

## Informe sobre interpretación da expresión "último acto de división física ou xurídica" prevista no artigo 377.1 do RLSG, en relación co artigo 153 da LSG (Concello de Ramirás - Expediente XCP 23/021)

### ANTECEDENTES

**ÚNICO.-** O 24.03.2023 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 2023/966669) oficio do Concello de Ramirás no que solicita informe á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo sobre a interpretación do artigo 153 da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, e do artigo 377.1 do seu regulamento, nos seguintes termos:

*"- ¿Para poder determinar a existencia dunha parcelación urbanística, e polo tanto que se produzan os efectos do artigo 153 da LSG e 377 do RLSG, bastaría coa división física ou sería precisa tamén a xurídica, determinando o artigo 377 do RLSG que o día a quo empezará a contar desde o último acto, no caso de que concorran os dous, que se produza?"*

*- ¿No caso de considerar que coa división física estaríamos ante unha parcelación urbanística podendo aplicar o artigo 377 do RLSG, a concesión de licenza urbanística posterior sería considerado un acto xurídico de división que imposibilitaría a aplicación do artigo 377 do RLSG?"*

*- ¿Ten o concello que declarar a prescrición da acción de reposición da legalidade urbanística da segregación?"*

A solicitude de informe vai acompañada da seguinte documentación en relación cunha solicitude de declaración de caducidade da acción de reposición da legalidade urbanística dunha segregación de fincas:

*-Informe técnico municipal do 21.09.2022, que manifesta que "(...) se trata dunha parcela cercada e que se atopa dividida por un muro, que segundo o certificado que se presenta, posúe unha antigüidade superior aos seis anos (...)" e que, á vista dos artigos citados na consulta, "(...) xa que se ten demostrado que o último acto de división física da parcela tense producido hai máis de seis anos, a acción da reposición da legalidade urbanística contra a parcelación feita se atopa prescrita".*

*-Informe da secretaria municipal do 23.03.2023, que, entre outras cuestións, indica que "[...] Aínda considerando que fose suficiente con esa división física da parcela para poder determinar que estamos ante unha segregación urbanística que transcorridos seis anos teríase producido a caducidade para inicio do expediente de reposición da legalidade urbanística, existe posteriormente un acto xurídico de división da parcela obxecto do presente expediente como é a concesión de licenza municipal por Decreto da Alcaldía de data 19/05/2022 que supón unha nova configuración da parcela [...]".*

### 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 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 Ramirás conta cun Plan de Ordenación do Medio Rural aprobado definitivamente polo Pleno da Concello o 31.07.1998, publicada no *Diario Oficial de Galicia* do 16.02.1999 e publicada a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia da Ourense* do 26.01.1999.



A disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (LSG), relativa ao réxime aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento, establece o seguinte no seu apartado 2:

*"2. O planeamento aprobado definitivamente con anterioridade á entrada en vigor desta lei e non adaptado á Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, conservará a súa vixencia ata a súa revisión ou adaptación a ela, consonte ás seguintes regras:*

*[...]*

*c) Ao solo incluído no ámbito dos núcleos rurais ou nas delimitacións de solo non urbanizable de núcleo rural, nas súas áreas de influencia ou tolerancia, aplicaráselle integramente o disposto no plan respectivo, salvo no que se refire ás edificacións tradicionais existentes, ás cales será de aplicación o previsto no artigo 40 da presente lei.*

*d) Ao solo non urbanizable ou solo rústico, aplicaráselle o disposto na presente lei para o solo rústico".*

### **TERCEIRA.- Concepto de parcelación urbanística**

De acordo co artigo 148 da LSG, enténdese por 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 (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.

Hai que ter en conta que o artigo 150.1 da LSG prohibe categoricamente a realización de parcelacións urbanísticas en solo rústico.

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.- Caducidade da acción de reposición da legalidade urbanística**

O apartado 1 do artigo 377 do RLSG desenvolve a previsión do artigo 153 da LSG onde se prevé un prazo de caducidade de seis anos para que a Administración competente poida exercer a acción para o restablecemento da legalidade urbanística alterada respecto a obras e actuacións urbanísticas que se atopen totalmente terminadas.

Para estes efectos, o artigo 377.1 do RLSG define o concepto de "total terminación" empregado pola lei para poder determinar a data do inicio do cómputo do dito prazo de caducidade (o que xuridicamente cualifícase como "dies a quo" do cómputo do prazo) nos seguintes termos literais:

*"Artigo 377. Obras terminadas sen título habilitante.*

*1. Se estivesen acabadas as obras sen licenza, comunicación previa ou orde de execución, ou incumprindo as condicións sinaladas nas mesmas, a persoa titular da alcaldía, dentro do prazo de seis anos, a contar desde a total terminación das obras, incoará expediente de reposición da legalidade, procedendo segundo o disposto no artigo 152 da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, e 382 e 384 deste regulamento. Tomarase como data de terminación das obras a que resulte da súa efectiva comprobación pola administración actuante, sen prexuízo da súa acreditación por calquera outro medio de proba válido en dereito (artigo 153.1 da LSG).*

*Para os efectos do establecido no apartado anterior, considérase que son obras totalmente finalizadas aquelas que se atopen dispostas para servir ao fin ao que estivesen destinadas e en condicións de ser ocupadas sen necesidade de obra complementaria de ningún tipo, cando así o recoñeza a Administración actuante.*



*O previsto neste artigo tamén resultará de aplicación ás parcelacións. Para estes efectos, o prazo de seis anos contarase, para cada unha das parcelas resultantes da segregación, desde o último acto de división física ou xurídica que deu lugar á mesma.*

*Unha vez transcorrido o prazo previsto neste artigo, non se considerará parcelación a transmisión dos lotes resultantes da parcelación orixinaria."*

A acreditación do elemento de feito temporal no que tivo lugar a "total terminación" da obra ou actuación é imprescindible para datar o inicio do cómputo do prazo de caducidade, correspondendo a carga da proba ao interesado, segundo xurisprudencia reiterada e pacífica.

#### **QUINTA.- Concepto de "total terminación" dunha parcelación urbanística**

O artigo 377 do RLSG reconece a posibilidade de aplicación do prazo de caducidade da acción para esixir a reposición da legalidade fronte a parcelacións urbanísticas ilegais. Para estes efectos o concepto de "total terminación" empregado polo artigo 153 da LSG para datar o inicio do cómputo do prazo consonte ao desenvolvido regulamentariamente "*contarase, para cada unha das parcelas resultantes da segregación, desde o último acto de división física ou xurídica que deu lugar á mesma*". E posteriormente precisa, "*unha vez transcorrido o prazo previsto neste artigo, non se considerará parcelación a transmisión dos lotes resultantes da parcelación orixinaria*".

A recente sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia do 18.01.2023 refírese, á súa vez, á sentenza do mesmo órgano xudicial 801/2014, do 16.10.2014 que establece o seguinte en relación coas parcelacións urbanísticas:

*"... la doctrina de esta Sala (por todas, la sentencia de 29 de abril de 2004, rec. N° 5199/2000), que, recogiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas, sentencia de 13 de marzo de 1990, RJ 1963) señala que 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 a división jurídica del derecho de propiedad sobre el suelo, de suerte que éste 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 ésta se consume, 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".*

En consecuencia, o prazo de caducidade da acción compútase desde que se consuma ou culmina 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.

Efectuadas estas consideracións, a consulta municipal versa sobre os criterios que deben terse en conta para poder considerar que unha parcela está dividida fisicamente para os efectos do artigo 377 do RLSG.

Pois ben, a diferenza dos actos de división xurídica, os actos de división física aos que se refire o regulamento serán aqueles dos que necesariamente se infira a existencia dunha parcelación urbanística, que ao ter esta un carácter eminentemente xurídico, deberán estar motivados por unha vontade dos propietarios de considerar unha determinada parte dun terreo como un obxecto xurídico diferenciado co fin da súa edificación.



Así as cousas, a división física dunha parcela deberá comprender un conxunto de actos de uso dos terreos nos que, ademais de presentar signos aparentes de tal división, permitan inferir a vontade dos propietarios de exercer as facultades do dominio sobre unha parcela diferenciada e independente.

Polo tanto, a simple división física dun terreo cun peche non determina per se a culminación dunha parcelación ou segregación se a concreta porción de terreo resultante precisa de actuacións posteriores para poder destinarse aos usos pretendidos de forma independente da matriz (accesos independentes, acometidas de subministracións urbanísticas independentes...).

De conformidade co exposto, correspóndelle acreditar a total culminación da división física e xurídica que deu lugar á concreta parcela resultante non á administración, senón a quen executou a parcelación urbanística de xeito clandestino -sen os preceptivos títulos habilitantes previos de natureza urbanística- ou a quen lle interese lexitimamente o mantemento da dita parcelación ou segregación -xeralmente, aos propietarios dos terreos-.

A acreditación do dito feito pode efectuarse mediante calquera medio de proba válido en dereito, que deberá ser avaliado pola Administración competente consonte ás regras da sana crítica para determinar se de xeito fidedigno a parcelación ou segregación de cada parcela resultante quedou culminada seis anos antes da incoación do procedemento de reposición da legalidade urbanística alterada.

Para a acreditación da división xurídica deberá aportarse a proba documental pertinente - escritura pública notarial, certificación do Rexistro da Propiedade, certificación do Catastro- que deberá ser valorada no seu conxunto en atención ás circunstancias concorrentes en cada caso concreto.

Pola súa banda, para a acreditación da división física pode achegarse calquera medio de proba que permita apreciar fidedignamente que a división fáctica das parcelas quedou culminada seis anos antes da incoación do procedemento, de tal xeito que a parcela resultante sirva ao seu respectivo uso de forma totalmente independente da matriz.

Para esta valoración haberá que atender ao caso concreto e avaliar conxuntamente a proba aportada. A valoración conxunta dos diferentes medios de proba debe efectuarse en consonancia co destino de cada unha das parcelas afectadas, que permita acreditar que funcionalmente é unha parcela completamente independente da matriz.

Poden valorarse como medios de proba desde imaxes das ortofotografías aéreas históricas para ver cando se executaron peches divisorios ou accesos diferenciados ás parcelas, ou fotografías das que se poida acreditar a data da súa captura, ata facturas de acometidas de subministracións urbanísticas diferenciadas, etc. Pero a valoración conxunta dos medios probatorios debe conducir á certeza de que a culminación da división tivo lugar seis anos antes da incoación do procedemento de reposición da legalidade urbanística alterada.

**SEXTA.-** Para concluír, o concello consulta se ten que declarar a caducidade da acción para a reposición da legalidade urbanística.

Respecto desta cuestión, cómpre indicar que a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo ten entre as súas funcións a interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo, pero non pode resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes concretos de competencia municipal, de conformidade co disposto no artigo 16 do Decreto 36/2022, do 10 de marzo.

En consecuencia, corresponderá aos órganos competentes, á vista das circunstancias concorrentes e do exposto nas consideracións xurídicas previas, pronunciarse sobre a caducidade da acción para a reposición da legalidade no caso concreto.



De conformidade co disposto no artigo 156 da LSG, a competencia para ordenar a reposición da legalidade no suposto de parcelacións urbanísticas en solo rústico corresponde á Axencia de Protección da Legalidade Urbanística.

## CONCLUSIÓN

**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.** Para os efectos do artigo 377.1 do RLSG, a división física dunha parcela comprenderá un conxunto de actos de uso dos terreos nos que, ademais de presentar signos aparentes de tal división, permitan inferir a vontade dos seus propietarios de exercer as facultades do dominio sobre unha parcela diferenciada e independente co fin da súa edificación.

Polo tanto, a simple división física dun terreo cun peche non determina per se a culminación dunha parcelación ou segregación se a concreta porción de terreo resultante precisa de actuacións posteriores para poder destinarse aos usos pretendidos de forma independente da matriz (accesos independentes, acometidas de subministracións urbanísticas independentes ...).

Para a acreditación da división xurídica pode achegarse escritura pública notarial, certificación do Rexistro da Propiedade, certificación do Catastro, que deberá ser valorada no seu conxunto en atención ás circunstancias concorrentes en cada caso concreto.

**3.** Corresponderá aos órganos competentes, á vista das circunstancias concorrentes e do exposto nas consideracións xurídicas previas, pronunciarse sobre a caducidade da acción para a reposición da legalidade no caso concreto.

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.

