

Informe sobre o réxime aplicable á área de tolerancia establecida polas Normas subsidiarias de planeamento municipal do Concello de Cambados (Concello de Cambados, Expediente XCP-25/062)

ANTECEDENTES

O 30.10.2025 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 67000/RX 2997833) oficio asinado polo alcalde do Concello de Cambados no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, en relación cunha solicitude de licenza para unha edificación destinada a uso agrícola situada dentro da área de tolerancia establecida polas Normas subsidiarias de planeamento do Concello de Cambados:

"1. A aplicación do establecido no apartado 2.c) da Disposición Transitoria 1ª da LSG e no apartado 2.c) do RLSG para as actuacións situadas nas franxas nas que o planeamento establece un área na que se tolera o uso residencial ata unha determinada distancia da beira do núcleo delimitado (40 metros), o que conleva a aplicación do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural, ¿Resulta aplicable sempre polo mero feito da situación xeográfica da actuación pretendida (dentro da franxa de 40 m dende a liña poligonal da beira dos núcleos delimitados)? Ou ¿debe esta actuación estar vinculada ou relacionada co uso en si definido como tolerable?"

2. Por tanto, no caso de que se pretenda un uso distinto ó tolerado (vivenda unifamiliar) dentro da franxa que define as NN.SS.MM. como área de tolerancia ("...unha franxa de 40,00 mts. de profundidade, paralela á liña poligonal da beira dos núcleos delimitados, onde se tolera a edificación unifamiliar en parcela mínima de 1.000 m2..."), ¿que réxime do solo e condicións se aplicarían?: [...]"

3. ¿Consideran viable a autorización dunha edificación destinada a uso agrícola situada dentro da Área de tolerancia establecida polas Normas Subsidiarias do Planeamento do Concello de Cambados? Neste sentido, aclarar que na parcela non existe ningunha vivenda nin outra edificación (os efectos da distinción entres usos complementarios e compatibles, dado que o apartado onde se definen as condicións da área de tolerancia remite ó disposto na Ordenanza 7 para os usos complementarios).

4. ¿Sería posible a realización de segregacións dentro da área de tolerancia, mantendo o criterio da parcela mínima (1.000 m2)?

5. ¿Sería posible a declaración da innecesariedade de licencia municipal para a segregación da fracción de terreo correspondente a Área de tolerancia, en aplicación do establecido no artigo 150.6.c) da LSG (O outorgamento polo planeamento de distinta clasificación ou cualificación da parcela de orixe.)? A ter en conta para os supostos nos que dita área de tolerancia sexa contida nunha parcela de maior extensión que a delimitada pola propia Área de tolerancia (...franxa de 40,00 mts. de profundidade, paralela á liña poligonal da beira dos núcleos delimitados...)."

CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS

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



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 de Cambados conta cunhas Normas subsidiarias de planeamento municipal aprobadas definitivamente por Orde da Consellería de Política Territorial Obras Públicas e Vivenda do 20.07.1994, publicada no DOG do 23.08.1994.

Así mesmo, por Orde do 01.03.1995, publicada no DOG do 22.03.1995, a mesma conselleira deu conformidade cunha serie de puntualizacións ao texto refundido desas normas subsidiarias, que foi aprobado no Pleno municipal do 03.12.1994. Consta a súa normativa publicada no BOP de Pontevedra do 20.03.1995.

Polo tanto, trátase dunhas que foron redactadas ao abeiro da *Lei 11/1985, de 22 de agosto, de adaptación da Lei do solo a Galicia (LASGA)*, norma que adaptou a Galicia o réxime xeral do *Real decreto 1346/1976, do 9 de abril, polo que se aproba o texto refundido da Lei sobre réxime do solo e ordenación urbana*.

En atención ao sinalado, resulta de aplicación o réxime previsto na disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia (LSG)*, relativa ao réxime aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento, que no seu apartado 2 establece:

"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"*.

TERCEIRA.- Exposto o marco normativo de aplicación, cómpre determinar en primeiro lugar se o réxime xurídico do solo de núcleo rural resulta aplicable en todo caso na área de tolerancia, dentro da franxa de 40 metros dende a liña poligonal da beira dos núcleos

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



delimitados, ou só en relación co uso en si definido como tolerable, así como determinar que réxime do solo se aplica cando se pretenda un uso distinto ao tolerado, é dicir, distinto á edificación unifamiliar.

Cómpre sinalar que este órgano consultivo tivo ocasión de pronunciarse sobre o réxime aplicable nas áreas de expansión dos núcleos rurais no informe XCP-25/022, emitido a instancia da Xerencia Rexional do Catastro de Galicia, e que pode consultarse na seguinte ligazón: <https://territoriourbanismo.xunta.gal/gl/xunta-consultiva/informes-instruccions-estudos/relacion-informes-publicados>

No tocante á terminoloxía empregada, tal e como se clarificou no dito informe, os diferentes instrumentos de planeamento urbanístico empregan diferentes expresións, polo que deben entenderse como conceptos sinónimos as referencias ás áreas de influencia, de tolerancia, de expansión ou mesmo de extensión do solo de núcleo rural, xa que a terminoloxía utilizada no seu momento nas delimitacións formalizadas foi unha terminoloxía dispar que non obedeceu a unha estrita denominación ou nomenclatura legal.

Así mesmo, por delimitacións formalizadas, enténdese non só a especificada na documentación gráfica do plan ou expediente *ad hoc*, senón que se considera que cumpre con este requisito cando estea determinada de forma incontrovertible mediante a fixación dunha anchura dada a partir da liña perímetro do núcleo rural grafitada en planos.

En atención ao exposto, queda suxeita ao réxime da disposición transitoria antes transcrita a franxa de 40 metros a contar dende a beira exterior dos núcleos delimitados polas NSP de Cambados, xa que o réxime xurídico xeral aplicable ao solo incluído no ámbito das delimitacións do solo non urbanizable de núcleo rural e nas áreas de influencia ou tolerancia dos instrumentos de planeamento urbanísticos aprobados ao abeiro da LASGA é o previsto para o solo de núcleo rural na LSG, coas maiores limitacións previstas no planeamento respectivo, o que se entende referido unicamente aos parámetros urbanísticos e ás posibilidades de utilización.

Baixo este marco normativo, a Ordenanza 8 de réxime normal do solo non urbanizable, regulada no apartado 4 do artigo 2.3.3.5. da normativa urbanística das NSP de Cambados, establece:

"1. Comprende esta Ordenanza o solo rústico non urbanizable da zona exterior, en xeral libre de edificación, que non é obxecto de especial protección. Ordénase este solo de conformidade co sinalado nos arts. 15, 16, e 17 da LS coas especificacións establecidas nos arts. 40 e 41 da LSG do xeito que se especifican a continuación.

2. Usos permitidos:

a) Explotacións agropecuarias que garden relación coa natureza e destino da finca [...]

b) Construcións e instalacións vinculadas á execución, entretemento e servizo das obras públicas.

c) Vivenda familiar illada e vinculada á explotación e á parcelación agraria [...]

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



d) De acordo co establecido nas vixentes Normas Complementarias e Subsidiarias de Planeamento Provincial establécese un área de tolerancia exterior ós núcleos rurais constituídos por unha franxa de 40 metros de profundidade, paralela á liña poligonal da beira dos núcleos delimitados, onde se tolera a edificación unifamiliar en parcela mínima de 1.000 m², manténdose o resto das determinacións establecidas con anterioridade con excepción da adscrición de parcelas para constituír a mínima establecida. Como usos complementarios da vivenda estarase ó disposto para a Ordenanza 7 do solo non urbanizable - dos núcleos rurais tradicionais-. (..)

Pois ben, a denominada área de tolerancia está comprendida na Ordenanza 8 de réxime normal do solo non urbanizable das NSP de Cambados, que establece unha regulación de usos permitidos e parámetros de edificación que non resulta decaída en aplicación da disposición transitoria primeira da LSG e segunda do RLSG, agás no que contradiga o réxime do solo de núcleo rural establecido nos artigos 24 a 27 da LSG e 36 a 40 do RLSG.

Atendendo ao réxime do solo de núcleo rural, consonte ao artigo 25.2 da LSG, o uso característico das edificacións nos núcleos rurais será o residencial. Consideraranse como complementarios os usos terciarios ou produtivos, actividades turísticas e artesanais, pequenos talleres, invernadoiros e equipamentos, así como aqueles que garden relación directa cos tradicionalmente ligados ao asentamento rural de que se trate ou que dean resposta ás necesidades da poboación residente neles. O uso característico debe entenderse como o uso principal do núcleo.

E tal como puntualiza o artigo 39.2 do RLSG, o carácter complementario deses usos e as súas condicións serán definidos polo plan xeral para cada ordenanza que se estableza no solo de núcleo rural.

En consecuencia, a franxa de 40 m dende á liña poligonal da beira dos núcleos delimitados está suxeita ás determinacións da Ordenanza 8 das NSP, referidas aos parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización, e sen prexuízo do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural, sendo de aplicación complementaria a normativa e ordenanzas do Plan Básico Autonómico de Galicia, aprobado polo Decreto 83/2018, do 27 de agosto (PBA), no seu caso, para suplir as posibles indeterminacións ou lagoas das NSP relativas á ordenación detallada do solo de núcleo rural, sen que en ningún caso se poida modificar a clasificación do solo nin alterar as determinacións das NSP que se complementa.

CUARTA.- Por outra banda, o concello consulta sobre a viabilidade de autorizar unha edificación destinada a uso agrícola nunha parcela situada dentro da área de tolerancia establecida polas Normas Subsidiarias do Planeamento do Concello de Cambados, aclarando que na parcela non existe ningunha vivenda nin outra edificación.

O apartado 2.d) da Ordenanza 8 da normativa das NSP antes transcrita, e na que se definen as condicións da área de tolerancia, remite ó disposto na Ordenanza 7 para os usos complementarios, que literalmente establece:

"[...] cando se trate de edificacións para vivenda familiar e as súas instalacións complementarias.= En edificación dentro da mesma parcela ou en planta baixa da

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



edificación principal, autorizaranse como usos tolerados complementarios da vivenda os seguintes: Comercial: Categoría 2ª; Salas de reunión; Hoteleiro; Industrial: categoría 1- e 2ª; Garaxe - aparcamento: categoría 19,2- e 5ª; Residencial móvil; Sanitario; Asistencial; Docente; Socio-cultural; Recreativo; Relixioso e Deportivo.-"

Como se ve, a Ordenanza 7 só define usos complementarios na parcela ou edificación destinada a vivenda familiar, polo que non establece limitacións de usos sobre parcelas vacantes. Logo, resta acudir a Ordenanza 8 das NSP que na área de tolerancia permite o uso de vivenda familiar, mais tamén outros:

"2. Usos permitidos:

a) Explotacións agropecuarias que garden relación coa natureza e destino da finca e se axusten, no seu caso, aos Plans e Normas do órgano autonómico competente e á Regulamentación de Actividades, cunha ocupación do 50%, edificabilidade de 0,5 m²/m² e parcela mínima de 2.000 m²."

E, como antes sinalamos, esas posibilidades de utilización, enténdense aplicables sen prexuízo do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural, que será, en todo caso, o establecido na LSG e no RLSC. Nomeadamente, no solo de núcleo rural, os artigos 26.1.f da LSG e 40.1.f do RLSC prohibe as novas instalacións destinadas á produción gandeira, agás as pequenas construcións artesanais ou para o autoconsumo. Para estes efectos enténdese por pequenas construcións artesanais ou de autoconsumo aquelas explotacións gandeiras que figuran así definidas na normativa sectorial correspondente.

En consecuencia, a edificación destinada a uso agrícola resultaría unha actuación permitida, nunha parcela vacante, sempre que respecte o sinalado no apartado anterior.

QUINTA.- En cuarto lugar, o concello consulta sobre a posibilidade de realización de segregacións dentro da área de tolerancia mantendo o criterio da parcela mínima de 1.000 m².

A tal efecto cabe significar que a prohibición establecida no artigo 2.3.3.5.2 da normativa das NSP de efectuar fraccionamentos en contra da lexislación agraria no solo non urbanizable debe entenderse decaída, xa que a dita determinación é unha translación ao planeamento do artigo 16.1 do *Real decreto lexislativo 1/1992, texto refundido da Lei sobre o réxime do solo e ordenación urbana*, nese momento vixente, e de aplicación exclusiva nesa clase de solo sen correspondencia actual co réxime do solo de núcleo rural que corresponde aplicar na área de tolerancia.

Atendendo á normativa urbanística actualmente vixente, o artigo 26.1.b da LSG prohibe unicamente nos núcleos rurais os parcelamentos que determinen a desfiguración da tipoloxía do núcleo, polo que, a falta de limitación máis restritiva no planeamento, operan as seguintes regras de división do artigo 150 da LSG relativo ao réxime de parcelacións e división de terreos:

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



"2. 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.

3. Serán indivisibles as parcelas edificables conforme unha relación determinada entre superficie do solo e superficie construíble cando se edifique a correspondente a toda a superficie do solo, ou, no suposto de que se edifique a correspondente só a unha parte dela, a restante, se é inferior á parcela mínima, coas excepcións indicadas no punto anterior."

E como antes indicamos o artigo 25.2 da LSG determina que o uso característico das edificacións nos núcleos rurais será o residencial, sendo 1000 metros a dimensión mínima de parcela que fixa para este uso a ordenanza 8 das NSP.

En todo caso, corresponde ao concello valorar o cumprimento do resto das condicións referidas así como as circunstancias de cada expediente que incidan na determinación da parcela mínima exixible, que debe ser acorde á establecida para cada outro uso distinto, que no seu caso, exista ou motive o acto de parcelación urbanística.

SEXTA.- Finalmente, o concello consulta se en aplicación do artigo 150.6.c) da LSG resulta innecesario o outorgamento de licenza de segregación cando unha parcela é de maior extensión que a delimitada pola propia área de tolerancia.

Conforme ao referido artigo 150.6 da LSG, toda parcelación urbanística, segregación ou división de terreos quedará suxeita a licenza municipal, agás que o concello declare a súa innecesariedade. Será innecesario o outorgamento de licenza cando a división ou segregación sexa consecuencia de, entre outros o outorgamento polo planeamento de distinta clasificación ou cualificación da parcela de orixe.

O apartado 1 do Anexo I do RLSG, define:

b) Clasificación: determinación coa cal o planeamento establece un diferenciado réxime urbanístico do solo, distinguíndose as catro clases seguintes: solo urbano, solo de núcleo rural, solo urbanizable e solo rústico.

d) Cualificación: determinación coa cal o planeamento establece un determinado uso, global ou pormenorizado, unha intensidade de uso ou edificabilidade ou, de ser o caso, unhas condicións da edificación que definan o volume edificable, e/ou unha determinada tipoloxía edificatoria, para o solo.

En atención ao exposto, en virtude do disposto no artigo 150.6.c) da LSG, resulta admisible a división dun predio pola liña separadora da área de tolerancia, xa que responde a distinta clasificación ou cualificación do terreo rústico circundante, sempre previa declaración da innecesariedade do outorgamento do título habilitante municipal.

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



CONCLUSIÓNS

1.- De conformidade coa disposición transitoria primeira da LSG, ao solo incluído nas áreas de tolerancia dos núcleos delimitados dos planeamentos non adaptados a dita lei aplicaráselle integramente o disposto no planeamento respectivo no relativo aos parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización e sen prexuízo do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural que será, en todo caso, o establecido nos artigos 36 a 40 da LSG e concordantes do RLSG.

2.- En aplicación da ordenanza 8 das NSP, a implantación dunha edificación destinada a uso agrícola nunha parcela vacante resultará unha actuación permitida sempre que respecte a prohibición de uso dos artigos 26.1.f) da LSG e 40.1.f) do RLSG de implantar novas instalacións destinadas á produción gandeira, agás as pequenas construcións artesanais ou para o autoconsumo. Para estes efectos enténdese por pequenas construcións artesanais ou de autoconsumo aquelas explotacións gandeiras que figuran así definidas na normativa sectorial correspondente.

3.- A falta de maiores limitacións no planeamento, as parcelacións e divisións de predios na área de tolerancia do núcleo son actos permitidos sempre que non desfiguren a tipoloxía do núcleo e cumpran as regras de división do artigo 150 da LSG.

En todo caso, corresponde ao concello valorar as circunstancias de cada expediente que incidan na determinación da parcela mínima exixible, sendo de 1000 metros a dimensión mínima que fixa a ordenanza 8 das NSP para o uso característico residencial, mais, tamén debe ser acorde á parcela mínima establecida para cada outro uso distinto, que no seu caso, exista ou motive o acto de división ou parcelación urbanística.

4.- En virtude do artigo 150.6.c) da LSG, resulta admisible a división dun predio pola liña separadora da área de tolerancia, xa que responde a distinta clasificación ou cualificación do terreo rústico circundante, sempre previa declaración da innecesariedade do outorgamento do título habilitante municipal.

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.

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

