para ser edificadas.

Las edificaciones que se autoricen en el suelo no urbanizable de acuerdo con estas normas se inscribirán en el Registro de la Propiedad como adscritas a las parcelas en que se sitúen, que tendrán la consideración de indivisibles.

4. Para calcular la superficie de una parcela a los efectos previstos en los dos apartados anteriores, sólo podrá considerarse aquella que constituya una extensión continua incluida en la misma unidad registral y esté íntegramente clasificada, como suelo no urbanizable no afectado por declaración de utilidad pública implícita o explícita que pudiera motivar su expropiación, sin que puedan tenerse en cuenta las porciones de la finca con clasificación diferente, las incluidas en los sistemas generales o las afectadas por bandas calificadas como protección del sistema de comunicaciones (SNU ES-SCI), ni eventuales componentes de la unidad registral que, por efecto de segregaciones anteriores, no mantengan la continuidad física.

Cuando una finca rústica ocupe simultáneamente suelo de secano y de regadío, a los efectos de aplicación de estas normas se entenderá que satisface las condiciones de parcela mínima cuando se verifique alguno de los dos supuestos siguientes:

a) La finca incluye una porción continua de suelo de regadío no inferior a la parcela mínima en esta clase de suelo.

b) La finca en su conjunto satisface la dimensión mínima establecida para el secano.

Esta condición ha de entenderse sin perjuicio de que la implantación de usos que no se admitan simultáneamente en las distintas categorías de suelo que comprenda la finca requiera que se sitúen en la porción incluida en la categoría en

que se acepten.

Para que la finca resulte edificable, habrá de disponer de 10.000 metros cuadrados constitutivos de una superficie continua de regadío, o bien de una superficie total de 25.000 metros cuadrados.

5. Conforme a lo dispuesto en la legislación urbanística y en el artículo 1.2.7 de estas normas, toda parcelación rústica deberá obtener la previa declaración municipal de inexistencia de la licencia de parcelación, mediante la que el Ayuntamiento, verificará que efectivamente la división o segregación reúne las características que tipifican como rústicas las parcelaciones en el suelo no urbanizable, de acuerdo con lo establecido en los apartados anteriores de este artículo.

Conforme a lo establecido en el artículo 6.3.4 de estas normas, se entenderá que las parcelaciones que no se atengan a dichas condiciones pueden dar lugar a la constitución o ampliación de un núcleo de población, por lo que tendrán la consideración de urbanísticas.

6. La autorización de construcciones y actividades que requieran la presencia permanente de personas, requerirá la previa acreditación de la disponibilidad de acceso rodado, de suministro de energía, de dotación de agua potable, y de un sistema de saneamiento, depuración y vertido en condiciones sanitarias adecuadas, cuyo mantenimiento y conservación será obligación del titular o usuario.

7. Las obras de accesos desde carreteras y caminos habrán de cumplir lo establecido en la legislación aplicable, para lo que serán necesarias las correspondientes autorizaciones de los órganos competentes.”

Por su parte, el art. 6.3.4 (Protección respecto a la formación de núcleos, de población) del propio Plan General de Ordenación Urbana dispone lo siguiente:

“3. Se considerará que una parcelación en el suelo no urbanizable es susceptible de dar lugar a la formación de un núcleo de población cuando se verifique alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando la segregación o división tenga lugar en el interior de un núcleo de población en suelo no urbanizable existente con anterioridad.

b) Cuando la segregación o división **tenga lugar en el entorno inmediato de un núcleo de población existente con anterioridad**, aún cuando no esté incluido en el suelo no urbanizable.

c) Cuando la segregación o división de lugar a una o más parcelas resultantes, ya como fincas independientes o como participaciones delimitadas en una propiedad indivisa, de superficie inferior a las parcelas mínimas establecidas en el artículo 6.1.4 de estas normas.

d) Cuando los lotes resultantes de la parcelación, aun no siendo inferiores a la dimensión señalada en el artículo 6.1.4 para su categoría de suelo, se delimiten con unas dimensiones generales, unas formas de agrupación o en un número tal que, por sí solas o por acumulación con parcelaciones precedentes, resulten susceptibles de soportar un asentamiento de características morfológicas contrapuestas a las pautas tradicionales de ocupación del territorio rural en que se sitúan.

e) Cuando existan datos objetivos que acrediten que la parcelación tiene naturaleza urbanística, tales como la aparición de anuncios en prensa para la venta de las parcelas, la colocación de carteles en el terreno o cualquier otro tipo similar de publicidad que así permita suponerlo, la existencia de expedientes disciplinarios al respecto, o circunstancias que pudieran apreciarse sobre el terreno, como la construcción de vallados, edificaciones, movimientos de tierras; canalizaciones, elementos de acceso o infraestructura, o la colocación de casetas prefabricadas, móviles, caravanas, etc.

f) Cuando la parcelación viniera acompañada de la previsión o la ejecución de obras de dotación de infraestructuras o accesos cuya finalidad no se atenga a los requerimientos de los usos y las explotaciones admitidos con carácter general en la categoría de suelo no urbanizable de que se trate. En particular, se considerará que se produce este supuesto cuando se habiliten nuevos accesos exclusivos a las parcelas, se realicen o proyecten obras comunes de abastecimiento de agua o electricidad, o de saneamiento, o se canalicen servicios por caminos o elementos comunes.

g) Cuando se prevea o realice la construcción de instalaciones o centros sociales, sanitarios, comerciales, deportivos o de ocio para el uso de los titulares de las parcelas, y, en general, cuando alguno de los lotes resultantes de la parcelación o inmediatos a ella se destine a usos contrapuestos a los propios de la naturaleza rústica de los terrenos.

Con la debida motivación basada en los supuestos señalados, el Ayuntamiento denegará la autorización para la parcelación de terrenos comprendidos en el suelo no urbanizable por causa de riesgo objetivo de formación, ampliación o intensificación de un núcleo de población.”

TERCERO.- La existencia de riesgo de formación de núcleo de población en el caso que nos ocupa.- La decisión del Consejo de la Gerencia de Urbanismo se basa en lo dispuesto en los artículos 6.1.4 y 6.3.4.3.b) de las Normas Urbanísticas del Plan General y concordantes de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón (de aplicación en el caso que nos ocupa), ya que la finca matriz se encuentra próxima a las parcelaciones ilegales 85-01 y 85-02 por lo que se considera que existe riesgo de formación de núcleo de población.

Los planos obrantes en el expediente administrativo a los folios 41 y siguientes revelan la proximidad de las parcelas con la Urbanización Torre del H., situada al Norte o Noroeste, y un poco menos cercana esta situada la Urbanización Torre U., situada al Este.

A la vista de las circunstancias del presente caso, es razonable entender, tal y como se indica en la resolución recurrida, que es susceptible que se dé lugar a la formación de un núcleo de población, en especial por lo dispuesto en el art. 6.3.4.3.b) de las normas urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana, al encontrarse las parcelas en una zona próxima a dos parcelaciones ilegales. En el expediente administrativo constan informes en tal sentido, emitidos por el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación (folio 40), de nuevo el Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación (folio 51), Servicio Jurídico de Ordenación y Gestión Urbanística (folio 53).

Ciertamente, de una adecuada valoración de la prueba obrante en autos y de la practicada en el propio expediente administrativo, se desprenden elementos que avalan la procedencia de la segregación (parcelación en términos urbanísticos) interesada por las recurrentes, Dña. A. y Dña. P.

-el hecho de que el origen de la situación de comunidad de bienes sobre la finca nº 1.424, inscrita en el Registro de la Propiedad de Zaragoza-15, al tomo 3074, libro 25, folio 8, sea una sucesión hereditaria del padre de las recurrentes;

-el hecho de que las parcelas resultantes de la segregación superan la unidad mínima de cultivo para el regadío, de 4.000 m², ya que la parcela catastral nº 287 tiene 4.232 m²., y la nº 288 tiene 7.404 m²;

-el hecho de que existe un camino o camino de servidumbre, de titularidad de la Comunidad de Regantes del término de U. que separa las dos parcelas.

Y es que, ciertamente, los elementos invocados por Dña. A. y Dña. P. son razonables desde el de vista del sentido común o desde la lógica. Y aparecen corroborados por el informe del Ingeniero Técnico Agrícola D. I. (obrante en el expediente administrativo al folio 64 y siguientes) en el que se indica que se trata de una zona de regadío con destino agrícola, a la vez que se aportan fotografías de la zona.

En el informe técnico del Servicio Técnico de Planeamiento y Rehabilitación (folio 52), se alude a la eventualidad de que se trate de parcelas o fincas discontinuas, lo que permitiría la segregación.

De esta forma, la actuación administrativa, al negar la declaración de inexistencia de licencia de parcelación ha vulnerado la normativa vigente, y por ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63.1 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común "1. Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder", debe ser anulada.

En consecuencia, procede la estimación del recurso, la anulación de la actuación administrativa y la declaración de inexistencia de licencia de parcelación en el caso que nos ocupa.

CUARTO.- Costas y recurso.- No se aprecian motivos que justifiquen la imposición de costas procesales a ninguna de las partes, por no apreciarse temeridad o mala fe en sus respectivas posturas procesales (art. 139 1 LJCA). Ello debe ser así a diferencia de lo que sucede en el recurso de apelación, en el que la regla general es que las costas corren a cargo del apelante en caso de desestimación del recurso.

De conformidad con lo dispuesto en la LJCA cabe recurso de apelación ante Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

FALLO

PRIMERO.- Estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Dña. A. y Dña. P., frente al acuerdo del Consejo de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de fecha 22/09/09, por la que se deniega la expedición del certificado de inexigencia de licencia de parcelación instada por las recurrentes para dividir en las parcelas 287 y 288 del polígono 62 en el Barrio de Movera, Zaragoza.

SEGUNDO.- Dicha actuación administrativa queda anulada y sin efecto.

TERCERO.- Reconozco como situación jurídica individualizada el derecho de las recurrentes a que por el Ayuntamiento de Zaragoza se declare la inexigencia de licencia de parcelación instada por las recurrentes para dividir en dos las parcelas 287 y 288 del polígono 62 en el Barrio de Movera, Zaragoza.

CUARTO.- No procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.