

Informe sobre la altura máxima de los cierres vegetales en el marco de lo previsto en el artículo 38.2 del Plan Básico Autonómico de Galicia (Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística (APLU), que remite consulta formulada por el Ayuntamiento de Carballo – Expediente XCP-26/019)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 20.04.2026 tuvo entrada en el Sistema Único de Registro (núm. 2026/975327) el oficio firmado por la directora de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística, por lo que se eleva a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo una consulta formulada por el Ayuntamiento de Carballo, al amparo de la competencia de asesoramiento a los ayuntamientos adheridos a la APLU, conforme a lo previsto en el artículo 3 del estatuto de esa entidad.

La consulta municipal, que tuvo entrada el 15.04.2026 en el Registro de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística (núm. 771 / RX 1081942) se formula en los siguientes términos:

“La tramitación de numerosos expedientes en materia de limpieza de solares y también en materia de prevención y defensa contra los incendios forestales ha generado, a lo largo de los años, no pocos puntos de controversia.

Una de las cuestiones más recurrentes y para las que dudamos si la normativa ofrece o no todas las respuestas es la relativa a los cierres vegetales (habitualmente tullas, aunque también de alguna otra especie) y sus limitaciones de altura.

El día 01/04/2026 se remitió una consulta al respecto a la Consellería de Medio Rural, quien clarificó que no existe normativa en materia agraria ni forestal que regule esta materia, pero sí informó de la previsión contenida en el artículo 38 del Decreto 83/2018, Plan Básico Autonómico, que limita la 2,50 metros de altura los cierres vegetales en todo tipo de suelos.

La Consellería de Medio Rural también recomienda redirigir a esa Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística para mayores averiguaciones, al tratarse de normativa urbanística y no agraria ni forestal a que regula esta altura máxima.

En línea con lo anterior, y en relación con la respuesta ofrecida por la Consellería de Medio Rural, solicitamos una aclaración más respecto de la aplicación de lo referido artículo 38 del Decreto 83/2018, que ya era conocido pero generaba dudas en una aplicación concreta.

Así, se entiende que, cuando las parcelas tienen un cierre totalmente vegetal, o bien un cierre perimetral de obra sobre el que se coloca otro cierre de material opaco limitado la 1,50 metros sobre el que se complementa un cierre vegetal o de malla metálica hasta los 2,50 metros, la altura máxima total es, efectivamente, 2,50 metros. Pero la duda que se genera es la siguiente: en el supuesto, también común, de que exista un cierre constructivo, y, justo por la parte interior de este, una plantación lineal, con el formato de



cierre, pero situado en paralelo por el interior del cierre, esta plantación tiene la consideración de cierre vegetal y, por lo tanto, le es de aplicación esa altura máxima de 2,50 metros?

El escrito municipal se acompaña de un informe emitido por el Servicio de Incendios Forestales del Departamento Territorial da Coruña de la Consellería de Medio Rural en fecha 14.06.2026.

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 Carballo cuenta con Plan general de ordenación municipal aprobado definitivamente por Orden del 04.02.2016 de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. La normativa está publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Coruña del 26.02.2016.

El PGOM está adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, por el que, al amparo de lo establecido en el número uno de la disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (en adelante, LSG), conservarán su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las reglas previstas en la citada disposición.

TERCERA.- Con carácter previo, conviene indicar que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 49.2 de la LSG, 90.2 del Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (en lo sucesivo, RLSG) y 8 del Plan Básico Autonómico de Galicia, aprobado por el Decreto 83/2018, de 26 de julio (en el sucesivo, PBA), este último tendrá carácter complementario del planeamiento urbanístico municipal en aquellos ayuntamientos en los que exista. En virtud de su carácter complementario, será de aplicación para suplir las posibles indeterminaciones y lagunas del planeamiento municipal vigente, sin que en ningún caso se pueda modificar la clasificación del suelo ni alterar las determinaciones del planeamiento que complementa.

Sobre la interpretación complementaria del PBA ya tuvo ocasión de pronunciarse la Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en varias ocasiones, entre otros en los informes XCP-22/010; XCP-23/031; XCP 23/068; XCP 23/073; XCP 24/041; XCP-24/070; XCP-25/005; XCP-25/016 y XCP 25/058, que pueden consultarse en el siguiente enlace:



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

Tal como indicamos en el informe XCP-24/070, *"en un plano teórico la ausencia de regulación puede responder, o no, a una voluntad implícita del planificador, por lo que cabe aclarar el presupuesto de hecho que requiere de la aplicación complementaria del Plan básico autonómico. A estos efectos, la falta de regulación de un parámetro en la ordenanza constituye una indeterminación o laguna cuando implica una imprecisión que imposibilita o desvirtúa la ejecución inequívoca y coherente del plan y/o se están omitiendo determinaciones propias de ese concreto instrumento de planificación, de acuerdo con el que establece la legislación urbanística."*

El Título III del Anexo de Normativa y Ordenanzas del PBA regula las condiciones generales de la edificación. Particularmente, en su Capítulo IV "Parámetros sobre parcelas", los artículos 38 y 39 de la Normativa de PBA establecen las normas generales y particulares de los cierres de parcelas, respectivamente. En lo que afecta a la consulta, el artículo 38 dispone:

"1. Con carácter general, se permite la construcción de elementos de cierre de las fincas que deberán armonizar con los cierres existentes en el entorno. Se tendrán en cuenta los ejemplos y criterios recogidos en la Guía de caracterización e integración paisajística de vallados, en particular, para las actuaciones en suelo rústico y núcleos rurales.

En cualquier caso, deberán adaptarse a lo establecido en la normativa sectorial vigente, particularmente en lo establecido en materia de aguas.

2. La altura máxima de los cierres con material opaco será de 1,50 metros. Por encima de esta altura el cierre será vegetal o tipo malla metálica o de hórreo hasta una altura máxima de 2,50 metros. En el caso de parcelas en pendiente, se permitirá mantener puntualmente la misma altura en tramos horizontales no superiores a dos metros. [...]

4. Los cierres deberán situarse como límite extremo en la alineación oficial. [...]"

A su vez, el artículo 29 de la normativa del PBA establece las reglas de las condiciones generales de edificación reguladas en el título mencionado, indicando que resultan de aplicación con independencia de la clase de suelo en la que se asiente la edificación, salvo que se precise lo contrario en las ordenanzas tipo y sin perjuicio de la normativa de carácter sectorial que sea de aplicación.

En definitiva, el artículo 39 del PBA, de aplicación definida en el artículo 29 del PBA, se incluye en el título "Condiciones generales de la edificación" y, en virtud de su carácter complementario respecto del planeamiento municipal no se aplica si desplaza a la regulación de idéntico objeto de la normativa urbanística del planeamiento municipal.

Siendo así, hay que apuntar que el artículo 310 "Cierres del solar", del TÍTULO VI "Condiciones generales de la edificación y de las infraestructuras" de la normativa del PGOM de Carballo, establece que *"todos los solares deberán estar cerrados según las condiciones que se señalan en esta normativa, y de no estar indicado, se había exigido un cierre permanente de 2 metros de altura ejecutado con material y anchos convenientes*



para asegurar su solidez y conservación en buen estado de acuerdo las ordenanzas y condiciones de edificaciones definidas en el suelo urbano y de núcleo rural. [...]". A su vez, la normativa del PGOM incorpora una profusa regulación de las condiciones particulares de los elementos de cierre de fincas.

En atención a lo señalado se destaca que no cabe aplicar el artículo 39 del PBA para aquellos supuestos en los que el PGOM contenga la regulación de las condiciones particulares de los cierres de parcela o, en ausencia de ella, corresponda aplicar la norma general de su artículo 310 relativa a cierres del solar.

En todo caso, teniendo en cuenta que la competencia para la ejecución del planeamiento se configura como una función sujeta al control municipal, según los artículos 94.1 de la LSG y 219.1 del RLSG, debe ser el ayuntamiento quien interprete y determine en cada caso concreto si se producen lagunas o indeterminaciones que deben ser complementadas acudiendo a la regulación prevista en el Plan Básico Autonómico o, en el caso de que no existan, aplicar directamente lo previsto en su planeamiento urbanístico.

CUARTA.- Sentado lo anterior, y en aquellos supuestos en los que resulte de aplicación complementaria la normativa del PBA, procede analizar si tiene la consideración de cierre vegetal a los efectos de la limitación de altura un supuesto en el que exista un cierre constructivo, y, justo por la parte interior de este, una plantación lineal con el formato de cierre.

Pues bien, el apartado 2 del artículo 38 de la normativa del PBA establece una limitación de altura para cierres de parcela con material opaco la 1,50 metros. Por encima de esta altura el cierre será vegetal o tipo malla metálica o de hórreo hasta una altura máxima de 2,50 metros, pudiéndose mantener puntualmente la misma altura en tramos horizontales no superiores la dos metros en parcelas en pendiente. Como único condicionante para la vegetación empleada, el apartado 3 del artículo 38 recomienda el uso de especies autóctonas y evitar el uso de especies invasoras.

Interesa que conforme al apartado 1 del mismo artículo, con carácter general, se permite la construcción de elementos de cierre de las fincas que deberán armonizar con los cierres existentes en el entorno. Se tendrán en cuenta los ejemplos y criterios recogidos en la Guía de caracterización e integración paisajística de vallados, en particular, para las actuaciones en suelo rústico y núcleos rurales. Dicha guía analiza la caracterización de las tipologías tradicionales, con ejemplos variados de vallados conformados solamente con materiales vegetales, solamente con vallados pétreos y soluciones mixtas vegetales y constructivas.

El apartado 4 del artículo 38 del PBA establece como única restricción de posición que los cierres deberán situarse como límite extremo en la alineación oficial.

Siendo así, resulta evidente que el artículo 38 del PBA no regula una única solución en materia y posición. Y, en consecuencia, en una interpretación integrada del contenido completo del artículo 38 de la normativa del PBA, resulta que las condiciones de altura reguladas en su apartado 2 no predeterminan que el cierre vegetal deba estar



obligatoriamente integrado en el propio material constructivo del cierre y, exclusivamente, por encima de este.

En una solución mixta, nada obsta a que la masa vegetal pueda partir del suelo, de manera que la plantación lineal no coincida con el plano vertical del material lineal constructivo, situándose en paralelo por el interior o exterior de este último, siendo la única condición limitativa del artículo 38 del PBA que se sitúe como límite extremo en la alineación oficial.

En este supuesto, ambos elementos en conjunto constituyen la configuración física del cierre de la parcela y, en consecuencia, están sujetos la limitación de altura del apartado 2 del artículo 38 de la normativa del PBA.

CONCLUSIONES

1.- Al amparo del artículo 8 del PBA, este tiene carácter complementario del planeamiento urbanístico municipal, siendo de aplicación para suplir las posibles indeterminaciones y lagunas del planeamiento municipal vigente, sin que en ningún caso se pueda modificar la clasificación del suelo ni alterar las determinaciones del planeamiento que complementa.

Conforme al artículo 29 de la normativa del PBA, las condiciones reguladas en su TÍTULO III. *Condiciones generales de la edificación*, resultan de aplicación con independencia de la clase de suelo en la que se asiente la edificación, salvo que se precise el contrario en las ordenanzas tipo y sin perjuicio de la normativa de carácter sectorial que sea de aplicación.

El artículo 39.2 de la normativa del PBA, relativo a la regulación de alturas máximas de los cierres de parcelas esta incluido en el dicho título, por lo que no se aplica si desplaza a la regulación de idéntico objeto de la normativa urbanística del planeamiento municipal.

2.- De lo anterior se destaca que no cabe aplicación del artículo 39 del PBA para aquellos supuestos en los que la normativa del PGOM de Carballo contenga la regulación de las condiciones particulares de los cierres de parcela o, en ausencia de ella, corresponda aplicar la norma general de su artículo 310 relativa a cierres de solar.

Lo que se informa, a los efectos oportunos, haciendo constar 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.

