

Informe sobre la interpretación del artículo 282 del RLSG relativo al procedimiento de aprobación de los proyectos de normalización de predios (Ayuntamiento de Narón-Expediente XCP-25/019)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 22.04.2025 tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Xunta de Galicia (núm. 2025/1130247) oficio firmado por la alcaldesa del Ayuntamiento de Narón, en el que se solicita la emisión de informe de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, sobre la siguiente consulta:

"EXPONE:

Este Ayuntamiento tiene dudas respecto de la interpretación del artículo 282 del Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, en el que se regula el procedimiento de aprobación de los proyectos de normalización de predios.

Así en su punto primero se determina la posibilidad de iniciar dicho procedimiento en cualquier momento tanto de oficio como a instancia de parte interesada. No obstante, en su punto segundo se establece lo siguiente: "Deberá acreditarse la aceptación de los propietarios que reúnan, como mínimo, el 50% de la superficie del ámbito del proyecto de normalización."

Por lo tanto, SOLICITA:

Duda: ¿este precepto sería de aplicación tanto para las normalizaciones de fincas promovidas de oficio como a instancia de parte interesada, o exclusivamente en el caso de promoción particular?.

El concepto "de oficio" implica la potestad de la Administración para iniciar un procedimiento sin la necesidad de que sea instado por los interesados, véase en el caso del desarrollo de áreas de reparto por los sistemas de cooperación o expropiación. No obstante, la redacción de este artículo ofrece dudas respecto a lo que la norma pretende exigir en aquellos procedimientos incoados por la Administración.

La necesidad de este porcentaje de aceptación de los propietarios de la superficie del ámbito para las actuaciones de oficio no parece concordar con el precepto legislativo a lo que el dicho artículo 282 se vincula, que no es otro que el 110.2 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.



Entendemos que vincular la potestad de una actuación de oficio por parte de la administración a la concurrencia de una aceptación por parte de los propietarios entra en confrontación con la función pública y las competencias de la administración urbanística competente, en este caso el ayuntamiento, al amparo de lo establecido en el artículo 2 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, de 10 de marzo por el que se crea y regula la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo le corresponde a este órgano la emisión de informes sobre la aplicación e interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, que sometan a su consideración las entidades que figuran en su artículo 15, entre las que se encuentran las entidades locales de Galicia.

SEGUNDO.- La reorganización de la propiedad en el suelo urbano consolidado o en suelo de núcleo rural, regulada en la sección dos del Capítulo V. Reglas generales para la equidistribución del Título IV Ejecución del planeamiento urbanístico de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG), constituye un procedimiento de base reparcelatoria que tiene por objeto adecuar la configuración física de las parcelas a las determinaciones del planeamiento urbanístico. El artículo 110 de la LSG señala:

“1. Cuando fuere necesario adaptar la configuración física de las parcelas en suelo urbano consolidado o en suelo de núcleo rural, en aplicación de las determinaciones del planeamiento urbanístico, el municipio podrá delimitar zonas de normalización de predios, sin que eso produzca minoración de los aprovechamientos atribuidos por el plan ni imposición de cesión de aprovechamiento lucrativo a favor del municipio.

Las eventuales variaciones en el valor de los predios se compensarán en metálico o en la forma en que cada caso se establezca en el correspondiente procedimiento.

2. El procedimiento para delimitar las zonas de normalización de predios, si no se contiene en el planeamiento de ordenación detallada, se iniciará de oficio o por instancia de parte, debiendo incluir una memoria y planos justificativos, y se someterá la audiencia de los interesados por el plazo de un mes. La resolución del procedimiento le corresponde al órgano municipal competente.”

Conforme al artículo 280 del Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, la normalización efectuará las operaciones de reorganización de la propiedad que resulten precisas a fin de definir, de conformidad con el plan, los nuevos colindantes de las parcelas afectadas. Se incluyen dentro de estas operaciones las de supresión o creación de nuevas parcelas incluidas en el ámbito de la normalización. Asimismo, la normalización podrá hacerse por cuarterone completos, parte de ellos o ámbitos equivalentes, y podrá afectar a las edificaciones existentes.



El apartado 4 del citado artículo 280 establece que la delimitación de zonas de normalización de predios competará al ayuntamiento y podrá estar ya contenida en el planeamiento que contenga la ordenación detallada o efectuarse en el propio proyecto de normalización de predios.

TERCERO.- En cuanto al procedimiento de aprobación del proyecto de normalización de predios, suscita la consulta la siguiente redacción del artículo 282 del RLSG:

“1. El procedimiento podrá iniciarse en cualquier momento de oficio o por instancia de parte interesada. En este último caso será necesario obtener, con anterioridad a la presentación del proyecto, la aceptación municipal al ámbito de normalización de predios si este no está contenido en el planeamiento con la ordenación detallada.

2. Deberá acreditarse la aceptación de los propietarios que reúnan, como mínimo, el 50 % de la superficie del ámbito del proyecto de normalización.

[...]”

En concreto, el Ayuntamiento de Narón solicita aclaración sobre si la aceptación de los propietarios que reúnan, como mínimo, el 50 % de la superficie del ámbito del proyecto de normalización resulta exigible para los procedimientos iniciados de oficio, o solamente cuando se inicie por instancia de la parte interesada.

Vista la finalidad del procedimiento de normalización de fincas, este se constituye como presupuesto previo necesario para la ejecución material del planeamiento urbanístico, ya que requiere para su posible aplicación de la precisión de regularizar la configuración física de las fincas para adaptarla a las exigencias del dicho planeamiento.

Conforme a los artículos 1.2 de la LSG y del RLSG el régimen urbanístico del suelo y la regulación de la actividad administrativa con él relacionada vendrán determinados por lo establecido en la ley en su reglamento y, en su virtud, por los instrumentos de ordenación urbanística previstos en ella.

El artículo 3 de la LSG define la actividad urbanística como una función pública que tiene por objeto la organización, dirección y control de la ocupación y la utilización del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, su transformación mediante la urbanización, la edificación y la rehabilitación del patrimonio inmobiliario, así como la protección de la legalidad urbanística. La regulación de esa actividad urbanística comprende, entre otros aspectos, la ejecución del planeamiento urbanístico regulada en el título IV de la LSG y del RLSG. (artículo 3.2 del RLSG).

La dirección y el control de la actividad urbanística constituyen una función pública y corresponden, en todo caso, a la administración urbanística competente (artículo 2 de la LSG).

En el marco de esa competencia, al amparo del artículo 282 del RLSG el inicio del procedimiento administrativo de aprobación de la normalización de predios puede



producirse de oficio mediante decisión propia de la administración urbanística actuante, de acuerdo a las reglas del procedimiento general de los artículos 58 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Esa iniciativa pública no puede entenderse condicionada a la aceptación de los propietarios afectados, ya que resulta incardinada, en todo caso, a un interés público, como es asegurar la ejecución de las previsiones del planeamiento municipal.

Cosa distinta es el estatuto de la iniciativa y participación privada en la actividad urbanística, la cual está sujeta a las condiciones dispuestas en la legislación urbanística aplicable para cada uno de los procedimientos de los que se trate.

Tanto en el suelo urbano consolidado como en el suelo de núcleo rural, la facultad del derecho de la propiedad del suelo comprende edificar sobre la unidad apta para ello, y el artículo 282 del RLSG al regular la iniciativa interesada para la aprobación del proyecto de normalización, establece como requisito que se acredite la aceptación de los propietarios que reúnan, como mínimo, el 50 % de la superficie del ámbito del proyecto de normalización y se obtenga, con anterioridad a la presentación del proyecto, la aceptación municipal al ámbito de normalización de predios si este no está contenido en el planeamiento con la ordenación detallada.

Y a la vista del distinto contexto, no puede atribuirse a ambas iniciativas un régimen equivalente, siendo claro que el requisito de artículo 282.2 del RLSG no es aplicable para los procedimientos iniciados de oficio.

CONCLUSIONES

En el procedimiento de aprobación del proyecto de normalización de predios regulado en el artículo 282 del RLSG, la acreditación referida en el apartado 2 del precepto relativa a la aceptación de los propietarios que reúnan, como mínimo, el 50 % de la superficie del ámbito del proyecto de normalización, sólo resulta exigible cuando la iniciativa para su planteamiento sea por instancia de parte interesada.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, este informe no es vinculante, pero tiene carácter interpretativo de la norma o situación objeto de examen y aplicación.

