

**ASUNTO: URBANISMO**

**Sobre prescripción de acciones por parcelación en suelo no urbanizable y de obra nueva en las parcelas resultantes.**

**418/16**

**E**

**\*\*\*\*\***

**INFORME**

**I. HECHOS. ANTECEDENTES.-**

Escrito del Sr. Alcalde del Ayuntamiento de XXXX sobre el asunto epigrafiado manifestando que en el año 2001 el Pleno del Ayuntamiento concedió a solicitud de X licencia de obras para el proyecto de línea subterránea de B.T para la electrificación de diez parcelas de una finca rustica de su propiedad en el término municipal. Se informó favorablemente por los Servicios Técnicos Municipales. En el año 2012, se solicita por el mismo Sr. X que por el Ayuntamiento se declare la prescripción de acciones para el cumplimiento de la legalidad urbanística relativas a la segregación y obra nueva de edificación de las parcelas, según informe técnico que se acompaña a la solicitud. De esta resulta que la finca matriz cuenta con una extensión superficial de 5 hectáreas, la cual fue objeto de venta en documento privado a 10 personas en el año 2012, mediante la adjudicación de cuotas indivisas de 5000 m2 cada una, como cuerpo cierto y con separación una de otra mediante su alambrado). No existe solicitud de licencia de parcelación ni de vallado de las parcelas en el ayuntamiento, aunque se manifiesta por el Sr. X que el Ayuntamiento

lo conoce consecuencia de la concesión de la licencia de la línea subterránea ( año 2001) en que se declaraba que su destino era la electrificación de diez parcelas.

## **II. LEGISLACIÓN APLICABLE.-**

- Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura -LSOTEX-
- Decreto 46/1997, de 22 de abril, por el que se establece la extensión de las unidades mínimas de cultivo en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

## **III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

PRIMERO.- La división del terreno rústico en clara vulneración de la superficie mínima de parcela, así como la ejecución en el mismo de actos constructivos llevados a cabo sin licencia, suponen una vulneración del ordenamiento jurídico urbanístico que da lugar fundamentalmente a dos actuaciones por parte de la Administración. En primer lugar, una actividad reaccional, conducente a restaurar el ordenamiento urbanístico perturbado; en segundo lugar, la incoación de un procedimiento sancionador al infractor responsable de la vulneración efectuada. Los dos expedientes están relacionados, pero son independientes uno de otro. El expediente de reposición tiene como finalidad restaurar la legalidad urbanística infringida, mientras que el sancionador tiene como objetivo la imposición de una multa económica al responsable, por haber cometido una infracción sujeta a sanción y que, por dicho motivo, debe imponerse independientemente de la legalización o no de la obra. Esto es, frente al principio de objetividad del expediente de protección de la legalidad urbanística, el sancionador se rige por el de personalidad, dirigiéndose contra los responsables de las actuaciones ilegales.

En este sentido, el art. 197.4 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura -LSOTEX-, establece con carácter general un plazo de cuatro años desde la terminación de las obras,

los trabajos e instalaciones o el cese de los usos o las actividades clandestinos o ilegales, para que la Administración pueda ordenar la demolición de las edificaciones, instalaciones o construcciones derivadas de las mismas, quedando a partir de entonces sujetas al régimen de fuera de ordenación y cualquier acto que trascienda de las obras precisas para su conservación en los términos del art. 163 requerirá la previa aprobación de un proyecto de legalización.

De conformidad con dicha previsión legal, por lo que respecta estrictamente al acto de parcelación, y teniendo en cuenta lo determinado por el TS en esta materia, doctrina de la que podemos resaltar su Sentencia de 13 de marzo de 1990, la parcelación constituye una actuación continuada, con consecuencias respecto al cómputo de los plazos de caducidad o prescripción:

*"La parcelación urbanística, o división de una finca en dos o más parcelas independientes destinadas a la edificación y puedan dar lugar a la formación de un núcleo de población (...) no se produce con la simple división física del terreno, sino que se completa con la división jurídica del derecho de propiedad sobre el suelo, de suerte que este pase a ser material y jurídicamente fincas independientes, sigan o no perteneciendo a un mismo propietario, constituyendo una actuación continuada a la que cabe considerar compleja (...) con más acentuado carácter cuando es sucesiva y no simultánea y los lotes producto de la división pasan a enajenarse a terceros, aunque de él no quede desprovista en el caso segundo, que produce el importante efecto de que de acuerdo con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 92 del Reglamento de Disciplina Urbanística, en el que no se hace sino reiterar lo que doctrinal y jurisprudencialmente así se ha concebido respecto de toda actividad permanente o continuada, el cómputo del día inicial del plazo de prescripción deba necesariamente referirse a los actos finales o de terminación de la operación con los que esta se consuma, actos finales que las antedichas sentencias hacen coincidir con los de otorgamiento de las escrituras públicas de venta de las parcelas resultantes de la parcelación".*

Por consiguiente, la parcelación no se lleva a cabo, ni mucho menos se consuma con la instalación de la línea eléctrica en las fincas, sino con las operaciones de venta realizadas al parecer, en el año 2012, que será a estos

efectos el plazo de inicio de la prescripción de la infracción, si bien, a pesar de ello, si han transcurrido ya cuatro años la infracción se encuentra ya prescrita.

SEGUNDO.- Y de igual modo, tal y como parece, estando ejecutada la obra nueva ya en el año 2012, ésta se sujetará al régimen de fuera de ordenación, al estar posiblemente prescrita ya la acción de restauración de la legalidad urbanística infringida, al menos con respecto a la construcción, pues en cuanto al uso, tal y como ha manifestado el TS en la Sentencia de 15 de septiembre de 1989, constituye ordinariamente una actividad continuada y, por tanto, el plazo de prescripción no empieza a correr hasta que tal actividad finaliza, de tal modo que el uso de los edificios, si es ilegal, puede ser prohibido en tanto en cuanto se esté realizando, como puede deducirse de una reiterada doctrina jurisprudencial, caso de las Sentencias del TS de 10 de diciembre de 1987, de 10 de octubre de 1988, 23 de enero de 1991, de 22 de enero de 1992, de 21 de septiembre de 1998 y de 5 de febrero de 1998 .

La cuestión, en suma, se remite a la permisibilidad del uso en la zona en que estén enclavadas las construcciones, pues, si el uso no está permitido, su utilización es una actividad constitutiva de infracción permanente que no prescribe, por cuanto el plazo de prescripción no comienza a contar en estos supuestos hasta la fecha de cese de la actividad antijurídica.

TERCERO.- Desde el punto de vista sancionador, el art. 200 LSOTEX determina que en las obras o usos del suelo que se ejecutan sin licencia o con inobservancia de sus condiciones o, en su caso, sin comunicación previa o autorización preceptiva, es responsable el promotor, el empresario de las obras y, en su caso, el técnico director de las mismas. En su consecuencia, en el caso presente, el procedimiento sancionador debe instruirse contra el sujeto responsable de cometer la infracción y que, a estos efectos, será la persona que ha llevado a cabo los actos de parcelación ilegal y venta de las parcelas.

A este respecto, de forma específica, el art. 208.5 LSOTEX considera prescritas a los cinco años las infracciones tipificadas y sanciones en

materia de parcelación reguladas en dicho precepto. En virtud de lo previsto en el art. 202.2 LSOTEX, el plazo de prescripción empezará a contar, en el caso de infracciones referidas a operaciones clandestinas, desde el momento en que se den las condiciones para que puedan ser conocidas por la Administración competente. En el resto de los supuestos, el cómputo del plazo comenzará con la terminación o cese de la operación o actividad urbanística considerada como infracción. En el caso de infracciones continuadas, el plazo de prescripción comenzará a partir del cese efectivo de la misma, considerándose infracción continuada todas las infracciones reiteradas, que no hayan sido sancionadas, que respondan al mismo tipo y que se produzcan dentro del plazo de prescripción que en cada caso corresponda. En cualquier caso la prescripción queda interrumpida con la notificación de la incoación del correspondiente expediente sancionador.

De conformidad con lo citado, si la infracción se comete por la realización de cada uno de los actos de parcelación o división ejecutados en contra de la normativa vigente, que de acuerdo con el Decreto 46/1997, de 22 de abril, por el que se establece la extensión de las unidades mínimas de cultivo en la Comunidad Autónoma de Extremadura, la finca en cuestión se encuentra en la Provincia de Badajoz, y el municipio a que se refiere se clasifica en el grupo 1º, siendo la UMC de Municipios con terrenos de secano de buena calidad. Unidad mínima de cultivo que se fija: Secano: 4 hectáreas. Regadío: 1,5 hectáreas, y que por haberse efectuado sobre parcelas indivisibles o haber dado lugar a lotes inferiores a la parcela mínima, y estos se producen mediante las segregaciones y ventas de parcelas realizadas en el año 2012, no ha transcurrido aún el plazo de prescripción de cinco años fijado en la LSOTEX, pudiendo la Administración instruir el procedimiento sancionador contra el infractor.

#### **IV. CONCLUSIONES.-**

1ª. La parcelación es una actividad permanente o continuada, por lo que el cómputo del día inicial del plazo de prescripción debe necesariamente referirse a los actos finales o de terminación de la operación con los que ésta se consuma, y que, fundamentalmente, serán los actos de venta de las parcelas.

2ª. Las obras de construcción prescriben una vez transcurran cuatro años desde su total terminación, motivo por el cual, si éstas finalizaron en el año 2012, estará prescrita la acción de restauración de la legalidad urbanística infringida, quedando sujetas a partir de entonces al régimen de fuera de ordenación.

3ª. No obstante, el uso de las construcciones puede prohibirse, pues constituye ordinariamente una actividad continuada cuyo plazo de prescripción no empieza a correr hasta que tal actividad finaliza, de tal modo que si es ilegal, puede ser prohibido en tanto en cuanto se esté realizando.

4ª. En cuanto al régimen sancionador, al prever el art. 208.5 LSOTEX un plazo de prescripción de cinco años para las infracciones en materia de parcelación, y consumándose éstas en el año 2012, la Administración puede instruir el procedimiento sancionador contra el infractor.

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento de XXXX advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

Badajoz, diciembre de 2016