

Informe sobre posibilidade de aplicación da Circular interpretativa da Dirección Xeral de Ordenación do Territorio e Urbanismo do 22.09.2022 en construción de vivenda unifamiliar en solo de núcleo rural nunha parcela con dúas clasificacións (Concello de Bueu - Expediente XCP 23/005)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 24.01.2023 tivo entrada no Rexistro Electrónico da Xunta de Galicia (Núm. 2023/250790) escrito do Concello de Bueu no que expón o seguinte:

"[...] No Concello presentouse solicitude de licenza de obras, para a construción dunha vivenda unifamiliar illada de planta baixa, primeira e baixo cuberta e piscina, na finca con referencias catastrais 36004A013001410000QQ e 36004A013001410001WW (...).

A finca obxecto do procedemento, está clasificada polo planeamento vixente, nunha parte, e segundo o plano de ORDENACIÓN SOLO URBANO, NÚCLEOS RURAIS E ÁREAS DE CONTORNO 3.25 do PXOM, nun ámbito grafado como N1, polo que este ámbito está clasificado como SOLO DE NÚCLEO RURAL, sendo de aplicación a Norma Reguladora ORDENANZA N1. DE NÚCLEO RURAL HISTÓRICO-TRADICIONAL, ademais das condicións xerais do PXOM .[...]

Noutra parte, e segundo o plano de ORDENACIÓN URBANÍSTICA. TERMO MUNICIPAL 2.13 clasifícase como SOLO RÚSTICO de ESPECIAL PROTECCIÓN FORESTAL (R3B) [...].

Existen, polo tanto a nivel urbanístico dúas parcelas cun réxime xurídico diferente, segregación que se produciu de forma automática posto que derivou da distinta clasificación outorgada polo planeamento urbanístico vixente, se ben na esfera rexistral a parcela segue sendo única posto que os interesados non teñen solicitado a declaración de innecesiedade no Concello a tal efecto.

Á actuación proxectada, consistente na construción dunha vivenda unifamiliar na parte do solo clasificada como solo de núcleo rural histórico-tradicional, a cal proven dunha parcelación posterior á aprobación do PXOM da parcela de orixe en núcleo, resúltalle de aplicación o disposto a tal efecto no artigo 114 do PXOM, que contén a ordenanza reguladora a tal efecto.

No que aquí interesa, dito artigo no seu apartado segundo sinala o seguinte: "[...] A edificación adosada ou medianeira a un ou dous dos lindeiros laterais permitirase sempre que exista na parcela ou parcelas colindantes unha edificación medianeira ou adosada a dito linde dentro de ordenación.

Non se permitirá a creación de novas medianeiras ou adoses salvo cando se responda a proxecto conxunto ou naquelas parcelas que non procedendo de segregacións posteriores á aprobación deste documento posúan unha fronte que non permita a solución exenta. Como tal consideraranse parcelas con fronte e/ou ancho menor de 12 m. En calquera caso deberá mediar acordo co colindante correspondente [...]"; e no seu apartado terceiro: "[...] Para novas edificacións exentas fíxanse uns recuados mínimos a lindes e fondo de parcela de 3 m. A liña de fachada da edificación coincidirá coa aliñación ou poderá recuarse un mínimo de 3 m. [...]"

No presente caso, non existen edificacións adosadas ou medianeiras en ningún dos lindeiros laterais, nin cabe a creación de novas medianeiras ou adoses en base a excepcionalidade prevista no citado artigo porque a parcela en núcleo proven dunha segregación posterior á aprobación do PXOM, resultando únicamente posible a tal efecto a presentación dun proxecto conxunto co correspondente acordo do colindante, solución que presenta certas dificultades.



Establecido o anterior, e por iso que os interesados, e virtude do contido da Circular interpretativa de data 22.09.2022 (CVE.qyz8TeGCo0), plantexan a viabilidade da aplicación do contido da mesma ao presente caso, adosando a vivenda a parcela urbanística clasificada como solo rústico, razón pola cal se procede a realizar a presente consulta a este organismo para saber se dito criterio pode resultar de aplicación para o presente caso, e en caso afirmativo, en que condicións:

- en caso afirmativo, en virtude de que disposición normativa en materia urbanística, tendo en conta que nos atopamos ante unha actuación en solo de núcleo rural, regulada expresamente (creación de novos adoses e medianeiras e retranqueos aos lindeiros) pola normativa vixente no municipio, a cal resulta de aplicación segundo o réxime de aplicación establecido na LSG e RLSG, se pode entender e xustificar o incumprimento do parámetro de retranqueo establecido respecto da parcela urbanística clasificada como solo rústico, exclusivamente cunha vinculación rexistral, posto que, cando se ten optado por unha solución similar que ten carácter eminentemente excepcional (por exemplo para a construción de edificacións no solo rústico) a mesma sempre se reflectiu no ámbito ou na normativa urbanística vixente (no caso anterior no artigo 39.e) da Lei do Solo de Galicia), algo que non ten sucedido no presente caso;*
- ou ben se polo contrario, este criterio contido na circular, non se pode aplicar no presente caso na parte de solo de núcleo rural por existir precisamente unha regulación expresa a tal efecto na normativa local vixente a cal no contempla dita opción, e so se podería ter aplicado se non tivese regulado expresamente estes parámetros na mesma”.*

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 de Bueu conta con Plan xeral de ordenación municipal (PXOM), aprobado definitivamente pola Orde do 22.09.2022 da Consellería de Medio Ambiente e Ordenación do Territorio, publicada no *Diario Oficial de Galicia* o 16.10.2017 e publicada a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* do 02.03.2018.

Segundo os planos 2.11 “ORDENACIÓN URBANÍSTICA. TERMO MUNICIPAL” e 3.25 “SOLO URBANO, NÚCLEOS RURAIS E ÁREAS DE CONTORNO”, a parcela sobre a que se pretende realizar a actuación está clasificada en parte como solo de núcleo rural tradicional e en parte como solo rústico de especial protección forestal.

Como dato de interese, o escrito municipal sinala que a finca obxecto da consulta resultou dunha parcelación posterior á aprobación definitiva do PXOM da parcela de orixe en núcleo.

A disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (no sucesivo, LSG), relativa ao réxime aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento, establece o seguinte:

“1. O planeamento aprobado definitivamente con anterioridade á entrada en vigor desta lei e 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 ás seguintes regras: [...]



c) Ao solo de núcleo rural e ás súas áreas de expansión, 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.

d) Ao solo rústico, aplicaráselle o disposto nesta lei para o solo rústico, mantendo, en todo caso, a vixencia das categorías de solo contidas no planeamento respectivo.

[...].”

Respecto do réxime do citado apartado 1.c), a 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) introduce a seguinte puntualización: *“Enténdese que resultan aplicables 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.- Con data do 22.09.2022 a directora xeral de Ordenación do Territorio e Urbanismo, previo informe da Comisión Permanente da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, adoptou unha circular interpretativa sobre a viabilidade das vivendas colectivas no solo rústico e actuacións en parcelas afectadas por distinta clasificación, no marco da normativa urbanística estatal e autonómica vixente.

Esta circular foi ditada en colaboración cos Colexios de Rexistradores da Propiedade e Mercantís de Galicia e co Colexio Notarial de Galicia, por referirse a cuestións directamente vinculadas coa normativa de natureza rexistral e hipotecaria e trata de resolver as dúbidas suscitadas en relación coa *“... viabilidade das actuacións urbanísticas en parcelas que están afectadas polo planeamento urbanístico por distintas clasificacións ou cualificacións urbanísticas ...”*.

Naqueles supostos nos que o plan xeral de ordenación municipal atribúa distintas clasificacións ou cualificacións urbanísticas a unha parcela se producirá a súa división ou segregación e, como excepción á regra xeral, será innecesario o outorgamento de licenza, de conformidade co previsto no artigo 150.6 da LSG.

Pois ben, a circular establece que *“Nestes supostos de segregación “automática” derivada do planeamento urbanístico, cada unha das parcelas atópase sometida a un réxime xurídico específico; por exemplo, pode darse o suposto dunha parcela que estea clasificada nunha parte como solo rústico e outra parte como solo de núcleo rural. Neste caso, deben cumprirse os parámetros urbanísticos que derivan do réxime que resulta de aplicación a cada unha das ditas parcelas, pero unha das condicións que está a suscitar máis dúbidas é a necesidade de cumprir o recuamento mínimo aos lindeiros.*

Entendendo que a esixencia de recuamento a lindeiros constitúe, na práctica, unha garantía da ordenación urbanística para a protección dos lindes en beneficio de terceiros, debe considerarse que, no suposto indicado, nada obsta a esixencia de que se faga constar no Rexistro da Propiedade a vinculación da superficie esixible á construción e uso autorizados, expresando a indivisibilidade e as concretas limitacións impostas polo título habilitante de natureza urbanística, o que implicaría un compromiso por parte do propietario da renuncia á división da dita parcela á que o planeamento outorga distintas clasificacións de solo.

O obxecto de dita renuncia sería o de eximir da obriga de recuamento baixo a premisa de que este parámetro ten como finalidade a protección de lindes en beneficio de terceiros e non dun mesmo propietario, polo que inscrita a renuncia á indivisibilidade da parcela, ao abeiro do previsto para as notas marxinais nos artigos 73 e seguintes do Real Decreto 1093/1997, do 4 de xullo, que teñen



unha vixencia indefinida, podería dispensar o cumprimento dos recuamentos entre as parcelas de resultado [...]".

En todo caso, convén lembrar que a citada circular, seguindo a liña manifestada por reiterada xurisprudencia (entre outras, sentenza do Tribunal Supremo núm. 76/2021, do 26 de xaneiro de 2021) non ten carácter normativo, senón que se limita a ofrecer pautas de interpretación sobre a esixencia da obriga de recuamento a lindeiros nos supostos específicos que contempla.

CUARTA.- O concello consulta sobre a aplicación da circular a aqueles supostos nos que unha das parcelas ás que o planeamento outorga varias clasificacións está clasificada como solo de núcleo rural, tendo en conta que nesta clase de solo se aplica integramente o disposto no planeamento respectivo, agás no que se refire ás edificacións tradicionais existentes.

O teor literal da circular non ofrece ningunha dúbida acerca da súa aplicación neste punto ao solo clasificado como de núcleo rural, de feito a súa consideración xurídica quinta cita expresamente, aínda que sexa a título de exemplo, o suposto no que unha parcela estea clasificada nunha parte como solo rústico e noutra como solo de núcleo rural.

Aclarado o anterior, a circular parte do presuposto de que o recuamento a lindeiros ten por obxecto a protección de lindes en beneficio de terceiros e non dun mesmo propietario, polo que nestes casos podería dispensarse do cumprimento dos recuamentos laterais e posteriores entre as parcelas de resultado sempre que o dito propietario se comprometa a renunciar á división da parcela e se faga constar esta renuncia no Rexistro da Propiedade.

O feito de que ao solo de núcleo rural se lle aplique integramente o disposto no planeamento respectivo non constitúe un impedimento para a aplicación da referida circular, posto que esta última se limita a ofrecer un criterio interpretativo en relación cun suposto específico – parcelas afectadas por distintas clasificacións ou cualificacións – no marco da normativa urbanística, tanto autonómica como estatal, sen eximir en ningún caso do cumprimento dos parámetros urbanísticos establecidos no PXOM.

CONCLUSIÓN

1. A Circular interpretativa adoptada pola directora xeral de Ordenación do Territorio e Urbanismo o 22.09.2022 no relativo á viabilidade das actuacións en parcelas afectadas por distinta clasificación resulta de aplicación ao solo de núcleo rural.

2. A citada circular carece de contido normativo e se limita a ofrecer pautas de interpretación sobre a esixencia da obriga de recuamento a lindeiros no marco da normativa urbanística autonómica e estatal.

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.

