

DR 29 363

Estás escuchando Revista de Derecho, un programa de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Y ahora vamos a hablar de un tema que puede resultar de interés, las licencias urbanísticas. La profesora Vila, de Administrativo, nos contará, entre otras cosas, las clases de licencias, procedimiento para su obtención, etc.

¿Cuál es la naturaleza jurídica de las licencias urbanísticas? Buenas noches, profesora Carmen Vila. Hola, buenas noches. ¿Cuál es la naturaleza jurídica de las licencias urbanísticas? Para contestar esta pregunta, te diré que el control del uso del suelo es un principio tradicional en nuestro derecho urbanístico.

Ya en la Exposición de Motivo de la Ley del Suelo de 1956, lo considera uno de los casos más antiguos de actuación del poder público sobre las facultades dominicales. Y, por supuesto, nada más justificado que está este control, ya que, como también se expresa en la citada Exposición de Motivo, la vinculación de los edificios a las ciudades es tan intensa que, al constituir los edificios, no se puede olvidar que se está también constituyendo al mismo tiempo la ciudad. También, en la Exposición de Motivo de la Ley de Reforma de 1975, posterior a la que hemos citado anteriormente, lo considera como una pieza clave para la realización de las previsiones del planeamiento.

Una vez visto la necesidad de este control del uso del suelo, un control previo a un uso artificial del suelo, te voy a contestar en concreto cuál es la calificación jurídica de las licencias urbanísticas. En primer lugar, te diré que son unos actos de autorización simple por operación de carácter real y de naturaleza arreglada. Quizás esta última, la naturaleza arreglada, sea la característica más importante a la hora de decidir sobre su otorgamiento, ya que la Administración tiene que conceder dichas licencias una vez comprobada que las solicitudes de las mismas se atienen a la normativa vigente, y de negar estas si no es así.

En este sentido, se ha manifestado en nuestro Tribunal Supremo en varias sentencias, una del 78, posteriormente en una del 84, y este principio no cede ni a los supuestos límites en que no exista norma específica alguna aplicable al caso concreto. Tanto es así que, por ejemplo, si no existiese plan general o incluso ordenanzas aplicables a la solicitud de la previa licencia, la Administración tiene que atenerse al ordenamiento vigente y aplicar, en este caso, la ley del suelo, que, como se sabe, tiene carácter supletorio. Otro principio también general que tiene que realizar la Administración pública a la hora de este carácter reglado que implica para la Administración es respetar al máximo el principio de igualdad y, sobre todo, cuidar que no se introduzcan faltas de arbitrariedad, que, por supuesto, es de todo incompatible con la naturaleza que corresponde a estas licencias.

También es importante matizar, dentro de este aspecto general de clasificar a naturaleza jurídica de las citadas licencias, que, según se dispone en el artículo 12 de la ley del suelo, las licencias se otorgan sobre el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros. Es decir, que

solamente afecta entre al titular que ha solicitado la licencia y la Administración que la concede. Desde el punto de vista de derecho positivo, este principio se recoge en el artículo 10 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, cuando dice que producirán efecto las citadas licencias entre la corporación y el sujeto a cuya actividad se refiere, pero no alterarán a situaciones jurídicas preexistentes entre esta y las demás personas.

¿Qué actividades se encuentran sometidas al deber de obtener dichas licencias? La obligación de solicitar y obtener estas previas licencias, debido a lo que te he dicho anteriormente, a lo que supone, al control que supone por la Administración el uso del suelo, pues, como puede comprenderse, es muy amplia. Podemos decir que se encuentran sometidas a esta obligación de solicitar y obtener las licencias todas las actividades que signifiquen una transformación material de los terrenos o del espacio. En este sentido, la Ley del Suelo, en su artículo 178, nos va a especificar de una manera muy clara qué actividades están sometidas al deber de obtener esta previa licencia.

Textualmente, el citado artículo dice que estarán sujetas a previa licencia a efectos de esta ley los actos de edificación y uso del suelo, tales como las parcelaciones urbanas, los movimientos de tierra, las obras de nuevas plantas, la modificación del uso de las mismas, la demolición de las construcciones, la colocación de carteles de propaganda visible desde la vía pública y todos los demás actos que se señalan en los planes. Como puede verse, es muy amplia esta norma. Es una norma que recoge una serie de actividades muy amplias y, por supuesto, en el último epígrafe, donde dice que todos los demás actos que señalan en los planes, aquí, como puede verse, queda un amplio margen de discrecionalidad para la Administración imponer a los particulares el deber de obtener la licencia en todas aquellas actividades que consideren que deben de estar sometidas a este control previo.

Profesora Vila, ¿nos puede contar cuántas clases de licencias existen? Sí. Debido precisamente a este aspecto tan amplio que regula la ley del suelo que recoge todas las actividades que pueden estar sometidas al control a través de las licencias urbanísticas, vamos a ver desde el punto de vista concretar un poco y matizar cuáles son las clases de licencias más importantes. Dos son las clases de licencias más importantes y así lo recogen también el profesor Parada Vázquez y el profesor Tomás Ramón Fernández en su libro Tratado de Derecho Urbanístico y son, con carácter general, las licencias de parcelación y las licencias de demolición o de derribo.

Vamos a ver cada una de ellas. En primer lugar, para hablar de las licencias de parcelación, hay que ver lo que es la parcelación. La parcelación urbanística, según la ley del suelo, en el artículo 94, es la división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes cuando puedan dar lugar a la constitución de un núcleo de población.

Esta actividad quedará sometida a una serie de limitaciones para evitar que por esta vía se transforme el suelo rústico en urbano y surjan, al margen del planeamiento, núcleos de edificaciones carentes de servicios como ocurrió en el pasado. De aquí que la ley del suelo también exija la necesidad de un plan general en el suelo urbanizable programado y que se

haya aprobado por otra parte el plan parcial. Será, pues, el plan el que realmente legitima la división del terreno en unidades o lotes susceptibles de utilización urbanística.

Debajo de estos mínimos establecidos en el plan, las parcelas resultantes son indivisibles. También estarán sometidas a estas limitaciones aquellas dimensiones que sean menores que el doble de la superficie determinada como mínima en el plan, salvo que el exceso sobre el mismo se segregue a otra parcela colectante. Como puede verse, se marca de una manera muy clara cuáles son las parcelaciones urbanísticas.

Entonces, estas licencias urbanísticas precisamente tendrán que controlar el cumplimiento estricto de estas limitaciones. En segundo lugar, otro tipo de licencia de estas dos generales que hemos citado son las licencias de demolición o de derribo. Resulta de gran interés el estudio de esta licencia debido a la preocupación que tiene nuestro derecho urbanístico precisamente de un carácter conservador.

Entonces, en primer lugar, no es necesario para demoler o derribar una construcción que el edificio se encuentre totalmente en ruina. Puede solicitar esta licencia en cualquier estado que se encuentre el edificio, siempre que no se opongan otros obstáculos que se consideran de interés general. Estos obstáculos, en primer lugar, el derecho de arrendamiento sobre el inmueble, la demolición, en estos casos, solamente podrá autorizarla el gobernador civil con el compromiso de reedificar en el plazo que se le fija y construir en la nueva finca un tercio más de vivienda susceptible de ser utilizado con plena independencia de ciertos locales.

Otro obstáculo que deriva de la solicitud de esta breve licencia es precisamente la sujeción del inmueble al régimen propio de los monumentos históricos artísticos. En este caso, por supuesto, el deber de conservar del propietario es todavía mayor. La demolición puede ser suspendida por la Dirección General del Patrimonio Artístico aunque no esté declarada un monumento que tiene estas características, histórico-artístico.

Y ya por último, profesora Avila, ¿nos podría contar el procedimiento para obtener las licencias urbanísticas? Sí. El procedimiento para obtener la citada licencia urbanística es un procedimiento reglado, como ya te dije al principio que la naturaleza jurídica de estas licencias es reglada, pues es un procedimiento reglado que se encuentra recogido en el artículo 178 de la Ley del Suelo y es un procedimiento que está sometido a las mismas fases que cualquier procedimiento administrativo, como es la petición, tramitación y resolución. En primer lugar, las solicitudes de las licencias se presentarán en el Registro General de las Corporaciones, acompañándose estas solicitudes de un proyecto técnico para cada uno de los organismos que hubieran de informar la petición.

Posteriormente, los aludidos organismos remitirán sus informes a las respectivas corporaciones y, en caso de no hacerlo, se entenderá entendido favorablemente. Si resultara deficiencia subsanable, se notificarán al interesado para que la subsane en el plazo de quince días. Por último, el plazo para denegar o otorgar la citada licencia es el de un mes en el caso de aquellas obras de instalación que consistan en la apertura de pequeños establecimientos y de

dos meses en los casos en que se trate de nueva construcción o reforma de edificios o industrias, apertura de mataderos, mercados particulares, en general, de grandes establecimientos.

Dentro de esto hay que hacer también alusión a otro procedimiento especial de otorgamiento de las licencias que son las que se realizan fuera de la Administración municipal. En este caso, se trataría de edificaciones o utilizaciones del suelo que se promuevan por órganos del Estado o otras entidades de derecho público. Aunque estas edificaciones están igualmente sujetas a las licencias municipales y sometidas al procedimiento ordinario, se dan razones de urgencia o excepcionales de interés público, se arbitrará un procedimiento especial cuya resolución corresponderá al Consejo de Ministros.

También se atribuye la competencia a un órgano supermunicipal, la Comisión Provincial de Urbanismo, cuando se trate de una licencia de construcción en el suelo no urbanizable o urbanizable no programado. Al considerar la ley del suelo, que se trata de unos casos de edificación muy especial, por supuesto, que estas dos clases de licencia están sometidas también a un procedimiento especial. Muy bien.

Pues si le parece, antes de cerrar definitivamente la intervención suya esta noche, como sabe, este es el último programa en este curso académico y están ya muy próximos las pruebas presenciales del mes de junio. ¿Tiene alguna orientación o algún consejo especial que dar a los alumnos de Administrativo II? Bueno, pues sí. En principio, te diré que el examen de junio va a tener las mismas características que tuvo el examen de febrero.

Se van a hacer tres preguntas largas, preguntas que son preguntas concretas, de epígrafes de programa, y luego una cuarta pregunta, donde dentro de esta cuarta pregunta incluiremos tres preguntas breves. Estas preguntas breves van a ser preguntas fundamentalmente de conceptos, preguntas de que el alumno relacione un tema con otro, preguntas, por supuesto, que se le va a dejar un espacio limitado para contestarlas y que únicamente lo que el Departamento pretende en este caso es ver realmente si ha habido una comprensión general de los conceptos que se consideran más importantes para... y también obtener un medio para poder juzgar de una manera más adecuada la calificación que pueda obtener el alumno. Pues muchísimas gracias, profesora Carmen Vila.

De nada. Llegamos a los últimos minutos de Revista de Derecho y estos van a estar ocupados por la explicación del profesor Saavedra de Procesa 1. El tema de esta noche se titula Procesos sumarios y procesos especiales. Os dejamos con la intervención del profesor Saavedra.

Hola, buenas noches. Hoy queremos dedicar estos breves minutos que tenemos a través de la radio fundamentalmente al tema que más le preocupa a ustedes de cara a la segunda prueba personal. Me refiero a los procesos sumarios y a los procesos especiales.

Es verdad que esta segunda parte del programa, la que corresponde a la segunda prueba personal, está recogida en el manual ampliamente. En este año, como ya les he dicho

reiteradamente en mis anteriores intervenciones, hemos intentado ensayar un nuevo modelo de explicación del derecho procesal que consiste en aglutinar todo el procesal civil en el Procesal 1 y dejar el Procesal 2 para el procesal penal y otros órdenes jurisdiccionales, otros modelos o tipos de procesal como el contencioso administrativo, el laboral, el constitucional, etc. Como consecuencia de ello, hemos tenido que ampliar el contenido de la materia en Procesal 1, pero la ampliación se aborda resumiendo en muchos casos el manual de la asignatura.

Me explico más detalladamente. Para el estudio, fundamentalmente, que son los temas que engrosan la segunda parte del Procesal 1, para el estudio de los procesos especiales y de los procesos sumarios, es necesario, es indispensable que ustedes efectúen unos resúmenes de los que vienen recogidos en el manual que les hemos recomendado. Si se fijan en el programa, las preguntas del programa se refieren cada pregunta a un proceso específico, cada pregunta se refiere tan solo a un proceso específico, proceso que se desarrolla ampliamente y que muchas veces es un tema del programa, del libro o del manual recomendado.

Es necesario, por tanto, que ustedes resuman esa parte del temario. Brevemente, hay que decir que los procesos sumarios se refieren a aquel conjunto de procedimientos que no producen la totalidad de los efectos materiales de la cosa juzgada. Y además, como características secundarias, tienen la de la limitación de los medios de ataque y de defensa de las partes, así como de determinados medios de prueba, todo ello con el fin de obtener una mayor rapidez en el tratamiento procesal.

Por su parte, los procesos especiales son aquellos que sí producen la totalidad de los efectos de la cosa juzgada y se diferencian de los ordinarios porque su objeto se refiere a una relación jurídico-material determinada. Los procesos sumarios aparecen recogidos, como en el manual recomendado, en los temas 46 y siguientes. Como modelo de resumen de un juicio sumario, para que lo tengan ustedes de referencia en los otros procedimientos, yo les puedo hablar, por ejemplo, de los interdictos de retener y recobrar.

Quiero que se fijen detalladamente en cómo se puede resumir este tema, que es una pregunta, una pregunta sólo del programa. Los interdictos de retener y recobrar aparecen contemplados en la Ley de Enjuiciamiento Civil. Se refieren a dos pretensiones distintas, como su nombre ya indica, interdictos de retener, retener la posesión, o recobrar la posesión.

El objeto litigioso de estos, bueno, previamente habría, dentro del esquema habría que hablar de la competencia objetiva, que corresponde a los jueces de primera instancia, competencia territorial, que la ostenta el juez de la demarcación en la que se encuentre, cita la cosa objeto del interdicto, y referirnos a que es preceptiva la representación de procurador y la asistencia técnica de abogado. El objeto litigioso se refiere a la perturbación o despojo recayente sobre cosas o bienes del derecho privado, así como sobre los derechos reales e incluso personales susceptibles de posesión. Inmediatamente una vez determinada el objeto, entramos en lo que son las condiciones necesarias o presupuestos para que se pueda producir los interdictos de

retener o recobrar, para que se puedan plantear en primer lugar, está condicionado la interposición de uno de estos interdictos a la existencia de una acción, mutación o perturbación física de la posesión de hecho.

Es necesario, lo aclara bien el artículo 1651 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que exista una perturbación o despojo de la posesión para el inicio de este procedimiento. Legitimados para su interposición están activamente el mero poseedor de hecho. El mero poseedor de hecho es la persona que está legitimada activamente, pasivamente los autores de la perturbación o despojo.

El plazo para el ejercicio de la acción, de acuerdo con el artículo 1653.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil es el de un año. El plazo de un año a contar desde el acto que haya ocasionado la perturbación o despojo. La demanda, el procedimiento se inicia con una demanda que tiene los requisitos generales del artículo 524 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y se caracteriza por tener dos fases fundamentales.

Una primera de información sumaria. En los artículos 1653 y en el 52 de la Ley de Enjuiciamiento Civil se especifica exactamente los extremos que se deben contener o que deben contener en la demanda para exigir esa información sumaria, como son que el demandante se encuentra en el momento de la interposición de la demanda en posesión o tenencia de la cosa. En segundo lugar, los actos de perturbación y despojo con la determinación de la persona pasivamente legitimada.

Y en tercer lugar, la justificación de que tales actos se han realizado dentro del plazo de caducidad de un año al que anteriormente nos hemos referido. Una vez terminada la demanda y esa información sumaria que es imprescindible dentro de la demanda, el procedimiento sigue los causes con algunas especialidades, sigue los casos del juicio verbal ordinario sin ninguna variación. La sentencia habrá de dictarla el juez al día siguiente de la finalización del juicio y en ella se habrá de declarar si se admite o no el interdicto.

Con lo que les he señalado hasta ahora, basta para contestar la pregunta de los interdictos de retener o de obra nueva. Es decir, lo que les quiero transmitir en estos breves minutos es que como les vamos a dejar el índice del manual recomendado en la elaboración de la segunda prueba personal y además el programa, con ello les bastará a ustedes, será más que suficiente y teniendo resumidos previamente los procedimientos sumarios y especiales, les bastará para poder desarrollar las preguntas en la media hora que tenemos para cada una. No es necesario, repito y reitero, que profundicen ni que estudien detenidamente todas las características de los procesos sumarios o especiales.

Si es necesario, esto únicamente en el juicio ejecutivo, como contemplarán ustedes en el programa de la asignatura, en el juicio ejecutivo las preguntas del programa coinciden exactamente con las que se refieren a este procedimiento sumario en el manual recomendado. Es decir, que tan solo es el juicio ejecutivo el que requiere un estudio pormenorizado porque ocupa un tema completo del programa. El resto de los procedimientos sumarios o especiales

basta con estudiarlos con el ejemplo que les he hecho resumidamente, sin necesidad de desarrollar todo lo que viene en el programa.

Perdón, en el manual recomendado. Las preguntas de la segunda prueba personal van a ser como en la anterior, tres preguntas referidas cada una a las unidades didácticas, a las tres unidades didácticas a las que se refiere el programa. Las tres preguntas serán preguntas, vuelvo a reiterarlo por última vez, serán preguntas del programa.

Podrán llevar el índice del libro fotocopiado y deberán contestarse en un plazo máximo, un tiempo máximo de media hora. Daremos el tiempo de una hora y media como ocurre en todas las pruebas personales de Derecho Procesal. Para terminar, insistirles a ustedes y reiterarles nuestra oferta permanente que tenemos de acceso a la Cátedra de Derecho Procesal en la central y de consulta en cualquier tipo de problemas que tengan sobre la disciplina.

También tienen pleno acceso para, yo no lo llamaría reclamaciones, sino para consultar las dudas que tengan acerca de la calificación que hayamos efectuado de las pruebas presenciales, de las pruebas personales que se han desarrollado, que han efectuado de los exámenes. No tengo nada más que decirles. Insistir en que deben resumir esta parte final de la asignatura y en que no tengan miedo, no tengan pánico, como alguna vez se está produciendo con algunos compañeros suyos, no tengan pánico o miedo de la amplitud que tiene esta segunda prueba personal.

Resumiendo como les he indicado, se puede desarrollar perfectamente. Buenas noches. Hemos llegado al final de nuestro programa, último de la serie dedicado a cuarto curso de carrera.

Y estos fueron los temas que os hemos ofrecido esta noche, viernes 28 de abril. En Civil 3, criterios de exámenes y en Derecho del Trabajo, el proceso laboral. Se trató en Financiero y Tributario, la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la unidad familiar.

Las licencias urbanísticas en Administrativo y los procesos sumarios y procesos especiales en Procesal 1, fueron los últimos temas que os hemos ofrecido en Revista de Derecho. Antes de dejaros con el siguiente espacio, os deseamos mucha suerte en los próximos exámenes del mes de junio. Muchas gracias por vuestra atención y ahora sí os dejamos con el informativo semanal de la UNED.