

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

Ante as numerosas consultas formuladas sobre aspectos que, aínda que derivan da aplicación da normativa urbanística vixente, exceden do contido e interpretación da mesma, por tratarse de cuestións directamente vinculadas coa normativa de natureza rexistral e hipotecaria, solicitouse a colaboración do Decanato dos Rexistradores da Propiedade, Mercantís e Bens Mobles de Galicia e do Colexio Notarial de Galicia, co fin de elaborar unha circular interpretativa e poder trasladar o criterio acordado aos concellos e demais axentes e operadores técnicos e xurídicos que desenvolven as súas funcións no eido do urbanismo.

En atención ao exposto e, co fin de garantir a seguridade xurídica no eido do urbanismo, facilitar a tarefa da aplicación da normativa urbanística aos operadores técnicos e xurídicos, especialmente, do eido municipal e, en base aos principios de colaboración e cooperación entre administracións públicas regulados na *Lei 40/2015, do 1 de outubro, do réxime xurídico do sector público*, no respecto ao principio de autonomía municipal, adóptase esta circular en coordinación cos Colexios de Rexistradores da Propiedade e Mercantís de Galicia e co Colexio Notarial de Galicia e logo do informe favorable da Comisión Permanente da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS

PRIMEIRA.- O réxime xurídico xeral previsto na normativa urbanística vixente para o solo rústico prohibe o uso residencial neste tipo de solo, agás que se trate de usos residenciais vinculados a explotacións agropecuarias, ou ben, que nos atopemos ante certos supostos taxados, nos que se permite o dito uso con carácter excepcional, nomeadamente, os contemplados no artigo 40 e na disposición transitoria terceira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia*.

DIRECCIÓN XERAL DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E VIVENDA

Edificio Administrativo San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981544355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



Así, o artigo 40 da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia*, e o artigo 63 do *Decreto 143/2016, do 22 de setembro*, polo que se aproba o Regulamento que desenvolve a dita lei, contemplan un réxime xurídico excepcional para as edificacións de carácter tradicional existentes en calquera categoría de solo de núcleo rural ou de solo rústico antes da entrada en vigor da *Lei 19/1975, do 2 de maio, de reforma da Lei sobre o réxime do solo e ordenación urbana*, que poderán ser destinadas, entre outros, a usos residenciais, logo da obtención do título habilitante de natureza municipal de natureza urbanística.

O artigo 63 do *Decreto 143/2016, do 22 de setembro*, engade a seguinte previsión respecto ao uso residencial:

“Aos efectos do sinalado no número anterior, enténdese por uso residencial aquel uso en edificios concibidos principalmente para vivenda, mesmo cando conteñan recintos onde se desenvolva unha actividade económica, ben a través dunha vivenda adaptada para o exercicio da dita actividade económica ou ben nun recinto concibido expresamente para o seu exercicio, polo que nada obsta para que poda desenvolverse máis dun uso na mesma edificación.”

Pola súa banda, a disposición transitoria terceira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro*, habilita para que as construcións executadas en solo rústico ao abeiro da licenza urbanística poidan manter o uso autorizado e cambialo a calquera dos usos previstos no referido artigo 40 da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro*, entre eles, o uso residencial.

SEGUNDA.- Os supostos excepcionais sinalados no apartado anterior, contemplan ese posible uso residencial no solo rústico, pero sen concretar o dito uso en función das súas características funcionais. A tal efecto, cómpre ter en conta que no apartado 3.1. do Anexo I do *Decreto 143/2016, do 22 de setembro*, defínese o uso residencial nos seguintes termos:

3.1. Defínese como residencial aquel uso que se establece en edificios concibidos principalmente para vivenda, aínda cando conteñan recintos onde se desenvolva unha actividade económica, ben a través dunha vivenda adaptada para o exercicio da dita actividade económica ou ben nun recinto concibido expresamente para o seu exercicio. Distínguense, entre outros, os seguintes usos residenciais pormenorizados:

a) Unifamiliar: aquel que se conforma por unha vivenda ou agrupación de vivendas (acaroadas, illadas ou en ringleira) destinándose cada unha a unha soa unidade familiar, localizadas nunha única parcela, con acceso independente.

b) Colectivo: aquel que se conforma por dúas ou máis vivendas nunha única edificación, con accesos e elementos comúns ás vivendas.

c) Protexido: aquel que se conforma por vivendas, tanto colectivas como unifamiliares, sometidas a un réxime de protección pública cualificado como tal pola administración competente.

DIRECCIÓN XERAL DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E VIVENDA

Edificio Administrativo San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981544355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



Ante a falla de concreción do uso residencial pormenorizado nos réximes excepcionais analizados, tanto no artigo 40 como na disposición transitoria terceira e, posta en relación a dita regulación co réxime previsto na normativa vixente para as divisións e segregacións de parcelas no solo rústico, estaban a xurdir moitas dúbidas sobre a viabilidade de implantar usos residenciais colectivos ou protexidos no solo rústico.

A referida interpretación está a impedir, por exemplo, a viabilidade de actuacións promovidas polos concellos para implantar varias vivendas de protección oficial nunha edificación existente no solo rústico, como no caso da posible recuperación de antigas escolas unitarias que deixaron de estar adicadas a ese uso educativo e se pretenden recuperar por atoparse na actualidade sen uso e dotadas dun uso residencial colectivo. Ou mesmo supostos nos que se pretende formalizar a venda de parte dunha vivenda existente en solo rústico, por exemplo, dunha das súas plantas, tanto para uso residencial como para a implantación dunha actividade económica por parte doutro propietario.

TERCEIRA.- A solución á cuestión formulada está directamente vinculada á posibilidade de constituír, no solo rústico, unha edificación en réxime de propiedade horizontal, co fin de que partes da mesma que sexan fisicamente susceptibles de aproveitamento independente, podan ser atribuídas a distintos propietarios, á vista da normativa urbanística estatal e autonómica vixentes, e se a dita constitución se atopa sometida a algún tipo de título urbanístico habilitante.

A tal efecto, cómpre sinalar que a figura da *"división horizontal"*, é, tal e como se deriva da súa lexislación reguladora, un acto de constitución dun réxime especial de propiedade. Así, de conformidade co previsto no artigo 1 da *Lei 49/1961, do 21 de xullo, sobre propiedade horizontal*: *"A presente lei ten por obxecto a regulación da forma especial de propiedade establecida no artigo 396 do Código Civil, que se denomina propiedade horizontal. A efectos desta lei terán tamén a consideración de locais aquelas partes dun edificio que sexan susceptibles de aproveitamento independente por ter saída a un elemento común daquel ou á vía pública"*.

Pola súa banda, o artigo 2 da dita lei, sinala que é aplicable mesmo ás situacións de prehorizontalidade, é dicir, situacións nas que diferentes partes dun edificio son atribuídas a distintos propietarios, aínda que non se teña outorgado o título constitutivo de propiedade horizontal.

En definitiva, a propiedade horizontal é unha *"forma especial de comunidade"* sobre unha cousa única, de forma que, conforme a este réxime legal, as diferentes partes dun edificio poden ser propiedades independentes, mantendo a unidade xurídica da finca, única e indivisible.

Os requisitos legais para a constitución do réxime xurídico de propiedade horizontal resultan do previsto no artigo 396 do Código Civil que, dentro da regulación da

DIRECCIÓN XERAL DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E VIVENDA

Edificio Administrativo San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981544355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



comunidade de bens, establece: *“Os diferentes pisos ou locais dun edificio ou as partes deles susceptibles de aproveitamento independente por ter saída propia a un elemento común daquel ou á vía pública poderán ser obxecto de propiedade separada, que levará inherente un dereito de copropiedade sobre os elementos comúns do edificio, que son todos os necesarios para o seu adecuado uso e desfrute, tales como o solo, vuelo, cimentacións e cubertas...”*

En definitiva e, á vista do sinalado, cumprindo os requisitos legais esixidos poderá constituírse o réxime de propiedade horizontal, debendo terse en conta que se trata dun acto xurídico sobre o réxime da propiedade e non dun acto físico de división ou modificación dun inmovble.

Esta premisa determina o encaixe desta figura na normativa urbanística vixente, xa que o que prohíbe o artigo 149 da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, e 367 do Decreto 143/2016, do 22 de setembro*, é a división ou segregacións no solo rústico, agás no suposto de execución de infraestruturas e dotacións e no caso de parcelas vinculadas a instalacións ou explotacións que fosen declaradas de utilidade pública e beneficiarias de expedientes de expropiación. Non obstante, permítese segregacións coa finalidade de reorganizar a propiedade, sempre e cando non resulte un maior número de parcelas respecto do orixinariamente existente.

Pola súa banda, a lexislación básica estatal prevé no artigo 16.2 do *Real Decreto Legislativo 7/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei do Solo e Rehabilitación Urbana*, que nos solos en situación rural non sometidos ao réxime dunha actuación de urbanización quedan prohibidos os parcelamentos urbanísticos, sen que poidan efectuarse divisións, segregacións ou fraccionamentos de calquera tipo en contra do disposto na lexislación agraria, forestal ou de similar natureza.

Pero a división horizontal en ningún caso implica a división material da finca, ao manterse a unidade tanto do solo como do inmovble, sen prexuízo de que partes do mesmo poidan ser obxecto de propiedades separadas: a finca seguirá mantendo a súa unidade a efectos urbanísticos e non deixará de ser unha parcela única para calquera acto de nova construción ou modificación da construción existente, o que ten perfecto encaixe na normativa urbanística vixente.

CUARTA.- No que atinxe á necesidade de título habilitante para a constitución do réxime de división horizontal, cómpre sinalar que é a lexislación urbanística a que establece que actos están sometidos a licenza urbanística ou outro título habilitante municipal de natureza urbanística.

A división ou segregación de parcelas si constitúe un acto xurídico e non so material, do que se deriva unha transformación física de evidente transcendencia urbanística, que condicionan a construción, e está sometido a licenza urbanística, de

DIRECCIÓN XERAL DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E VIVENDA

Edificio Administrativo San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981544355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



conformidade co previsto no artigo 142.2.f) da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia*.

Pero non acontece o mesmo coa división horizontal, polo que este acto xurídico regulador do réxime do dereito de propiedade non está sometido á obtención de ningún título habilitante urbanístico, sen prexuízo do sinalado no artigo 53.a) do Regulamento de execución da Lei Hipotecaria, sobre Inscripción de Actos de Natureza Urbanística aprobado polo Real Decreto 1093/1997, do 4 de xullo, que establece que *"non poderán constituírse como elementos susceptibles de aproveitamento independente mais dos que se fixeran constar na declaración de obra nova, a menos que se acredite, mediante nova licenza concedida conforme ás previsións do planeamento urbanístico vixente, que se permite maior número. Non será de aplicación o disposto neste número ás superficies destinadas a locais comerciais ou a garaxes, agás que do texto da licenza resulte que o número de locais comerciais ou prazas de garaxe constitúe condición especial da súa concesión"*.

Esta norma non contempla que para o outorgamento da división horizontal sexa necesario obter unha licenza específica para o número de vivendas, senón que claramente se limita a establecer unha cautela especial para que os controis legais que se establecen para que a declaración de obra nova se axuste ao autorizado pola licenza non podan logo vulnerarse mediante modificacións na propiedade horizontal, por exemplo, declarando na división horizontal plantas ou volumes que non consta na obra nova; pola súa propia natureza esta norma so resulta aplicable ás declaracións de obra nova que se realicen en base a unha licenza e certificados técnicos de axuste á mesma, pero non ás que se declaran pola antigüidade dunha edificación consolidada e, ademais, require que na declaración de obra nova se fixera constar o número de vivendas do inmovible, o que so acontecerá cando o dito número sexa unha condición da licenza; e, finalmente, exceptúa os locais comerciais que tamén son obxecto de propiedade horizontal, o que revela tamén que a finalidade da norma é protexer o cumprimento das condicións autorizadas na licenza para a construción de novas vivendas.

QUINTA.- Outra das cuestións que está a suscitar numerosas dúbidas é a relativa á viabilidade das actuacións urbanísticas en parcelas que están afectadas polo planeamento urbanístico por distintas clasificacións ou cualificacións urbanísticas.

Conforme ao artigo 26 do *Real Decreto Legislativo 7/2015, do 30 de outubro*, constitúe *parcela "a unidade de solo, tanto na rasante como no voo ou o subsolo, que teña atribuída edificabilidade e uso ou só uso urbanístico independente"*; e o apartado 5 do Anexo I do Decreto 143/2016, do 22 de setembro, contempla unha definición idéntica á prevista na normativa estatal.

O referido Decreto 143/2016, do 22 de setembro, introduce as seguintes definicións:

"5. Definicións sobre a parcela ou predio. [...]"

DIRECCIÓN XERAL DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E VIVENDA

Edificio Administrativo San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981544355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



k) Lindeiros ou lindes: liñas perimetrais que establecen os límites dunha parcela; distínguese entre lindeiro frontal, laterais e traseiro. En parcelas con mais dun lindeiro frontal, serán laterais os restantes.

l) Lindeiro frontal ou fronte de parcela: o lindeiro que delimita a parcela no seu contacto coas vías públicas. Nas parcelas urbanas, coincide coa aliñación oficial.

6. Definicións sobre a posición da edificación.

b) Recuamento: separación mínima das liñas da edificación respecto aos lindeiros da parcela, medida perpendicularmente a eles. Distínguense recuamento frontal, lateral e traseiro, segundo o lindeiro do que se trate."

O artigo 150 da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro*, exixe de outorgamento de licenza de segregación cando a división da parcela sexa consecuencia do outorgamento polo planeamento urbanístico de distinta clasificación da parcela de orixe, nos seguintes termos:

"6. Toda parcelación urbanística, segregación ou división de terreos quedará suxeita a licenza agás que o concello declare a súa innecesariedade. Será innecesario o outorgamento de licenza cando a división ou segregación sexa consecuencia de:

[...] c) O outorgamento polo planeamento de distinta clasificación ou cualificación da parcela de orixe."

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 existencia 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 existencia 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 divisibilidade da parcela, ao abeiro do previsto para as notas marxinais nos artigos

DIRECCIÓN XERAL DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E VIVENDA

Edificio Administrativo San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981544355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



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.

O mesmo criterio resultaría aplicable tamén noutro suposto que ven sendo obxecto de numerosas consultas, como é o relativo á necesidade do cumprimento do acceso rodado de uso público adecuado á implantación dunha edificación no solo rústico, cando nos atopamos no mesmo suposto indicado anteriormente de parcela con dobre clasificación, e o acceso prodúcese pola parte da parcela clasificada como solo de núcleo rural. Nese caso, a inscrición rexistral da indivisibilidade da parcela afectada pola dobre clasificación podería habilitar para entender cumprido o requisito sinalado, sen prexuízo do necesario cumprimento de todos os parámetros e do réxime xurídico urbanístico que resulte de aplicación en cada clase ou categoría de solo afectado, en función da actuación que se pretenda realizar.

Esta interpretación, ademais, resulta coherente coa regulación prevista no artigo 39 e) da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, e 59 c) do Decreto 143/2016, do 22 de setembro, que para os usos e actividades no solo rústico, esixe 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 ao uso e á edificabilidade impostas polo título habilitante de natureza urbanística ou a autorización autonómica.

Santiago de Compostela, data da sinatura dixital
A directora xeral de Ordenación do Territorio e Urbanismo
M^a Encarnación Rivas Díaz

DIRECCIÓN XERAL DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E VIVENDA

Edificio Administrativo San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981544355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal

