

Informe sobre la viabilidad de la agrupación de parcelas edificadas en el suelo de núcleo rural en el marco del artículo 40 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, y del planeamiento urbanístico municipal (Ayuntamiento de Xunqueira de Ambía – Expediente XCP-25/013)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 28.03.2025 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (Núm. 2025/902776) oficio del alcalde del Ayuntamiento de Xunqueira de Ambía en el que solicita informe de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en relación a la siguiente cuestión:

“Se pretende la rehabilitación de dos edificaciones para la creación de una vivienda unifamiliar en el núcleo rural de A Siota, en el ayuntamiento de Xunqueira de Ambía, siendo necesario para ello unificar en una única parcela las dos existentes actualmente (una por edificación). Algo posible desde un punto de vista físico, ya que las parcelas se encuentran una al lado de la otra, pero que expone dudas desde un punto de vista normativo, ya que el PGOM de Xunqueira, en el artículo 106, establece un condicionante para la agrupación de parcelas edificadas en el núcleo rural, no pudiendo ser la superficie ocupada edificada resultante de la unión, superior a 100 m2 (algo que sucede en este caso).”

El motivo de este informe es intentar de explicar la incongruencia que este apartado del PGOM tiene con la aplicación de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia. Concretamente con la aplicación del artículo 40 de la misma. En último caso, el objetivo del presente informe es conseguir una excepcionalidad para la aplicación de este apartado concreto del PGOM, permitiendo unir las fincas para la creación de la vivienda.”

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 Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo* le corresponde a este órgano a 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 Xunqueira de Ambía cuenta con un Plan general de ordenación municipal (PGOM) aprobado definitivamente el 10.10.2005, publicado en el



Diario Oficial de Galicia (DOG) del 24.10.2005 y en el Boletín Oficial de la Provincia de Ourense del 24.10.2005.

La disposición transitoria segunda del Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por lo que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (RLSG), que desarrolla la disposición transitoria primera de dicha ley, relativa al régimen aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado y a los municipios sin planeamiento, establece lo siguiente:

(...) "a) Al suelo de núcleo rural y a sus áreas de expansión, se les aplicará íntegramente lo dispuesto en el planeamiento respectivo, excepto en lo que se refiere a las edificaciones tradicionales existentes, a las que les será aplicable lo previsto en el artículo 63.

Se entiende que resultan aplicables 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 municipal se refiere a la posible agrupación de dos parcelas en suelo de núcleo rural, teniendo en cuenta la limitación que establece el artículo 106 del PGOM:

"Sección 1ª. Ordenaciones tipo

Art. 106. SNR-1. NÚCLEO RURAL TRADICIONAL

(...) Unión de parcelas edificadas: se permite la unión de parcelas siempre y cuando la superficie ocupada resultante no sea superior a los 100 m2. (...)"

El planeamiento urbanístico municipal contempla el régimen jurídico del suelo de núcleo rural que será aplicable, en el marco del régimen transitorio de la LSG, referido a los parámetros urbanísticos o posibilidades de uso, pero en aquellos supuestos en los que resulte de aplicación el artículo 40 de la LSG, por tratarse de edificaciones tradicionales, el mismo régimen transitorio remite expresamente al previsto en dicho artículo.

Así, el artículo 40 de la LSG regula el régimen de las edificaciones existentes de carácter tradicional. Este artículo fue desarrollado por el artículo 63 del Reglamento de desarrollo de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, que establece:

"1.- Las edificaciones tradicionales existentes en cualquier categoría de suelo de núcleo rural o de suelo rústico podrán ser destinadas a usos residenciales, terciarios o productivos, a actividades turísticas o artesanales y a pequeños talleres y equipamientos

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS
Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



(artículo 40.1 de la LSG). A los efectos de lo señalado en el punto anterior, se entiende por uso residencial aquel uso en edificios concebidos principalmente para vivienda, mismo cuando contengan recintos donde se desarrolla una actividad económica, bien a través de una vivienda adaptada para el ejercicio de dicha actividad económica o bien en un recinto concebido expresamente para su ejercicio, por lo que nada obsta para que pueda desarrollarse más de un uso en la misma edificación.

2.- Previa obtención del título habilitante municipal de naturaleza urbanística, y sin necesidad de cumplir los parámetros urbanísticos aplicables excepto el límite de altura, se permitirá su reforma, rehabilitación y reconstrucción y, su ampliación mismo en volumen independiente, sin que la ampliación pueda superar el 50% del volumen originario de la edificación tradicional. En cualquier caso, se deberán mantener las características esenciales del edificio, del lugar y de su tipología originaria (artículo 40.2). El límite de altura señalado resulta exigible a las obras de reforma, rehabilitación, reconstrucción y ampliación que se pretendan llevar a cabo, no siendo óbice para su ejecución que la edificación tradicional superara tal parámetro antes de la acometida de dichas obras.

3.- De conformidad con lo previsto en los artículos 36.2 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, y 51.2 de este reglamento, en el suelo rústico de especial protección será preciso obtener la autorización o el informe favorable del órgano que tenga la competencia sectorial correspondiente.

4.- A efectos de lo previsto en este artículo, se consideraran edificaciones tradicionales aquellas existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana, con independencia de su tipología (artículo 40.4 LSG)."

Por edificación existente se entiende aquella que estuviera finalizada en la fecha indicada, y podrá aportarse, para acreditar tal aspecto, cualquier medio de prueba admisible en derecho. Asimismo, la construcción deberá presentar un grado de conservación tal que permita apreciar las características esenciales de su tipología originaria.

5.- Lo previsto en este artículo se entiende sin perjuicio de las previsiones establecidas en las normativas sectoriales que resulten de aplicación (artículo 40.4 LSG)."

Los artículos 40 de la LSG y 63 del RLSG establecen un régimen jurídico excepcional para las edificaciones tradicionales existentes en cualquier categoría de suelo de núcleo rural o de suelo rústico, entendiéndose por edificación tradicional aquella que cumpla con el previsto en el apartado 4 de dichos artículos.

Se trata por lo tanto de un régimen jurídico excepcional, que difiere del régimen general que se prevé para las nuevas edificaciones en suelo de núcleo rural, y que constituye uno de los mecanismos que la normativa urbanística vigente contempla entre las medidas para favorecer la conservación y recuperación del patrimonio construido, frente a la proliferación de las nuevas edificaciones.



En coherencia con el espíritu de la norma, el artículo 40 de la LSG habilita para que en las obras que se realicen en las edificaciones tradicionales no exista el deber de cumplir los parámetros urbanísticos de aplicación, excepto lo límite de la altura, que debe ser respetado.

Por lo tanto, en los supuestos amparados en los artículos citados no resultan de aplicación los parámetros urbanísticos del planeamiento urbanístico municipal, ni por lo tanto las limitaciones que puedan contener las ordenanzas reguladoras, como puede ser la limitación de la unión de parcelas, sino directamente el régimen jurídico previsto en el artículo 40 de la LSG.

Este régimen especial de usos y obras admisibles sobre edificaciones tradicionales se sustenta sobre unos requisitos o parámetros específicamente previstos en estos artículos. Algunos de los dichos requisitos figuran reglados y claramente determinados por la norma, pero otros se encuentran sustentados sobre *“conceptos jurídicos indeterminados”* que requieren de una justificación técnica con fundamento en los elementos reglados y en la realidad constructiva existente u originaria de la edificación tradicional, algunos de los cuales admiten cierta margen de apreciación técnica a evaluar en atención a las circunstancias del caso concreto.

Por otra parte, los artículos 40 de la LSG y 63 del RLSG también exigen el cumplimiento de requisitos sustentados sobre conceptos que no se encuentran reglados completamente por la norma y que requieren de un mayor margen de apreciación técnica sobre el caso concreto. En este sentido, se prevé como requisito para poder ejecutar obras sobre las edificaciones tradicionales que *“en todo caso, deberán mantenerse las características esenciales del edificio, del lugar y de su tipología originaria”*.

En este punto, resulta factible que con fundamento motivado en las circunstancias concretas se puedan justificar soluciones constructivas que no necesariamente tienen que responder a soluciones miméticas a las originarias de la edificación, siempre y cuando se respeten los elementos reglados previstos en la norma y que se justifique la razonabilidad de la propuesta y su integración con respeto a la esencia de las características propias del edificio, del lugar o del entorno, así como de su tipología originaria.

Finalmente, es importante señalar que el régimen del artículo 40 debe entenderse cómo alternativo al régimen general, no excluyente. Es decir, a una edificación anterior a la entrada en vigor de la *Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana*, puede aplicarse el régimen general vigente del suelo de núcleo rural si cumple todos los requisitos señalados en el mismo, ya que el régimen excepcional del artículo 40 de la LSG está pensado para aquellos casos en que dicha edificación no cumpla los extremos exigidos en el régimen general, si bien no existe obstáculo legal para la aplicación de este en otro caso.



CUARTA.- Por último, por si pudiera resultar de utilidad, conviene señalar que la Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo ya tuvo ocasión de pronunciarse en varios informes sobre el régimen jurídico de las edificaciones tradicionales previsto en el artículo 40 de la LSG, entre otros, los informes XCP-22/008, XCP22/033, XCP-22/039, XCP-23/071, XCP-24/043, XCP-24/059 y XCP-24/065, que pueden consultarse en el siguiente enlace:

<https://territoriourbanismo.xunta.gal/es/xunta-consultiva/informes-instruccions-estudos/relacion-informes-publicados>

QUINTA.- De acuerdo con el establecido en la LSG, la actuación pretendida, deberá ser, en su caso, objeto de título habilitante municipal de naturaleza urbanística, correspondiendo al ayuntamiento, en el ámbito de sus respectivas competencias, valorar si la actuación prevista tiene encaje en la regulación contenida en la normativa urbanística vigente, a la vista del concreto expediente administrativo, según lo establecido en el artículo 25.2. la) *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local* y el artículo 12.1 de la LSG.

A tal efecto y, de conformidad con lo establecido en el artículo 143.2 de la LSG, la competencia para otorgar licencias corresponde a los municipios, según el procedimiento previsto en la legislación de régimen local, debiendo las mismas otorgarse de acuerdo con las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanísticos (artículo 350.1 del RLSG) y correspondiendo al ayuntamiento valorar en la tramitación del correspondiente expediente de otorgamiento de la licencia urbanística municipal y, a la vista del proyecto y documentación que cuenta en el mismo, si la actuación prevista y para la que se solicita la licencia, puede tener encaje en la regulación contenida en el artículo 40 de la LSG.

CONCLUSIÓN

El artículo 40 de la LSG habilita para que en las obras que se realicen en las edificaciones tradicionales no exista deber de cumplir los parámetros urbanísticos de aplicación, excepto el límite de la altura, que debe ser respetado.

Por lo tanto, en los supuestos amparados en el artículo citado no resultan de aplicación los parámetros urbanísticos del planeamiento urbanístico municipal, ni las limitaciones que puedan contener las ordenanzas reguladoras del suelo de núcleo rural, como puede



ser la limitación de la unión de parcelas, sino directamente el citado régimen jurídico previsto en el artículo 40 de la LSG.

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.

