

Informe sobre o deber de cesión de terreo destinado a viario fóra da aliñación na execución de muro de contención suxeito a licenza urbanística (Concello de Redondela, Exp: XCP-25/034)

ANTECEDENTES

I.- O 05.06.2025 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 38632/RX 1602362) oficio asinado pola alcaldesa do Concello de Redondela no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

"Sobre a exigencia de deber de cesión gratuíta e urbanización ao concello dos terreos destinados a viais fóra das aliñacións establecidas no planeamento para a construción de muro de contención suxeito a licenza urbanística, en solo urbano consolidado e solo de núcleo rural.

[...] Tendo en conta, que para a execución dun muro de contención, que se sitúe fóra da aliñación, ben fixada polo planeamento, ben por aplicación do artigo 92 da LSG de protección de vías de circulación, debe retranquearse para a regularización do viario, sen prexuízo da conservación dos muros tradicionais situados en solo de núcleo rural (art. 26.1.e) LSG) e, considerando que a lexislación aplica o termo "edificar," tanto en solo urbano consolidado como en solo de núcleo rural, e nos títulos habilitantes indica en xeral, actos de edificación, se ben, logo fai una distinción en actos de edificación e muros de contención.

É polo que se formula consulta, se debe entenderse incluído dentro do concepto edificar exixido pola lei, o deber de cesión urbanística de terreo destinado a vial fóra da aliñación para regularización de vial, a execución dun muro de contención suxeito a licenza urbanística".

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 Redondela conta con Normas Subsidiarias de Planeamento Municipal (NSP) aprobadas definitivamente o 06.11.1987 e publicada a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* do 14.04.1988.



De conformidade co número 2 da disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (en adiante, LSG), relativa ao réxime aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento:

"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:

a) Ao solo urbano que reúna as condicións establecidas no artigo 17.a) desta lei, aplicaráselle o disposto nela para o solo urbano consolidado.

Ao solo urbano que reúna as condicións establecidas no artigo 17.b) desta lei, aplicaráselle o disposto nela para o solo urbano non consolidado. [...]

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.

A letra c) da referida disposición transitoria é puntualizada polo apartado 2 da disposición transitoria segunda do Regulamento da LSG, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro (no sucesivo, RLSG), ao indicar que *"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"*.

TERCEIRA.- O Concello de Redondela solicita aclaración sobre se dentro do concepto de "edificar", para o cal existe a obriga de cesión urbanística dos terreos destinados a viario fóra da aliñación para a regularización de viario, deben entenderse incluídas as obras de execución dun muro de contención suxeito a licenza urbanística.

Con carácter previo á análise de dita cuestión, convén lembrar o concepto de cesión e os supostos nos que a normativa urbanística prescribe a súa esixencia.

A este respecto, o apartado 5.e) do Anexo I do RLSG define a cesión como *"parte dun ámbito ou parcela bruta que pasa a ser pública como condición previa ao exercicio das facultades urbanísticas atribuídas ao dito ámbito ou parcela polo planeamento"*.

Así mesmo, o artigo 13.1 da LSG, relativo ao réxime da propiedade, establece *"as facultades urbanísticas do dereito de propiedade relativas ao uso do solo, subsolo e voo, e en especial a súa urbanización e edificación, exerceranse dentro dos límites e co cumprimento dos deberes establecidos nesta lei e, en virtude dela, polos instrumentos de ordenación urbanística, de acordo coa clasificación urbanística dos predios, asegurando que*



o solo se utilice en congruencia coa utilidade pública e función social da propiedade, garantindo o cumprimento das obrigas e cargas legalmente establecidas e coordinadamente coa lexislación sectorial."

En concreto, atendendo ao réxime xurídico de cada unha das clases de solo obxecto da consulta, debemos ter en conta:

- Por unha banda, conforme ao artigo 24.2 da LSG, no solo de núcleo rural 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.

Sobre o alcance material desa cesión no solo núcleo rural, este órgano consultivo tivo ocasión de pronunciarse, entre outros nos informes XCP 22/029; XCP 23/055; XCP 24/021; e XCP 26/006, que están publicados e dispoñibles na páxina web da Consellería de Vivenda e Planificación de Infraestruturas, na seguinte ligazón:

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

- Por outra banda, conforme ao artigo 20.a) da LSG, no solo urbano consolidado os propietarios teñen o deber de ceder gratuitamente ao concello os terreos destinados a vías fóra das aliñacións establecidas no planeamento cando pretendan *"parcelar, edificar e ampliar o volume ou rehabilitar integralmente edificacións existentes"*.

CUARTA.- A consulta acouta o seu obxecto ao deber de cesión nos supostos de execución de muros de contención suxeitos á licenza urbanística. Pois ben, de conformidade cos artigos 142.2.d) da LSG e 351.1.d) do RLSG, están suxeitos a licenza urbanística aqueles muros de contención de terras cuxa altura sexa igual ou superior a metro e medio. Estamos, polo tanto, ante actuacións cunha vocación funcional construtiva estrutural e de dificultade técnica na súa execución.

Respecto do concepto de edificación, o artigo 2.2 da *Lei 38/1999, de 5 de novembro, de ordenación da edificación*, establece que terán tal consideración, e requirirán un proxecto técnico nos termos do seu artigo 4, as seguintes obras:

"a) Obras de edificación de nova construción, excepto aquelas construcións de escasa entidade construtiva e sinxeleza técnica que non teñan, de forma eventual ou permanente, carácter residencial nin público e se desenvolvan nunha soa planta. [..]"

En consecuencia, por "construción de nova edificación" debe entenderse todo acto de construción que dea lugar a unha nova edificación, salvo as construcións de escasa entidade construtiva e sinxeleza técnica, que non teñan carácter residencial nin público e se desenvolvan nunha soa planta.



Efectuando unha interpretación integrada e coherente das consideracións expostas, a construción dun muro de contención suxeito á licenza urbanística non participa das características de escasa entidade construtiva e sinxeleza técnica ás que se refire a normativa referida, polo que debe entenderse que constitúe en todo caso un acto de edificación e uso do solo aos efectos dos artigos 20 e 24 da LSG, o que implica tamén nese caso a obriga para os propietarios da cesión dos terreos nos termos que establecen os citados preceptos.

CONCLUSIÓN

1.- Por construción dunha nova edificación debe entenderse todo acto de construción que dea lugar a unha nova edificación, excepto aquelas de escasa entidade construtiva e sinxeleza técnica, que non teñan carácter residencial nin público e se desenvolvan nunha soa planta.

2.- A execución de muros de contención suxeitos á licenza urbanística ten a consideración de edificación aos efectos do disposto no artigos 20.a) e 24.2 da LSG, para o solo urbano consolidado e o solo de núcleo rural, respectivamente, polo que existe a obriga de ceder gratuitamente ao concello os terreos destinados a vías fóra das aliñacións establecidas no planeamento, e os necesarios para a apertura ou regularización do viario preciso referidos nos artigos sinalados.

O que se informa aos efectos oportunos, facendo constar 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.

