

Informe sobre aplicación de la Circular interpretativa de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo del 22.09.2022 para edificar en la parte clasificada como suelo de núcleo rural en una parcela con doble clasificación (Ayuntamiento de Ponte Caldelas – Expediente 046/2025)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 07.08.2025 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2025/2207455) oficio del alcalde del Ayuntamiento de Ponte Caldelas en el que solicita informe de la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre *"la posibilidad de edificar en una parte de una parcela situada en suelo de núcleo rural que tiene acceso desde vía pública a través de otra parte de la misma parcela sometida al régimen de suelo rústico, garantizando la permanencia del acceso mediante la inscripción registral de la indivisibilidad de la parcela."*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del *Decreto 36/2022, del 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 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 Ponte Caldelas cuenta con Normas Subsidiarias de Planeamiento (en adelante, NNSS), aprobadas definitivamente el 12.02.1993, cuya normativa fue publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Pontevedra* el 06.04.1993.

La disposición transitoria primera de la *Ley 2/2016, del 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:

"2. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y no adaptado a la Ley 9/2002, del 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme a 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 influencias o tolerancia, se le aplicará íntegramente lo dispuesto en el planeamiento respectivo, excepto en lo que se refiere a las

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



edificaciones tradicionales existentes, a las que será aplicable lo previsto en el artículo 40 de esta ley”.

d) Al suelo no urbanizable o suelo rústico, se le aplicará lo dispuesto en esta ley para el suelo rústico.”

Respecto del régimen del citado apartado 2.c), 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), introduce la siguiente puntualización: “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. - El 22.09.2022 la directora general de Ordenación del Territorio y Urbanismo, previo informe de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Expediente XCP-22/017), y en colaboración con los Colegios de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Galicia y con el Colegio Notarial de Galicia, adoptó una circular interpretativa sobre la viabilidad de las viviendas colectivas en el suelo rústico y actuaciones en parcelas afectadas por distinta clasificación, en el marco de la normativa urbanística estatal y autonómica vigente.

Es preciso señalar que la Comisión Permanente ya tuvo ocasión de pronunciarse en varios informes sobre la aplicación de la referida circular, entre otros, en los informes XCP 22/017, XCP 23/005, XCP-23/072, XCP 25/012, XCP 25-027, y que pueden consultarse en el siguiente enlace:

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

La circular parte de la premisa de que en aquellos supuestos en los que el plan general de ordenación municipal atribuya distintas clasificaciones o cualificaciones urbanísticas a una parcela se producirá su división o segregación y, como excepción a la regla general, será innecesario el otorgamiento de licencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 150.6 de la LSG.

Tal y como se expone en la misma, “cada una de las parcelas se encuentra sometida a un régimen jurídico específico; por ejemplo, puede darse el supuesto de una parcela que esté clasificada en una parte como suelo rústico y otra parte como suelo de núcleo rural. En este caso, deben cumplirse los parámetros urbanísticos que derivan del régimen que resulta de aplicación a cada una de dichas parcelas”.

Partiendo de estas consideraciones, el punto 5 de la circular se refiere específicamente a las exigencias del retranqueo a colindantes y del acceso rodado de uso público en los siguientes términos:

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



“Entendiendo que la exigencia de retranqueo a colindantes constituye, en la práctica, una garantía de la ordenación urbanística para la protección de los lindes en beneficio de terceros, debe considerarse que, en el supuesto indicado, nada obsta la exigencia de que se haga constar en el Registro de la Propiedad la vinculación de la superficie exigible a la construcción y uso autorizados, expresando la indivisibilidad y las concretas limitaciones impuestas por el título habilitante de naturaleza urbanística, lo que implicaría un compromiso por parte del propietario de la renuncia a la división de dicha parcela a la que el planeamiento otorga distintas clasificaciones de suelo.

El objeto de dicha renuncia sería el de eximir del deber de retranqueo bajo la premisa de que este parámetro tiene como finalidad la protección de lindes en beneficio de terceros y no de un mismo propietario, por lo que inscrita la renuncia a la divisibilidad de la parcela, al amparo de lo previsto para las notas marginales en los artículos 73 y siguientes del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, que tienen una vigencia indefinida, podría dispensar el cumplimiento de los retranqueos entre las parcelas de resultado.

El mismo criterio resultaría aplicable también en otro supuesto que viene siendo objeto de numerosas consultas, como es el relativo a la necesidad del cumplimiento del acceso rodado de uso público adecuado a la implantación de una edificación en el suelo rústico, cuando nos encontramos en el mismo supuesto indicado anteriormente de parcela con doble clasificación, y el acceso se produce por la parte de la parcela clasificada como suelo de núcleo rural. En cuyo caso, la inscripción registral de la indivisibilidad de la parcela afectada por la doble clasificación podría habilitar para entender cumplido el requisito señalado, sin perjuicio del necesario cumplimiento de todos los parámetros y del régimen jurídico urbanístico que resulte de aplicación en cada clase o categoría de suelo afectado, en función de la actuación que se pretenda realizar.

Esta interpretación, además, resulta coherente con la regulación prevista en el artículo 39 e) de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, y 59 c) del Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, que para los usos y actividades en el suelo rústico, exige que se haga constar en el Registro de la Propiedad la vinculación de la superficie exigible a la construcción y uso autorizados, expresando la indivisibilidad y las concretas limitaciones al uso y a la edificabilidad impuestas por el título habilitante de naturaleza urbanística o la autorización autonómica”.

Asimismo, en el informe CP-23/005 se analizó la posibilidad de aplicación de esta circular al suelo clasificado como núcleo rural, en los siguientes términos:

“El ayuntamiento consulta sobre la aplicación de la circular a aquellos supuestos en los que una de las parcelas a las que el planeamiento otorga varias clasificaciones está clasificada como suelo de núcleo rural, toda vez que en esta clase de suelo se aplica íntegramente lo dispuesto en el planeamiento respectivo, excepto en lo que se refiere a las edificaciones tradicionales existentes.

El tenor literal de la circular no ofrece ninguna duda acerca de su aplicación en este punto al suelo clasificado como de núcleo rural, de hecho su consideración jurídica quinta cita

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



expresamente, aunque sea a título de ejemplo, el supuesto en el que una parcela esté clasificada en una parte como suelo rústico y en otra como suelo de núcleo rural.

Aclarado lo anterior, la circular parte del supuesto de que el retranqueo a colindantes tiene por objeto la protección de lindes en beneficio de terceros y no de un mismo propietario, por lo que en estos casos podría dispensarse del cumplimiento de los retranqueos laterales y posteriores entre las parcelas de resultado siempre que dicho propietario se comprometa a renunciar a la división de la parcela y se haga constar esta renuncia en el Registro de la Propiedad.

El hecho de que al suelo de núcleo rural se le aplique íntegramente lo dispuesto en el planeamiento respectivo no constituye un impedimento para la aplicación de la referida circular, puesto que esta última se limita a ofrecer un criterio interpretativo en relación con un supuesto específico –parcelas afectadas por distintas clasificaciones o cualificaciones – en el marco de la normativa urbanística, tanto autonómica como estatal, sin eximir en ningún caso del cumplimiento de los parámetros urbanísticos establecidos en el PGOM.”

CUARTA.- La actuación pretendida, de acuerdo con lo establecido en la LSG, es objeto de título habilitante municipal, siendo competencia exclusiva del ayuntamiento conceder el citado título, de acuerdo con lo establecido no artículo 25.2. a) *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local y el artículo 12.1 de la LSG.*

Para tal efecto y, de conformidad con lo establecido en el artículo 143.2 de la LSG, la competencia para otorgar licencias les 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, a la vista del proyecto y documentación que cuenta en el mismo, si la actuación prevista tiene encaje en la normativa vigente.

CONCLUSIÓN

De conformidad con la circular interpretativa adoptada por la directora general de Ordenación del Territorio y Urbanismo el 22.09.2022, resulta viable que en una parcela con doble clasificación, suelo rústico y suelo de núcleo rural, se pueda edificar en la parte clasificada como suelo de núcleo rural cuyo acceso a la vía pública transcurre por la parte de la parcela sometida al régimen de suelo rústico, siempre y cuando se garantice la permanencia del acceso mediante la inscripción en el Registro de la Propiedad de la indivisibilidad de la parcela.

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.

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

