

## Informe sobre efectos xurídicos derivados do transcurso do prazo de caducidade da acción para a reposición da legalidade urbanística respecto das parcelacións urbanísticas contrarias ao ordenamento urbanístico aplicable

### ANTECEDENTES

**ÚNICO.-** O 15.12.2023 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 2023/3302019) oficio do alcalde de Nigrán no que solicita informe á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo con base nos seguintes antecedentes:

*"[...]*

*A Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo (XCMOTU) ten abordado a cuestión da caducidade da acción de reposición da legalidade urbanística nos casos de parcelacións ilegais en varios dos seus informes.*

*[...]*

*Destes informes extráese unha serie de ideas sobre o réxime que podería aplicarse á caducidade da acción de reposición da legalidade urbanística nos casos de parcelacións urbanísticas ilegais. O que ningunha delas trata é a relación entre unha eventual caducidade da acción e a situación urbanística na que quedan estas parcelas unha vez apreciada a existencia de aquela. Dito sexa o anterior noutros termos: aceptada a caducidade da acción de reposición da legalidade e, xa que logo, a imposibilidade da Administración de reaccionar fronte a estas actuacións ilegais, ¿cal é o réxime urbanístico que se aplica a estas parcelas xurdidas de xeito irregular?*

*A aplicación directa e restritiva do art. 150.4 da LSG implicaría que en ningún caso se considerarían soares os lotes resultantes dunha parcelación efectuada con infracción das disposicións da LSG, nin tampouco se permitiría edificar neles, e isto malia que a acción de restauración da legalidade urbanística estivese caducada.*

*Porén, esta interpretación conlevaría unha sorte de "conxelación" do exercicio dos dereitos que eventualmente podan atribuírse polo planeamento a estas parcelas, comprometendo a "seguridade xurídica" que aparentemente procura o lexislador a través do xogo dos arts. 153 e 90 da LSG.*

*Debe terse tamén en conta que o art. 150.4 da LSG alude á consideración dos aludidos lotes como "soares", polo que semella aludir exclusivamente ao solo urbano.*

*Porén, de realizarmos a interpretación mais restritiva apuntada anteriormente, podería resultar incongruente non estendela ás parcelacións irregulares "caducadas" realizadas no seu día no solo de núcleo rural ou mesmo no solo rústico [...]"*

Á vista do anterior, solicita un pronunciamento da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo sobre as seguintes cuestións:

*"- Aceptado o transcurso do prazo para o exercicio da acción de reposición da legalidade en relación cunha parcelación ilegal realizada de facto, ¿resulta aceptable a materialización xurídica desta parcelación a través da división horizontal da finca, ou isto implicaría unha nova infracción coa conseguinte reapertura do prazo para repoñer a legalidade?"*



- *Aceptado o transcurso do prazo para o exercicio da acción de reposición da legalidade urbanística en relación cunha parcelación ilegal no solo urbano realizada "de facto" e xurídicamente reflectida nunha escritura pública de segregación ou división, no caso de que as parcelas resultantes reúnan os requisitos esixidos polo planeamento aplicable para a súa edificación (parcela e fronte mínimos, etc), ¿poden chegar a considerarse soares estas parcelas ou debe estarse en todo caso ao establecido no art. 150.4 da LSG? ¿Cal sería a conclusión no caso de que a parcelación ilegal caducada se teña realizado no solo de núcleo rural ou no solo rústico?"*

## CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS

**PRIMEIRA.-** Segundo o disposto no artigo 2.1.b) do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo, polo que se crea e regula a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo*, correspóndelle a este órgano consultivo a emisión de informes sobre a aplicación e interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo que sometan á súa consideración as entidades que figuran no seu artigo 15, entre as que se atopan as entidades locais de Galicia.

**SEGUNDA.-** O Concello de Nigrán conta con Normas subsidiarias de planeamento municipal (NSP) aprobadas definitivamente por Acordo da Comisión Provincial de Urbanismo do 16.05.1991, ratificado o 16.10.1991 referido ao texto refundido. A normativa está publicada no *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* do 23.11.1991.

As NSP de Nigrán non están adaptadas á *Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia*, polo que, ao abeiro do establecido na disposición transitoria primeira núm. 2 da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (en adiante, LSG), conservarán a súa vixencia ata a súa revisión ou adaptación a ela, consonte as regras previstas na citada disposición.

**TERCEIRA.-** Con carácter previo á análise das cuestións formuladas, convén facer unha referencia ao concepto de parcelación urbanística.

De acordo co artigo 148 da LSG, "*considerarase parcelación urbanística a división de terreos en dous ou máis lotes co fin da súa edificación*".

O artigo 366 do Regulamento da LSG, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro (en diante, RLSG) aclara que a división ou segregación dun terreo se considera parcelación urbanística cando ten como obxectivo levar a cabo ou facilitar os actos de utilización propios do solo urbano e a implantación de obras propias deste solo, por razón das características físicas dos terreos afectados, da súa delimitación por viarios existentes ou de nova creación, da implantación de servizos urbanísticos ou das características das obras descritas na operación de división.

As parcelacións, segregacións ou outros actos de división de terreos, en calquera clase de solo están sometidas a licenza urbanística municipal, cando non formen parte dun proxecto de reparcelación (artigo 142.1.f) da LSG).

**CUARTA.-** A primeira das cuestións formuladas polo concello refírese á admisibilidade, unha vez transcorrido o prazo para o exercicio da acción de reposición da legalidade urbanística nunha parcelación ilegal realizada de facto, da materialización xurídica desta parcelación a través da división



horizontal da finca, ou se pola contra, a división horizontal implicaría unha nova infracción coa conseguinte reapertura do prazo para repoñer a legalidade.

Esta cuestión foi obxecto de análise pormenorizada pola Comisión Permanente da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo en diferentes informes (XCP 22/023 – Concello de Redondela e XCP-23/021 - Concello de Ramirás) que están publicados na páxina web da Vicepresidencia segunda e Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Vivenda e dispoñibles na seguinte ligazón <https://territoriourbanismo.xunta.gal/es/xunta-consultiva/informes-instruccion-estudios/relacion-informes-publicados>.

Os referidos informes, a cuxas consideracións xurídicas nos remitimos, pronunciáronse sobre o cómputo do prazo de caducidade da acción para a reposición da legalidade urbanística previsto no artigo 377.1 do RLSG para as parcelacións urbanísticas, concluíndo o seguinte:

*“O prazo de caducidade da acción para a reposición da legalidade urbanística previsto no parágrafo terceiro do artigo 377.1 do RLSG para as parcelacións, compútase desde que se consuma ou culmine a división da concreta parcela resultante, para o que se precisa non só da acreditación da división física, senón tamén xurídica, é dicir, é preciso a total culminación da división da parcela resultante”.*

O cómputo do prazo de caducidade da acción de reposición da legalidade fronte a unha parcelación urbanística iníciase desde a total culminación da división da parcela resultante.

Como se expuxo nos referidos informes, o concepto de parcelación urbanística ten un carácter eminentemente xurídico, ao estar motivada nunha vontade de considerar unha determinada parte dun terreo matriz como un obxecto xurídico diferenciado co fin da súa edificación.

Polo tanto, se non se culminou a proceso de división de terreos, non se iniciou o cómputo do prazo para repoñer a legalidade urbanística.

**QUINTA.-** En segundo lugar, o concello consulta se as parcelas resultantes dunha parcelación ilegal na que teñan transcorrido os prazos para a reposición da legalidade e que reúnan os requisitos esixidos polo planeamento aplicable para a súa edificación, poden considerarse soares, ou pola contra, resulta de aplicación ás mesmas o disposto polo artigo 150.4 da LSG, tanto para solo urbano, como para solo de núcleo rural e rústico.

A este respecto, debemos sinalar que o efecto xurídico derivado do transcurso do prazo para repoñer a legalidade urbanística fronte a unha actuación contraria ao ordenamento urbanístico aplicable é a caducidade da acción administrativa para esixir as consecuencias da contravención da legalidade previstas no apartado 3 do artigo 152 da LSG.

Cómpre lembrar que consonte a este precepto, as ditas consecuencias da contravención da legalidade dependerán de se a concreta actuación é acorde co ordenamento urbanístico aplicable aos terreos ou non.

Así, no primeiro caso, a Administración competente debe requirir que se solicite a legalización da actuación, coa obtención do título habilitante preceptivo (letra b do apartado 3 do artigo 152 da LSG). Polo contrario, no segundo suposto, a Administración competente debe esixir a restauración ou reposición da situación orixinaria dos terreos (letra a do apartado 3 do artigo 152 da LSG).

Sentado o anterior, cómpre precisar que o transcurso deste prazo de caducidade non leva implícito, como efecto xurídico inherente, a legalización da dita actuación urbanística; senón a consideración dunha situación asimilada ao fóra de ordenación, consonte ao previsto no artigo 153 da LSG, que remite ao previsto no artigo 90 do mesmo texto normativo. Se ben estes preceptos legais refírense a “obras e



usos”, tendo en conta que o artigo 377 do regulamento que o desenvolve estende a súa aplicación ás parcelacións urbanísticas, non é posible interpretar que unha parcelación urbanística executada sen título habilitante devén legal polo mero feito do transcurso do prazo para o exercicio da acción administrativa para poder esixir a reposición da legalidade urbanística; senón que se atopa nunha situación análoga ou asimilada a unha situación “fóra da ordenación”, isto é, unha situación na que se permite a conservación ou o mantemento do dito feito ilegal, pero sen permitir novas accións tendentes a agravar a situación de ilegalidade fóra do previsto taxativamente na lei.

Por este motivo, en resposta á consulta municipal, as parcelas resultantes dunha parcelación urbanística que non se atope sustentada no preceptivo título habilitante -licenza municipal ou declaración de innecesariedade legal, segundo o artigo 150.6 da LSG- que verifique que é acorde co ordenamento urbanístico aplicable, están suxeitas ao expresamente establecido polo artigo 150.4 da LSG que dispón que: *“En ningún caso se considerarán soares, nin se permitirá edificar neles, os lotes resultantes dunha parcelación efectuada con infracción das disposicións desta lei”*.

Estes efectos xurídicos son independentes da concreta clasificación urbanística outorgada aos terreos sobre os que se produciu unha parcelación sen título habilitante, xa que o que está a precisar o devandito precepto é que en ningún caso se permite edificar nos lotes resultantes dunha parcelación efectuada sen título, en contra das esixencias legais. O emprego do concepto soar efectúase precisamente para incidir en que esta prohibición rexe en todo tipo de terreos, inclusive nos clasificados como solo urbano.

En contra do indicado na consulta formulada, esta interpretación non implica unha “conxelación” do réxime xurídico urbanístico dos terreos. O réxime xurídico urbanístico da propiedade do solo deriva do establecido na lexislación e o planeamento urbanístico - consonte nos lembra o artigo 13 da LSG- e pode ser obxecto de modificación se evolucionan as necesidades ou intereses públicos xerais na ordenación urbanística, consonte aos procedementos de revisión e modificación previstos na propia normativa.

Así é como se debe atender ás necesidades dinámicas de evolución do réxime urbanístico do solo, sen que sexa admisible que se lle dean efectos de mutación do réxime xurídico urbanístico ás accións de uso do solo individuais en contra das prescricións normativas.

O feito de que se produza a caducidade da acción de repoñer a legalidade fronte a unha parcelación urbanística executada sen título, en contraposición ao manifestado na solicitude de informe, non ten a virtualidade de modificar o réxime xurídico urbanístico dos terreos.

Non obstante, se a dita parcelación urbanística efectuada de xeito ilegal non contravén o ordenamento urbanístico vixente, nada impide que se poida instar voluntariamente a súa legalización coa obtención do título que avale que é acorde co ordenamento urbanístico aplicable.

O transcurso do prazo previsto para a reposición da legalidade urbanística alterada impide á Administración exercer a acción para requirir aos particulares unha obriga de facer consistente en requirirlle que obteña o título para legalizar as obras co apercebimento de que, en caso contrario, ordenaráselle a reposición á situación orixinaria (artigo 152.3.b da LSG); pero non impide aos interesados lexítimos proceder voluntariamente a converter en legal unha parcelación efectuada sen título cando é acorde co ordenamento urbanístico, mediante a súa obtención en concepto de legalización.

Deste xeito, unha parcela de solo urbano resultante dunha parcelación urbanística sen licenza poderá ser considerada soar para os efectos de permitir a súa edificación legal, sempre e cando obteña o dito título de legalización que avale que é acorde co ordenamento urbanístico vixente -artigo 150.6 da LSG-.



Evidentemente, este suposto non poderá ter lugar se nos atopamos ante parcelacións que contraveñen o ordenamento urbanístico, por exemplo as que se efectúen en solo clasificado como rústico, xa que estas parcelacións urbanísticas son contrarias ao ordenamento xurídico por disposición legal -artigo 150.1 da LSG-.

## CONCLUSIÓNS

1. O prazo de caducidade da acción para a reposición da legalidade urbanística previsto no parágrafo terceiro do artigo 377.1 do RLSG para as parcelacións, compútase desde que se consuma ou culmine a división da concreta parcela resultante, para o que se precisa non só da acreditación da división física, senón tamén xurídica, é dicir, é preciso a total culminación da división da parcela resultante.
2. O efecto xurídico derivado do transcurso do prazo para repoñer a legalidade urbanística fronte a unha parcelación contraria ao ordenamento urbanístico aplicable é a caducidade da acción administrativa para esixir as consecuencias da contravención da legalidade previstas no apartado 3 do artigo 152 da LSG.
3. O transcurso deste prazo de caducidade non leva implícito, como efecto xurídico inherente, a legalización da dita parcelación urbanística, senón a consideración dunha situación asimilada ao fóra de ordenación, consonte ao previsto no artigo 153 da LSG que remite ao previsto no artigo 90 do mesmo texto normativo.
4. As parcelas resultantes dunha parcelación urbanística que non se atope sustentada no preceptivo título habilitante que verifique que é acorde co ordenamento urbanístico aplicable, están suxeitas ao expresamente establecido polo artigo 150.4 da LSG que dispón que: *"En ningún caso se considerarán soares, nin se permitirá edificar neles, os lotes resultantes dunha parcelación efectuada con infracción das disposicións desta lei."*

O que se informa aos efectos oportunos, facendo constar a imposibilidade de resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal e que, de conformidade co disposto no artigo 16 do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, este informe non é vinculante, pero ten carácter interpretativo da norma ou situación obxecto de exame e aplicación.