

Informe sobre a posibilidade de autorizar nunha parcela clasificada como solo de núcleo rural a implantación dun complexo inmobiliario conforme ao previsto no artigo 26 do Real Decreto 7/2015, de 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do solo e rehabilitación urbana. (Concello da Guarda, Expediente XCP-25/032)

ANTECEDENTES

I.- O 29.05.2025 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (Núm. 2025/1514605) escrito do alcalde do Concello da Guarda no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

"[...] O caso particular presentado pretende, partindo dunha parcela existente, a creación de tres elementos privativos diferenciados e un elemento común de acceso no que cada unha das parcelas privativas cumpre coa ordenanza de aplicación.

Sobre a parcela de referencia existe unha vivenda unifamiliar desenvolta en dous volumes independentes.

2.- CONSULTA

Tendo en conta o exposto, presentamos a seguinte consulta a súa consideración sobre a posibilidade, ou non, de autorizar nunha parcela clasificada como SOLO DE NÚCLEO RURAL, a implantación dun COMPLEXO INMOBILIARIO conforme ao previsto no artigo 26 do Real Decreto Lexislativo 7/2015 de 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei de Solo e Rehabilitación urbana (LS15), sobre a Formación de fincas e parcelas, relación entre elas e complexos inmobiliarios."

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.

SEGUNDA.- O concello da Guarda conta cun Plan xeral de ordenación urbana aprobado definitivamente pola Comisión Provincial de Urbanismo o 29.07.1993, e publicado o acordo e a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* do 22.10.1993 e 02.11.1993, respectivamente.



Este planeamento está suxeito ao réxime de vixencia do apartado 2 da disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (LSG), que dispón o seguinte:

"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."

A letra c) da referida disposición transitoria é puntualizada polo apartado 1 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"*.

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

TERCEIRA.- Conforme ao artigo 368.8 do RLSG, *"polo que se refire aos complexos inmobiliarios ou á construcións de predios en réxime de propiedade horizontal aplicarase o disposto na lexislación estatal vixente"*.

Pola súa banda o artigo 24 da *Lei 49/1960, de 21 de xullo, sobre propiedade horizontal* (en diante, LPH), baixo o epígrafe *"Do réxime dos complexos inmobiliarios privados"*, establece que o réxime especial de propiedade que se configura no artigo 396 do Código Civil será aplicable a aqueles complexos inmobiliarios privados que reúnan os seguintes requisitos:

"a) Estar integrados por dous ou máis edificacións ou parcelas independentes entre si cuxo destino principal sexa a vivenda ou locais.

b) Participar os titulares destes inmobles, ou das vivendas ou locais en que se atopen divididos horizontalmente con carácter inherente ao devandito dereito, nunha copropiedade indivisible sobre outros elementos inmobiliarios, viarios, instalacións ou servizos."



Deste xeito, aos complexos inmobiliarios que se axusten aos requirimentos do citado artigo 24 da LPH aplícaselles a regulación da forma especial da propiedade horizontal establecida no artigo 396 do Código Civil, sen que iso signifique que se lles outorgue idéntica natureza xurídica.

En concreto, este órgano consultivo xa tivo ocasión de pronunciarse sobre a incidencia urbanística da propiedade horizontal nos informes XCP-22/017 e XCP 22/051, 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>

Transcribindo o fundamento cuarto do informe XCP 22/051, resulta que nada obsta a constituír no solo de núcleo rural un réxime de propiedade horizontal nunha vivenda unifamiliar coa finalidade de implantar un uso complementario permitido polo planeamento urbanístico, e naqueles supostos nos que o planeamento permita máis dunha vivenda por parcela admitirase a existencia de varias vivendas baixo o réxime de propiedade horizontal:

“CUARTA.- Efectuadas as anteriores consideracións, cómpre lembrar que a propiedade horizontal constitúe un acto xurídico sobre o réxime da propiedade e non un acto físico de división ou modificación da parcela.

Sentado o anterior, cabe partir de que o uso residencial, segundo a definición do apartado 3.1 do Anexo I do RLSG, é “aquel uso que se establece en edificios concibidos principalmente para vivenda, aínda cando conteñan recintos onde se desenvolva unha actividade económica, ben a través dunha vivenda adaptada para o exercicio da dita actividade económica ou ben nun recinto concibido expresamente para o seu exercicio”.

Pola súa banda, o uso residencial unifamiliar, de acordo coa definición recollida no apartado 3.1.a) do Anexo I do RLSG, é “aquel que se conforma por unha vivenda ou agrupación de vivendas (acaroadas, illadas ou en ringleira) destinándose cada unha a unha soa unidade familiar, localizadas nunha única parcela, con acceso independente”.

Á vista do exposto, non se aprecia inconveniente desde o punto de vista urbanístico para a constitución dun réxime de propiedade horizontal nunha vivenda unifamiliar coa finalidade de implantar un uso complementario permitido polo planeamento urbanístico.

Naqueles supostos nos que o planeamento permita máis dunha vivenda por parcela e prevexa o uso residencial unifamiliar admitirase a existencia de varias vivendas baixo o réxime de propiedade horizontal, o que en ningún caso debe confundirse cunha división da parcela sobre a que se atopan as vivendas, a cal deberá manter a súa unidade física e xurídica.



O feito de que o planeamento poida establecer, de ser o caso, unha prohibición de segregación ou non concorran os requisitos esixidos polo artigo 150 da LSG non impide a constitución dun réxime de propiedade horizontal posto que, tal e como se apuntou, esta non implica unha división física nin xurídica da parcela.”

En definitiva, a forma especial da propiedade horizontal non é incompatible co réxime do solo de núcleo rural, sempre que se configure acorde aos parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización que determine o planeamento en vigor.

Porén, a consulta refírese ao concepto do complexo inmobiliario que, como antes indicamos, constitúe un réxime especial organizativo da propiedade que difire da propiedade horizontal, xa que a división horizontal en ningún caso implica a división material da finca, ao manterse a unidade tanto do solo como do inmovible, sen prexuízo de que partes do mesmo poidan ser obxecto de propiedades separadas; a finca seguirá mantendo a súa unidade a efectos urbanísticos e non deixará de ser unha parcela única para calquera acto de nova construción ou modificación da construción existente.

CUARTA.- O réxime do solo de núcleo rural regulado nos artigos 23 a 26 da LSG e 33 a 40 do RLSC non establece prohibición taxada para a constitución dun complexo inmobiliario privado. En consecuencia, a súa constitución resultará factible cando se configure de xeito compatible con ese réxime xurídico do solo e cumprindo os parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización que determine o planeamento urbanístico en vigor.

O complexo inmobiliario defínese no apartado 6 do artigo 26 do *Real Decreto Legislativo 7/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do solo e rehabilitación urbana (TRLSRU)*, como *todo réxime de organización unitaria da propiedade inmobiliaria no que se distingan elementos privativos, suxeitos a unha titularidade exclusiva, e elementos comúns, cuxa titularidade corresponda, con carácter instrumental e por cotas porcentuais, a quen en cada momento sexan titulares dos elementos privativos.*

A súa conformación formal está suxeita ás especificacións do artigo 26.4 do TRLSRU:

“4. A constitución de finca ou fincas en réxime de propiedade horizontal ou de complexo inmobiliario autoriza para considerar a súa superficie total como unha soa parcela, sempre que dentro do perímetro desta non quede superficie algunha que, conforme á ordenación territorial e urbanística aplicable, deba ter a condición de dominio público, ser de uso público ou servir de soporte ás obras de urbanización ou poida computarse para os efectos do cumprimento do deber legal a que se refire a letra a) do apartado 1 do artigo 18.

O complexo inmobiliario poderá constituírse sobre unha soa finca ou sobre varias, sen necesidade de previa agrupación, sempre que sexan lindeiras entre si ou unicamente estean separadas por solo que, dacordo coa ordenación territorial e urbanística, deban ter a condición de dominio público, ser de uso público, servir de soporte ás obras de urbanización, ou ser computables para os efectos do cumprimento do deber de entregar á



Administración o solo reservado para viarios, espazos libres, zonas verdes e restantes dotacións públicas incluídas na propia actuación ou adscritas a ela para a súa obtención."

Pola súa banda, os apartados 1 e 2 do artigo 26 do TRLSRU establecen:

"1. Constitúe

a) Finca: a unidade de solo ou de edificación atribuída exclusiva e excluínamente a un propietario ou varios en proindiviso que pode situarse na rasante, no voo ou no subsolo. Cando, conforme á lexislación hipotecaria, poida abrir folio no Rexistro da Propiedade, ten a consideración de finca rexistral.

b) Parcela: a unidade de solo, tanto na rasante como no voo ou o subsolo, que teña atribuída edificabilidade e uso ou só uso urbanístico independente.

2. A división ou segregación dunha finca para dar lugar a dous ou máis diferentes só é posible se cada unha das resultantes reúne as características esixidas pola lexislación aplicable e a ordenación territorial e urbanística. Esta regra é tamén aplicable ao alleamento, sen división nin segregación, de participacións indivisas ás que se atribúa o dereito de utilización exclusiva de porción ou porcións concretas da finca, así como á constitución de asociacións ou sociedades nas que a calidade de socio incorpore devandito dereito de utilización exclusiva. (...)"

Pois ben, á vista deste marco legal e tendo en conta que a casuística municipal refírese á fragmentación dunha finca de orixe en tres fincas privativas de titularidade exclusiva e unha finca en réxime de copropiedade indivisible, a dita operación estaría suxeita á regra do artigo 26.2 do TRLSRU antes transcrita, debendo reunir cada unha das fincas resultantes as características esixidas pola lexislación aplicable e a ordenación territorial e urbanística.

Acudindo á lexislación aplicable, o 150.2 da LSG establece que *"non se poderá realizar ningunha parcelación que dea lugar a lotes de superficie ou dimensións inferiores ás determinadas como mínimas no planeamento, agás que os ditos lotes sexan adquiridos simultaneamente polos propietarios de terreos lindeiros co fin de agrupalos cos seus predios para constituír un novo."*

Pola súa banda, o artigo 148 da LSG define a parcelación como a división de terreos en dous ou máis lotes a fin da súa edificación e só é posible cando se cumpren os presupostos do réxime do solo de núcleo rural establecidos no artigo 24 da LSG, cuxo apartado 5 esixe que *"para edificar no ámbito dos núcleos rurais deberá dispoñerse de acceso rodado de uso público [...]"*, expresión que foi obxecto de análise detallado no informe emitido pola Comisión Permanente o 28.02.2023 (XCP 22/041) no que se concluíu:

"2.- Por "acceso rodado de uso público" entenderase aquel acceso que se utiliza, de forma pacífica, ininterrompida e dente tempo inmemorial, como vía de acceso por calquera



persoa, por considerarse un dereito inherente á colectividade, con independencia da súa titularidade, que pode ser pública ou privada, e cuxa aparencia exterior e o seu trazado debe ser de destino ao uso público ao longo de todo o seu percorrido e claramente diferenciado en relación coas parcelas colindantes.

3.- Non teñen a consideración de "acceso rodado de uso público" as servidumes de paso, as serventías, nin aqueles accesos derivados de actos de mera tolerancia do propietario do terreo polo que discorren."

A maior abundamento, o artigo 26.1 da LSG prohibe a apertura de pistas, rúas ou camiños que non estean previstos no planeamento urbanístico e os parcelamentos que determinen a desfiguración da tipoloxía do núcleo.

En consecuencia, aínda que a consulta indica que as fincas privativas de resultado cumpren coa ordenanza de aplicación do PXOU, carecen do requisito necesario para a súa edificación de dispor de acceso rodado de uso público, sen que poida achacarse esa condición ao elemento común de acceso, en réxime de copropiedade, que se pretende configurar na operación de división.

CONCLUSIÓNS

1.- Enténdese por complexo inmobiliario privado todo réxime de organización unitaria da propiedade inmobiliaria no que se distingan elementos privativos suxeitos a unha titularidade exclusiva e elementos comúns cuxa titularidade corresponda, con carácter instrumental e por cotas porcentuais, a quen en cada momento sexan titulares dos elementos privativos.

A súa organización queda suxeita ás regras de configuración e división establecidas no artigo 26 do *Real decreto lexislativo 7/2015, de 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do solo e rehabilitación urbana*.

2.- A constitución no solo de núcleo rural dun complexo inmobiliario privado do tipo dos regulados como réximes especiais de propiedade polo artigo 24 da *Lei 49/1960, do 21 de xullo*, resulta factible sempre que se conformen de xeito compatible co réxime regulado para esa clase de solo nos artigos 23 a 26 da LSG e 33 a 40 do RLSG e cumpra os parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización que determine o planeamento en vigor.

A constitución dun complexo inmobiliario mediante a división dunha parcela en varias fincas de titularidade exclusiva cun acceso común en réxime de copropiedade indivisible incumpre o artigo 24.5 da LSG, xa que carece do requisito necesario para a edificación das fincas privativas resultantes de dispor de acceso rodado de uso público, sen que poida achacarse esa condición ao elemento común de acceso, que se pretenda configurar na operación de división.



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.

