

## Informe sobre distancia de la construcción de cierres a los ejes de los "serventíos" en el suelo de núcleo rural

### ANTECEDENTES

**ÚNICO.-** El 19.04.2024 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm.40338/1337303) oficio del alcalde del Ayuntamiento de Mugarodos en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, expuesta en el informe técnico municipal que acompaña a la solicitud:

"El planeamiento vigente en Mugarodos es el Plan General de Ordenación Municipal (PGOM), aprobado definitivamente el 19.10.1999.

En estas áreas, la ausencia de alineaciones impide definir los deberes de cesión y urbanización que se están exigiendo con carácter general para ampliar, edificar y rehabilitar integralmente en suelo de núcleo rural, es decir, son indeterminados, frente a zonas donde están determinados por la alineación.

[...] Son de aplicación las normas de adaptación al ambiente y protección del paisaje establecidas en el Título III de la LSG. No art. 92 de dicha ley se establece:

De acuerdo con la disposición derogatoria única de esta ley, quedan derogadas las determinaciones del planeamiento urbanístico que se opongan al dispuesto en esta ley.

Los cierres, cercas y vallados están regulados en el art. 309 del PGOM para todo el término municipal, distinguiendo entre cierres a vía pública y entre colindantes.

El PGOM introduce una referencia a los "serventíos": "En los "serventíos" se habían realizado los cierres, con una distancia de 2 metros al eje del mismo."

En la aplicación del planeamiento se observó confusión al respeto del concepto. En ocasiones se consideró la separación de 2 m en cualquier tipo de paso público o privado. En todo caso, para comprobar la adecuación urbanística de una comunicación previa de obras de cierre, el Ayuntamiento se ve obligado a hacer una investigación sobre la titularidad y carácter de los bienes que resulta desproporcionada y mismo impropia de sus competencias.

En el caso de los caminos públicos sin alineaciones definidas se aplicó el dispuesto para la protección de los caminos en el art. 92 de la LSG (y antes disposiciones análogas), es decir, 4 m del eje.

La Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia le dedica a las serventías (la palabra "serventío" no está reconocida en el diccionario de la Real Academia Gallega) su Título VII, así como a las servidumbres de paso les dedica el Título VIII.



En el art. 76 se indica: "La serventía es el paso o camino privado de titularidad común y sin asignación de cuotas, cualquier que sea lo que cada uno de los usuarios o causantes cedieran para su constitución, que se encuentra establecido sobre la propiedad no exclusiva de los colindantes y que tienen derecho a usar, disfrutar y poseer en común a los efectos de paso y servicio de los predios."

En el art. 82 se indica: "1. La servidumbre de paso se adquiere por ley, por dedicación del dueño del predio sirviente o por negocio jurídico. También se puede adquirir por usucapión."

3. Se plantea si es admisible a la siguiente interpretación:

- Aplicar el art. 309 del PGOM en lo relativo a la distancia de 2 m de los cierres al eje de los "serventíos" a las "serventías" así definidas en la Ley 2/2006, de 14 de junio, de derecho civil de Galicia, por asimilación entre los dos términos. No se aplicará a las servidumbres de paso.

O bien:

- No aplicar el art. 309 del PGOM en lo relativo a la distancia de 2 m de los cierres al eje de los "serventíos" por considerar que tanto serventías como servidumbres de paso tienen un carácter privado, y por resultar opuestas a las determinaciones de la normativa urbanística autonómica posterior a la aprobación del PGOM."

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERA.-** Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por lo que se crea y regula la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, le corresponde a este órgano consultivo 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.

**SEGUNDA.-** El Ayuntamiento de Mugaros cuenta con Plan general de ordenación municipal (PGOM), aprobado definitivamente el 19.10.1999 y publicadas en el Boletín oficial de la provincia de A Coruña núm. 289, del 18.12.1999 y en el Diario Oficial de Galicia núm. 212, del 03.11.1999.

La disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (en adelante, LSG), relativa al régimen aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado y a los municipios sin planeamiento, establece el siguiente en su número 2:

"El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las siguientes reglas:

[...]

c) Al suelo incluido en el ámbito de los núcleos rurales o en las delimitaciones de suelo no urbanizable de núcleo rural, en sus áreas de influencia o tolerancia, se le aplicará íntegramente el dispuesto en el planeamiento respectivo, excepto en el que se refiere a las edificaciones tradicionales existentes, a las que será aplicable el previsto en el artículo 40 de esta ley.



La letra c) de la referida disposición transitoria es puntualizada por el apartado 1 de la disposición transitoria segunda del Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (en el sucesivo, RLSG), al indicar que "se entiende que resultan de aplicación en este caso las mayores limitaciones que se regulen en el planeamiento respectivo, referidas a los parámetros urbanísticos o posibilidades de utilización, sin perjuicio del régimen jurídico general del suelo de núcleo rural, que será, en todo caso, el establecido en los artículos 36 a 40".

**TERCERA.-** La consulta formulada versa sobre la obliga de construir cierres a una distancia al eje de zonas de paso que no son de titularidad pública y que el PGOM denomina como "serventíos" en suelo de núcleo rural.

Los planos del PGOM en los que se delimitan los suelos de núcleo rural cuentan con viarios con las alineaciones trazadas de parte de los viarios públicos existentes, si bien como es lógico no vienen identificados los pasos de carácter privado.

Por su parte, el artículo 309 de la normativa del PGOM, incluido en el epígrafe "Condiciones de solar" del Capítulo VIII (Gestión del Planeamiento), establece el deber de un retranqueo de los cierres en relación a los serventíos en los siguientes términos:

"Art. 309.- Cierres, Cercas y Vallados.

Dada la incidencia negativo al paisaje que en toda Galicia están teniendo los cierres masivos de fincas realizados con muros de fábrica de bloque de hormigón visto, u otros materiales opacos análogos, queda obligado su revoque y pintado en colores que entonan con él paisaje.

A tal efecto, se considera que los cierres con frente a camino público tendrán una altura máxima de 1,50 m., quedando limitados los demás, a 2,00 m., siempre referenciados a sus colindantes.

Los cierres en la tarde-noche opacos en más de 1,00 m. de altura, exceptuando los vegetales que podrán alcanzar la altura máxima considerada para los que dan frente a camino público (1,50 m.) .

No se permiten los cierres con mallas tipo "gallinero" lo de alambres, ni las terminaciones agudas.

En los "serventíos" se habían realizado los cierres, con una distancia de 2 metros al eje del mismo.

Los cierres con frente a camino público de todo el Término Municipal, serán realizados considerando las cesiones obligatorias de terreno afectado por las alineaciones de él Plan, tomando la rasante del vial en este apartado, la configuración de los cierres de las parcelas que presentan una orografía elevada y creciente respecto al camino público tal y cómo se contempla en él esquema adjunto."

**CUARTA.-** Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo, hace falta acotar el concepto de "serventíos", sobre lo que ya tuvo ocasión de pronunciarse la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en el informe emitido en la sesión del 28.02.2023 (XCP-22-041 – Ayuntamiento de Nigrán) que está publicado en el siguiente enlace: <https://territoriourbanismo.junta.gal/gl/junta-consultiva/informes-instruccions-estudios/relacion-informes-publicados>.

Tal y como se indicaba en el informe citado, a cuyas consideraciones jurídicas nos remitimos, ni las serventías ni las servidumbres de paso constituyen "acceso rodado de uso público" a efectos del artículo 24.5 de la LSG.



**QUINTA.-** Sentado el anterior, el régimen jurídico transitorio aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado a la LOUG, expuesto en el consideración jurídica segunda, implica que en el suelo de núcleo rural serán de aplicación las mayores limitaciones que el planeamiento pueda establecer referidas únicamente a los parámetros urbanísticos o las posibilidades de utilización, debiendo respetarse en todo caso el régimen jurídico general del suelo de núcleo rural previsto en los artículos 36 a 40 del RLSG.

El Anexo I del Reglamento de la Ley del Suelo, en su apartado 6 "Definición sobre la posición de la edificación", define el retranqueo como "la separación mínima de las líneas de la edificación respecto a los colindantes de la parcela, medida perpendicularmente a ellos. Se distinguen retranqueo frontal, lateral y trasero, según el colindante del que se trate".

De lo expuesto se deriva que el retranqueo es un parámetro urbanístico de posición de la edificación o construcción, y que el retranqueo de los cierres a los "serventíos" establecido en el artículo 309 de la normativa del PGOM se puede entender como una mayor limitación establecida por el planeamiento respectivo referidas a un parámetro urbanístico, y que dicho artículo no se opone al régimen jurídico general del suelo de núcleo rural regulado en los artículos 36 a 40 del RLSG.

## CONCLUSIONES

El retranqueo de los cierres a los "serventíos" establecido en el artículo 309 de la normativa del PGOM de Mugardos se puede entender como una mayor limitación establecida por el planeamiento respectivo referida a un parámetro urbanístico, y el mismo no se opone al régimen jurídico general del suelo de núcleo rural regulado en los artículos 36 a 40 del RLSG.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar la imposibilidad de resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal y 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.