

Informe sobre la viabilidad de una nave destinada a actividades de apoyo al uso agrícola en suelo rústico (Ayuntamiento de Pereiro de Aguiar, Expediente XCP-25/052)

ANTECEDENTES

I.- El 19.09.2025 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (Núm. 2025/2578025) un oficio firmado por el alcalde del Ayuntamiento de Pereiro de Aguiar en el que solicita la emisión de informe a la Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, sobre la consulta formulada por el técnico municipal que acompaña la solicitud, en los siguientes términos:

«1.- OBJETO DE La CONSULTA

Se plantea la posibilidad de llevar a cabo la construcción de una nave para destinarla a actividades de apoyo al uso agrícola en una parcela con suelo clasificado como suelo rústico de protección ordinaria. La parcela dispone de una superficie superior a los 2.000,00 m2 y cuenta con acceso rodado de uso público.

Las actividades que se pretenden son de reparaciones y mantenimiento de maquinaria agrícola, tratamiento y gestión forestal y de fincas para desbroces y limpiezas, área destinada a comercialización y abastecimiento de semillas, abonos, plantaciones, ... Se distribuyen en el interior de la nave, diferentes áreas destinadas a las referidas actividades así como vestuarios, aseos y almacenaje; y, en planta alta, se sitúan las oficinas con cuartos de aseo y office.

3.- DUDAS Y CUESTIONES

1.- *Se permiten las construcciones agrícolas destinadas al apoyo de las explotaciones hortícolas, sin embargo en la parcela en la que se situará la nave no está previsto el desarrollo de una explotación hortícola ni agrícola, ¿es viable?*

2.- *¿El concepto de "taller" incluye actividades de reparaciones y mantenimiento de maquinaria agrícola, aunque en la parcela no exista una explotación agrícola? ¿que tipo de actividades estarían incluidas en este apartado?*

3.- *En caso de disponer de maquinaria agrícola expuesta para compra-venta en el interior de la nave, ¿se podría encuadrar esta actividad como "parque de maquinaria agrícola" o se trataría de una actividad comercial? ¿que tipo de actividades estarían incluidas en este apartado?*

4.- *En el interior de la nave se prevé la comercialización, suministro de maquinaria, productos y consumibles para la agricultura, por lo que se trataría de una actividad comercial, ¿es viable?*

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



5.- La instalación de oficinas en planta alta, ¿sería un uso viable en este tipo de suelo?”

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 O Pereiro de Aguiar cuenta con Plan general de ordenación municipal aprobado definitivamente por el Pleno municipal del 13.05.2000. Consta publicado el acuerdo y su corrección de errores, respectivamente, en el *Diario Oficial de Galicia* del 09.06.2000 y 15.04.2002, y la normativa en el *Boletín Oficial de la Provincia de Ourense* del 26.05.2000 y 03.04.2002.

Este planeamiento está sujeto al régimen de vigencia del apartado 2 de la disposición transitoria primera de la *Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia* (LSG) que dispone lo siguiente:

“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:

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

Por lo tanto, al suelo rústico del Ayuntamiento de Pereiro de Aguiar se le aplicará el régimen jurídico establecido en la LSG y en su normativa de desarrollo, señaladamente el Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (RLSG).

TERCERA.- La consulta municipal se refiere, con carácter general, a la implantación de una nave de apoyo al uso agrícola, pero en la que se albergarían diversas actividades.

En primer lugar cabe señalar que la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, tiene entre sus funciones la interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, por lo que

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



excede de sus funciones resolver cuestiones relativas a expedientes concretos de competencia exclusiva municipal que deben ser objeto, en su caso, del título habilitante municipal de naturaleza urbanística y que deberán ser analizados, en cada caso, en el expediente administrativo tramitado a tal efecto y a la vista de la documentación y de los datos obrantes en el mismo.

No obstante y en la medida en que alguna de las cuestiones formuladas y que pueden contribuir a dar respuesta a la consulta trasladada derivan de la necesaria interpretación de la normativa urbanística vigente, pueden hacerse las siguientes consideraciones.

CUARTA.- Según los datos aportados por el ayuntamiento, la nave de apoyo al uso agrícola que se pretende implantar albergaría varias actividades y la prestación de servicios de diferente índole: *".....reparaciones y mantenimiento de maquinaria agrícola, tratamiento y gestión forestal y de fincas para desbroces y limpiezas, área destinada a comercialización y abastecimiento de semillas, abonos, plantaciones ... Se distribuyen en el interior de la nave, diferentes áreas destinadas a las referidas actividades así como vestuarios, aseos y almacenaje; y, en planta alta, se sitúan las oficinas con cuartos de aseo y office".*

El artículo 35.1 de la LSG regula los usos y actividades que resultan admisibles en suelo rústico. Este artículo fue desarrollado por el artículo 50.1 del RLSG, recogiendo, entre otros, en las letras g) e i), a los que es preciso aludir por estar relacionados con el objeto de la consulta, como usos admisibles en suelo rústico, los siguientes:

"g) Construcciones e instalaciones agrícolas en general, tales como las destinadas al apoyo de las explotaciones hortícolas, almacenes agrícolas, talleres, garajes, parque de maquinaria agrícola, viveros e invernaderos.

Estas construcciones e instalaciones responderán a las características, dimensiones y configuración propias del medio rural gallego. En ningún caso podrán destinarse a uso residencial, por lo que queda prohibido que cuenten con instalaciones que, en su conjunto, denoten ese uso."

"i) Construcciones e instalaciones forestales destinadas a la gestión forestal y las de apoyo a la explotación forestal, así como las de defensa forestal, talleres, garajes y parques de maquinaria forestal.

Estas construcciones e instalaciones responderán a las características, dimensiones y configuración propias del medio rural gallego. En ningún caso podrán destinarse a uso residencial, por lo que queda prohibido que cuenten con instalaciones que, en su conjunto, denoten ese uso."

Este órgano consultivo tuvo ocasión de pronunciarse respecto de dichos usos del artículo 35.1 de la LSG en diversos informes, que pueden consultarse en el siguiente enlace:

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



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

Señaladamente, el informe XCP-22/019, referido a la implantación de galpones o almacenes agrícolas en suelo rústico, concluye:

"1.- La construcción de galpones/almacenes agrícolas de autoconsumo es un uso permitido en suelo rústico de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 de la LSG, sin necesidad de que los mismos estén vinculados a una actividad mercantil, si bien debe existir actividad agrícola o ganadera en la parcela a que dicta construcción sirva, pues lo que se permite en el referido precepto legal son los almacenes que sirven de apoyo a este tipo de actividades."

De la lectura del precepto se observa que dicha letra g) efectúa una enumeración de instalaciones y construcciones que se consideran admisibles, entre las que se encuentran las *"construcciones e instalaciones agrícolas en general, tales como las destinadas al apoyo de las explotaciones hortícolas", citando a continuación otras construcciones que también son admisibles, como "almacenes agrícolas, talleres, garajes, parque de maquinaria agrícola, viveros e invernaderos"*.

A los efectos de clarificar el alcance de tal previsión, atendiendo en primer lugar al sentido propio de las palabras empleadas, y toda vez que el legislador utiliza una expresión de carácter general, puede entenderse que tienen cabida en la misma todas aquellas construcciones que se implanten con dicha finalidad de dar o servir de apoyo a las explotaciones agrícolas, pero aunque no se precise inexcusablemente una vinculación a una explotación, debe existir una cierta actividad agrícola a la que dicha construcción sirva de apoyo.

Por su parte y, a los efectos de determinar el alcance del uso relativo al tratamiento y gestión forestal, tal y como se puso de manifiesto en el informe de este órgano consultivo XCP-25/012, es preciso acudir a la legislación sectorial, en concreto, a la *Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia*. Así, el artículo 8.36 de la referida ley define la gestión forestal como *"el conjunto de actividades de índole técnica y material relativas a la conservación, mejora y aprovechamiento del monte"*, de lo que se deriva que dicho uso tiene que estar vinculado, necesariamente, a la actividad de gestión del monte.

Asimismo, para que un uso tenga la consideración de instalación de apoyo a la explotación forestal, resultará preciso que sea accesorio o complementario de una explotación forestal que requiera de las citadas instalaciones.

Lo expuesto anteriormente resulta coherente con la circunstancia de que el artículo 39.d) de la LSG exima a las construcciones e instalaciones enumeradas en el artículo 35.1.g) y i) del deber de justificar extensamente la idoneidad de la localización elegida y la imposibilidad o inconveniencia de situarlas en suelo urbano o urbanizable con cualificación idónea, lo cual está relacionado directamente con la necesidad de que tales construcciones e instalaciones tienen que ser accesorias y complementarias de una explotación agrícola o forestal, respectivamente.

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



QUINTA.- Pero sin perjuicio de lo señalado anteriormente y a los efectos de determinar la viabilidad de la actuación propuesta, no puede analizarse de manera separada e individualizada el ajuste de los diferentes usos a implantar en una misma edificación, como parece el planteamiento municipal que se desprende de la consulta, cuando va enumerando varias dudas y cuestiones relativas a usos diferenciados y de manera independiente.

Con tal objeto, debe partirse de que la actuación pretendida es una nave que albergaría una serie de actividades y servicios que, en su conjunto, denotan un uso predominante de carácter comercial, a través del suministro y venta de productos y de servicios diversos que, aunque tengan cierta relación con la explotación del suelo rústico, no pueden considerarse que tengan que emplazarse necesariamente en este tipo de suelo, ya que no resultan usos accesorios y complementarios de ningún tipo de explotación, cuestión que en todo caso deberá valorar el ayuntamiento en el seno de la tramitación del correspondiente expediente de otorgamiento del título habilitante municipal de naturaleza urbanística.

A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que el apartado 3.2 del Anexo del RLSG define como terciario aquel uso que comprende las actividades destinadas al comercio, el turismo, el ocio o la prestación de servicios. Se distinguen, entre otros, los siguientes usos terciarios pormenorizados:

– Comercial: aquel que comprende las actividades destinadas al suministro de mercancías al público mediante la venta al por menor, o a la prestación de servicios a particulares. Se distinguen las grandes superficies comerciales de las convencionales, en virtud de su normativa específica.

En definitiva y en coherencia con las facultades de los propietarios en el suelo rústico de usar, disfrutar y disponer de ellos de conformidad con su naturaleza y su destino rústico, prevista en el artículo 32 de la LSG, en caso de que la actuación pretendida consista en la implantación de una serie de actividades y servicios que denoten en su conjunto un uso predominante de carácter comercial, con ausencia de la vinculación a la explotación racional de los recursos naturales del suelo rústico que debe presidir las actuaciones a implantar en el mismo, no estaría justificado su emplazamiento en este tipo de suelo, sino que deberían localizarse en otro tipo de suelos con cualificación idónea.

SEXTA.- La actuación pretendida, de acuerdo con lo establecido en la LSG deberá ser, en su caso, objeto de título habilitante municipal de naturaleza urbanística, correspondiendo al ayuntamiento, en el ámbito de sus respectivas competencias, valorar si la actuación prevista tiene encaje en la regulación contenida en la normativa urbanística vigente, a la vista del concreto expediente administrativo, segundo 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.

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



A 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 de otorgamiento de la licencia urbanística municipal, y a la vista del proyecto y documentación que cuenta en el mismo, si la actuación prevista y para la que se solicita la licencia, puede tener encaje en la normativa urbanística.

CONCLUSIONES

1.- El artículo 35 de la LSG contempla entre los usos y actividades admisibles en suelo rústico las construcciones e instalaciones agrícolas en general, tales como las destinadas al apoyo de las explotaciones hortícolas, y el tratamiento y gestión forestal. Estas construcciones e instalaciones responderán a las características, dimensiones y configuración propias del medio rural gallego.

El artículo 39.d) de la LSG exime a las construcciones e instalaciones enumeradas en el artículo 35.1.g) e i) del deber de justificar extensamente la idoneidad de la localización elegida y la imposibilidad o inconveniencia de situarlas en suelo urbano o urbanizable con cualificación idónea, lo cual está relacionado directamente con la necesidad de que tales construcciones e instalaciones tienen que ser accesorias y complementarias de una explotación agrícola o forestal, respectivamente.

2.- En coherencia con las facultades de los propietarios en el suelo rústico de usar, disfrutar y disponer de ellos de conformidad con su naturaleza y su destino rústico, prevista en el artículo 32 de la LSG, en caso de que la actuación pretendida consista en la implantación de una serie de actividades y servicios que denoten en su conjunto un uso predominante de carácter comercial, con ausencia de la vinculación a la explotación racional de los recursos naturales del suelo rústico que debe presidir las actuaciones a implantar en el mismo, no estaría justificado su emplazamiento en este tipo de suelo, sino que deberían localizarse en otro tipo de suelos con cualificación idónea.

3.- De conformidad con el artículo 143.2 de la LSG, corresponde al ayuntamiento, en el ejercicio exclusivo de su competencia para otorgar la licencia, y después del análisis del expediente concreto, determinar si la actividad que se pretende llevar a cabo puede considerarse como un uso permitido en suelo rústico, o bien se trata de un uso terciario comercial o industrial, usos estos últimos no permitidos en este tipo de suelo conforme con lo establecido en el artículo 35.2 de la LSG.

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

