

Informe sobre o deber de cesión dos terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario preciso no solo de núcleo rural sen aliñacións marcadas e con fronte a unha estrada de titularidade da Deputación Provincial (Concello de O Vicedo – Expediente XCP -25/009)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 21.02.2025 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 17933/RX 496880) oficio asinado polo Alcalde do Concello do Vicedo, no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

“Que estando hoy tres expedientes en trámite en esta Administración Municipal, todos ellos en suelo calificado como de núcleo rural y todos ellos con frente al Vial denominado LU-P-6405 “Vicedo (LU-862)-Alto Moreiras” titularidad de la Excm. Diputación Provincial, y con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 2/2016, Artículo 24. Régimen y condiciones de edificación en suelo de núcleo rural: 1. (...), 2. Cuando se pretenda parcelar, construir nuevas edificaciones, ampliar el volumen de edificaciones existentes, sustituir o rehabilitar integralmente las existentes, las personas propietarias deberán ceder gratuitamente al ayuntamiento los terrenos necesarios para la apertura o regularización del viario preciso.

Que dado que el PGOM actualmente en vigor para este municipio de O Vicedo resultó aprobado definitivamente en sesión plenaria de fecha 23 de febrero de 2001 y por carecer éste de alineaciones en los núcleos rurales, teniendo en cuenta que la LEI 8/2013, do 28 de xuño, de estradas de Galicia en su Art.7. Treitos urbanos especifica que: Para os efectos desta lei, considérase treito urbano dunha estrada aquel que discorre por solo clasificado polo correspondente instrumento de planeamento urbanístico como urbano ou de núcleo rural cando, neste último caso, conte con aliñacións marcadas no antedito instrumento e aquel fose sometido a informe favorable, conforme esta lei, pola administración titular da estrada, y como esto (contar con alineaciones en suelo de núcleo rural y que el instrumento fuese sometido a informe conforme a esta Lei 8/2013) nunca se produjo ni se ha llevado a cabo y con el fin de poder dar cumplimiento de los artículos 150.5 y 24 de la ley del suelo de Galicia 2/2016, y habiéndose solicitado hasta en dos ocasiones (09-de Abril de 2024 y 11 de Septiembre de 2024) al organismo titular del vial que especificase por escrito el tamaño de la cesión o anchura de ceder por las personas propietarias así como el punto concreto desde el que se tomaría dicha cesión en anchura (perpendicularmente al vial, ya sea desde el eje, desde el borde de la explanación, desde el borde asfaltado...) y no habiendo obtenido respuesta hasta la fecha.

SOLICITA:

Que por parte de ese organismo sectorial se emita dictamen o informe de rango superior a la cuestión planteada, con ánimo de esclarecer dicho aspecto y así poder cumplir con lo estipulado en la Lei do Solo 2/2016.”



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.

TERCEIRA.- O Concello do Vicedo conta con Plan xeral de ordenación municipal (PXOM) aprobado definitivamente por acordo do Pleno municipal do 23.02.2001, publicado no *Diario Oficial de Galicia* do 20.04.2001 e publicada a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia de Lugo* o 16.04.2001.

Este instrumento está sometido ao réxime establecido na disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (en adiante, LSG), aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento e, en consecuencia, conservará a súa vixencia ata a súa revisión ou adaptación a ela, consonte ás regras previstas no apartado 2 da propia disposición, que indica:

"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 as 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 planeamento respectivo, agás no que se refire ás edificacións tradicionais existentes, ás que será aplicable o previsto no artigo 40 desta lei"

Esta previsión foi desenvolvida pola disposición transitoria segunda do Regulamento da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, aprobado polo *Decreto 143/2016, do 22 de setembro* (en adiante, RLSG), que no seu apartado 2 puntualiza o seguinte:

"[...] Enténdese que resultan de aplicación, neste caso, as maiores limitacións que se regulen no planeamento respectivo referidas aos parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización, sen prexuízo do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural, que será, en todo caso, o establecido nos artigos 36 a 40"

En consecuencia, resultan de aplicación os parámetros urbanísticos do PXOM do Vicedo no que non contradigan o réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural da LSG e do seu regulamento.

CUARTA.- Os planos denominados CLASIFICACIÓN DO SOLO do PXOM do Vicedo recollen a delimitación a escala 1/5000 da clasificación de solo de núcleo rural do termo municipal. Este serie gráfica representa na cartografía a estrutura viaria con distinto grao de detalle, mais carece da lenda identificadora das aliñacións públicas.



Dada a ausencia de aliñación no planeamento xeral, o concello solicita clarificar o alcance do deber da cesión obrigatoria e gratuíta do solo de núcleo rural referida nos artigos 24.2 e 150.5 da LSG, concretamente en terreos con fronte á vía LU-P-6405 de titularidade provincial, e que non responde á definición de treito urbano do artigo 7 da Lei 8/2013, do 28 de xuño, de estradas de Galicia.

QUINTA.- A Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, de conformidade co establecido no artigo 2.1.b) do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo, ten entre as súas funcións a interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo*, polo que excede das funcións encomendadas a este órgano consultivo resolver mediante os seus informes a aplicación da normativa sectorial en materia de estradas, nin procede a emisión dun ditame substitutivo da autorización que deba emitir, no seu caso, a administración coa competencia sectorial legalmente atribuída.

Non obstante, na medida en que algunha das cuestións que contribúen a dar resposta á consulta formulada derivan da necesaria interpretación da normativa urbanística vixente, poden facerse algunhas consideracións, centrando a cuestión en resolver o límite do deber de cesión regulado na lexislación urbanística para o suposto obxecto da consulta e sen prexuízo, en todo caso, da normativa sectorial que puidese resultar aplicable.

SEXTA.- Os artigos 24 da LSG e 36 do RLSG establecen o réxime e as condicións de edificación no solo de núcleo rural, sentando o deber de cesión no seu apartado 2 nos seguintes termos:

“2. Cando se pretenda parcelar, construír novas edificacións, ampliar o volume de edificacións existentes, substituír ou rehabilitar integralmente as existentes, as persoas propietarias deberán ceder gratuitamente ao concello os terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario preciso.”

Así mesmo, o artigo 150 da LSG establece que toda parcelación urbanística, segregación ou división de terreos comportará a obriga da cesión dos terreos situados fóra das aliñacións establecidas polo planeamento.

E tal e como establece o artigo 368 do RLSG, o deber previsto nese punto debe entenderse referido ao réxime de dereitos e deberes dos propietarios do solo de núcleo rural establecido nos artigos 24 da LSG e 36 do RLSG.

A Comisión Permanente da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo xa tivo ocasión de pronunciarse sobre a o réxime das cesións no solo de núcleo rural no suposto de indeterminación na fixación das aliñacións polo planeamento urbanístico xeral nos informes XCP-24/021 e XCP-25/006, aos que se pode acceder na seguinte ligazón:

<https://territoriourbanismo.xunta.gal/es/xunta-consultiva/informes-instruccion-estudios/relacion-informes-publicados>

Tal como se sinalou nos referidos informes, o réxime xeral do solo de núcleo rural regulado no artigo 24 da LSG non presupón a preexistencia de aliñacións marcadas no planeamento, nin vincula os condicionantes para promover a edificación a ese concepto urbanístico, contrariamente ao que sucede no solo urbano.

Para edificar no ámbito dos núcleos rurais, os artigos 24.5 da LSG e 36.5 do RLSG soamente exigen dispor de acceso rodado de uso público, temperando este requisito para o solo de núcleo rural tradicional, xa que se o planeamento establece a consolidación de aliñacións existentes para garantir o mantemento e protección da trama tradicional ou dos muros que delimitan o viario, e isto supón a imposibilidade de dispoñer de acceso rodado a algunha parcela, admítase nese caso dispor de acceso por vía de uso público pavimentada.

Deste xeito, nas zonas de solo de núcleo rural sen aliñacións definidas, as persoas propietarias están igualmente facultadas para edificar, con soporte en rúas ou camiños públicos existentes, sempre que exista garantía de acceso rodado público e se cumpran os requisitos esixidos respecto dos servizos urbanísticos nos referidos artigos.

E interesa a efectos da consulta formulada que, simultaneamente, esa facultade queda suxeita ao cumprimento dos deberes urbanísticos regulados neses mesmos artigos e, en concreto, en canto ao deber de cesión previsto no artigo 24.2 da LSG.

A lei emprega o termo regularización sen facer referencia expresa ás aliñacións públicas. Obviamente, cando as aliñacións están definidas no planeamento estas delimitan o espazo de cesión obrigatoria, xa que esta liña establece a separación das parcelas edificables con respecto á rede viaria ou ao sistema de espazos libres e zonas verdes públicos, tal como se define no Anexo I do RLSG.

Pero noutro caso, en ausencia de aliñación, a cesión obrigatoria gratuíta comprende os terreos estritamente necesarios para a regularización do viario preciso, de cara ao cumprimento dos condicionantes fácticos establecidos no artigo 24.5 da LSG e 36.5 do RLSG.

A dita regularización en ningún caso pode exceder dun axuste puntual da traza preexistente, dado que conforme ao artigo 26.1.e da LSG, nos núcleos rurais están prohibidas *"a apertura de pistas, rúas ou camiños que non estean previstos no planeamento, así como a ampliación dos existentes e o derrubamento de muros tradicionais dos rúas ou corredoiras, agás disposición do planeamento que o autorice."*

E como xa consta na consulta XCP-24/021, en zonas de solo de núcleo rural sen aliñacións grafadas e non consolidadas pola edificación, a conformación do viario público naquel espazo que sexa preciso queda ligado á norma de aplicación directa do artigo 92.1 da LSG, relativa a protección das vías de circulación, que establece que *"as construcións e cerramentos que se constrúan con obra de fábrica, vexetación ornamental ou outros elementos permanentes en zonas non consolidadas pola edificación terán que desprazarse un mínimo de 4 metros do eixe da vía pública á que dean fronte. Unicamente se exclúe desta obriga a colocación de marcos e cerramentos de postes e arame destinados a delimitar a propiedade rústica, así como o establecido no artigo 26.1.e).*



Este precepto regula un parámetro físico de posición dos peches para a protección das vías de circulación, que debe ser respectado en todo caso, dado que de conformidade co artigo 216.1 do RLSG, *“as normas de aplicación directa contidas no presente título vincularán a todos os instrumentos de planeamento urbanístico e ás administracións públicas, que deberán aterse ás mesmas ao conceder ou denegar licenzas e ao exercer as súas competencias urbanísticas, exista ou non planeamento aplicable[...]”*.

Tendo en conta o anterior, naqueles supostos en que non estean grafadas as aliñacións polo planeamento e se trate de zonas non consolidadas pola edificación, efectuando unha interpretación conxunta e integrada do previsto no artigo 92 da LSG en relación cos artigos 24.2 da LSG e 36.2 do RLSG e por razóns de coherencia e seguridade xurídica, enténdese que o deber de cesión resultará da aplicación dese recuamento de 4 metros dende o eixe da vía establecido como norma de aplicación directa e protección dos viais, nos supostos de apertura ou regularización do viario preciso, sempre que sexa compatible co mantemento de muros tradicionais dos rueiros ou corredoiras, agás disposición do planeamento que autorice o seu derrubamento, habida conta de que o artigo 92 da LSG se aplica no que sea compatible coa limitación do artigo 26.1.e) da LSG para o solo de núcleo rural.

A Comisión Permanente da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo xa tivo ocasión de pronunciarse sobre o deber de conservación dos muros tradicionais dos rueiros ou corredoiras nas cesións obrigatorias no solo de núcleo rural no informe XCP-22/029, ao que se pode acceder na seguinte ligazón: <https://territoriourbanismo.xunta.gal/es/xunta-consultiva/informes-instruccion-estudios/relacion-informes-publicados>

SÉTIMA.- Como xa se sinalou, a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo non pode interpretar ou analizar normativa doutro ámbito sectorial, como a normativa en materia de estradas.

Sen prexuízo do anterior, cómpre apuntar que para o caso das parcelacións, o artigo 113 do Decreto 66/2016, do 26 de maio, polo que se aproba o Regulamento xeral de estradas, establece que as parcelacións e segregacións de todas as parcelas lindeiras coas estradas requirirán a autorización da administración titular da estrada, incluso nos treitos urbanos.

OITAVA.- A actuación pretendida, dacordo co establecido na LSG, debe ser obxecto de título habilitante municipal, sendo competencia exclusiva do concello o seu outorgamento dacordo co establecido nos artigos 25.2. a) da *Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local*, e 12.1 da LSG.

Para tal efecto e, de conformidade co establecido no artigo 143.2 da LSG, a competencia para outorgar licenzas correspóndelle aos municipios, segundo o procedemento previsto na lexislación de réxime local, debendo as mesmas outorgarse de acordo coas previsións da lexislación e o planeamento urbanísticos (artigo 350.1 do RLSG) e correspondendo ao



concello valorar o alcance da cesión obrigatoria na tramitación do correspondente expediente de outorgamento da licenza urbanística municipal.

CONCLUSIÓNS

1. Nas zonas de solo de núcleo rural sen aliñacións definidas, conforme ao artigo 24.2 da LSG e 36.2 do RLSG, cando se pretenda parcelar, construír novas edificacións, ampliar o volume de edificacións existentes, substituír ou rehabilitar integralmente as existentes, a cesión obrigatoria límitase aos terreos necesarios para a regularización do viario preciso para o cumprimento dos anteriores requisitos.

En ningún caso poden comprender a apertura de pistas, rúas ou camiños que non estean previstos no planeamento, a ampliación dos existentes e o derrubamento de muros tradicionais dos rúeiros ou corredoiras.

2. En zonas de solo de núcleo rural sen aliñacións grafadas e non consolidadas pola edificación, efectuando unha interpretación conxunta e integrada do previsto no artigo 92 da LSG en relación cos artigos 24.2 da LSG e 36.2 do RLSG e por razóns de coherencia e seguridade xurídica, enténdese que o deber de cesión e urbanización resultará da aplicación dese recuamento de 4 metros dende o eixe da vía establecido como norma de aplicación directa de protección dos viais, nos supostos de apertura ou regularización do viario preciso, resultando aplicable a mesma cautela sinalada no apartado anterior.

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.