

Informe sobre la construcción de una vivienda unifamiliar en una parcela en suelo de núcleo rural que dispone del acceso rodado en el suelo rústico y viabilidad de realizar las acometidas para los servicios por dicho suelo rústico (Ayuntamiento de Cangas. Expediente. XCP-25/060)

ANTECEDENTES

I.- El 16.10.2025 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 64600/RX 2857632) oficio firmado por la alcaldesa del Ayuntamiento de Cangas en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en relación con la posibilidad de conceder una licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar en el suelo de núcleo rural:

“Resulta viable la concesión de licencia de obras en suelo de núcleo rural cuando el acceso rodado tendría que producirse por suelo rústico. Podrían realizarse las acometidas para los servicios por dicho suelo rústico?”

Junto con la solicitud se aporta documento adjunto donde se concretan todos los aspectos de la consulta formulada, en relación a determinadas fincas.

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 Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo*, le corresponde a este órgano consultivo 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 Cangas cuenta con Normas subsidiarias de planeamiento municipal aprobadas definitivamente en fechas 20.12.1993 y 07.10.1994 y publicada su normativa en el *Boletín Oficial de la Provincia de Pontevedra* del 12.12.1994.

De conformidad con el número 2 de la disposición transitoria primera de la *Ley 2/2016, de 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:

“2. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las siguientes reglas:

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



[...] 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 influencia o tolerancia, se le aplicará íntegramente lo dispuesto en el planeamiento respectivo, excepto en lo que se refiere a las edificaciones tradicionales existentes, a las que será aplicable lo previsto en el artículo 40 de esta ley.

Esa letra c) de la referida disposición transitoria es puntualizada por el apartado 2 de la disposición transitoria segunda del Reglamento de la LSG, aprobado por el *Decreto 143/2016, de 22 de septiembre* (en el sucesivo, RLSG), al indicar que “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 la 40”, que desarrollan los correlativos artículos 24 la 26 de la LSG.

Atendiendo a ese régimen jurídico del suelo de núcleo rural, el artículo 24.5 de la LSG establece:

“Para edificar en el ámbito de los núcleos rurales deberá disponerse de acceso rodado de uso público y ejecutarse la conexión con las redes de servicio existentes en el núcleo rural o en sus cercanías. En el caso de las redes de abastecimiento de agua y saneamiento, esta conexión solo será exigible cuando existan redes públicas o pertenecientes a las comunidades de usuarios reguladas por la legislación sectorial de aguas, autorizadas y con capacidad de servicio suficiente.

En el caso de no exigirse la conexión con las redes de servicio, deberán resolverse estas por medios individuales con cargo al promotor o promotora de la edificación. Cuando no se trate de nuevas edificaciones, la instalación de medios individuales de depuración podrá ejecutarse sin guardar distancia ninguna a los bordos de la parcela, siempre que se justifique técnicamente la imposibilidad de la localización en otra zona del propio inmueble y se respeten las limitaciones recogidas en la normativa sectorial en materia de aguas.”

TERCERA.- En relación al cumplimiento de los requisitos de acceso rodado y servicios urbanísticos del citado artículo 24.5 de la LSG, el Ayuntamiento de Cangas consulta si resultaría viable la concesión de una licencia de obras en suelo de núcleo rural cuando el acceso rodado tendría que producirse por el suelo rústico y si, en cuyo caso, podrían realizarse las acometidas para los servicios por dicho suelo rústico.

La consulta acompaña como anexo un documento que lleva por título “*Memoria justificativa para acceso por suelo rústico y licencia de edificación en parcela de núcleo rural*”, elaborado por un interesado con objeto de justificar la viabilidad de un acceso rodado existente por el suelo rústico a los efectos de poder solicitar una licencia de obra para una vivienda unifamiliar en un ámbito clasificado como suelo de núcleo rural.

Es preciso advertir que la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo tiene entre sus funciones la interpretación de la normativa vigente en



materia de ordenación del territorio y urbanismo, pero no puede resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes concretos de competencia municipal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del *Decreto 36/2022, de 10 de marzo*.

En consecuencia, este informe se ciñe a clarificar con carácter general la interpretación de la normativa urbanística sobre las cuestiones formuladas en el oficio municipal.

CUARTA.- Sobre la primera cuestión objeto de la consulta, relativa al requisito de disposición de acceso rodado de uso público exigido en el artículo 24.5 de la LSG para edificar en el ámbito de los núcleos rurales, este órgano consultivo tuvo ocasión de pronunciarse sobre idéntica solicitud en el informe XCP- 25/046, en los siguientes términos:

“TERCERA. - El 22.09.2022 la directora general de Ordenación del Territorio y Urbanismo, previo informe de la Comisión Permanente de la Xunta 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:



“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



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 presupuesto 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 si 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. [...]”

En consecuencia, dicho informe concluye que resulta viable que en una parcela con doble clasificación, suelo rústico y suelo de núcleo rural, si 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.

QUINTA.- En segundo lugar, se consulta si podrían realizarse las acometidas en el suelo rústico para los servicios urbanísticos de la vivienda unifamiliar que pretende ejecutarse en el suelo de núcleo rural.

A tal efecto, el precitado artículo 24.5 de la LSG, relativo al régimen de suelo de núcleo rural establece que para edificar en el ámbito de los núcleos rurales deberá disponerse de acceso rodado de uso público y ejecutarse la conexión con las redes de servicio “*existentes en el núcleo rural o en sus cercanías*”, por lo que la ejecución o conexión de redes de servicio vinculados a una edificación a implantar en el suelo de núcleo rural podrá realizarse fuera de su delimitación siempre que sea permitido en la otra clase de suelo.

Por su parte, el artículo 35 de la LSG contempla entre los usos y actividades admisibles en el suelo rústico: *m) Instalaciones e infraestructuras hidráulicas, de telecomunicaciones, producción y transporte de energía, gas, abastecimiento de agua, saneamiento y gestión y tratamiento de residuos, públicas o privadas, y siempre que no impliquen la urbanización o transformación urbanística de los terrenos por los que discurren.*

En consecuencia, en aplicación integrada de los artículos 24.5 y 35.1.m) de la LSG, la ejecución o conexión de redes de servicio vinculados a un uso residencial a implantar en



el suelo de núcleo rural puede realizarse en el suelo rústico siempre que no implique la urbanización o transformación urbanística de los terrenos por los que discurren en esta clase de suelo.

CONCLUSIONES

1.- De conformidad con la circular interpretativa del 22.09.2022 adoptada por la Dirección general de Ordenación del Territorio y Urbanismo en colaboración con los Colegios de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Galicia y con el Colegio Notarial de Galicia, resulta viable que en una parcela con doble clasificación, suelo rústico y suelo de núcleo rural, si 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, la indivisibilidad de la parcela.

2.- En aplicación integrada de los artículos 24.5 y 35.1.m) de la LSG, la ejecución o conexión de redes de servicio vinculados a un uso residencial a implantar en el suelo de núcleo rural puede realizarse en el suelo rústico siempre que no implique la urbanización o transformación urbanística de los terrenos por los que discurren en esta clase de suelo.

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.

