

## I. AS NOSAS LEIS

### UNA APROXIMACIÓN CRÍTICA A LA LEY 9/2002 DE 30 DE DICIEMBRE, ORDENACIÓN URBANÍSTICA Y PROTECCIÓN DEL MEDIO RURAL EN GALICIA<sup>1</sup>. (I) EL RÉGIMEN DEL SUELO

CARLOS HERNÁNDEZ LÓPEZ

*Avogado*

*TAG do Concello de A Coruña, en excedencia.*

#### 1. INTRODUCCIÓN

Se dice que un gallego en una escalera es una incógnita, y es verdad. Hasta ahora tal cualidad se atribuía a una especial desconfianza cuyo origen desbordaría el marco de este trabajo; con motivo de la entrada en vigor de la LOUPMR los gallegos que nos dedicamos a la ingrata actividad del urbanismo ya tenemos una disculpa mas para buscar justificación a tan marcado rasgo de nuestro carácter: el desconcierto.

El urbanismo ha sido desde sus orígenes una disciplina vinculada a la ciudad. Esta es la esencia del urbanismo. A través de las instituciones y técnicas urbanísticas es como las sociedades modernas han buscado las respuestas mas adecuadas a los problemas de densificación y masificación urbana surgidos unas veces al compás de acelerados procesos de industrialización, otras como consecuencia de una evolución demográfica en ascenso, y siempre al hilo de profundos cambios estructurales que hacen de la ciudad un espacio de producción de bienes y servicios. Son los problemas de la ciudad -y sus necesidades como ente vivo que es- los que ocupan el lugar central del fenómeno urbanístico, y es por ello además que el urbanismo estuvo desde siempre estrechamente vinculado al ámbito municipal y a las instituciones de gobierno local: los Ayuntamientos.

Una perspectiva bien diferente, y que cada vez está recibiendo mas atención en un mundo globalizado, es la de la ordenación del territorio. Nacida desde la intensa preocupación por la explosión del fenómeno urbanístico y la invasión del campo por la ciudad, la

---

<sup>1</sup> En adelante LOUPMR

ordenación del territorio constituye una disciplina cuyo punto de mira ya no es la ciudad sino la región; es por ello que su perspectiva no debe de ser la propia (y limitada) del urbanismo sino que debe de situarse en un nivel diferente: el del estudio de las relaciones económicas y sociales que impulsan a las sociedades modernas al consumo y a la destrucción del medio ambiente.

No participa quien esto suscribe de la concepción taumatúrgica de la ley, tan frecuente en el ámbito del urbanismo, y que solo encubre un irremediable desprecio por la gestión; pero mucho nos tememos que el marco legislativo resultante de la promulgación de la LOUPMR no sea el mas adecuado para los objetivos que se propone. Al examen de la misma voy a dedicar estas páginas que tan amablemente me brinda la Revista Xurídica Galega.

## 2.- RÉGIMEN DEL SUELO EN LA LOUPMR

Dedica la ley a esta materia la totalidad del título I (arts. 7 al 44), de una extensión considerable si lo comparamos con la legislación urbanística precedente (LS/56, LS/76, LSG/97 o, en una referencia puramente doctrinal, la LS/92<sup>2</sup>), y sobre todo teniendo en cuenta que estamos ante un suelo que, por su vocación y por definición, se sitúa en los márgenes del derecho urbanístico. La razón de ello aparece expuesta con total nitidez en la exposición de motivos en los siguientes términos

*“El panorama jurídico-político descrito anteriormente quedaría en gran medida desfigurado si no se tuviera en cuenta, en la consideración que se merece, que uno de los grandes ejes sobre los que pivota esta reforma lo constituye la armazón y definición del medio rural y del suelo rústico”*<sup>3</sup>

ratificada un poco mas adelante cuando se afirma que la minuciosa delimitación del régimen del suelo rústico

*“...no se produce por casualidad, sino que es una de las causas principales que legitiman esta reforma legal...”*<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Nos referiremos así, respectivamente, a la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, al Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por R.D. Legislativo 1346/1976, a la Ley 1/1997 del Suelo de Galicia, y al Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por R.D.Legislativo 1/1992 de 26 de junio.

<sup>3</sup> LOUPMR. E.M. II.1

<sup>4</sup> LOUPMR. E.M. III.4

Y ello pese a que un vistazo al “...*panorama jurídico-político...*” al que se refiere el legislador lo que nos descubre es una preocupación por

*“...la irrupción en el ámbito político de unos grandes municipios, con una inequívoca función de liderazgo social, y con problemas muy diferentes de la Galicia rural y tradicional”*<sup>5</sup>

Es pues en esta intensa preocupación por el medio rural y el suelo rústico en donde hay que encontrar la explicación a esta extensa regulación, en la cual la LOUPMR llega a descender a detalles mas propios de unas discretas Normas Subsidiarias que de una ley. Sigamos pues al legislador en sus preocupaciones y comencemos el estudio de la ley por esta clase de suelo.

### **2.1. SUELO RÚSTICO**

Decíamos con anterioridad, con cita expresa de la exposición de motivos, que este era “...*uno de los grandes ejes...*” sobre los que pivotó la LOUPMR, y en ello está la mayor debilidad de la ley.

Desde luego que entendemos y compartimos, con el legislador, los objetivos del documento “*Europa 2000+*” sobre cooperación para la ordenación del territorio europeo, así como con la puesta en marcha de acciones referidas a la

*“...preservación y valoración de los recursos en zonas rurales poco pobladas, la diversificación de las actividades económicas en el medio rural, la diversificación de actividades económicas en el medio rural y una revitalización de los núcleos rurales, del patrimonio rural y del turismo sostenible en el mismo...”*<sup>6</sup>

como también lo hacemos respecto de que las estrategias a seguir en la búsqueda de un territorio mas solidario y equitativo pasen por

*“tener en cuenta el medio ambiente en la gestión y ordenación del territorio mediante la difusión y el fomento de las mejores prácticas relativas a la planificación sostenible... (y por) la protección, conservación y restauración de los suelos y los paisaje, el desarrollo sostenible de los bosques y la protección y restauración del litoral...”*<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> LOUPMR. E.M. I

<sup>6</sup> LOUPMR. E.M. II.3

<sup>7</sup> LOUPMR. E.M. II.3

solo que nada de ello hay en la ley. Y es que el legislador, obcecado en una perspectiva estrictamente urbanística (alimentada por las propias autoridades autonómicas en vísperas de la reforma y de la que dieron cumplida cuenta los medios de comunicación), como es la del “feísmo”<sup>8</sup>, ha abandonado el marco en el que el desarrollo de aquellos principios debieran de haber sido plasmados: el de la ordenación del territorio. Así es como el estudio del territorio y de sus riquezas naturales, el diseño de un modelo de desarrollo para Galicia, la localización y trazado de las grandes infraestructuras, o el análisis de los efectos que sobre nuestra comunidad puedan tener fenómenos tales como el descenso de la natalidad o el envejecimiento de la población han sido abandonados (¿quizás porque no hayamos todavía adquirido el suficiente nivel de desarrollo político como territorio?) y en su lugar solo ha quedado el recurso a una de las mas típicas actividades del estado liberal: la de policía, con sus ordenanzas de edificación.

Vamos ahora a examinar algunos aspectos de esta regulación.

### 2.1.1. Criterios para su clasificación

Los supuestos en base a los cuales puede clasificarse el suelo rústico están contenidos en la legislación estatal básica en la materia constituida por el art. 9 de la LRSV/98<sup>9</sup>, cuya última versión, resultado de la modificación operada por Decreto Ley 4/2000 de 23 de junio, pretende objetivar al máximo la clasificación por el planificador de este tipo de suelo sobre la base de vincularlo a la existencia de causas objetivas según el siguiente esquema:

- Aquellos a los que la legislación sectorial o el planeamiento territorial someta a algún régimen especial de protección en razón de sus valores intrínsecos (paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales), o de la defensa del dominio público (a través de limitaciones o servidumbres), así como de la eventualidad de producción de riesgos naturales. Es lo que denominaremos clasificación inducida en la medida en que llega al Plan a través de disposiciones externas, aún cuando en relación con ella señalaremos que el precepto en cuestión exige, además, que el régimen jurídico de protección contenido en la legislación sectorial o en el planeamiento territorial sea incompatible con la transformación urbanística del suelo.
- Aquellos que el planeamiento general así clasifique previa la justificación de valores intrínsecos (los ya citados anteriormente mas los agrícolas, forestales o ganaderos). Es lo que denominaremos clasificación deducida en la medida en que es el propio Plan el que así lo decide previa la valoración de la concurrencia de los supuestos legitimadores.

---

<sup>8</sup> “La anarquía de las construcciones y usos que está proliferando en los últimos años, el deterioro de las edificaciones, la falta de conclusión de muchas de ellas y la degradación del paisaje...”. LOUPMR. E.M. II.2

<sup>9</sup> Ley 6/1998 de 13 de abril sobre reforma del suelo y valoraciones

No me cansaré de repetir lo erróneo de las sucesivas reformas legislativas acometidas desde 1997 en relación con la clasificación del suelo rústico con el fin hacer realidad el concepto retórico del “solar patrio”, de cuyo fracaso dan buena cuenta los indicadores sobre el precio de las viviendas en España; la solución a los graves problemas de la vivienda no pasan por poner en manos de las empresas constructoras todo el territorio nacional, sino por implicar a los Ayuntamientos en una política pública de viviendas que nunca hubo pese a contar con una excelente legislación de cobertura<sup>10</sup>. Pero dicho lo anterior, el principio de seguridad jurídica hubiera aconsejado, ya que no plantear la necesidad de un pacto de estado que pacificara el urbanismo (lo que hay que dar por imposible a la vista de los acontecimientos), sí por lo menos respetar al máximo el contenido de la legislación estatal básica en la materia.

No ha sido el caso de la LOUPMR. En lo que al suelo rústico se refiere, y bajo la apariencia de desarrollo de los principios de la LRSV/98, se contienen algunos criterios de clasificación de este tipo de suelos sobre los que merece la pena detenernos.

A/ La inclusión de una categoría denominada de protección ordinaria no deja de ser la recuperación por el legislador autonómico de la clasificación por consideraciones urbanísticas contemplada en la redacción original del art. 9.2 de la LRSV/98 bajo la fórmula “...que el planeamiento general considere (...) inadecuados para un destino urbano”; fórmula, por cierto, avalada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 164/2001 en la que, al contestar las alegaciones de los recurrentes (Parlamento de Navarra, ochenta y cuatro diputados y el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura) al respecto de la, en opinión de éstos, excesiva rigidez del precepto que anularía las competencias urbanísticas de las Comunidades Autónomas, se pronuncia en los siguientes términos:

*“El art. 9.2 LRSV establece como criterio de clasificación del suelo (como no urbanizable) la inadecuación para un desarrollo urbano. El juicio de adecuación corresponde, en todo caso, al órgano competente para la clasificación. La deficiente adecuación puede traer causa de valores o fines que hagan necesaria la preservación del suelo (...) o de otras circunstancias. Al planeamiento corresponde establecer, como expresamente dispone el último inciso del precepto cuestionado, los criterios sobre cuándo un terreno es adecuado o no, para un desarrollo urbano, remitiendo de esta forma la clasificación del suelo al planificador urbanístico. Por ello, en forma alguna se puede considerar que el art. 9.2 LRSV imponga un concreto modelo urbanístico y territorial.”*

---

<sup>10</sup> Leo en el diario El País del 25 de febrero, mientras último este trabajo, un artículo titulado “Urbanismo en crisis” y firmado por D. José Aristónico García con el que no puedo estar más en desacuerdo. Con todos los respetos para el autor creo que no es el exceso de intervención el que hace entrar en crisis al urbanismo, sino precisamente la falta de intervención de los poderes públicos en la gestión urbanística la que reduce el Urbanismo a mera especulación.

Hubiera sido interesante oír ahora la opinión del Tribunal Constitucional una vez que, con la eliminación de esa causa de clasificación, sí que parece que el legislador estatal ha impuesto un “...concreto modelo urbanístico y territorial”.

B/La referencia a categorías de rústico de especial protección en función de determinaciones reglamentarias<sup>11</sup> constituye, cuando menos, una remisión harto confusa en la medida en que no aclara si esos reglamentos son los de desarrollo de la LOUPMR o también lo serán los de desarrollo de la legislación sectorial. En el primer caso (interpretación a la que personalmente me abono, pues de lo contrario la referencia no hubiera sido a lo que se determine “...reglamentariamente” sino, como se hace en párrafos precedentes, a la “...legislación sectorial...” o a la “...legislación reguladora de...” lo que se está produciendo además es una alteración en el esquema derivado de la legislación estatal<sup>12</sup> en el cual eran la legislación sectorial y los planes de ordenación territorial –y no la legislación urbanística, que no puede tener la consideración de sectorial a estos efectos- los únicos instrumentos (junto con el Plan) a través de los cuales se podía imponer al propietario de suelo una limitación respecto de su transformación.

C/ La introducción de las normas provinciales de planeamiento como fuente de vinculación para el planeamiento general respecto del suelo rústico de especial protección de espacios naturales del art. 32.2.f. nos sitúa ante una incoherencia conceptual, y es que, siendo las citadas normas un instrumento de ordenación subsidiario o complementario respecto del plan general (art. 51) parece difícil que las mismas puedan imponerse sobre lo que al respecto pudiera decidir el Plan y mucho más sobre un derecho reconocido por la LRSV/98 como es el de la transformación del suelo rústico, máxime cuando en el apartado 2 del citado art. 51 se impone como limitación la de que esta integración normativa se haga “...sin modificar ni alterar la calificación del suelo ni alterar las determinaciones del planeamiento que complementan”.

D/ Otro aspecto de la LOUPMR cuando menos discutible, en lo que a los criterios de clasificación del suelo rústico se refiere, es el atinente a la protección de costas. Antes que nada destacaremos que tanto en la legislación estatal como en la de la LOUPMR la clasificación del suelo como rústico por razón de sus valores, de una situación de riesgo o de las limitaciones o servidumbres propias del dominio público pivota sobre un presupuesto previo: que ese régimen de protección lo haga “...incompatible con su transformación”<sup>13</sup>. Pues bien, que las limitaciones impuestas por la legislación de costas en las zonas afecta-

---

<sup>11</sup> Art. 32.2.i) LOUPMR

<sup>12</sup> Por no mencionar las dudas que pueden surgir en relación con la idoneidad de un reglamento autonómico para imponer límites al derecho a la transformación del suelo.

<sup>13</sup> Arts. 9.1 LRSV/98 y 32.2 LOUPMR)

das por la servidumbre de protección no son incompatibles con su transformación, queda claro con la lectura del último apartado del art. 32 en el que se admite que esos suelos sean el soporte de los sistemas generales correspondientes a los desarrollos urbanísticos de los terrenos colindantes a los cuales podrán adscribirse, sobre todo si tenemos en cuenta que “...la previsión de los sistemas generales...” (art. 55.2.d. LOUPMR) y “...el desarrollo de los sistemas de la estructura general de la ordenación urbanística del territorio...” (art. 57.1.b LOUPMR) son determinaciones que la ley conecta con los suelos urbanos y urbanizables (no con el rústico, art. 59 LOUPMR); desde este punto de vista pues, la inclusión de estos suelos de forma automática en la categoría de suelos rústicos de especial protección carece de justificación alguna y además sitúa a los propietarios de los suelos urbanizables colindantes a los que se adscriba ese suelo<sup>14</sup> en una posición de desigualdad respecto de otros propietarios de suelo urbanizable puesto que, al no computar su superficie a los efectos de aprovechamiento ni de densidad, el resultado será el de un aprovechamiento y densidad menores para así poder dar cabida a todos en el reparto de derechos edificatorios.

E/ Cerraremos de momento estas reflexiones acerca de los criterios de clasificación del suelo rústico con una referencia especial a la clasificación derivada de riesgos<sup>15</sup>, señalando al respecto que si en la LRSV/98 se condicionaba la clasificación por esta causa a que los mismos fueran “...naturales (y) acreditados en el planeamiento sectorial...” –es decir entre los que antes denominábamos de clasificación inducida- en la LOUPMR se incluye esta causa entre los supuestos de protección ordinaria (es decir susceptibles de ser deducidos directamente por el plan sin necesidad de que esos riesgos vengán recogidos en la legislación sectorial o en el planeamiento territorial), al propio tiempo que se extiende este motivo de clasificación a los terrenos afectados por riesgos “...tecnológicos...” tales como la “...contaminación...” u otros “...que perturben el medio ambiente o la seguridad y salud”<sup>16</sup>. Ignoramos qué es lo que rondaba por la mente del legislador cuando incluyó entre los motivos para la clasificación de un suelo como rústico el de los riesgos tecnológicos, pero baste con señalar que a tenor del mismo lo que realmente puede producirse es el desplazamiento hacia los propietarios de suelo circundante a un polígono industrial o a una instalación potencialmente contaminante del coste social de dichas instalaciones: exactamente lo contrario de lo que preconiza el principio de que quién contamina, paga.

### 2.1.2. Usos y régimen de autorización

La LOUPMR acomete el tratamiento de los usos posibles en suelo rústico desde una doble perspectiva:

---

<sup>14</sup> Adscripción que, a tenor de la LOUPMR es una determinación del Plan General en los suelos urbanizables tanto delimitados (art. 57.1.b) como no delimitados (art. 58).

<sup>15</sup> Arts. 15.d. y 32.1 LOUPMR

<sup>16</sup> Art. 15.d LOUPMR

- Usos naturales. Se trata de aquellos usos considerados como la manifestación mas simple del derecho de propiedad y son considerados por ello como facultades del propietario; se concretan en los típicos aprovechamientos vinculados a la actividad primaria que no precisan de instalaciones fijas (aprovechamientos agropecuarios, pastoreo, roturación, talas repoblaciones etc...), a los que se añaden los cierres con elementos vegetales<sup>17</sup>.
- Usos posibles. Se trata de aquellos usos que, excediendo de ese mínimo ámbito de poder discrecional, son susceptibles de ser autorizadas en función de su consideración como inicialmente compatibles con la preservación de los valores de este tipo de suelo; son los recogidos en el art. 33 y se clasifican en no constructivos y constructivos.

Esta consideración por separado de usos naturales y usos posibles parece apuntar a un criterio de intensidad o grado, según el cual estos últimos (los usos del art. 33) precisarían para su ejercicio de una previa autorización administrativa mientras que los usos ex art. 31 no precisarían de previo control por parte de la Administración (de hecho estos usos no se incluyen entre los susceptibles de licencia o autorización en los arts. 36 a 40). De ser ello así nos encontraríamos con la imposibilidad de someter a previo control una actividad de tanta importancia desde el punto de vista ecológico y medioambiental como puede ser la de la tala o repoblación intensiva de arbolado.

Por lo que respecta a los usos posibles la LOUPMR diferencia entre usos constructivos y no constructivos, incluyendo entre estos últimos, y en pie de igualdad, usos que en principio pueden considerarse inocuos (práctica de deportes organizados, acampada de un día o actividades científicas, escolares y divulgativas) junto a otros que pueden no serlo tanto como es el caso de algunos movimientos de tierra (desmontes, rellenos o abancalamientos), depósito de materiales, almacenamiento de maquinaria o estacionamiento de vehículos al aire libre así como, y muy especialmente, las actividades extractivas de todo tipo; y entre los usos constructivos se incluyen los edificatorios posibles (lo son en general los accesorios a las actividades permitidas en ese suelo, los vinculados a infraestructuras y obras públicas y los específicos de turismo rural) así como la construcción de cierres con elementos opacos y de fábrica y la localización de caravanas y elementos móviles destinados a vivienda/habitación por tiempo superior a un día. La regulación de los usos posibles se cierra finalmente con una cláusula de remisión cuyo tenor literal nos asegura no pocos conflictos en su aplicación al hacer referencia a *“otras actividades análogas que se determinen reglamentariamente y coordinadas entre la legislación sectorial y la presente ley”*<sup>18</sup>;

---

<sup>17</sup> Art 31.1. apartados a y b LOUPMR

<sup>18</sup> Art. 33.3 LOUPMR

no es ya que la remisión a un reglamento para la determinación de los usos de que es susceptible un suelo sea hartamente discutible, ni que ello suponga la quiebra del binomio ley-plan que tanto arraigo tiene en nuestro ordenamiento jurídico; es que, simplemente, el precepto en cuestión encierra un jeroglífico imposible de descifrar: ¿quién será el coordinador que dicte el reglamento de coordinación de actividades descoordinadas?

Sobre este sistema de lista escogido para los usos posibles, que tiene su razón de ser en la posterior regulación de las diferentes categorías de suelo rústico, conviene reparar en algunas contradicciones. Así:

- Se recoge como uso posible el de importantes movimientos de tierra (como pueden serlo los destinados a dragados o rectificación de cauces en los ríos o desmontes) que sin embargo aparecen como prohibidos posteriormente en el art. 35.<sup>19</sup>
- Se incluye como actividad compatible con el suelo rústico una tan impropia de ese tipo de suelo (máxime teniendo en cuenta que se trata de un suelo rústico de protección) como es la de comercio ambulante. Ello además de que no es fácil imaginarse una modificación de hábitos tan profunda en la sociedad como para concebir a los vendedores ambulantes plantando sus instalaciones en un suelo sin urbanización ni instalaciones, a los que no llegarán los servicios de limpieza y recogida de basuras, y alejados de los centros urbanos.

A partir de ese sistema de lista (ya hemos visto que los usos naturales no estarían en principio sujetos a ninguna autorización previa) se estructura en la ley un régimen específico para cada categoría de suelo que da como resultado el cuadro que se une como anexo num. 1 en el que puede constatarse, a la par que un vaciamiento de las competencias municipales en beneficio de la Administración autonómica<sup>20</sup>, algunas peculiaridades como que en los suelos rústicos de protección agropecuaria o forestal no podrá implantarse como uso el de una escuela agraria, o que en un suelo clasificado como de protección de infraestructuras en función de la existencia de una planta de tratamiento de residuos sólidos (art. 32.2.c) -en el que trabajan a diario multitud de personas y el tráfico de camiones es consustancial a la actividad- será uso prohibido el de estacionamiento de vehículos al aire libre.

En realidad estas contradicciones e imprecisiones (y algunas más que omitimos en beneficio de una perspectiva más amplia) se producen como consecuencia de la pretensión

---

<sup>19</sup> “Con carácter general quedan prohibidos los movimientos de tierra que alteren la topografía natural de los terrenos rústicos, salvo en los casos expresamente autorizados por la presente ley”

<sup>20</sup> Baste señalar que en toda la legislación precedente los usos relacionados con las actividades propias del suelo rústico o con la ejecución y mantenimiento de obras públicas solo se sometían al control municipal, mientras que en la LOUPMR a los Ayuntamientos apenas le queda en exclusiva el control de los cierres y acampadas no superiores a un día.

del legislador de organizar el régimen de usos del suelo rústico a través de una técnica, como es la legislativa, cuya nota característica es la de la generalidad. No es la ley la mejor herramienta para diseccionar el territorio en función de sus específicas características, como no lo es para determinar los usos compatibles, posibles y/o prohibidos para cada tipo de suelo; todo ello es materia propia del planeamiento y es ahí en donde, a partir del análisis específico del territorio y en el marco de determinaciones genéricas de la ley, pueden y deben pormenorizarse los usos y actividades susceptibles de ser implantadas en suelo rústico. Lástima que una evidente incapacidad para abordar tal tarea, unida a una profunda desconfianza hacia las instituciones municipales y hacia la planificación, haya desembocado en un nuevo despotismo que cree ver en la ley la solución de todos los problemas.

Por lo que respecta al régimen de autorizaciones en suelo rústico queda pendiente la duda de si la LOUPMR agota o no los usos posibles en suelo rústico, visto lo que al respecto dispone el art. 20.1 de la LRSV/98 –que además se configura como básico en la regulación del régimen jurídico de la propiedad del suelo- en el cual, y tras declarar el contenido normal de los derechos del propietario de suelo rústico, se incluye un segundo párrafo del siguiente tenor literal:

*“Excepcionalmente, a través del procedimiento previsto en la legislación urbanística, podrán autorizarse actuaciones específicas de interés público, previa justificación de que no concurren las circunstancias previstas en el apartado 1 del art. 9 de la presente ley”.*

el cual se refiere a los suelos no urbanizables (o rústicos)

*“...que deban incluirse en esta clase por estar sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su transformación de acuerdo con los planes de ordenación territorial o la legislación sectorial, en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público”.*

Ya expusimos anteriormente como la LRSV/98 (art. 9) establecía una doble vía para la clasificación del suelo rústico:

- La primera de ellas tiene un origen extraurbanístico en la medida en que su clasificación se hace en función de la existencia de protecciones específicas contenidas en planes de ordenación territorial o en la legislación sectorial (art. 9.1).
- La segunda es la que denominábamos clasificación deducida puesto que solo opera a través de la declaración hecha por el Plan General, si bien que fundada en la existencia de valores específicos a proteger (art. 9.2).

Y también veámos como no era difícil subsumir en estos dos supuestos los diferentes tipos de suelo rústico que se recogen en la LOUPMR:

- El suelo rústico especialmente protegido y el de protección ordinaria resultante de lo dispuesto en la legislación sectorial o en planes de ordenación del territorio se correspondería con el del art. 9.1 LRSV/98.
- El suelo de protección ordinaria resultante de las disposiciones del propio Plan se correspondería con el del art. 9.2 LRSV/98.

El art. 20.1 de la LRSV/98 en el que se fija el régimen jurídico de utilización de dicha clase de suelo incluye un uso ordinario (el del párrafo primero) y un uso extraordinario o excepcional (párrafo segundo) para cuya realización se exige una autorización específica y distinta de la licencia municipal a través de la cual se pueda constatar, junto a la concurrencia de un interés especial, que no nos encontramos ante un supuesto de clasificación extraurbanística (art. 9.1 LRSV/98).

Superpuesto este doble régimen de usos en el suelo no urbanizable/rústico a las disposiciones de la LOUPMR surge de inmediato la cuestión atinente a la naturaleza de la autorización autonómica del art. 34.1.b. (usos autorizables), y su relación con la que al efecto se recoge en el párrafo 2º del art. 20.1 de la LRSV/98. No es ésta una cuestión indiferente en relación con el régimen general del suelo rústico, puesto que en ello va la admisión o no en suelos clasificados directamente como rústicos de usos no incluidos en el art. 33 de la LOUPMR.

Como punto de partida para determinar la naturaleza y alcance de la autorización autonómica del art. 34.1.b de la LOUPMR hemos de comenzar por señalar que en la LRSV/98 tan solo se hace referencia a una autorización especial concedida a través del “...*procedimiento previsto en la legislación urbanística...*”. El hecho de que exista coincidencia entre la autoridad que concedía la autorización del art. 77 de la LSG y 34 de las NN.PP.<sup>21</sup> y la que ahora concede la autorización del art. 34.1.b) de la LOUPMR, como la similitud de ambos procedimientos, no son pues ningún indicio de que se trate del mismo trámite.

La autorización del art. 20.1 LRSV/98 tiene como finalidad específica la de examinar la concurrencia de circunstancias especiales en la actuación que justifique un tratamiento excepcional así como la de comprobar que no nos encontramos ante un supuesto de protección derivada de disposiciones de carácter territorial o sectorial en cuyo caso hay que

---

<sup>21</sup> Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento de La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra, aprobadas por resolución del Conselleiro de Ordenación del Territorio y Obras Públicas de 14 de mayo de 1991 (D.O.G. num. 116 de 19 de junio).

entender que no cabe autorizar el uso propuesto. Pues bien, a la vista de estas consideraciones podría entenderse que la autorización del art. 34.1.b de la LOUPMR no es la misma a la que se refiere el art. 20.1 de la LRSV/98, y ello por las siguientes razones.

A/ La autorización del art. 34.1.b de la LOUPMR se despliega sobre todas las clases de suelo rústico, tanto sea su clasificación debida al planeamiento como a disposiciones contenidas en la normativa sectorial, lo que, visto que la autorización del art. 20.1 LRSV/98 solo es posible tramitarla en relación con la primera de las categorías de suelo rústico que se dejan señaladas, demuestra con toda claridad que no nos encontramos ante el ejercicio de facultades excepcionales sino ante el despliegue de competencias ordinarias que antes se residenciaban con plenitud de jurisdicción en el Ayuntamiento pero que la LOUPMR sitúa en el ámbito de las competencias compartidas entre el Ayuntamiento y la Administración Autonómica.

B/ El art. 33 de la LOUPMR se refiere expresamente a “...*usos y actividades posibles en suelo rústico...*”, lo que nos sitúa en un contexto de “usos normales” perfectamente incardinables en los supuestos del párrafo primero del art. 20.1 LOUPMR. Ello queda además corroborado con la lectura de la Exposición de Motivos de la ley en la que se dice lo siguiente<sup>22</sup>:

*“La utilización del suelo rústico no podrá efectuarse en contradicción con sus tendencias naturales y culturales que todavía subsisten...”*

*Se determinan los usos y actividades posibles en suelo rústico de protección ordinaria y especialmente protegido, distinguiendo entre actividades no constructivas y constructivas. Dentro de éstas últimas se permiten, según las determinaciones que se especifican para cada categoría de suelo, unas veces con licencia municipal directa y otras previa autorización de la Comunidad Autónoma, las relacionadas con la agricultura, lo forestal, las infraestructuras, el turismo, las dotaciones o los equipamientos”*

Es decir, los destinos “...*agrícolas, ganaderos, cinegéticos u otros vinculados a la utilización racional de los recursos naturales...*” que se mencionan en el art. 20.1 LRSV/98.

C/ La autorización ex art. 34.1.b) LOUPMR se otorga desde la perspectiva de la “...*adecuación de la solicitud a la ley y a los instrumentos de ordenación del territorio...*”<sup>23</sup>, es decir desde la perspectiva de los usos a que se refiere el art. 33, y no desde la consideración de la concurrencia de circunstancias especiales y de la constatación de que no nos encon-

---

<sup>22</sup> Apartado 5 de la exposición de motivos

<sup>23</sup> Art. 41.2.e) LOUPMR

tramos ante suelos protegidos como consecuencia de disposiciones extraurbanísticas (art. 20.1 LRSV/98). En este punto debemos de insistir en que nos encontramos ante el ejercicio de actividades regladas, y ello por mucho que el apartado en que se definen los usos autorizables (art. 34.1.b) finalice haciendo una referencia a la necesidad de valorar “...*en cada caso las circunstancias que justifiquen su autorización...*”; esta valoración no podrá desde luego separarse de lo que al respecto disponen la ley y el plan.

Estas circunstancias nos llevan a la conclusión de que la LOUPMR no ha eliminado (por otra parte no podría hacerlo, por tratarse de una norma básica) el régimen de utilización excepcional del suelo rústico previsto en el art. 20.1 LRSV/98, el cual sigue todavía vigente, previa declaración al respecto hecha por la Administración Autónoma con el contenido y alcance propios de su excepcionalidad.

### 2.1.3 Prohibiciones y límites genéricos

Con independencia de las prohibiciones y limitaciones que se recogen en los artículos 36 a 40 respecto de cada categoría de suelo rústico, la LOUPMR impone algunas limitaciones genéricas respecto del suelo rústico en su totalidad sobre las que es conveniente realizar algunas precisiones.

A/ La primera de ella sería la prohibición de abrir nuevos caminos o pistas que no estén expresamente contempladas en el planeamiento urbanístico o en los instrumentos de ordenación del territorio salvo cuando dicho camino fuera incluido en un proyecto aprobado por la Administración competente en materia de agricultura, montes o medio ambiente<sup>24</sup>, o cuando ello sea autorizado por la Administración autonómica ex art. 41<sup>25</sup>. Entendido este precepto como una cautela respecto de urbanizaciones de facto habrá que reparar en que la misma solo afectará a la apertura de “...*nuevos caminos...*” pero no a la ampliación de los existentes que parece ser concebida en la ley como una actividad obligada a la vista de la imposición de retranqueos que resultan del art. 106 cuando se pretenda construir una edificación o un cierre con frente a un camino rural, ¡¡...y que dará como resultado un medio rural plagado de “calles” de 8 metros de ancho!!.. Por otra parte, y en relación con la excepción atinente a la autorización autonómica ex art. 41, se plantean no pocos problemas tales como de quién debe de partir la iniciativa, el régimen jurídico patrimonial que pasarán a tener esos terrenos y, en su caso, la Administración bajo cuya tutela habrán de quedar.

B/ Ya hicimos referencia con anterioridad a otra de las limitaciones en suelo rústico consistente en la prohibición de realizar movimientos de tierra que alteren la topografía natural

---

<sup>24</sup> Debemos de entender que se tratará de proyectos vinculados con el ejercicio de competencias propias de esos organismos como los de concentración parcelaria por ejemplo.

<sup>25</sup> Art. 35.1 LOUPMR

del terreno (art. 35.3), y la contradicción de esta prohibición con algunos de los usos posibles en suelo rústico como lo son los de rectificación de cauces, desmontes, rellenos etc....

C/ Queda por último una tercera prohibición que se refiere a la división y segregación de fincas en suelo rústico, la cual aparece proclamada en el art. 206.1 de forma errónea y harto confusa.

En primer lugar cumple señalar que la regulación del suelo rústico en la LOUPMR –bastante expansiva ya como hemos denunciado repetidamente- no puede ni debe ser una regulación general de la propiedad rústica; sus límites deberían de venir dados por los usos y actividades respecto de las que la propia ley establece condiciones específicas de implantación: los usos y actividades que se definen como posibles y, dentro de ellos muy especialmente, los usos constructivos por ser los mas próximos a la actividad urbanística y que es a los que la ley dedica varios artículos (42 al 44) en los que se regulan, entre otros aspectos, las parcelas mínimas susceptibles de ser soporte de procesos constructivos. Ello nos debiera de llevar a descartar la utilización de la legislación urbanística para regular cuestiones ajenas a estos usos como lo son las referidas al régimen estrictamente patrimonial de la propiedad cuya regulación le compete a la legislación civil o sectorial correspondiente.

Lejos de quedarse en este plano (el de regular el régimen de divisiones y segregaciones instrumentales al servicio de los usos constructivos previstos en la ley) la LOUPMR ha querido completar el régimen jurídico patrimonial del suelo rústico, y lo ha hecho mediante la prohibición de todo tipo de operaciones de división de fincas, con las siguientes consecuencias:

- Como principio general queda prohibida toda parcelación, segregación o división de fincas en suelo rústico, ¿incluso las que se produzcan sin conexión alguna con procesos urbanísticos?.
- Excepcionalmente podrán autorizarse, mediante licencia municipal, operaciones división de parcelas, respetando la superficie mínima que determine la legislación agraria, siempre que ésta derive de determinadas circunstancias (la ejecución, conservación o servicio de infraestructuras públicas, de la realización de actividades extractivas o energéticas, de la ejecución del planeamiento urbanístico) o tenga por objeto la racionalización de la explotación agrícola.

No es desde luego excesivamente afortunada la redacción dada al precepto en cuestión. Puede ser que la ejecución de infraestructuras públicas exija la segregación de una parcela (en cualquier caso estaríamos ante un supuesto de ejecución del planeamiento) pero no resulta fácil imaginar como la simple conservación de la misma o la prestación del servicio correspondiente puede traer como consecuencia la división de una parcela de suelo rústico, de la misma manera que tampoco tiene fácil explicación el que el ejercicio de una activi-

dad extractiva sobre parte de una finca rústica (a fin de cuentas un uso de los varios posibles al amparo de lo dispuesto en el art. 33) pueda justificar su división mientras que a las vinculaciones derivadas de usos naturales (los relacionados en el art. 31) u otros usos también posibles (depósito de materiales o estacionamiento de vehículos, construcciones o equipamientos) no se les dispensa de tal prohibición. Por lo que respecta a la excepción en función de su finalidad (racionalización de la explotación agropecuaria o forestal) solo cabe añadir que la misma se enmarca en la línea de los conceptos jurídicos indeterminados que tanto abundan en la ley.

#### 2.1.4 Condiciones de edificación.

Se completa el régimen jurídico del suelo rústico con el establecimiento de unas condiciones generales de la edificación (arts. 42 a 44), muchas de las cuales entendemos como mas propias de un instrumento de planeamiento que de una ley.

### **2.2.- SUELO URBANO**

Siendo como es la principal preocupación del legislador la de la regulación del suelo rústico no es de extrañar la parquedad con que la LOUPMR despacha el régimen de los suelos urbanos y urbanizables comparada con la regulación de aquel. A esta parquedad procuraremos adecuarnos en el resto de este epígrafe. Ya tendremos ocasión en los epígrafes siguientes de ocuparnos de cuestiones específicas del suelo urbano.

#### 2.2.1. Concepto y naturaleza

Una primera novedad de la LOUPMR es la que afecta al concepto mismo de suelo urbano en el que la ley recoge de otras legislaciones autonómicas el concepto de *“malla urbana”* como requisito complementario a la tradicional clasificación por servicios (la otra vía alternativa de clasificación es la de la consolidación por la edificación la cual se mantiene sin cambios en la LOUPMR). A tenor de este requisito -que podríamos denominar constitutivo- para la clasificación de un suelo como urbano no basta, como sucedía hasta ahora, con disponer de los servicios urbanísticos propios del suelo urbano sino que es necesario que además los terrenos en cuestión *“...estén integrados en la malla urbana existente...”*<sup>26</sup>, definiéndose el concepto de la malla urbana en función de la existencia de una *“...urbanización básica constituida por vías perimetrales y redes de servicio...”* y por su situación al exigirse *“...que no estén desligados del entramado urbanístico existente...”*<sup>27</sup>. En coherencia con el concepto de malla urbana, y como complemento del mismo, se aclara en la ley que no servirán de justificación para la clasificación de un terreno como suelo urbano la disponibilidad de servicios cuando

---

<sup>26</sup> Art. 11.2.1 LOUPMR

<sup>27</sup> Art. 11.2.2 LOUPMR

estos sean los de borde del suelo urbano (o de un sector de suelo urbanizable ya ejecutado) ni los de comunicación interurbana, así como tampoco los derivados de procesos no urbanísticos (concentración parcelaria).

A través de estas delimitaciones del concepto de suelo urbano se trata de evitar una aplicación expansiva de la clasificación reglada que tanto perjudican a la planificación en su conjunto. Veremos cual es la aplicación que de estos conceptos jurídicos indeterminados se hace en el futuro.

### 2.2.2. Régimen de derechos y deberes

Dos novedades incluye la LOUPMR al respecto del régimen de derechos y deberes de los propietarios del suelo urbano:

A/ La primera consiste en el otorgamiento a la Administración de una exención respecto del pago de los costes de urbanización que venía tradicionalmente soportando en razón de los aprovechamientos objeto de cesión obligatoria, o, lo que es lo mismo, en la imposición a los propietarios de este tipo de suelo de un plus en la obligación de costear los gastos de urbanización al incluir en dicha obligación los gastos correspondientes al diez por ciento de cesión obligatoria.

A buen seguro que, sometida esa decisión a plebiscito, su mentor podría dormir tranquilo: en un país en el que los empresarios escasean y la máxima preocupación del legislador urbanístico es la de la protección del medio rural pocas voces se oirán en contra de tal medida; y quien la levante será sin duda tachado de especulador.

Para ilustrar la trascendencia de tal disparate vamos a beber en las fuentes del derecho comparado, transcribiendo lo que al respecto dispone la Ley 2/2000 de 14 de marzo de Urbanismo de la Comunidad Autónoma de Cataluña, cuyo art. 46 se ocupa de la materia en los siguientes términos:

*“1.- La Administración actuante participa en las cargas de urbanización de los terrenos con aprovechamiento urbanístico que recibe en cumplimiento de los deberes de cesión de los propietarios, salvo que el suelo esté expresamente reservado, y conste debidamente en el Registro de la Propiedad, para atender necesidades de vivienda, mediante promoción pública de viviendas en régimen de alquiler o de cesión temporal de uso, y que, en tal caso, la administración mantenga la titularidad dominical del suelo a lo largo de un plazo mínimo de treinta años. A dichos efectos también se admiten las fórmulas jurídicas que suponen la disociación del dominio.*

*2.- En el supuesto de que la reserva a que se hace referencia en el apartado 1 sea parcial, la participación de la Administración actuante en las cargas de urbanización ha de ser proporcional al porcentaje de suelo no reservado”*

El principio de justa distribución, piedra angular del urbanismo, exige que los derechos reconocidos y las obligaciones impuestas a los propietarios de suelos pendientes de un proceso de gestión mantengan una proporción con un parámetro urbanístico como lo es el del aprovechamiento del que aquellos resulten titulares, que, por aplicación del principio de recuperación por la comunidad de las plusvalías generadas por la acción del planeamiento, solo alcanza al noventa por cien del aprovechamiento correspondiente al ámbito<sup>28</sup>; el diez por cien restante le pertenece a la Administración por ley (LRSV/98) y sin necesidad de un previo acto traslativo del dominio, lo que conlleva incluso la posibilidad de abrir folio independiente con dicho aprovechamiento. Se trata por tanto de un auténtico derecho de propiedad derivado de la ley y nacida en el mismo momento en que el planeamiento atribuye un determinado aprovechamiento a los propietarios de un ámbito concreto.

Siendo pues la de la Administración una propiedad originaria (nos estamos refiriendo únicamente a la correspondiente al diez por cien de cesión obligatoria) parece que el tratamiento a dar a esa propiedad en lo que respecta al régimen básico de los derechos y obligaciones no debiera de diferir en principio del que tienen el resto de propietarios, incluido el de hacer frente a la parte de gastos necesarios para la transformación del suelo.

En el planteamiento hecho de la legislación catalana la justificación de la imposición a los propietarios de suelo de mayores cargas que las que le corresponderían en función de sus derechos aparece de forma nítida al vincular dicha imposición a una finalidad concreta: la promoción pública de viviendas en régimen de alquiler o de cesión temporal de uso. No sucede así en cambio en la LOUPMRG (y en algunas otras como la ley 3/2002 del suelo y ordenación urbana del Principado de Asturias) en la que la Administración aparece en situación de privilegio respecto del resto de los propietarios sea cual sea el uso al que se destinen esos solares, lo que entendemos que supone una grave quiebra del principio de distribución de beneficios y cargas, mas aún si tenemos en cuenta la variedad de usos que la ley prevé respecto del patrimonio público del suelo en el que quedan integrados dichos aprovechamientos (o su equivalente monetario, art. 176.2.d) entre los que se incluyen la creación de suelo para el ejercicio de actividades empresariales o la permuta con propietarios de terrenos destinados a sistemas generales o dotaciones públicas, con el agravante en este caso de que el propietarios subrogado en la posición del Ayuntamiento e integrado en la junta de compensación o comunidad reparcelatoria como un propietario más reclamará para sí el estatus privilegiado de quien le transmitió la propiedad.

B/ La segunda afecta también a ese aprovechamiento si bien que en el sentido contrario al anterior: nos estamos refiriendo a la posibilidad de que en determinados ámbitos se

---

<sup>28</sup> En el suelo urbano no consolidado dicho porcentaje (y el correlativo del 10% de cesión a la Administración) debiera de ser fijo e inamovible, a diferencia de lo que sucede en el suelo urbanizable en el que es posible patrimonializar mas de ese porcentaje en función de lo que determine al respecto la legislación urbanística de competencia autonómica (art. 18.4 LRSV/98).

exima a los propietarios de esta cesión (o si se prefiere se les permita materializar el 100 por 100 del aprovechamiento tipo) cuando el planeamiento imponga cargas especialmente onerosas relativas a la rehabilitación integral o a la restauración de bienes de interés cultural o inmuebles catalogados. Veremos hasta donde da de sí la aplicación en la práctica de este concepto jurídico indeterminado, sobre todo en lo que respecta a la rehabilitación integral, pero mucho nos tememos que las presiones de los grupos de poder que se mueven en el mundo inmobiliario acaben descubriendo terrenos inexplorados hasta este momento.

### 2.2.3. Una reflexión sobre la clasificación del SUNC

Esta reflexión la centraremos por ahora –en otro punto de este trabajo veremos otros problemas que se suscitan en este tipo de suelo en la fase de ejecución- en torno a una cuestión de hondo calado cual es la de la vinculación que tradicionalmente se viene haciendo entre la clasificación del SUNC y la cesión aprovechamientos.

Ya antes nos referíamos a las cesiones obligatorias a que venían obligados los propietarios del suelo urbano no consolidado y a la concreta problemática surgida en torno a la exención de esos aprovechamientos respecto de los gastos de urbanización. Ahora queremos apuntar a una cuestión mas conceptual y genérica como es la de la vinculación entre la clasificación de un suelo como no consolidado y el nacimiento de la obligación de cesión de aprovechamientos.

A los efectos de un adecuado tratamiento de esta cuestión es necesario recordar que la cesión de aprovechamientos a favor de la Administración nace en estrecha relación con el principio de recuperación por la sociedad de parte de las plusvalías que se originan como consecuencia del ejercicio de las funciones urbanísticas. Es por tanto el ejercicio de esas funciones, fundamentalmente a través del planeamiento, lo que legitima y justifica la apropiación por parte de la Administración de unos derechos que, de otra forma, seguirían el régimen de la propiedad civil.

En la LRSV/98 los conceptos de SUC y SUNC surgen no como categorías apriorísticas sino en relación con el cumplimiento de determinados deberes entre los que se encuentra, para los propietarios del “...suelo urbano que carezca de urbanización consolidada...”<sup>29</sup> el de ceder un porcentaje de los aprovechamientos del correspondiente ámbito que se cuantifica en el 10% (en el suelo urbanizable ya hemos visto en nota anterior que la LRSV/98 permite la reducción de dicho porcentaje por la legislación urbanística). En el planteamiento de la LRSV/98 no existe por tanto una vinculación directa entre la inclusión de un suelo en un ámbito de gestión y una cesión determinada de aprovechamientos, sino una vinculación entre esa cesión y la de una concreta situación física.

---

<sup>29</sup> Art. 14.2 LRSV/98

Volviendo a la legislación comparada no estará de más citar el artículo 43.1 de la Ley 2/2000 de 14 de marzo de Urbanismo de la Comunidad Autónoma de Cataluña, cuyo tenor literal es el siguiente:

*“Los propietarios de suelo urbano no consolidado han de ceder al ayuntamiento, gratuitamente, el suelo correspondiente a los siguientes porcentajes sobre el aprovechamiento urbanístico de los ámbitos de desarrollo incluidos en planes de mejora urbana o en polígonos de actuación urbanística:*

*a) El 10% del aprovechamiento correspondiente a los nuevos usos que el plan de ordenación urbanística municipal posibilite, si la ordenación genera plusvalías inmobiliarias.*

*b) El 10% del aprovechamiento correspondiente a la edificabilidad adicional permitida por el plan de ordenación urbanística municipal, tanto la referida a los mismos usos como a los nuevos usos.”*

En el tratamiento dado por la legislación urbanística de Cataluña a la problemática de las cesiones de aprovechamientos en el suelo urbano no consolidado queda roto, como se ve, el vínculo automático entre clasificación y cesiones, las cuales solo aparecen en la medida y cuantía en que la actuación urbanística contemplada en el Plan aporte plusvalías efectivas.

Este planteamiento tiene, además, un efecto positivo para el tratamiento del suelo urbano consolidado: el de permitir la realización de operaciones de transformación y reforma de este tipo de suelo sin que por ello haya de producirse necesariamente una degradación hacia la categoría de no consolidado que a la postre incide en la pérdida de derechos de sus propietarios<sup>30</sup>.

Habría sido deseable que el legislador gallego hubiera dirigido una mirada hacia otros marcos de referencia y hubiera bebido de sus fuentes en cuestiones de tanta trascendencia urbanística como son las que afectan a la ciudad. No ha sido así y de seguro que nuestras ciudades lo seguirán pagando.

---

<sup>30</sup> Los que, dentro del urbanismo, han tenido intervención en la redacción de instrumentos de planeamiento general son testigos de los esfuerzos que hay que hacer en muchas ocasiones en la fase de elaboración del planeamiento para sortear ese obstáculo mediante la firma de convenios que aseguren ciertas cesiones sin que ello conlleve una pérdida de derechos que en algunas ocasiones aparecería como no justificada.

### 2.3. SUELO DE NÚCLEO RURAL

#### 2.3.1. Concepto y características.

El SNR<sup>31</sup> es una específica categoría de suelo ya incorporada a la LSG y cuya realidad en el paisaje gallego es imposible de disimular. La LOUPMR atiende así a una realidad existente.

Esta categoría de suelo, existente ya en la LSG, ha de ser incluida por fuerza en la clase de suelo urbano como se pone de manifiesto por la existencia de obligaciones de cesión vinculadas a la concesión de licencias para su edificación (art. 24.2 LOUPMR) o la previsión operaciones de transformación a través de un planeamiento especial (art. 24.3), y, dentro de él, en la de SUC habida cuenta de que no se predica de él la obligación de cesión de aprovechamientos y ello a pesar de que -al menos en lo que respecta a las “áreas de expansión” a las que luego nos referiremos- sí que estamos en un supuesto en el que la intervención pública a través del planeamiento hace generar unas importantes plusvalías.

El SNR pivota sobre la existencia de un NRP<sup>32</sup> que se caracteriza fundamentalmente por la existencia de un asentamiento de población singularizado si bien que existen algunas diferencias de matiz entre la regulación contenida en la LSG y la ahora recogida por la LOUPMR como se pone de manifiesto en el cuadro que a continuación se inserta.

<p><b>Art. 75 LSG</b></p> <p><i>1. Tendrán el carácter de núcleo rural las áreas del territorio que, por existir agrupaciones de viviendas y surgir relaciones propias de la vida comunitaria, constituyan un asentamiento de población singularizado por un topónimo, diferenciado en los censos y padrones oficiales e identificado como tal por la población residente y por la práctica administrativa local, que se caracterizen por su especial vinculación con las actividades del sector primario de carácter agrícola, ganadero, forestal. Pesquero o andlogas.</i></p> <p><i>2. Con arreglo a los parámetros señalados en el número anterior y en función de la división de la propiedad de los terrenos, condiciones topográficas, elementos naturales e infraestructuras existentes, el planeamiento delimitará gráficamente los núcleos rurales comprendidos en el territorio.</i></p>	<p><b>Art. 13 LOUPMR</b></p> <p><i>1. Constituyen el suelo de núcleo rural los terrenos que sirven de soporte a un asentamiento de población singularizado en función de sus características morfológicas, tipología tradicional de las edificaciones, vinculación con la explotación racional de los recursos naturales o de circunstancias de otra índole que manifiesten la imbricación racional del núcleo con el medio físico donde se sitúa y que figure diferenciado administrativamente en los censos y padrones oficiales, así como las áreas de expansión o crecimiento de estos asentamientos.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>3. El planeamiento delimitará el ámbito de los núcleos rurales en atención a la proximidad de las edificaciones, los lazos de relación y coherencia entre lugares de un mismo asentamiento con topónimo diferenciado, la morfología y tipologías propias de dichos asentamientos y del área geográfica en que se encuentren (casal, lugar, aldea, rueiro u otro). De modo que el ámbito delimitado presente una consolidación por la edificación de, al menos, el 50%, de acuerdo con la ordenación propuesta y trazando una línea perimetral que encierre las edificaciones tradicionales del asentamiento siguiendo el perfil y las huellas físicas existentes (caminos, ríos, regatos, cámaras y otros) y, como máximo a 50 metros de las edificaciones tradicionales. Igualmente delimitará el área de expansión de dichos núcleos de acuerdo con los criterios de crecimiento que el planeamiento urbanístico contemple. Dicha línea estará comprendida por los terrenos delimitados por una línea poligonal paralela a la de la circunscripción del núcleo existente y como máximo a 200 metros lineales de la misma, sin que, en ningún caso, pueda afectar a suelo rústico especialmente protegido.</i></p>
---	---

<sup>31</sup> Suelo de Núcleo Rural

<sup>32</sup> Núcleo Rural de Población

De la lectura de ambos preceptos puede comprobarse como el concepto de NRP en la LOUPMR es, desde luego, mas amplio que el de la LSG en un doble sentido:

- Por un lado, al referirse a circunstancias identificadoras de la existencia de un NRP mas amplias que la de su “...vinculación con las actividades del sector primario...”, tales como “...características morfológicas, tipología tradicional...” o la mas imprecisa de “...circunstancias de otra índole que manifiesten la imbricación racional del núcleo con el medio físico donde se sitúa...”.
- Por otro, al permitir la delimitación de un “...área de expansión...” (exterior por tanto al asentamiento ya existente) que, en coherencia con la limitación de usos residenciales en el suelo rústico, habrán de ser las áreas naturales de asentamiento de población en el medio rural.

Esta ampliación del concepto de SNR puede facilitar sin duda el tratamiento de una realidad incontestable del paisaje gallego, pero ello solo sucederá si las previsiones de la LOUPMR y las determinaciones del planeamiento general se ven acompañadas de políticas activas de potenciación del carácter urbano de esos núcleos. En este punto los planes especiales de protección, rehabilitación y mejora del medio rural del art. 24.3 deberían de ser un instrumento casi obligatorio, sobre todo en aquellos NRP en los que la exigencia de delimitación de áreas de expansión sea mas visible.

### 2.3.2. Delimitación

Tal y como avanzábamos anteriormente la LOUPMR articula la delimitación de los NRP sobre un sistema de círculos concéntricos en el que el círculo interior delimitaría el núcleo tradicional y el exterior el área de expansión del núcleo.

Por lo que respecta al núcleo tradicional su delimitación de acuerdo con las especificaciones contenidas en el art. 13.3 de la LOUPMR apunta a un criterio de consolidación (otro indicio de que nos encontramos ante un SUC) que no debe de presentar especiales problemas a salvo de algún supuesto en el que el asentamiento presente una tipología de edificación exenta y con parcelas de cierto tamaño, en cuyo caso una interpretación estricta del concepto “...consolidación por la edificación...” podría dificultar su encaje.

La delimitación de un área de expansión es una decisión discrecional del planificador - no sin limitaciones, como lo es la recogida en el último párrafo del art. 13.3 LOUPMR, referida a la zona de costas- que, como ya señalábamos anteriormente, comporta la atribución a ese suelo de importantes plusvalías que sin embargo no son sometidas en la LOUPMR a ningún tratamiento que permita la su parcial recuperación por parte sociedad. Lástima que el legislador no hubiera incluido entre las cesiones derivadas de la ejecución de los planes especiales de protección, rehabilitación y mejora del medio rural las corres-

pondientes a un porcentaje del aprovechamiento urbanístico atribuido o algún otro mecanismo compensatorio que hubiera evitado ese resultado.

### 2.3.3. Condiciones de uso y edificación.

Coherente el legislador con lo que en la exposición de motivos se identifica como principal preocupación, la sección 3ª del capítulo 3 Título I se convierte en una ordenanza específica para este tipo de suelo (abandonando una perspectiva mas propia de la ley, cual sería la de enmarcar el estatuto jurídico de la propiedad en este tipo de suelo) con el agravante de que se hace sin los matices propios de un estudio detallado de la realidad sobre la que va a ser aplicada (fase ésta que sin embargo es consustancial con el planeamiento) lo que obliga permanentemente al legislador a acudir a la técnica de las excepciones<sup>33</sup> y a la profusa utilización de conceptos jurídicos indeterminados<sup>34</sup> (siempre tan peligrosos desde el punto de vista de la seguridad jurídica) que pueden hacer de la ley un brindis al sol cuando no un auténtico refugio de la arbitrariedad.

### 2.3.4. Régimen de autorización de obras.

En este punto sin embargo la LOUPMR se ha separado del criterio seguido en relación con el suelo rústico al residenciar las competencias plenas en los Ayuntamientos con la única excepción de la construcción edificios para equipamientos comunitarios, en cuyo caso el procedimiento a seguir incluye el previo informe favorable del conselleiro competente en materia de urbanismo. Por cierto que este tratamiento de excepcionalidad dado a la instalación de equipamientos comunitarios revela de forma muy clara la confusión del legislador en el tratamiento de este tipo de suelo, en el cual no se concibe como un uso normal el de los equipamientos pese a su vocación de foco de asentamiento de la población en el medio rural; ¿será porque se entienda que esta población no es sujeto de derechos con la misma intensidad que la población urbana?.

---

<sup>33</sup> Art. 26, respecto de la prohibición de demoliciones; arts. 29.b) y e), respecto de los materiales de acabado, art. 29.f), respecto de los retranqueos a alineaciones “estables”; o art. 30 respecto de los equipamientos.

<sup>34</sup> Art. 25, referido a los tipos de actuaciones permitidas, con invocaciones a las “...características esenciales del edificio...” o al “...volumen y tipología tradicional...”; art. 26, referido a las excepciones a la prohibición de demoler entre las que se encuentran las “...construcciones sin interés arquitectónico alguno...”, “...edificaciones de escaso valor histórico o etnográfico...” o los “...añadidos que desvirtúan la tipología forma y volumen de cualquier edificación primitiva...”; art. 28, referido a las actuaciones prohibidas entre las que se mencionan las edificaciones “...cuya tipología no responda a las del asentamiento en el que se ubiquen...” o las viviendas adosadas “...de características similares...”; o el art. 29, referido a las condiciones de la edificación, en el que se toma como patrón “...las condiciones ambientales del núcleo, la morfología del asentamiento y la tipología de las edificaciones del lugar...” por poner algunos ejemplos.

## 2.4. SUELO URBANIZABLE

No vamos a insistir de nuevo -aunque sí queremos recordarlo- en la “revolución” ultra-liberal que el legislador estatal quiso imponer en materia de urbanismo a partir de 1997, cuya intención (¡de nuevo ese fanatismo en la letra escrita tan propio de sociedades escasamente secularizadas!) era la de instalarnos en el paraíso de la vivienda; los desastrosos resultados de esta “revolución” para la multitud de trabajadores y de jóvenes que aspiran a disponer de una vivienda digna están a la vista de cualquier observador imparcial.

Con cierto pesar como jurista –que hubiera preferido que la rectificación se produjera en sede parlamentaria nacional por ser la instancia que tiene atribuida la competencia a tenor de la doctrina del TC- he de decir que ¿afortunadamente? el legislador autonómico<sup>35</sup> ha ido poniendo cerco a la locura de declarar a todo el territorio nacional como suelo susceptible de ser urbanizado. La LOUPMR es una más de esas leyes en las que, forzando hasta el límite el concepto de suelo no urbanizable de la LRSV/98, intenta poner coto a tamaño disparate, y lo hace a través de la recuperación de un suelo rústico de protección ordinaria; no obstante el concepto del suelo urbanizable sigue manteniendo –no podía ser de otra forma- un carácter de suelo residual que obliga a un tratamiento no exento de problemas. Dejaremos para más adelante el análisis de los problemas que tienen que ver con el planeamiento o la gestión y nos limitaremos por ahora a los aspectos que tienen que ver con las diferentes categorías del suelo urbanizable y con el régimen de usos de ese suelo.

### 2.4.1. Categorías del suelo urbanizable. El SUD y el SUND<sup>36</sup>.

La LOUPMR establece dos categorías de suelo urbanizable cuya diferenciación atiende inicialmente a criterios de programación en clara sintonía con los suelos urbanizables programados y no programados de la LS/76. Se refiere así la ley al SUD como aquel suelo urbanizable “...que tenga establecidos los plazos de ejecución, las condiciones para su transformación y el desarrollo del Plan General...”, siendo el SUND el integrado por “...los demás terrenos que el plan general clasifique como suelo urbanizable”<sup>37</sup>; el esquema es simple y parece lógico. ¡Demasiado!, debió de pensar el legislador; y por ello a ese binomio SUD/SUND superpuso, en el mismo precepto, otro consistente en diferenciar entre el suelo urbanizable “inmediato” y otro suelo urbanizable “diferido”, y, más aún,

---

<sup>35</sup> Sería interesante realizar un estudio sobre la evolución que siguieron las legislaciones autonómicas en este punto; de él resultaría que ninguna, ni en el caso de las CC.AA. en que es mayoría la misma fuerza política que en sede nacional propugnó tal “revolución”, acabó por asumir plenamente sus consecuencias.

<sup>36</sup> Así nos referiremos en adelante al suelo urbanizable delimitado y al suelo urbanizable no delimitado, respectivamente.

<sup>37</sup> Art. 14.2 LOUPMR

incluyo un concepto nuevo, el suelo urbanizable “contiguo”, que, por lo que se ve, nunca podrá pertenecer a la categoría de SUND.

Del contenido de dicha regulación solo cabe destacar por el momento, además de la gratuita confusión que se introduce mediante el uso de calificativos redundantes, el pertinaz intento del legislador por modular el desarrollo urbanístico en detrimento de las políticas municipales o metropolitanas de planificación. Esto, y no otra cosa, es lo que subyace en la obligación que se impone al planificador de incluir como SUD “...*los terrenos contiguos al suelo urbano...*” -algo que si ha de ser lo habitual por razones puramente económicas no tiene por qué ser un dogma, sobre todo si pensamos en cascos urbanos susceptibles de desarrollos centrífugos (sin barreras derivadas de una situación costera o de otras limitaciones singulares) que se verán así abocados a la alternativa entre clasificar grandes masas (todo su entorno) como SUD o acudir a técnicas de protección ficticia para así dejar parte de esos suelos como suelo rústico-, o en la fuerte limitación de intensidades de uso que la LOUPMR<sup>38</sup> impone en relación con dichos terrenos (lo que denominaremos SUD contiguo) y que condiciona fuertemente el desarrollo urbanístico de nuestras ciudades hacia el viejo modelo del ensanche.

#### 2.4.2. Régimen de usos.

Cuando hablamos del suelo urbanizable es necesario matizar el plano desde el que estamos operando, porque ese suelo es, a la vez que una realidad de presente, un proyecto de futuro. El suelo urbanizable ha sido por antonomasia la mesa de operaciones del urbanismo; sin que ello suponga una devaluación de las intervenciones intraurbanas podemos afirmar que en el tratamiento del suelo exterior es en donde la planificación (o los poderes económicos, para aquellos devotos del liberalismo que renieguen de las políticas de intervención) despliega con mayor libertad sus potencialidades transformadoras. Dejando para mas adelante el plano virtual (el que afecta a las determinaciones que van implícitas en su transformación) nos ocuparemos ahora del plano actual: el del régimen de usos del suelo urbanizable en tanto no se produzca su transformación

La LOUPMR es, en este punto, continuista con sus predecesoras al limitar los usos de los suelos pendientes de transformación, y en tanto no se produzca aquella, a los propios y naturales en el suelo rústico que se catalogan en “...*agrícolas, forestales, ganaderos o similares*”<sup>39</sup> en clara coincidencia con los que en el apartado 2.1.2 de este trabajo definíamos como usos naturales del suelo rústico, así como a aquellos de naturaleza provisional que no vayan a dificultar su ulterior transformación; y a mayores de esa regulación el legislador

---

<sup>38</sup> Art. 46.4 LOUPMR

<sup>39</sup> Art. 21.1 LOUPMR

recogió para el SUND el tratamiento dado a los suelos urbanizables sin programar bajo la fórmula tradicional de que “...en tanto no se apruebe el correspondiente plan (...) se aplicará el régimen establecido para el suelo rústico en esta ley”<sup>40</sup>. No será pacífica la aplicación de esta norma.

El presupuesto conceptual sobre el que se articula el régimen del suelo rústico en la LOUPMR es el de la protección del mismo frente a los procesos de urbanización, siempre en función de los valores intrínsecos de que es portador. Así se recoge expresamente en la exposición de motivos en la que puede leerse lo siguiente<sup>41</sup>:

*“Era preciso, pues, abordar la regulación de esta clase de suelo rústico (...) de una manera mas objetiva y detallada que, desde la óptica de su protección global frente a los procesos de desarrollo urbanístico, tuviese en cuenta su importancia en el esquema territorial de Galicia y limitase, ordenase, protegiere y recondujese los procesos de transformación a que se enfrenta”.*

*Todo ello hacía necesario que se incluyese su regulación y ordenación detallada en una nueva ley, que sería referencia obligada para los planeamientos de modo que permitiera uniformar la regulación de esas clases de suelo en función de sus distintas categorías, proporcionando la deseable homogeneidad a las actuaciones que resulten susceptibles de autorización.*

*La utilización del suelo rústico no podrá efectuarse en contradicción con sus tendencias genuinas, de forma que habrá de potenciarse la preservación de sus valores naturales y culturales, que todavía subsisten...”.*

Y esto se dice tras hacer el siguiente diagnóstico<sup>42</sup>:

*“Galicia cuanta en el momento actual con una arquitectura rural de excepción y con un territorio de incalculable valor paisajístico, con unas tierras eminentemente fértiles y con vocación agrícola, ganadera y forestal, y con un litoral de extraordinario valor económico, ambiental, histórico y cultural. Sin embargo, la anarquía de las construcciones y usos que están proliferando en los últimos años, el deterioro de las edificaciones, la falta de conclusión de muchas de ellas y la degradación del paisaje, provocada por los muchos movimientos de tierra inadecuados y el desarrollo tecnológico aplicado, muchas veces, de forma incontrolada al medio rural, justifican la presente ley que trata de armonizar el desarrollo*

---

<sup>40</sup> Art. 21.4 LOUPMR

<sup>41</sup> Apartados 4 y 5 de la exposición de motivos

<sup>42</sup> Apartado 2 de la exposición de motivos

*bienestar del mundo rural con la preservación y revitalización de los bienes culturales y naturales tan preciados y fuente de recursos y patrimonio a conservar para legarlos a generaciones futuras de este país.”*

Estos, por tanto, son los presupuestos sobre los que se asienta la regulación hecha por la LOUPMR en relación con los usos en el suelo rústico; y es en función de dichos presupuestos que la ley desmenuza las actividades que en cada uno de ellos, y teniendo en cuenta la específica razón de su protección, pueden desarrollarse. Nos detendremos por ahora en este punto no sin antes advertir que los usos y actividades que se recogen en el art. 33 de la LOUPMR son los que podríamos llamar usos normales.

Hecha pues esta primera aproximación, se impone en primer lugar advertir de las graves consecuencias que, para cualquier suelo clasificado por el planeamiento como SUND pudiera tener una aplicación en bloque de la sección 4ª, capítulo III, título I de la LOUPMR, referida al suelo rústico. Suponiendo que se le aplicara el régimen más favorable de entre los referidos a las distintas categorías (el correspondiente a la protección ordinaria) nos encontraríamos con que sería posible implantar en esos ámbitos, “ex novo”, usos tales como explotaciones de minas o canteras (art. 33.1.e), construcciones o instalaciones agrícolas (art. 33.2.a), ganaderas (art. 33.2.b) o forestales (art. 33.2.c), gasolineras (art. 33.2.d), casas de turismo rural (art. 33.2.e), estaciones depuradoras, plantas de tratamiento de residuos o estaciones de ferrocarril (art. 33.2.f), una escuela agraria, un cementerio o un estadio de atletismo (art. 33.2.g), o un matadero (art. 33.2.k); usos todos que, a diferencia de lo que sucedía bajo la vigencia de la LS/76 y de la LSG (en las que estos usos eran de carácter excepcional y su implantación exigía una declaración específica de su interés para la colectividad), son usos normales que se integran en el estatuto jurídico de la propiedad y que inciden sobre un ámbito pendiente de ser transformado en urbano.

Es por ello que entendemos que la remisión hecha en el art. 21.4 de la LOUPMR al “...régimen establecido para el suelo rústico en esta ley” hay que leerla con algunas matizaciones, precisamente porque la sección IV capítulo III del título primero (Régimen del suelo rústico) contiene una regulación pormenorizada del suelo rústico, siempre desde la perspectiva de la protección de los valores específicos que son los que le hicieron merecedor de su clasificación como tal, perspectiva ésta que desde luego no puede ser trasladada sin más a un suelo que no solo no tiene especiales valores que proteger sino que está llamado a ser transformado en urbano. Desde estas consideraciones pues parece evidente que ninguno de los usos previstos para el suelo rústico, cuya implantación conlleve la aparición de graves obstáculos para la ejecución del planeamiento,<sup>43</sup> podría ser autorizado pacíficamente en el SUND.

---

<sup>43</sup> Por ejemplo, todos aquellos prohibidos por el Plan como podría ser el de una casa de turismo rural en un ámbito para el que el Plan señale un uso industrial o las actividades extractivas o mineras en la medida en que alteren la topografía del terreno y puedan comprometer la futura urbanización.

Hasta aquí esta primera entrega de un trabajo que no pretende sino llamar a la reflexión sobre algunas cuestiones que el legislador autonómico, en su prisa por acreditar sus méritos y en su obcecación por frenar la degradación del paisaje rural, ha dejado por el camino. Creo que se hizo un flaco favor a la ordenación del territorio y al urbanismo confundiendo ambos espacios y tratándolos de forma conjunta, como creo que las soluciones a los problemas urbanísticos y medioambientales que generan las sociedades del siglo XXI no pueden atajarse únicamente desde el plano legislativo; la planificación, la efectiva implicación de las entidades locales en estas materias -impulsando si es preciso la coordinación entre entidades locales o incluso la creación de instancias supramunicipales que permitan un tratamiento adecuado a los nuevos escenarios sociales- y la activa intervención de los poderes públicos en la gestión urbanística y medioambiental han de ser la pieza clave en esta batalla. Esperemos que algún día se camine por estas sendas.

A Coruña, a 10 de marzo de 2003

## LOUPMR. USOS EN SUELO RÚSTICO

APTDO ART 33	USOS/ACTIVIDADES	ORD.			AGR/FOR			INFR			AG/CT/PS			ESP.NAT		
		L	A	P	L	A	P	L	A	P	L	A	P	L	A	P
1 - a	Movimiento tierras	X					X					X				X
1 - b	Ocio y acampada de un día	X			X						X				X	
1 - c	Actividades científicas, escolares y divulgat.	X			X						X				X	
1 - d	Depósito mat/maq. Estac. vehic exterior	X					X						X			X
1 - e	Actividades extractivas	X					X						X			X
2 - a	Construccs/Instalacs agrícolas	X					X			X					X	X
2 - b	Construccs/Instalacs ganaderas	X					X						X			X
2 - c	Construccs/Instalacs forestales	X					X						X			X
2 - d	Instalaciones vinculadas a carreteras	X							X						X	X
2 - e	Construcciones vinculadas turismo rural	X					X					X				X
2 - f	Infraestructuras y obras públicas	X					X			X			X <sup>1</sup>			X
2 - g	Equipam/dotacs/servcs a emplazar en rural	X							X						X	X
2 - h	Usos residenciales v/explotacs agr/ganad			X			X							X		X
2 - i	Cierres y vallados opacos o de fábrica	X				X						X				X
2 - j	Caravanas y similares por mas de un día	X					X								X	X
2 - k	Actividades compl. al s/primario (P= Piscifactorías)	X					X						P		X	X

<sup>1</sup> Siempre que esté vinculado a la conservación, utilización y disfrute del dominio público

*Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia.*

## I

1. A Lei 1/1997, do 24 de marzo, do Parlamento de Galicia, do solo, veu estañar parcialmente as consecuencias que no ordenamento xurídico urbanístico español produciu a Sentencia do Tribunal Constitucional 61/1997, do 20 de marzo. De feito, constituíu un acabado modelo xurídico, claramente vinculado ó acervo urbanístico común, que incorporaba as institucións e figuras que no sector xurídico do urbanismo se viñeron desenvolvendo en España desde 1956 e que teñen o seu punto culminante no texto refundido da Lei do solo de 1992, os mecanismos e institutos do cal foron integrados na lei galega, no lexítimo exercicio das súas competencias exclusivas, como elementos propios da súa lexislación sobre o réxime do solo e o urbanismo.

2. Sen embargo, a aprobación da Lei estatal 6/1998, do 13 de abril, sobre réxime do solo e valoracións, deixou profundos efectos na lexislación autonómica sobre urbanismo e solo, dado o seu carácter básico, ó incidir de modo inmediato na clasificación do solo e restrinxir notablemente a capacidade das comunidades autónomas para determinar qué terreos han de quedar preservados do proceso de urbanización, en virtude da súa propia política de ordenación territorial e urbanística. Este marco normativo estatal foi, aínda máis, apurado polo posterior Real decreto lei 4/2000, de medidas urxentes de liberalización no sector inmobiliario, no que se recolle, xa sen ambaxes, o carácter reducido do solo non urbanizable ó identificarse co susceptible de protección e, polo tanto, o contido residual da categoría primaria do solo urbanizable.

Certamente que a doutrina do Tribunal Constitucional veu modula-la intención do lexislador estatal, ó interpretar nun acabado corpo hermenéutico, constituído basicamente polas súas sentencias do 5 e 11 de xullo de 2001, e 27 de febreiro de 2002, ata ónde se estenden as competencias estatais para determina-las clases básicas do solo e, xa que logo, ónde comezan as competencias das comunidades autónomas para establece-la súa propia política territorial e os mecanismos de ordenación urbanística que a fagan posible, sen que as facultades estatais poidan proxectarse de maneira que impidan o exercicio das competencias que a Constitución lle atribuíu á Comunidade Autónoma para establece-lo seu propio e singular marco normativo que regule o modelo territorial e de asentamento no seu propio territorio.

En calquera caso, resultaba evidente que o marco normativo anterior do urbanismo en Galicia, regulador do solo rústico e do desenvolvemento urbanístico, non encaixaba aceptablemente co modelo estatal, a salvo nas súas grandes liñas segundo a doutrina do Tribunal Constitucional.

Se a iso se lle engade a constatación de que na anterior Lei do solo de Galicia existían algunhas previsións que, na súa aplicación práctica, producían disfuncións reais e que, en ocasións, facían verdadeiramente difícil efectuar desenvolvementos en solo urbano non-consolidado que resultasen minimamente atractivos para a iniciativa privada e para a consecución do interese xeral, inherente en calquera das operacións deseñadas, a oportunidade de aborda-la reforma da lexislación urbanística non ofrecía dúbida ningunha.

Debe subliñarse, sen embargo, que a presente lei non implica un abandono completo do modelo urbanístico e elementos xurídicos implantados na lei galega de 1997. Antes ó contrario, trátase dunha

posta ó día e mellora dos instrumentos técnicos alí recollidos e o seu axuste coa nova lexislación estatal, introducindo tamén aquelas novidades e mecanismos dos que a lexislación comparada e a práctica nestes últimos anos demostraron a súa eficacia e conveniencia.

Por suposto que calquera reforma da lexislación urbanística ha de contar cun amplo apoio parlamentario e social, so pena de que se converta nunha norma ineficaz e inoperante. No caso de Galicia, este consenso ou apoio require aínda de maior dose activa, dada a singular conformación municipal e o modelo de ocupación do solo e a irrupción no ámbito político duns grandes municipios, cunha inequívoca función de liderado social, e con problemas moi diferentes da Galicia rural e tradicional.

A necesidade de elaborar un marco común do urbanismo do futuro para Galicia supuxo a subscripción do Acordo marco para a reforma do urbanismo en Galicia, do 27 de xullo de 2001, realizado entre o conselleiro de Política Territorial, Obras Públicas e Vivenda, os alcaldes dos municipios da Coruña, Vigo, Lugo, Pontevedra, Ferrol, Santiago de Compostela, Brión, Culleredo, Chantada, Ortigueira, O Irixo, Forcarei e Ourense, e o presidente da Federación Galega de Municipios e Provincias.

Este acordo estableceu as bases para a reforma da nosa lexislación urbanística a partir dos principios de colaboración, coordinación e consenso das administracións e de tódolos sectores implicados para actuar dentro do máis rigoroso respecto á legalidade e, así mesmo, do respecto ás competencias das distintas administracións que interveñen no exercicio da función pública urbanística. Todo iso coa finalidade de contribuír ó desenvolvemento harmónico do territorio, preservar-lo patrimonio arquitectónico de Galicia, o medio ambiente urbano e rural e conseguir unhas cidades máis habitables e sostibles. O propio acordo previu os mecanismos de colaboración para redactar los criterios técnicos e xurídicos, instrucións e recomendacións que deberían impregnar-la futura reforma da lexislación nesta materia. Froito diso foi a creación da comisión técnica, que finalizou os seus traballos en xullo de 2002 e que elaborou un acabado documento denominado «Criterios e recomendacións técnicas para reformar-la lexislación urbanística de Galicia», no que se recolleron directrices concretas para a redacción do texto legal pola comisión normativa creada no referido acordo marco.

En resumo, a necesidade de adecuar los instrumentos urbanísticos á nova lexislación estatal, a mellora dalgunhas das determinacións normativas que recollía a anterior Lei do solo, a conveniencia de incorporar-las novidades técnicas contrastadas na lexislación comparada e a necesidade de articular e plasmar los criterios e recomendacións do acordo marco facían extraordinariamente oportuno abordar-la reforma da lexislación urbanística de Galicia.

A finalidade esencial da lei debe ser mellorar substancialmente a calidade da ordenación urbanística de Galicia cara a favorecer-lo desenvolvemento equilibrado e sostible do territorio, contribuír a elevar-la calidade de vida e a cohesión social da poboación, protexer e potencia-lo patrimonio natural e cultural e garanti-lo dereito constitucional a desfrutar dunha vivenda digna.

## II

1. O panorama xurídico-político descrito anteriormente quedaría en gran medida desfigurado se non se tivese en conta, na consideración que se merece, que un dos grandes eixes sobre os que pivota esta reforma o constitúe a armazón e definición do medio rural e do solo rústico.

En efecto, na presente lei non só se regula o réxime do solo rústico e se establece o marco definitorio do solo do núcleo rural, cos seus dereitos e obrigacións afastados tanto do solo urbano ou urbanizable coma do solo rústico, senón que se traza unha verdadeira política territorial sobre o medio rural.

2. Galicia conta no momento actual cunha arquitectura rural de excepción e cun territorio de incalculable valor paisaxístico, cunhas terras eminentemente fértiles e con vocación agrícola, gandeira e forestal, e cun litoral de extraordinario valor económico, ambiental, histórico e cultural. Sen embargo, a anarquía de construcións e usos que está proliferando nos últimos anos, a deterioración das edificacións, a falta de conclusión de moitas delas e a degradación da paisaxe, provocada polos moitos movementos de terra inadecuados e o desenvolvemento tecnolóxico aplicado, moitas veces, de forma incontrolada ó medio rural, xustifican esta lei que trata de harmonizalo desenvolvemento e benestar do mundo rural coa preservación e revitalización dos bens culturais e naturais tan prezados e fonte de recursos e patrimonio que se deben conservar para legarllelos ás xeracións futuras deste país.

3. Malia o anteriormente sinalado, o medio rural estaba regulado por unha normativa moi parca, baseada fundamentalmente nuns poucos preceptos da Lei 1/1997, do solo de Galicia.

Entre os obxectivos do documento Europa 2000+ sobre cooperación para a ordenación do territorio europeo, destácase o de crear un territorio máis solidario e equitativo en cumprimento do obxectivo da cohesión económica e social consagrado polo Tratado da Unión. Con esta finalidade puxéronse en marcha diversas accións, entre as que se encontra a preservación da riqueza do medio rural mediante a toma de medidas nos espazos periurbanos, que fagan fronte á dispersión incontrolada do hábitat, a preservación e valoración dos recursos en zonas rurais pouco poboadas, a diversificación das actividades económicas no medio rural e unha revitalización dos núcleos rurais, do patrimonio rural e do turismo sostible nel. Neste contexto, o Sexto programa comunitario en materia de medio ambiente «Medio ambiente 2010: o futuro nas nosas mans» establece como un dos seus cinco eixes prioritarios de acción estratéxica ter en conta o medio ambiente na xestión e ordenación do territorio mediante a difusión e o fomento das mellores prácticas relativas á planificación sostible. Así mesmo, no ámbito de acción prioritario relativo á biodiversidade, propón a protección, conservación e restauración dos solos e as paisaxes, o desenvolvemento sostible dos bosques e a protección e restauración do litoral, a importancia e fragilidade do cal determinou que o Consello invitase os estados membros a redobralos esforzos encamiñados á protección das zonas costeiras, así como o establecemento da estratexia para a súa xestión e ordenación integrada baseada na súa perdurabilidade e sostibilidade.

4. Cumpría, pois, aborda-la regulación desta clase de solo rústico, á par que o solo dos núcleos de poboación situados no medio rural, dunha maneira máis obxectiva e detallada que, desde a óptica da súa protección global fronte ós procesos de desenvolvemento urbanístico, tivese en conta a súa importancia no esquema territorial de Galicia e limitase, ordenase, protexese e reconducise os procesos de transformación a que se enfrontaba.

Todo iso facía necesario que se incluíse a súa regulación e ordenación detallada nunha nova lei, que sería referencia obrigada para os planeamentos, de maneira que permitise uniformar-la regulación destas clases de solo en función das súas distintas categorías, proporcionándolle-la desexable homoxeneidade ás actuacións que resultasen susceptibles de autorización.

5. A utilización do solo rústico non poderá efectuarse en contradición coas súas tendencias xenuínas, de forma que terá que potenciarse a preservación dos seus valores naturais e culturais que aínda subsisten e, en consecuencia, deberán concentrarse os usos económicos e residenciais, na medida do posible, alí onde tradicionalmente se viñeron producindo, é dicir, nos núcleos de poboación existentes e baixo os parámetros edificatorios que manteñan, sen prexuízo das novas tecnoloxías, a nosa entidade histórica.

Determináanse os usos e actividades posibles en solo rústico de protección ordinaria e especialmente protexido, distinguindo entre actividades non-constructivas e constructivas. Dentro destas últimas permítense, segundo as determinacións que se especifican para cada categoría de solo, unhas veces con licenza municipal directa e outras trala autorización da Comunidade Autónoma, as relacionadas coa agricultura, o forestal, as infraestruturas, o turismo, as dotacións ou os equipamentos.

Poténciase o uso do turismo rural mediante rehabilitación de edificacións existentes e permítense novas construcións con este fin, mesmo en solo especialmente protexido sempre que se adecuen ó contorno e cumpran coas condicións especificadas nesta lei, relativas á tipoloxía, altura e materiais que se van empregar (pedra, tella, etc.) e non atenten contra os valores protexidos. Pola contra, prohibese toda construción de naves industriais e terciarias neste tipo de solo, que deberán situarse nos solos urbanos e urbanizables adecuados para estes usos.

Regúlase igualmente a apertura de novos camiños e pistas en solo rústico, que quedan sometidos a avaliación de impacto ambiental e deben adaptarse ás condicións topográficas do terreo e estar previstos no planeamento ou en proxectos aprobados polo organismo competente de agricultura ou medio ambiente, segundo o caso.

6. Concrétase, así mesmo, o procedemento para o outorgamento da autorización autonómica, con exquisito respecto ás facultades municipais. Do mesmo xeito, establécense as condicións xerais de edificación para cada uso coa finalidade de garanti-la adecuación das edificacións ó contorno e minimiza-la incidencia das actividades edificatorias sobre o territorio.

Entre outras, regúlase a parcela mínima edificable dependendo do tipo de uso; a superficie máxima que vai ocupa-la edificación; a altura máxima das edificacións, de dúas plantas para o rústico de protección ordinaria e unha planta para o especialmente protexido; as características tipolóxicas da edificación, que han de ser congruentes coas do contorno; os materiais que se deben empregar no remate da cubrición e muros de cerramento, que, agás casos excepcionais debidamente xustificadas, serán tella ou lousa e pedra para o cerramento; os cerramentos e valados dos terreos, que principalmente deberán realizarse con materiais tradicionais ou con vexetación e cunha altura máxima de 1,5 metros para os opacos de fábrica; as condicións dos bancais e movementos de terra; a obrigatoriedade de manter, polo menos, o 50 % da superficie da parcela co destino orixinario ou con plantación de arboredo, etc.

7. Tamén se regulan os criterios para a delimitación dos núcleos rurais atendendo especificamente a área xeográfica onde se encontren, a súa morfoloxía específica (casal, rueiro, aldea, lugar, etc.) e tendo en conta o grao de consolidación existente e, sobre todo, establécese o seu peculiar réxime xurídico.

Igualmente, regúlase o tipo de actuacións que se permiten dentro dos núcleos rurais, prohibición de derrubamento de construcións tradicionais existentes, usos permitidos e condicións de edificación, tanto de parcela e alturas máximas coma a forma da cuberta e materiais que se deben empregar de acordo coa tipoloxía do propio asentamento ou núcleo.

8. Inclúense tamén determinacións e previsións que condicionan o contido e os criterios de ordenación urbanística que deben segui-los instrumentos de planeamento, e, en tal sentido, prohibe a modificación do planeamento urbanístico que implique a conversión directa do solo rústico en urbano, e asemade prohibe toda reclasificación que afecte a solo rústico que fose obxecto de incendios forestais.

Por último, regúlase unha nova figura de planeamento que se denomina plan especial de protección, rehabilitación e mellora do medio rural, que lle corresponde formular e aprobar á Comunidade Autónoma e que será o encargado de delimitar áreas xeográficas homoxéneas, por razón da morfoloxía dos núcleos de poboación, tipoloxía das edificacións, etc., e que se encargará de ordenar e protexer con máis especificación o solo rústico e os núcleos rurais desa zona concreta, baixo os parámetros xerais establecidos por esta lei.

### III

1. A presente Lei de ordenación urbanística e protección do medio rural artículase, ó fío da tradicional división sistemática, en nove títulos, constituíndo un completo e acabado exemplo da ordenación urbanística, o réxime dos distintos tipos elementais de solo, a execución do planeamento e un severo sistema de disciplina e protección da legalidade urbanística.

Partindo da consciente asunción do principio xurídico de que o urbanismo é unha función pública, especialmente dirixida a garanti-lo reparto equitativo de beneficios e cargas derivados do desenvolvemento das novas operacións, e onde a obtención dos terreos destinados a satisfacer as necesidades colectivas se efectúa a cargo dos axentes que interveñen nese proceso, sen esquecer-la imprescindible participación da comunidade no proceso de apropiación das plusvalías xeradas polo poder público e pola iniciativa económica privada, instrúntanse para o seu efectivo logro diversos mecanismos e técnicas xurídicas, tanto no ámbito do planeamento coma na xestión ou execución urbanística.

Estes fins xustifican a intervención do sector público neste ámbito, pois é norma tradicional no dereito urbanístico español e, por iso, no galego que determinados factores sociais e xurídicos modulen a actuación do mercado nun sector no que, ademais, tende a facerse rixida a oferta en función da propia necesidade de solo e de vivendas esixidas pola demanda social. A plasmación deste sentir ou reflexo do Estado social de dereito que se recolle na nosa Constitución encóntrase no principio rector da política social e económica previsto no artigo 47 da Constitución, que lles impón a tódolos poderes públicos o deber de promover-las condicións necesarias e establecer-las normas pertinentes para facer efectivo o dereito a unha vivenda digna e adecuada para tódolos españois.

2. Precisamente por iso, a presente lei intégrase dun xeito natural na concepción estatutaria do dereito de propiedade, formulada pola xurisprudencia e a doutrina especializada a teor das distintas clases básicas de solo, e onde nin a clasificación nin a cualificación ou asignación pormenorizada de usos e intensidades produce dereito a ningunha indemnización, ó entender que a urbanización e transformación xurídica e fáctica do solo é unha facultade esóxena ó dereito de propiedade, que só pode efectuarse naquelas zonas ou terreos que gocen previamente da clasificación adecuada.

Non hai, pois, mecanismos de equidistribución das cargas entre os propietarios do solo rústico e os de solo urbano ou urbanizable, sen prexuízo da eventual aplicación da teoría do resarcimento por vinculacións singulares da propiedade. Iso, debe dicirse, non é máis có colofón da lexislación estatal, de carácter básico, que non atopou mecanismos compensatorios para o efecto.

3. O título preliminar destínase a afirmar-lo carácter de función pública que ten o urbanismo, definindo as competencias das administracións públicas que concorren neste proceso, e a determina-los fins da actividade urbanística, de modo que se acaden os obxectivos e as finalidades determinados nos artigos 45, 46 e 47 da Constitución.

4. O título I dedícase ó réxime urbanístico do solo. Xa se dixo con anterioridade que non só constitúe un completo e seguro exemplo das distintas clases de solo, senón que vai moito máis alá ó determinar con absoluta minuciosidade o réxime do solo de núcleo rural e o do solo rústico. É obvio que isto non se produce por casualidade, senón que é unha das causas principais que lexitiman esta reforma legal, ó pretender que o planificador teña previamente acoutado tanto o réxime do solo rústico e de núcleo rural coma as condicións de uso deste recurso natural, homoxeneizando e recuperando as formas tradicionais de utilización do solo con parámetros estéticos vinculados ós modos de construción e ocupación do solo.

Polo que se refire á clasificación do solo urbano e urbanizable, a lei é sumamente respectuosa coa lexislación básica estatal, distinguindo -como xa se facía na Lei 1/1997- entre solo urbano consolidado e non-consolidado, o que supón un dobre réxime xurídico de dereitos e deberes dos seus propietarios. No solo urbanizable distínguense, á súa vez, dúas categorías: delimitado ou inmediato e non-delimitado ou diferido, segundo o planeamento dispuxese a súa posta en marcha e establecese as súas condicións de desenvolvemento. Esa clasificación implica, así mesmo, certos efectos en canto ó seu réxime de uso e en canto á cobertura do planeamento preciso en cada caso para o seu desenvolvemento e execución.

5. O título II destínase a regula-lo planeamento urbanístico. É probablemente neste ámbito no que se produciron novidades de maior calado. En primeiro lugar, establécense uns índices ou límites de sustentabilidade, que veñen substituír ós superados estándares, e que resultan de aplicación inmediata e efectiva para o planeamento que se tramite, de tal forma que constituirá un verdadeiro test de legalidade, de modo que as facultades de control da Xunta de Galicia na aprobación definitiva do planeamento xeral se estenden á verificación do cumprimento deses límites de crecemento ou desenvolvemento. Tales índices aplícanse ó solo urbano non-consolidado e ó urbanizable delimitado, de uso residencial, hoteleiro e terciario, e en función do número de habitantes de cada municipio.

Para o solo urbanizable non-delimitado, prevese, con carácter xeral, unha densidade máxima de vivendas por hectárea que non poderá supera-lo número de quince, e un coeficiente de edificabilidade máxima por metro cadrado de solo.

Adicionalmente, establécense as determinacións necesarias, dirixidas ó planificador, para que prevexan as reservas de solo necesarias para a implantación das dotacións públicas e sistemas xerais necesarios para satisfacer as necesidades colectivas do conxunto dos cidadáns, que se actualizan baixo a óptica das novas esixencias de calidade ambiental urbana, de vida e de cohesión social, superando así os vellos parámetros da lexislación estatal. Introdúcense tamén condicións e normas de calidade urbana, que afectan tanto ós novos viarios que se van implantar coma ó equilibrio entre usos e actividades, e á necesidade de evitar barreiras arquitectónicas para que as persoas con mobilidade reducida non vexan reducida a súa capacidade e acceso ós espazos e edificacións públicas.

6. O único instrumento de planeamento xeral establecido na lei é o plan xeral de ordenación municipal, aínda que se prevé a existencia de normas subsidiarias e complementarias de planeamento que resultarán de aplicación para os municipios que carezan de plan xeral de ordenación municipal, para o que se amplían notablemente as determinacións e a documentación desas normas.

É ó plan xeral ó que lle corresponde defini-lo modelo urbano e as grandes liñas dos novos desenvolvementos, polo que clasifican o solo, establecen os elementos da estrutura xeral e orgánica do territorio, dividen o solo urbano en distritos, delimitan os sectores en solo urbanizable, fixan as áreas

de reparto e o aproveitamento tipo, se é o caso, inclúen os elementos susceptibles de protección e determinan as previsións temporais de desenvolvemento e execución da política urbanística.

De igual modo, correspóndelle a ordenación detallada en solo urbano consolidado e, se así o xulga necesario, a do solo urbano non-consolidado e a do solo urbanizable delimitado, de forma que non sexa imprescindible un planeamento posterior de desenvolvemento. As determinacións sobre o solo de núcleo rural e solo rústico están fixadas con absoluta precisión, de forma que é obrigatorio para o plan xeral conter eses extremos, baixo pena de que non se aprobe definitivamente.

Entre a documentación esixida ó plan, aparecen dous documentos esenciais, que acreditan a nova sensibilidade xurídica e urbanística, a metodoloxía da cal se explicita de forma exhaustiva: trátase do estudio do medio rural e análise do modelo de asentamento poboacional, e do estudio de sostibilidade ambiental, impacto territorial e paisaxístico.

7. O planeamento de desenvolvemento reduciuse notablemente, existindo agora só catro tipos de planeamento derivado, en función do solo sobre o que recaían ou da súa finalidade. Así, os plans parciais só serán posibles en solo urbanizable delimitado, en tanto que os plans de sectorización -que non necesitan dun posterior plan parcial de desenvolvemento- recaerán sobre o solo urbanizable non-delimitado. A figura dos plans especiais de reforma interior redúcese, de forma que só regularán as operacións de reforma interior previstas en solo urbano non-consolidado, e ó seu lado aparecen os plans especiais de protección, que poden actuar sobre calquera clase de solo, e de infraestruturas e dotacións. Mención especial requiren os plans especiais de protección, rehabilitación e mellora do medio rural, que se conciben como un verdadeiro motor da recuperación e revitalización dos núcleos rurais tradicionais, nos que a política de fomento e intervención pública acadou o seu máximo expoñente.

Os estudos de detalle son, en fin, a última figura do planeamento de desenvolvemento, inclinándose o lexislador polo modelo máis restrinxido e tradicional que reduce o seu contido á fixación de aliñacións e rasantes, readaptación de volumes ou completa-las condicións estéticas e de composición da edificación.

8. A tramitación e competencias para a aprobación do planeamento sufriu unha notable alteración, ó apartarse o novo sistema do previsto na Lei 7/1995, do 29 de xuño, que se declara derogada. O procedemento de aprobación do planeamento xeral estrutúrase en dúas fases: ó ámbito municipal correspóndelle a aprobación inicial e a provisional, así como a súa tramitación e a obrigação de conseguir os informes necesarios para completa-lo expediente; a aprobación definitiva atribúeselle ó conselleiro, aínda que se precisaron de forma escrupulosa as súas facultades, axustando o seu exercicio á doutrina xurisprudencial e constitucional sobre a garantía institucional da autonomía municipal.

A competencia para a aprobación definitiva do planeamento de desenvolvemento atribúeselle, en principio, ó concello, aínda que, no caso dos plans de sectorización e plans especiais non previstos no plan xeral, esixírase previamente a emisión dun informe preceptivo e vinculante da consellería.

Atribuíuselle, sen embargo, ó conselleiro a competencia para aproba-los plans especiais de protección, rehabilitación e mellora do medio rural, dada a importancia que esta lei lle outorga ó modelo de asentamento rural e á iniciativa económica pública que eses plans lles van esixir ás administracións afectadas.

9. O título III recolle as normas de aplicación directa relativas á adaptación das construcións ó ambiente no que se sitúen, altura máxima das edificacións nos municipios sen planeamento xeral e protección das vías de circulación.

10. O título IV dedícase á execución do planeamento e inclúe algunhas novidades. En primeiro lugar, de carácter sistemático ó recollerse entre os presupostos da execución a necesidade de aprobar un proxecto de urbanización, que abandona a súa tradicional situación no planeamento para integrarse entre as previsións da execución, ámbito ó que, sen ningún xénero de dúbidas, corresponde.

Óptase por seguir incluíndo entre os mecanismos da xestión e execución urbanística determinados instrumentos de equidistribución, como son as áreas de reparto e o aproveitamento tipo. A experiencia positiva dos últimos anos e a integración no acervo común e cultura urbanística de Galicia fixo que se mantieña este instrumento e denominación, reducíndose a súa aplicación ó solo urbano non consolidado e a todo o solo urbanizable, delimitado ou non-delimitado. O solo urbano consolidado non forma parte das áreas de reparto, aínda que si estará incluído en distritos, para efectos da súa ordenación.

Polo que se refire ós sistemas de actuación, a lei distingue entre sistemas de actuación directos, isto é, de actuación pública, e sistemas indirectos, onde a actuación se reserva ós particulares. Entre aqueles están a cooperación e a expropiación, en tanto que os sistemas indirectos ou privados son o concerto, a compensación e a concesión de obra urbanizadora. Previamente a lei regula con carácter xeral o contido e tramitación do instrumento de «equidistribución», que será a reparcelación nos casos de actuación directa ou pública, e a compensación no suposto de actuación indirecta ou privada.

A elección do sistema correspóndelle ó plan que deba executarse, ou, dito de forma máis precisa, ó plan que conteña a ordenación detallada. Aínda que, en principio, non existe preferencia por ningún, a expropiación só se producirá cando se dean as circunstancias lexitimadoras (razóns de urxencia ou necesidade que o xustifiquen, excesiva fragmentación da propiedade), e o sistema de concesión de obra urbanizadora esixe que se incumprise o prazo de dous anos desde a aprobación definitiva do planeamento detallado, sempre que este fixase o sistema de compensación.

Axilízase notablemente o procedemento de aprobación da constitución da xunta de compensación e do proxecto de compensación, reservando para si a Administración municipal as facultades de control da legalidade, sen unha intervención directa e inmediata na tramitación, todo iso máis acorde co papel que neste mecanismo de actuación privada lle corresponde.

Para executa-lo planeamento en solo de núcleo rural, prevese o sistema de cesión de viais, que non ten carácter de execución integral, e onde ós propietarios se lles esixe o cumprimento de cesión dos terreos destinados a viais e coincidindo coa obtención da licenza.

11. A obtención de terreos dotacionais públicos e sistemas xerais ocupa un lugar destacado na execución do planeamento. Precísanse e defínense os conceptos básicos e establécense as diferentes formas de obtención de cada un deses terreos dotacionais. Neste sentido, a ocupación directa continúa tendo un destacadísimo papel, en directa conexión cos instrumentos de planeamento, pois noutro caso esta técnica carecerá de virtualidade.

12. O título V dedícase a regula-los instrumentos de intervención no mercado do solo. O primeiro deles é o patrimonio público de solo, dado que se establece tanto o patrimonio municipal coma o autonómico, vinculado ó Instituto Galego da Vivenda e Solo. O patrimonio municipal é obrigatorio para os municipios que contan con plan xeral de ordenación, e está formado por tódolos bens municipais clasificados como solos urbanos ou urbanizables, terreos, edificacións e construcións obtidas en virtude de cesións ou convenios, as cesións en metálico e os ingresos previstos nesta lei, en especial os provenientes do alleamento de solos ou dereitos.

A lei prevé a posibilidade de que se establezan reservas de solo no planeamento, con excepción do solo rústico, para ampliar ou constituí-lo patrimonio municipal do solo, con declaración da utilidade pública para efectos expropiatorios e a suxeición de tódalas transmisións ós dereitos de tanteo e retracto.

O destino do patrimonio municipal do solo amplíouse de forma considerable, prevéndose expresamente que poida dedicarse á obtención de dotacións públicas, á planificación e xestión urbanística, á creación de solo para o exercicio de actividades empresariais compatibles co desenvolvemento sostible, á conservación e mellora do medio ambiente, do medio rural e do patrimonio cultural; en definitiva, a actuacións públicas vinculadas á ordenación territorial e ó urbanismo, e previstas no planeamento.

Ó lado diso, a lei prevé que en tódolos municipios se recolla expresamente que as novas actuacións e desenvolvementos de carácter residencial reserven unha porcentaxe para construír vivendas suxeitas a algún réxime de protección pública. É dicir, o planeamento detallado deberá establecer neses casos que solos deberán albergar-las vivendas suxeitas a algún réxime de protección pública.

13. O título VI regula a intervención na edificación e uso do solo e a disciplina urbanística. En primeiro lugar, recóllese a esixencia de edificar-las soares nos prazos previstos, de forma que o seu incumprimento produce a situación de edificación forzosa a custa do propietario ou ben a través dun particular ou axente edificador, expropiándosele ó antigo propietario a parcela en cuestión.

En segundo lugar, establécese a obrigación de efectuar inspeccións periódicas dos edificios e inmobles, o incumprimento da cal produce a iniciación do correspondente procedemento sancionador.

Introdúcese un acabado mecanismo de conservación e rehabilitación de edificacións tradicionais, con medidas de fomento, tales como as subvencións, incentivos fiscais e mecanismos, tamén, de policía urbanística.

Polo que afecta á disciplina, actualízanse as sancións económicas e precísanse as conductas infractoras nunha exhaustiva tipificación. É nesta materia onde aparece a novidade organizativa de máis interese, ó crearse a Axencia de Protección da Legalidade Urbanística, organismo público de natureza consorcial, composto pola Comunidade Autónoma de Galicia e cantos municipios voluntariamente opten por lle transferir-las súas competencias sancionadoras a este novo organismo, que estará dotado dos medios e recursos necesarios para cumprir coa relevante función que a lei lle asigna.

14. No título VII, relativo á organización, introdúcese como novidade a creación do Xurado de Expropiación de Galicia, como un órgano permanente e especializado para coñecer e resolver-las procedementos de fixación do prezo xusto nas expropiacións nas que o órgano expropiante sexa a Comunidade Autónoma de Galicia ou algunha das entidades locais do seu ámbito territorial.

15. Por último, incorpórase no título VIII a regulación xeral dos convenios urbanísticos, concretando o seu concepto, alcance e natureza, establecendo as súas diferentes modalidades e fixando o procedemento para a súa formalización e perfeccionamento baixo os principios de transparencia e publicidade.

16. Completan o texto unha serie de disposicións adicionais, transitorias, derogatoria e derradeiras nas que se completan e resolven cuestións puntuais como son as relativas á relación coa lexislación básica ou plena estatal ou o réxime dos municipios carentes de planeamento e se establece o oportuno réxime que permita o tránsito á nova situación derivada desta lei de maneira paulatina, agás naqueles aspectos que requiren unha aplicación inmediata.

Por todo o exposto o Parlamento de Galicia aprobou e eu, de conformidade co artigo 13.º do Estatuto de Galicia e co artigo 24 da Lei 1/1983, do 23 de febreiro, reguladora da Xunta e do seu presidente, promulgo en nome de El-Rei a Lei de ordenación urbanística do medio rural de Galicia.

## **TÍTULO PRELIMINAR**

### **Principios xerais**

#### **Artigo 1º.-Obxecto da lei.**

1. É obxecto desta lei a ordenación urbanística en todo o territorio de Galicia, así como a regulación, ordenación e protección do medio rural, dos núcleos rurais de poboación que se localicen nel e do patrimonio rural.

2. O réxime urbanístico do solo e a regulación da actividade administrativa con el relacionada virán determinados polo establecido nesta lei ou, na súa virtude, polos instrumentos de ordenación previstos nela.

#### **Artigo 2º.-Actividade urbanística.**

Por actividade urbanística na Comunidade Autónoma de Galicia enténdese a que ten por obxecto a organización, dirección e control da ocupación e a utilización do solo, incluídos o subsolo e o voo, a súa transformación mediante a urbanización, a edificación e a rehabilitación do patrimonio inmobiliario, así como a protección da legalidade urbanística e o réxime sancionador.

#### **Artigo 3º.-Ámbito da competencia urbanística.**

1. A competencia urbanística tocante ó planeamento comprenderá as seguintes facultades:

- a) Formula-los plans e instrumentos de ordenación urbanística previstos nesta lei.
- b) Instala-las infraestructuras, equipamentos, centros de produción e residenciais do modo máis conveniente para a poboación.
- c) Dividi-lo territorio municipal en áreas de solo urbano, de núcleo rural, urbanizable e rústico.
- d) Establecer zonas de distinta utilización segundo a densidade da poboación que deba habitalas, porcentaxe de terreo que poida ser ocupado por construcións, volume, forma, número de plantas, clase e destino dos edificios, de acordo coas ordenacións xerais uniformes para cada especie deles en toda a zona.
- e) Determina-lo trazado das vías públicas e medios de comunicación.
- f) Establecer espazos libres para parques e xardíns públicos en proporción adecuada ás necesidades colectivas.
- g) Sinala-la localización e características dos centros e servizos de interese público e social, centros docentes e análogos.
- h) Cualificar terreos para a construción de vivendas suxeitas ós diferentes réximes de protección pública.
- i) Determina-la configuración e dimensións das parcelas edificables.
- j) Determina-lo uso do solo, do subsolo e das edificacións.
- k) Orienta-la composición arquitectónica das edificacións e regular, nos casos nos que fose necesario, as súas características estéticas.

2. A competencia urbanística, no que atinxe á execución do planeamento, confire as seguintes facultades:

- a) Realizar, conceder e controla-la execución das obras de urbanización.
- b) Fomenta-la iniciativa dos particulares, apoiando e promovendo a súa participación nos procesos de execución.
- c) Expropia-los terreos e construcións necesarios para efectua-las obras e cantos conveñan á economía da urbanización proxectada.

3. A competencia urbanística no que se refire á intervención na regulación do mercado do solo confire as seguintes facultades:

- a) Transmitir terreos edificables e establecer dereitos de superficie sobre eles.
- b) Constituír e xestionar patrimonios públicos de solo.
- c) Exercita-los dereitos de tanteo e retracto.
- d) Regula-los terreos urbanos e urbanizables como garantía de dereito a unha vivenda digna.

4. A competencia urbanística verbo da intervención no exercicio das facultades dominicais relativas ó uso do solo e edificación comprenderá as seguintes facultades:

- a) Intervir na parcelación de terreos.
- b) Someter a previa licencia a construción e uso dos predios.
- c) Prohibi-los usos que non se axusten á ordenación urbanística.
- d) Esixir-lles ós propietarios o cumprimento das obrigacións impostas por esta lei.

5. A competencia en materia de disciplina urbanística comprenderá as seguintes funcións:

a) Inspecciona-las obras, edificacións e usos do solo para comproba-lo cumprimento da legalidade urbanística.

b) Adopta-las medidas necesarias para a restauración da orde urbanística vulnerada e repoñe-los bens afectados ó estado anterior á produción da situación ilegal.

c) Sanciona-los responsables das infraccións urbanísticas.

6. As mencionadas facultades terán carácter enunciativo e non-limitativo, e a competencia urbanística comprenderá cantas outras fosen congruentes con ela, para seren exercidas de acordo con esta lei e coas demais que resulten de aplicación.

7. A xestión pública canalizará e fomentará, na medida máis ampla posible, a iniciativa privada e substituiraa cando esta non alcance a cumprí-los obxectivos necesarios, coas compensacións que esta lei establece.

#### **Artigo 4º.-Fins da actividade urbanística.**

Son fins propios da actividade urbanística, en desenvolvemento dos principios rectores enunciados nos artigos 45, 46 e 47 da Constitución, os seguintes:

a) Asegurar que o solo se utilice en congruencia coa utilidade pública e a función social da propiedade, garantindo o cumprimento das obrigacións e cargas legalmente establecidas.

b) Impedi-la desigual atribución dos beneficios e cargas do planeamento entre os propietarios afectados e impoñe-la xusta distribución deles.

c) Asegura-la participación da comunidade nas plusvalías que xere a acción urbanística dos entes públicos.

d) Preserva-lo medio físico, os valores tradicionais, os sinais de identidade e e a memoria histórica de Galicia.

e) Harmoniza-las esixencias de ordenación e conservación dos recursos naturais e da paisaxe rural e urbana co mantemento, diversificación e desenvolvemento sostible do territorio e da súa poboación, para contribuír a eleva-la calidade de vida e a cohesión social da poboación.

f) Velar para que a actividade urbanística se desenvolva promovendo a máis ampla participación social, garantindo os dereitos de información e de iniciativa dos particulares, asegurando, en todo caso, a participación dos cidadáns e das asociacións por estes constituídas para a defensa dos seus intereses e valores.

g) Consegui-la integración harmónica do territorio e protexe-los valores agrarios, forestais e naturais e a riqueza e variedade arquitectónica fomentando o emprego das formas constructivas propias das diversas zonas e garantindo a súa integración no medio rural.

h) Fomenta-la ordenación e mellora dos núcleos rurais, evitando a degradación e a perda das construcións tradicionais, favorecendo o uso e desfrute do medio rural.

i) Exerce-las competencias das administracións públicas de acordo cos principios de cooperación, coordinación, asistencia activa e información recíproca, co obxectivo de garanti-la plena aplicación e eficacia da normativa urbanística.

#### **Artigo 5º.-Dirección da actividade urbanística.**

1. A dirección e control da xestión urbanística corresponde, en todo caso, á administración urbanística competente.

2. A xestión da actividade urbanística pode desenvolverse directamente por aquela ou a través das formas previstas por esta lei e das autorizadas pola lexislación reguladora da administración actuante. En todo caso, as facultades que impliquen o exercicio de autoridade só poderán desenvolverse a través dunha forma de xestión directa e en réxime de dereito público.

3. Cando o mellor cumprimento dos fins e obxectivos do planeamento urbanístico así o aconselle, suscitarase a iniciativa privada na medida máis ampla posible, a través dos sistemas de actuación ou, se é o caso, mediante concesión. Neste sentido, poderán subscribirse convenios urbanísticos con particulares coa finalidade de establece-los termos de colaboración para o mellor e máis eficaz desenvolvemento da actividade urbanística.

4. Na formulación, tramitación e xestión do planeamento urbanístico as administracións urbanísticas competentes deberán asegura-la participación dos interesados e, en particular, os dereitos de iniciativa ou información por parte das entidades representativas dos intereses que resulten afectados e dos cidadáns.

#### **Artigo 6º.-Regras de interpretación.**

As dúbidas na interpretación do planeamento urbanístico producidas por imprecisións ou por contradicións entre documentos de igual rango normativo resolveranse tendo en conta os criterios de menor edificabilidade, de maior dotación para espazos públicos e de maior protección ambiental e aplicando o principio xeral de interpretación integrada das normas.

## TÍTULO I Réxime urbanístico do solo

### CAPÍTULO I Disposicións xerais

#### **Artigo 7º.-Réxime da propiedade.**

1. As facultades urbanísticas do dereito de propiedade relativas ó uso do solo, subsolo e voo, e en especial a súa urbanización e edificación, exerceranse dentro dos límites e co cumprimento dos deberes establecidos nesta lei e, en virtude dela, polos plans de ordenación, de acordo coa clasificación urbanística dos predios, asegurando que o solo se utilice en congruencia coa utilidade pública e función social da propiedade, garantindo o cumprimento das obrigacións e cargas legalmente establecidas e coordinadamente coa lexislación sectorial.

2. A ordenación do uso dos terreos e das construcións establecida na lexislación e no planeamento urbanísticos non lles confire ós propietarios ningún dereito a esixir indemnización por implicar simples límites e deberes que definen o contido normal da propiedade segundo a súa cualificación urbanística, agás nos supostos previstos nas leis. Os afectados terán, non obstante, dereito á distribución equitativa dos beneficios e cargas derivados do planeamento nos termos previstos nesta lei.

#### **Artigo 8º.-Subrogación real.**

A transmisión de predios non modificará a situación do titular deles respecto dos deberes establecidos pola lexislación urbanística ou dos esixibles polos actos de execución derivados dela. O novo titular quedará subrogado no lugar e posto do anterior propietario nos seus dereitos e deberes urbanísticos, así como nos compromisos que este contraese coa administración urbanística competente e fosen obxecto de inscrición rexistral, sempre que tales compromisos se refiran a un posible efecto de mutación xurídico real e sen prexuízo da facultade de exercitar contra o transmitente as accións que procedan.

#### **Artigo 9º.-Deberes de uso, conservación e rehabilitación.**

1. Os propietarios de toda clase de terreos, construcións, edificios e instalacións deberán:

- a) Destinalos ós usos permitidos polo planeamento urbanístico.
- b) Mantelos en condicións de funcionalidade, seguridade, salubridade, ornato público e habitabilidade segundo o seu destino, e de acordo coas normas de protección do medio ambiente, do patrimonio histórico e da rehabilitación.

2. Os propietarios de inmobles e edificacións en solo rústico e en solo de núcleo rural, ademais dos deberes establecidos no número anterior, estarán obrigados a realiza-las obras necesarias para a protección do medio rural e ambiental.

3. O deber de conservación a cargo dos propietarios alcanza ata o importe dos traballos correspondentes que non excedan o límite do contido normal daquel que, no caso das construcións, está representado pola metade do custo de reposición do ben ou de nova construción con características similares, excluído o valor do solo.

4. Os propietarios de terras conservarán e manterán o solo natural e se é o caso a masa vexetal nas condicións precisas que eviten a erosión e os incendios, impedindo a contaminación da terra, o aire e a auga.

## **CAPÍTULO II**

### **Clasificación do solo**

#### **Artigo 10º.-Clasificación do solo.**

Os plans xerais de ordenación municipal deberán clasificarlo territorio municipal en todos ou algúns dos seguintes tipos de solo: urbano, de núcleo rural, urbanizable e rústico.

#### **Artigo 11º.-Solo urbano.**

1. Os plans xerais clasificarán como solo urbano, incluíndoos na delimitación que para tal efecto establezan, os terreos que estean integrados na malla urbana existente sempre que reúnan algún dos seguintes requisitos:

a) Que contén con acceso rodado público e cos servizos de abastecemento de auga, evacuación de augas residuais e subministración de enerxía eléctrica, proporcionados mediante as correspondentes redes públicas con características adecuadas para servir á edificación existente e á permitida polo planeamento.

Para estes efectos, os servizos construídos para a conexión dun sector de solo urbanizable, as vías perimetrais dos núcleos urbanos, as vías de comunicación entre núcleos, as estradas e as vías da concentración parcelaria non servirán de soporte para a clasificación como urbanos dos terreos adxacentes, agás cando estean integrados na malla urbana.

b) Que, aínda carecendo dalgúns dos servizos citados no apartado anterior, estean comprendidos en áreas ocupadas pola edificación, como mínimo nas dúas terceiras partes dos espazos aptos para ela, segundo a ordenación que o plan xeral estableza.

2. Para os efectos desta lei considéranse incluídos na malla urbana os terreos dos núcleos de poboación que dispoñan dunha urbanización básica constituída por unhas vías perimetrais e unhas redes de servizos das que poidan servirse os terreos e que estes, pola súa situación, non estean desligados do urdido urbanístico xa existente.

#### **Artigo 12º.-Categorías de solo urbano.**

Os plans xerais diferenciarán no solo urbano as seguintes categorías:

a) Solo urbano consolidado, integrado polos soares así como polas parcelas que, polo seu grao de urbanización efectiva e asumida polo planeamento urbanístico, poidan adquirir-la condición de soar mediante obras accesorias e de escasa entidade que poden executarse simultaneamente coas de edificación ou construción.

b) Solo urbano non-consolidado, integrado pola restante superficie de solo urbano e, en todo caso, polos terreos nos que sexan necesarios procesos de urbanización, reforma interior, renovación urbana ou obtención de dotacións urbanísticas con distribución equitativa de beneficios e cargas, por aqueles sobre os que o planeamento urbanístico prevexa unha ordenación substancialmente diferente da realmente existente, así como polas áreas de recente urbanización xurdida á marxe do planeamento.

**Artigo 13°.-Solo de núcleo rural.**

1. Constitúen o solo de núcleo rural os terreos que serven de soporte a un asentamento de poboación singularizado en función das súas características morfolóxicas, tipoloxía tradicional das edificacións, vinculación coa explotación racional dos recursos naturais ou de circunstancias doutra índole que manifesten a imbricación racional do núcleo co medio físico onde se sitúa e que figuren diferenciados administrativamente nos censos e padróns oficiais, así como as áreas de expansión ou crecemento destes asentamentos.

2. O planeamento urbanístico deberá realizar unha análise detallada da formación e evolución dos asentamentos, das súas peculiaridades urbanísticas, morfolóxicas, do seu grao de consolidación pola edificación e das súas expectativas de desenvolvemento, así como das tipoloxías edificatorias, forma dos ocos e das cubertas, e características dos materiais, cores e formas constructivas empregadas nas edificacións e construcións tradicionais de cada asentamento.

3. O planeamento delimitará o ámbito dos núcleos rurais atendendo a proximidade das edificacións, os lazos de relación e coherencia entre lugares dun mesmo asentamento con topónimo diferenciado, a morfoloxía e tipoloxías propias dos ditos asentamentos e da área xeográfica en que se atopan (casal, lugar, aldea, rueiro ou outro), de modo que o ámbito delimitado presente unha consolidación pola edificación de, como mínimo, o 50 %, de acordo coa ordenación proposta e trazando unha liña perimetral que encerre as edificacións tradicionais do asentamento seguindo o parcelario e as pegadas físicas existentes (camiños, ríos, regatos, cómaros e outros) e, como máximo, a 50 metros das ditas edificacións tradicionais. Igualmente delimitará a área de expansión dos ditos núcleos, de acordo cos criterios de crecemento que o planeamento urbanístico prevexa. A dita área estará comprendida polos terreos delimitados por unha liña poligonal paralela á de circunscrición do núcleo existente e como máximo a 200 metros lineais dela sen que, en ningún caso, poida afectar a solo rústico especialmente protexido.

Os núcleos rurais situados na franxa de 200 metros desde o límite interior da ribeira do mar non poderán ser ampliados en dirección ó mar agás nos casos excepcionais nos que o Consello da Xunta o autorice expresamente, pola especial configuración da zona costeira onde se atopen ou por motivos xustificadas de interese público, xustificando a necesidade da iniciativa, a oportunidade e a súa conveniencia en relación co interese xeral.

**Artigo 14°.-Solo urbanizable.**

1. Constituirán o solo urbanizable os terreos que non teñan a condición de solo urbano, de núcleo rural, nin rústico e poidan ser obxecto de transformación urbanística nos termos establecidos nesta lei.

2. No solo urbanizable o plan xeral diferenciará dúas categorías:

a) Solo urbanizable delimitado ou inmediato, que é o comprendido en sectores delimitados e que teñan establecidos os prazos de execución, as condicións para a súa transformación e o desenvolvemento do plan xeral. Inclúiranse nesta categoría os terreos contiguos ó solo urbano que o plan xeral considere adecuados para seren urbanizados.

b) Solo urbanizable non-delimitado ou diferido, integrado polos demais terreos que o plan xeral clasifique como solo urbanizable.

**Artigo 15°.-Solo rústico.**

Constituirán o solo rústico os terreos que deban ser preservados dos procesos de desenvolvemento urbanístico e, en todo caso, os seguintes:

a) Os terreos sometidos a un réxime específico de protección incompatible coa súa urbanización, de conformidade coa lexislación de ordenación do territorio ou coa normativa reguladora do dominio público, as costas, o medio ambiente, o patrimonio cultural, as infraestructuras e doutros sectores que xustifiquen a necesidade de protección.

b) Os terreos que, sen estaren incluídos entre os anteriores, presenten relevantes valores naturais, ambientais, paisaxísticos, productivos, históricos, arqueolóxicos, culturais, científicos, educativos, recreativos ou outros que os fagan merecedores de protección ou cun aproveitamento que deba someterse a limitacións específicas.

c) Os terreos que, tendo sufrido unha degradación dos valores enunciados no apartado anterior, deban protexerse a fin de facilitar eventuais actuacións de recuperación dos ditos valores.

d) Os terreos ameazados por riscos naturais ou tecnolóxicos, incompatibles coa súa urbanización, tales como inundación, erosión, afundimento, incendio, contaminación ou calquera outro tipo de catástrofes, ou que simplemente perturben o medio ambiente ou a seguridade e saúde.

#### **Artigo 16º.-Soares.**

1. Terán a condición de soar as superficies de solo urbano legalmente divididas e aptas para a edificación que, en todo caso, contén con acceso por vía pública pavimentada e servizos urbanos de abastecemento de auga potable, evacuación de augas residuais á rede de saneamento, subministración de enerxía eléctrica, iluminación pública, en condicións de caudal e potencia adecuadas para os usos permitidos. Se existira planeamento, ademais do anterior deberán estar urbanizadas de acordo coas aliñacións, rasantes e normas técnicas establecidas por este.

2. Os terreos incluídos no solo urbano non-consolidado e no solo urbanizable só poderán alcanza-la condición de soar despois de executadas, conforme o planeamento urbanístico, as obras de urbanización esixibles para a conexión cos sistemas xerais existentes e, se é o caso, para a ampliación ou reforzo destes.

### **CAPÍTULO III**

#### **Réxime das distintas clases e categorías de solo**

##### **SECCIÓN 1ª**

##### **Solo urbano**

#### **Artigo 17º.-Dereitos dos propietarios.**

Os propietarios de solo urbano teñen o dereito de completa-la urbanización dos terreos para que adquiran a condición de soares e a edificar estes nas condicións establecidas nesta lei e no planeamento aplicable.

#### **Artigo 18º.-Aproveitamento urbanístico.**

O aproveitamento urbanístico dos propietarios do solo urbano será:

a) Nos terreos incluídos polo plan na categoría de solo urbano consolidado, o aproveitamento real que resulte da aplicación directa das determinacións do plan sobre a parcela.

Os propietarios materializarán o seu aproveitamento directamente sobre as súas parcelas ou logo da normalización de predios.

b) Nos terreos incluídos polo plan na categoría de solo urbano non-consolidado e, xa que logo, incluídos nunha área de reparto, o aproveitamento resultante de referir á súa superficie o 90 % do aproveitamento tipo da área de reparto correspondente, agás no suposto de terreos incluídos en polígonos para os que o plan impoña cargas especialmente onerosas relativas á rehabilitación integral ou á restauración de bens de interese cultural ou inmobles catalogados; nese caso, o aproveitamento urbanístico será o que resulte de aplicarlles ós terreos o aproveitamento tipo da área de reparto correspondente.

Os propietarios materializarán o seu aproveitamento urbanístico sobre as parcelas que resulten da nova ordenación ou mediante compensación económica.

#### **Artigo 19º.-Deberes dos propietarios de solo urbano consolidado.**

En solo urbano consolidado, os propietarios teñen os seguintes deberes:

a) Completar pola súa conta a urbanización necesaria para que aqueles alcancen, se aínda non a tivesen, a condición de soar.

Para tal efecto, deberán custear os gastos de urbanización precisos para completa-los servicios urbanos e regulariza-las vías públicas, executa-las obras necesarias para conectar coas redes de servicios e varía en funcionamento e cederlle gratuitamente ó municipio os terreos destinados a viais fóra das aliacións establecidas no planeamento, sen prexuízo do disposto no artigo 122 desta lei.

b) Regulariza-los predios para adapta-la súa configuración ás esixencias do planeamento cando fose preciso por se-la súa superficie inferior á parcela mínima ou a súa forma inadecuada para a edificación.

c) Edifica-los soares nos prazos que se é o caso sinala o planeamento urbanístico.

d) Conservar e, se é o caso, rehabilita-la edificación a fin de que esta manteña en todo momento as condicións establecidas no apartado 1.b) do artigo 9 desta lei.

#### **Artigo 20º.-Deberes dos propietarios de solo urbano non-consolidado.**

1. En solo urbano non-consolidado, os propietarios teñen os seguintes deberes:

a) Cederlle obrigatoria e gratuitamente á Administración municipal todo o solo necesario para os viais, espazos libres, zonas verdes e dotacións públicas de carácter local ó servicio predominate do polígono no que os seus terreos resulten incluídos.

b) Ceder obrigatoria, gratuitamente e sen cargas o solo necesario para a execución dos sistemas xerais que o plan xeral inclúa ou adscriba ó polígono no que estean comprendidos os terreos, así como executa-la urbanización unicamente dos incluídos no polígono nas condicións que determine o plan.

c) Ceder obrigatoria, gratuitamente e sen cargas o solo correspondente ó aproveitamento urbanístico do concello, por exceder do susceptible de apropiación privada, nos termos establecidos polo apartado b) do artigo 18 desta lei.

A administración actuante non terá que contribuír ós custos de urbanización dos terreos nos que se localice este aproveitamento, que deberán ser asumidos polos propietarios.

d) Proceder á distribución equitativa dos beneficios e cargas do planeamento con anterioridade ó inicio da execución material deste.

e) Custear e, se é o caso, executar ou completa-las obras de urbanización do polígono, así como as conexións cos sistemas xerais existentes, nos prazos establecidos polo planeamento.

f) Edifica-los soares no prazo que, se é o caso, estableza o planeamento.

2. Non poderá ser edificado terreo ningún que non reúna a condición de soar, agás que se asegure a execución simultánea da urbanización e da edificación mediante aval que deberá alcanza-lo custo estimado das obras de urbanización e as demais garantías que se determinen regulamentariamente.

## **SECCIÓN 2ª**

### **Solo urbanizable**

#### **Artigo 21º.-Réxime do solo urbanizable.**

1. Os propietarios de solo clasificado como urbanizable terán dereito a usar, desfrutar e dispoñer dos terreos da súa propiedade de acordo coa natureza rústica deles, debendo destinalos a fins agrícolas, forestais, gandeiros ou similares.

Ademais, terán o dereito de promover a súa transformación solicitándolle ó concello a aprobación do correspondente planeamento de desenvolvemento, de conformidade co establecido nesta lei e no plan xeral de ordenación municipal, ou proceder ó seu desenvolvemento se xa estivese ordenado directamente no plan xeral.

2. A transformación do solo urbanizable a través do plan parcial poderá ser tamén promovida pola Administración municipal ou autonómica.

3. No solo urbanizable delimitado, en tanto non se aprobe a correspondente ordenación detallada, non poderán realizarse obras nin instalacións, agás as que se vaian executar mediante a redacción de plans especiais de infraestructuras e as de carácter provisional nas condicións establecidas no artigo 102 desta lei.

4. No solo urbanizable non-delimitado, en tanto non se aprobe o correspondente plan de sectorización, aplicarase o réxime establecido para o solo rústico nesta lei.

#### **Artigo 22º.-Deberes dos propietarios de solo urbanizable.**

Unha vez aprobado o planeamento que estableza a ordenación detallada, a transformación do solo urbanizable comportará para os seus propietarios os seguintes deberes:

a) Cederlle obrigatoria e gratuitamente á Administración municipal todo o solo necesario para os viais, espazos libres, zonas verdes e dotacións públicas de carácter local ó servizo do sector no que os terreos resulten incluídos.

b) Ceder obrigatoria, gratuitamente e sen cargas o solo necesario para a execución dos sistemas xerais que o plan xeral ou o plan de sectorización inclúa ou adscriba ó sector no que estean comprendidos os terreos, e executa-la súa urbanización unicamente dos incluídos no sector nas condicións que determine o plan.

c) Custear e, se é o caso, executa-las infraestructuras de conexión cos sistemas xerais existentes, así como as obras necesarias para a ampliación e reforzo dos citados sistemas, de forma que se asegure o seu correcto funcionamento en función das características do sector e de conformidade cos requisitos e condicións que estableza o plan xeral.

d) Cederlle obrigatoria, gratuitamente e libre de cargas á Administración municipal o solo correspondente ó 10 % do aproveitamento tipo da área de reparto. A administración actuante non terá que

contribuír ós custos de urbanización dos terreos nos que se localice este aproveitamento, que deberán ser asumidos polos propietarios.

e) Proceder á distribución equitativa dos beneficios e cargas derivados do planeamento, con anterioridade ó inicio da execución material daquel.

f) Custear e, se é o caso, executa-las obras de urbanización do sector, incluídas as conexións cos sistemas xerais existentes e en funcionamento, nos prazos establecidos polo planeamento, sen prexuízo do dereito a reintegrarse dos gastos de instalación das redes de subministracións con cargo ás empresas que presten os correspondentes servizos.

g) Edifica-los soares no prazo que, se é o caso, estableza o planeamento.

### **Artigo 23º.-Aproveitamento urbanístico.**

O aproveitamento urbanístico dos propietarios de solo urbanizable será o resultado de aplicarlle á superficie dos seus predios respectivos o 90 % do aproveitamento tipo da área de reparto correspondente.

## **SECCIÓN 3ª**

### **Núcleos rurais**

#### **SUBSECCIÓN 1ª**

##### **Dereitos e deberes**

### **Artigo 24º.-Réxime.**

1. Os terreos que os plans xerais inclúan nas áreas delimitadas como núcleos rurais de poboación serán destinados ós usos relacionados coas actividades propias do medio rural e coas necesidades da poboación residente nos ditos núcleos.

Os propietarios desta clase de solo teñen dereito ó seu uso e edificación nas condicións establecidas nesta sección.

2. Cando se pretenda construír novas edificacións, ou substituí-las existentes, os propietarios deberán cederlle gratuitamente ó concello os terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario preciso e executar, ó seu cargo, a conexión cos servizos existentes no núcleo.

3. No suposto de execución de plans especiais de protección, rehabilitación e mellora do medio rural que prevean actuacións de carácter integral nos núcleos rurais e delimiten polígonos, os propietarios de solo están obrigados a:

- a) Cederlles gratuitamente ós concellos os terreos destinados a viais, equipamentos e dotacións públicas.
- b) Custear e executa-las obras de urbanización previstas no plan especial.
- c) Solicita-la licenzia de edificación e edificar cando o plan especial así o estableza.

#### **SUBSECCIÓN 2ª**

##### **Condicións de uso**

### **Artigo 25º.-Tipos de actuacións.**

Nos núcleos rurais delimitados de conformidade con esta lei, permitiranse, logo da licenzia municipal e sen necesidade de autorización autonómica previa, as seguintes actuacións:

a) Obras de conservación e restauración das edificacións existentes, sempre e cando non supoñan variación das características esenciais do edificio, nin alteración do lugar, do volume e da tipoloxía tradicional. En todo caso, axustaranse ó disposto no artigo 29 desta lei.

b) Obras de rehabilitación e ampliación en planta ou altura das edificacións existentes que non impliquen variación da súa tipoloxía, sempre que se cumpran as condicións establecidas no artigo 29 desta lei.

c) Novas edificacións de acordo coas regras establecidas no artigo 29 desta lei.

### **Artigo 26º.-Obras de derrubamento e demolición.**

1. Queda prohibido o derrubamento ou a demolición das construcións existentes, agás nos seguintes supostos:

a) Aquelas construcións sen interese arquitectónico ningún nas que, polo seu reducido tamaño ou imposibilidade de acceso, non sexa posible a súa recuperación, restauración ou reconstrucción para calquera uso dos autorizados nesta lei.

b) As edificacións de escaso valor histórico ou etnográfico das que, estando en ruína material de acordo coa lexislación urbanística, con evidente perigo para as persoas ou cousas, non sexa viable a súa recuperación total ou parcial.

c) Tódolos engadidos que desvirtúen a tipoloxía, forma e volume de calquera edificación primitiva, ou que polos materiais neles empregados supoñan un efecto distorsionador para a harmonía e estética do conxunto edificatorio. Igualmente tódolos alpendres, almacéns e edificacións auxiliares que estean nas mesmas condicións.

2. Nos supostos previstos no número anterior, solicitarase licencia de demolición achegándolle ó proxecto técnico un estudio xustificado e motivado do cumprimento e veracidade das circunstancias que concorren de acordo co especificado anteriormente.

### **Artigo 27º.-Usos permitidos nos núcleos rurais.**

O uso característico das edificacións nos núcleos rurais será o residencial. Así mesmo, poderanse permitir usos comerciais, productivos, turísticos e tradicionais ligados á vida rural, así como pequenos talleres, sempre que non se altere a estrutura morfolóxica do asentamento e o novo uso contribúa a revitaliza-la vida rural e mellora-lo nivel de vida dos seus moradores e que, en todo caso, resulten compatibles co uso residencial.

### **Artigo 28º.-Actuacións prohibidas.**

Dentro do núcleo rural non se permitirán:

a) As edificacións, xa sexan de vivenda, auxiliares ou doutro uso, cunha tipoloxía que non responda ás do asentamento no que se localicen.

b) Vivendas encostadas, proxectadas en serie, de características similares e colocadas en continuidade en máis de tres unidades.

c) Naves industriais de calquera tipo.

d) Aqueles movementos de terras que supoñan unha agresión ó medio natural ou que varíen a morfoloxía da paisaxe do lugar.

e) A apertura de pistas, rúas ou camiños que non estean previstos no planeamento, así como a ampliación dos existentes e o derrubamento, de maneira inxustificada, de muros tradicionais dos rúas ou corredoiras.

f) Os novos tendidos aéreos de telefonía, electricidade e outros.

g) As novas instalacións destinadas á produción agropecuaria que excedan do tipo tradicional e familiar determinado pola consellería competente en materia de agricultura.

h) Aqueles usos que, xa sexa polo tamaño das construcións, pola natureza dos procesos de produción, polas actividades que se van desenvolver ou por outras condicións, aínda cumprindo cos requisitos da lexislación medioambiental, non sexan propios do asentamento rural.

### **SUBSECCIÓN 3ª**

#### **Condicións de edificación**

#### **Artigo 29º.-Condicións de edificación.**

1. As novas edificacións que se pretendan realizar nos núcleos rurais identificaranse coas características propias do lugar e estarán encamiñadas a consolidar a trama rural existente. Todas elas cumprirán as seguintes condicións:

a) A parcela mínima edificable será de 300 metros cadrados agás casos excepcionais debidamente xustificadas de parcelas inferiores localizadas entre outras xa edificadas que imposibiliten alcanzar a parcela mínima.

Na área de expansión do núcleo delimitada segundo o disposto polo artigo 13, a parcela mínima edificable non será inferior a 600 metros cadrados.

b) As novas construcións manterán as condicións ambientais do núcleo, a morfoloxía do asentamento e a tipoloxía das edificacións do lugar e utilizarán para a súa edificación os materiais, cores e formas constructivas tradicionais e comúns do propio asentamento. En tal sentido, para o acabado das edificacións empregarase a pedra ou outros materiais tradicionais e propios da zona; excepcionalmente, por razóns xustificadas e logo da autorización do concello, poderán empregarse outros materiais sempre que se garanta a súa adecuación ó contorno. A carpintería exterior deberá ser de madeira pintada ou de aluminio lacado e con cores acordes co medio rural.

c) O volume máximo das novas edificacións será similar ás edificacións tradicionais existentes, podendo encostarse ou recuarse a outras construcións.

d) A altura da edificación non excederá de planta baixa e piso, nin dun máximo de 7 metros medidos na forma establecida no artigo 42, apartado 1, letra c), desta lei.

e) A cuberta terá unha pendente igual ou inferior á media das existentes no asentamento, nunca superior a 40º, e estará formada por planos continuos sen crebas nas súas vertentes. No suposto de que o planeamento urbanístico permita o aproveitamento baixo cuberta, este deberá ser como prolongación da vivenda inferior, recibindo a súa iluminación e ventilación polos testeiros e por ventás inclinadas situadas no plano das vertentes das cubertas. Agás en casos debidamente xustificadas e logo da autorización preceptiva do concello, os materiais que se vaian utilizar na terminación da cubrición serán tella cerámica e/ou lousa, segundo a tipoloxía propia da zona. Quedan prohibidas as mansardas ou bufardas, agás naquelas zonas nas que se xustifique que formen parte das tipoloxías tradicionais e contén coa previa autorización preceptiva do concello.

f) Para as novas construcións, serán obrigatorios, agás en aliñacións estables ou consolidadas, os recuamentos mínimos con respecto ás vías de acceso, que en todo caso deberán separarse un mínimo de 4 metros do eixo da vía, e 3 metros con respecto ó lindeiro posterior. En caso de que

se desexase recuar unha edificación ós lindeiros laterais, este recuamento deberá ser, como mínimo, de 3 metros.

g) Para autoriza-las edificacións esixírase ter resoltos, con carácter previo e a custa do promotor, como mínimo os servizos de acceso rodado, abastecemento de auga, evacuación e tratamento das augas residuais e subministración de enerxía eléctrica ou, noutro caso, garanti-la execución simultánea coa edificación.

2. Regulamentariamente poderán establecerse condicións adicionais específicas de edificación e uso do solo aplicables a cada área do territorio.

**Artigo 30º.-Condicións excepcionais para equipamentos comunitarios.**

Malia o disposto no artigo anterior, e con carácter excepcional, poderanse autorizar edificacións destinadas a equipamentos comunitarios que, dando resposta ós parámetros formais actuais e ás condicións medioambientais do asentamento no que se localizan, non cumpran as condicións mencionadas no citado artigo. Neste caso, para a obtención da licenza, será necesario obte-lo previo informe favorable do conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio; para tal efecto presentárase un estudo xustificativo da solución achegada que deberá axustarse na medida do posible ó carácter rural das edificacións existentes na súa forma, volume e tipoloxía.

En todo caso, o volume total non poderá exceder en tres veces ó individual das edificacións tradicionais existentes no asentamento nin supoñer unha forma desproporcionada con relación ás construcións rurais alí existentes. Será posible, non obstante, a fragmentación deste volume en varios interconexiónados entre si, co fin de adapta-las volumetrías ás tipoloxías existentes cun aspecto que se asemelle ás agrupacións das edificacións do lugar.

**SECCIÓN 4ª**

**Solo rústico**

**SUBSECCIÓN 1ª**

**Réxime**

**Artigo 31º.-Facultades e deberes dos propietarios en solo rústico.**

1. Os propietarios de terreos clasificados como solo rústico terán o dereito a usar, desfrutar e dispoñer deles de conformidade coa natureza e destino rústico daqueles. Para estes efectos, os propietarios poderán levar a cabo:

a) Accións sobre o solo ou subsolo que non impliquen movemento de terras, tales como aproveitamentos agropecuarios, pastoreo, cavadura e desecación, así como valados con elementos naturais ou de sebes.

b) Accións sobre as masas arbóreas, tales como aproveitamento de leña, aproveitamento madeireiro, entresacas, mellora da masa forestal, outros aproveitamentos forestais, repoboacións e tratamento fitosanitario, de conformidade coa lexislación aplicable en materia forestal.

c) Outras accións autorizadas nos termos previstos nesta lei.

2. Os propietarios de solo rústico deberán:

a) Destinalos a fins agrícolas, forestais, gandeiros, cinexéticos, ambientais ou a outros usos vinculados á utilización racional dos recursos naturais dentro dos límites que, se é o caso, establezan esta lei, o planeamento urbanístico e os instrumentos de ordenación do territorio.

b) Solicitar autorización da Comunidade Autónoma para o exercicio das actividades autorizables nos casos previstos nesta lei, sen prexuízo do disposto na lexislación sectorial correspondente.

c) Solicitar, nos supostos previstos na lexislación urbanística, a oportuna licencia municipal para o exercicio das actividades previstas no artigo 33 desta lei.

d) Realizar ou permitir realizar á administración competente os traballos de defensa do solo e a vexetación necesarios para a súa conservación e para evitar riscos de inundación, erosión, incendio, contaminación ou calquera outro risco de catástrofe ou simple perturbación do medio ambiente, así como da seguridade e saúde públicas.

e) Cumpri-las obrigacións e condicións sinaladas nesta lei para o exercicio das facultades que correspondan segundo a categoría de solo rústico, así como as maiores restricións que sobre elas impoña o planeamento urbanístico e a autorización autonómica outorgada ó amparo desta lei.

### **Artigo 32º.-Categorías.**

No solo rústico distinguiranse as seguintes categorías:

1. Solo rústico de protección ordinaria, constituído polos terreos que o planeamento urbanístico ou os instrumentos de ordenación do territorio consideren inadecuados para o seu desenvolvemento urbanístico, por razón das súas características xeotécnicas ou morfolóxicas, polo alto impacto territorial que implicaría a súa urbanización ou polos riscos naturais ou tecnolóxicos.

2. Solo rústico especialmente protexido, constituído polos terreos que polos seus valores agrícolas, gandeiros, forestais, ambientais, científicos, naturais, paisaxísticos, culturais, suxeitos a limitacións ou servidumes para a protección do dominio público ou doutra índole deban estar sometidos a algún réxime especial de protección incompatible coa súa transformación, de acordo co disposto neste apartado.

Dentro deste tipo de solo rústico especialmente protexido distinguiranse as seguintes categorías:

a) Solo rústico de protección agropecuaria, constituído polos terreos de alta produtividade agrícola ou gandeira, posta de manifesto pola existencia de explotacións que a avalen ou polas propias características ou potencialidade dos terreos ou das zonas onde se enclaven, así como polos que sexan obxecto de concentración parcelaria a partir da entrada en vigor desta lei ou o fosen nos dez anos anteriores a esta data, agás que deban ser merecedores doutra protección. Consideraranse tamén solo rústico de protección agropecuaria as áreas de cultivo libres de edificación de extensión maior de 10 hectáreas.

b) Solo rústico de protección forestal, constituído polos terreos destinados a explotacións forestais e os que sustenten masas arbóreas que deban ser protexidas por cumprir funcións ecolóxicas, productivas, paisaxísticas, recreativas ou de protección do solo, e igualmente por aqueles terreos de monte que, aínda cando non sustenten masas arbóreas, deban ser protexidos por cumpri-las ditas funcións e, en todo caso, polas áreas arbóreas formadas por especies autóctonas, así como por aquelas que sufrisen os efectos do lume a partir da entrada en vigor desta lei ou nos cinco anos anteriores a ela. Igualmente considéranse solo rústico de protección forestal aquelas terras que declare a administración competente como áreas de especial produtividade forestal.

Tamén quedan incluídos nesta categoría os montes públicos e os montes veciñais en man común, en tanto non se declare a súa desafectación pola administración competente.

c) Solo rústico de protección de infraestruturas, constituído polos terreos rústicos destinados á localización de infraestruturas e as súas zonas de afección non susceptibles de transformación, como son as de comunicacións e telecomunicacións, as instalacións para o abastecemento, saneamento e depuración da auga, as de xestión de residuos sólidos, as derivadas da política enerxética ou calquera outra que xustifique a necesidade de afectar unha parte do territorio, conforme as previsións dos instrumentos de planeamento urbanístico e de ordenación do territorio.

d) Solo rústico de protección das augas, constituído polos terreos, situados fóra dos núcleos rurais e do solo urbano, definidos na lexislación reguladora das augas continentais como leitos naturais, ribeiras e marxes das correntes continuas ou discontinuas de auga e como leito ou fondo das lagoas e encoros, terreos inundados e zonas húmidas e a zona de servidume. Así mesmo, incluíranse nesta categoría as zonas de protección que para tal efecto delimiten os instrumentos de planeamento urbanístico e de ordenación do territorio que se estenderán, como mínimo, á zona de policía definida pola lexislación de augas, agás que o plan xustifique suficientemente a redución. Igualmente terán a dita consideración os terreos situados fóra dos núcleos rurais e do solo urbano, con risco de inundación, e aqueles baixo os cales existan augas subterráneas que deban ser protexidas.

e) Solo rústico de protección de costas, constituído polos terreos, situados fóra dos núcleos rurais e do solo urbano, que se atopen a unha distancia inferior a 200 metros do límite interior da ribeira do mar.

Excepcionalmente, logo do informe favorable da Comisión Superior de Urbanismo de Galicia, o plan xeral de ordenación municipal poderá reducir por razóns cumpridamente xustificadas a franxa de protección ata os 100 metros contados desde o límite interior da ribeira do mar.

f) Solo rústico de protección de espazos naturais, constituído polos terreos sometidos a algún réxime de protección por aplicación da Lei 9/2001, de conservación da natureza, ou da lexislación reguladora dos espazos naturais, a flora e a fauna. Igualmente terán a dita consideración os terreos que os instrumentos de ordenación do territorio, as normas provinciais de planeamento ou o planeamento urbanístico consideren necesario protexer polos seus valores naturais, ambientais, científicos ou recreativos.

g) Solo rústico de protección de interese paisaxístico, constituído polos terreos lindantes coas estradas e demais vías públicas, exteriores ós núcleos rurais e ó solo urbano, que ofrezan vistas panorámicas do territorio, do mar, do curso dos ríos ou dos vales, dos monumentos ou edificacións de singular valor, así como os accesos a fitos paisaxísticos significativos e os propios fitos.

h) Solo rústico especialmente protexido para zonas con interese patrimonial, artístico ou histórico, que estean previstas no planeamento ou na lexislación sectorial que lles sexa de aplicación.

i) As demais que se determinen regulamentariamente.

3. Cando un terreo, polas súas características, poida corresponder a varias categorías de solo rústico, optarase entre incluílo na categoría que outorgue maior protección ou ben incluílo en varias categorías, cuns réximes que se aplicarán de forma complementaria; neste caso, se se produce contradición entre os ditos réximes, prevalecerá a que outorgue maior protección.

4. Sen prexuízo de mante-la súa clasificación como solo rústico especialmente protexido, poderán adscribirse os terreos como sistema xeral de espazos libres e zonas verdes públicas ós novos

desenvolvementos urbanísticos que estean previstos nos terreos lindantes, sen que se teña en conta a súa superficie para os efectos de cómputo de edificabilidade nin densidade.

## **SUBSECCIÓN 2ª**

### **Condicións de uso**

#### **Artigo 33º.-Usos e actividades en solo rústico.**

Os usos e actividades posibles en solo rústico serán os seguintes:

##### 1. Actividades e usos non-constructivos:

a) Accións sobre o solo ou subsolo que impliquen movementos de terra, tales como dragaxes, defensa de ríos e rectificación de leitos, abancalamientos, desmontes, recheos e outras análogas.

b) Actividades de ocio, tales como práctica de deportes organizados, acampada dun día e actividades comerciais ambulantes.

c) Actividades científicas, escolares e divulgativas.

d) Depósito de materiais, almacenamento de maquinaria e estacionamento de vehículos ó aire libre.

e) Actividades extractivas, incluída a explotación mineira, as canteiras e a extracción de áridos ou terras.

##### 2. Actividades e usos constructivos:

a) Construcións e instalacións agrícolas, tales como as destinadas ó apoio das explotacións hortícolas, almacéns agrícolas, viveiros e invernadoiros.

b) Construcións e instalacións destinadas ó apoio da gandería extensiva e intensiva, granxas, currais domésticos e instalacións apícolas.

c) Construcións e instalacións forestais destinadas á extracción da madeira ou a xestión forestal e as de apoio á explotación forestal, así como as de defensa forestal.

d) Instalacións vinculadas funcionalmente ás estradas e previstas na ordenación sectorial destas, así como, en todo caso, as de subministración de carburante.

e) Construcións e rehabilitacións destinadas ó turismo rural e que sexan potenciadoras do medio onde se localicen.

f) As infraestruturas e obras públicas en xeral, tales como os centros e as redes de abastecemento de auga; os centros de produción, servizo, transporte e abastecemento de enerxía eléctrica e gas; as redes de saneamento, estacións de depuración e os sistemas vinculados á reutilización de augas residuais; os centros de recollida e tratamento dos residuos sólidos; os ferrocarrís, portos e aeroportos; as telecomunicacións; e, en xeral, tódalas que resulten así cualificadas en virtude da lexislación específica, dos instrumentos de ordenación territorial ou do planeamento urbanístico.

g) Construcións e instalacións para equipamentos, dotacións ou servizos que deban localizarse no medio rural, escolas agrarias, centros de investigación e educación ambiental, construcións e instalacións deportivas e de ocio ó aire libre e campamentos de turismo.

h) Construcións destinadas a usos residenciais vinculados á explotación agrícola ou gandeira.

i) Cerramento ou valado de predios con elementos opacos ou de fábrica, cunha altura máxima de 1,5 metros e o resto das características determinadas polo planeamento municipal.

j) Localización de caravanas e outros elementos móbiles, destinados a vivenda, habitación ou actividades económicas, instalados por termo superior a un día.

k) Construcións destinadas a actividades complementarias de primeira transformación, almacenamento e envasado de produtos do sector primario, sempre que garden relación directa coa natureza, extensión e destino do predio ou da explotación do recurso natural.

3. Outras actividades análogas que se determinen regulamentariamente e coordinadas entre a lexislación sectorial e esta lei.

#### **Artigo 34º.-Usos en solo rústico.**

1. Os usos en solo rústico relacionados no artigo anterior determínanse nos artigos seguintes, para cada categoría de solo, como:

a) Usos permitidos: os compatibles coa protección de cada categoría de solo rústico, sen prexuízo da esixibilidade de licenzia urbanística municipal e das demais autorizacións administrativas sectoriais que procedan.

b) Usos autorizables: os suxeitos a autorización da Administración autonómica, previamente á licenzia urbanística municipal e nos que deban valorarse en cada caso as circunstancias que xustifiquen a súa autorización, coas cautelas que procedan.

c) Usos prohibidos: os incompatibles coa protección de cada categoría de solo ou que impliquen un risco relevante de deterioración dos valores protexidos.

2. No solo rústico especialmente protexido para zonas con interese patrimonial, artístico ou histórico, antes do outorgamento da licenzia municipal será necesario obter-lo preceptivo informe favorable do organismo autonómico competente en materia de patrimonio cultural.

3. Serán nulas de pleno dereito as autorizacións e licenzias que se outorguen para usos prohibidos, así como as licenzias municipais outorgadas para usos autorizables sen a previa e preceptiva autorización autonómica ou en contra das súas condicións.

4. Non necesitarán autorización autonómica previa, para os efectos desta lei, as infraestruturas, dotacións e instalacións previstas nun proxecto sectorial aprobado ó amparo da Lei 10/1995, de ordenación do territorio de Galicia.

#### **Artigo 35º.-Limitacións de apertura de camiños e movementos de terras.**

1. Non está permitida a apertura de novos camiños ou pistas no solo rústico que non estean expresamente recollidos no planeamento urbanístico ou nos instrumentos de ordenación do territorio, agás os camiños rurais contidos nos proxectos aprobados pola administración competente en materia de agricultura, de montes ou de medio ambiente e aqueles que obtiveran a correspondente autorización autonómica de conformidade co disposto no artigo 41 desta lei.

En todo caso, a execución de novas pistas ou camiños que afecten solo rústico de protección de espazos naturais e de interese paisaxístico estará suxeita á avaliación de efectos ambientais que prevé a Lei 1/1995, do 22 de xaneiro, de protección ambiental de Galicia.

2. As novas aperturas de camiños ou pistas que se poidan realizar deberán adaptarse ás condicións topográficas do terreo, coa menor alteración posible da paisaxe e minimizándose ou corrixíndose o seu impacto ambiental.

3. Con carácter xeral quedan prohibidos os movementos de terra que alteren a topografía natural dos terreos rústicos, agás nos casos expresamente autorizados por esta lei.

**Artigo 36°.-Solo rústico de protección ordinaria.**

Nos terreos clasificados como solo rústico de protección ordinaria aplicarase o seguinte réxime mínimo de protección, sen prexuízo das superiores limitacións que estableza o planeamento urbanístico ou os instrumentos de ordenación do territorio:

1. Usos permitidos por licencia municipal directamente:

Os usos relacionados no apartado 1, letras b) e c), e no apartado 2, letras a), b), c) e i), do artigo 33 desta lei.

2. Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:

O resto dos usos relacionados no artigo 33 desta lei, agás o previsto na letra h) do apartado 2, así como os que se poidan establecer a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio.

3. Usos prohibidos:

Tódolos demais.

**Artigo 37°.-Solos rústicos de protección agropecuaria e de protección forestal.**

O réxime dos solos rústicos de protección agropecuaria e de protección forestal, sen prexuízo do establecido na súa lexislación reguladora, ten por obxecto, respectivamente, preserva-los terreos de alta produtividade agrícola ou gandeira e preserva-los terreos que sustentan masas forestais que deban ser proxeadas e igualmente aqueles cunha reforestación de interese xeral. Estarán sometidos ó seguinte réxime:

1. Usos permitidos por licencia municipal:

Os relacionados no apartado 1, letras b) e c), e no apartado 2, letra i), do artigo 33 desta lei.

2. Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:

Os relacionados no apartado 1, letra a), e no apartado 2, letras e), f) e k), do artigo 33 desta lei. Ademais, no solo rústico de protección agropecuario poderán autorizarse as actividades relacionadas no apartado 2, letras a), b) e h), e no solo rústico de protección forestal as relacionadas no apartado 2, letras a), b) e c), do citado artigo 33, así como os que se poidan establecer a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio.

3. Usos prohibidos:

Tódolos demais.

**Artigo 38°.-Solo rústico de protección de infraestructuras.**

O réxime xeral do solo rústico de protección de infraestructuras, sen prexuízo do establecido na súa específica lexislación reguladora, ten por obxecto preserva-los terreos ocupados por infraestructuras e as súas zonas de afección, así como os que sexan necesarios para a implantación doutras novas. Esta categoría de solo queda suxeita ó seguinte réxime:

1. Usos permitidos por licencia municipal:

Os relacionados no apartado 1, letras b) e c), do artigo 33 desta lei.

2. Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:

Os relacionados no apartado 2, letras a), d) e f), do artigo 33 desta lei, así como os que se poidan establecer a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio.

3. Usos prohibidos:

Tódolos demais.

**Artigo 39º.-Solos rústicos de protección das augas, das costas e de interese paisaxístico.**

O réxime xeral dos solos rústicos de protección das augas, das costas e de interese paisaxístico, sen prexuízo do establecido na súa lexislación reguladora en materia de augas e costas, ten por obxecto preservar-lo dominio público hidráulico e marítimo e o seu contorno, así como os espazos de interese paisaxístico, quedando suxeitos ó seguinte réxime:

**1. Usos permitidos por licenza municipal:**

Os relacionados no apartado 1, letras b) e c), e no apartado 2, letra i), do artigo 33 desta lei.

**2. Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:**

Os relacionados no apartado 1, letra a), e no apartado 2, letras e) e f), do artigo 33 desta lei, sempre que estean vinculados á conservación, utilización e desfrute do dominio público e do medio natural, as piscifactorías e instalacións análogas, así como os que se poidan establecer a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio.

**3. Usos prohibidos:**

Tódolos demais, especialmente os usos residenciais e industriais.

**Artigo 40º.-Solo rústico de protección de espazos naturais.**

O réxime do solo rústico de protección de espazos naturais definido no artigo 32.2.f) desta lei, sen prexuízo do establecido na súa lexislación reguladora específica, ten por obxecto preservar-los valores naturais, ecolóxicos, ambientais, paisaxísticos, científicos ou recreativos que xustifican a súa protección.

**1. Usos permitidos por licenza municipal:**

Os relacionados no apartado 1, letras b) e c), e no apartado 2, letra i), do artigo 33 desta lei.

**2. Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:**

Os vinculados á conservación, utilización e desfrute do medio natural sempre que non atenten contra os valores obxecto de protección, así como os relacionados no apartado 2, letra e), do artigo 33, así como os que se poidan establecer a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio.

**3. Usos prohibidos:**

Tódolos demais, especialmente os usos residenciais e industriais.

**SUBSECCIÓN 3ª****Procedemento para o outorgamento de autorizacións****Artigo 41º.-Procedemento para o outorgamento da autorización autonómica en solo rústico.**

1. A competencia para o outorgamento da autorización autonómica prevista nesta lei correspóndelle ó director xeral competente en materia de urbanismo.

2. O procedemento para a tramitación das autorizacións autonómicas en solo rústico axustarase ás seguintes regras:

a) O promotor deberá presenta-la solicitude ante o concello acompañada de anteproxecto redactado por técnico competente, co contido que se detalle regulamentariamente, e, como mínimo, a documentación gráfica, fotográfica e escrita que sexa suficiente para coñecer-las características esenciais da localización e do seu contorno nun radio mínimo de 500 metros, da titularidade dos terreos e super-

ficie deles, do uso solicitado e das obras necesarias para a súa execución, conservación e servizo, as súas repercusións territoriais e ambientais e as que sexan necesarias para xustificalo cumprimento das condicións establecidas nesta lei.

b) O concello someterá o expediente a información pública por un prazo mínimo de vinte días, mediante anuncios que deberán publicarse no taboleiro de anuncios do concello e nun dos diarios de maior difusión no municipio. O anuncio na prensa deberá realizarse durante dous días consecutivos indicando, como mínimo, a localización, o uso solicitado, a altura e ocupación da edificación pretendida e o lugar e horario de consulta da documentación completa.

c) Concluída a información pública, o concello remitiralle o expediente completo tramitado á consellería competente en materia de ordenación do territorio e urbanismo, incluíndo as alegacións presentadas e os informes dos técnicos municipais e do órgano municipal que teña atribuída a competencia para outorgala licenza de obra.

Transcorrido o prazo de tres meses sen que o concello lle remitise o expediente completo á consellería, os interesados poderán solicitarla subrogación desta última, que lle reclamará o expediente ó concello e proseguirá a tramitación ata a súa resolución.

d) A consellería poderá requirir do promotor a documentación e información complementaria que considere necesaria ou ben a reparación das deficiencias da solicitude para adaptarse ó disposto nesta lei.

Así mesmo, poderá solicitar dos organismos sectoriais correspondentes os informes que se consideren necesarios para resolver.

e) O director xeral competente en materia de urbanismo examinará a adecuación da solicitude a esta lei e ós instrumentos de ordenación do territorio e resolverá no prazo de tres meses, contados desde a entrada do expediente completo no rexistro da consellería competente, concedendo a autorización simplemente ou condicionándoa xustificadamente á introducción de medidas correctoras, ou ben denegándoa motivadamente. Transcorrido o dito prazo sen resolución expresa, entenderase denegada a autorización por silencio administrativo.

#### **SUBSECCIÓN 4ª** **Condicións de edificación**

##### **Artigo 42º.-Condicións xerais das edificacións no solo rústico.**

1. Para outorgar licenza ou autorizar calquera clase de edificacións ou instalacións no solo rústico deberá xustificarse o cumprimento das seguintes condicións:

a) Garanti-lo acceso rodado público adecuado á implantación, o abastecemento de auga, a evacuación e tratamento de augas residuais, a subministración de enerxía eléctrica, a recollida, tratamento, eliminación e depuración de toda clase de residuos e, se é o caso, a previsión de aparcadoiros suficientes, así como corrixi-las repercusións que produza a implantación na capacidade e funcionalidade das redes de servizos e infraestruturas existentes. Estas solucións deberán ser asumidas como custo a cargo exclusivo do promotor da actividade, formulando expresamente o correspondente compromiso en tal sentido e achegando as garantías esixidas para o efecto pola administración na forma que regulamentariamente se determine e que poderán consistir na existencia de prestar aval do exacto cumprimento dos ditos compromisos por importe do 10 % do custo estimado para a implantación ou o reforzo dos servizos.

b) Preve-las medidas correctoras necesarias para minimiza-la incidencia da actividade solicitada sobre o territorio, así como todas aquelas medidas, condicións ou limitacións tendentes a conseguirla menor ocupación territorial e a mellor protección da paisaxe, dos recursos productivos e do medio natural, así como a preservación do patrimonio cultural e da singularidade e tipoloxía arquitectónica da zona.

c) Cumpri-las seguintes condicións de edificación:

-A superficie máxima ocupada pola edificación en planta non excederá nunca do 20 % da superficie do predio.

-O volume máximo da edificación será similar ás edificacións tradicionais existentes no contorno. No caso de que resulte imprescindible superalo por esixencia do uso ou actividade autorizable, deberá descompoñerse en dous ou máis volumes interconexiónados entre si, co fin de adapta-las volumetrías ás tipoloxías propias do medio rural.

-As características tipolóxicas da edificación deberán ser congruentes coas tipoloxías rurais tradicionais do contorno, definíndose, para tal efecto, as condicións de volumetría, tratamento de fachadas, morfoloxía e tamaño dos ocos e solucións de cuberta que, en todo caso, estarán formadas por planos continuos sen crebas nas súas vertentes. Agás en casos debidamente xustificadas, os materiais que se vaian utilizar na terminación da cubrición serán tella cerámica e/ou lousa, segundo a tipoloxía propia da zona.

-Nos solos rústicos de protección ordinaria, de protección agropecuaria e de protección de infraestructuras, a altura máxima das edificacións non poderá supera-las dúas plantas nin os 7 metros medidos no centro de tódalas fachadas, desde a rasante natural do terreo ó arrinque inferior da vertente de cuberta, agás que as características específicas da actividade, debidamente xustificadas, fixeran imprescindible superalos nalgún dos seus puntos. Nos demais solos rústicos protexidos as edificacións non poderán superar unha planta de altura nin 3,50 metros medidos de igual forma.

-As características estéticas e constructivas e os materiais, cores e acabados serán acordes coa paisaxe rural e coas construcións tradicionais do contorno. En tal sentido, para o acabado das edificacións empregárase a pedra ou outros materiais tradicionais e propios da zona; excepcionalmente, por razóns xustificadas, poderán empregarse outros materiais sempre que se garanta a súa adecuación ó contorno.

-Os cerramentos e valados serán preferentemente vexetais, sen que os realizados con material opaco de fábrica superen a altura de 1,5 metros, agás en casos expresamente xustificadas e derivados da implantación que se realice. En todo caso, deberán realizarse con materiais tradicionais do medio rural no que se localicen, non permitíndose o emprego de bloques de formigón ou outros materiais de fábrica agás que sexan debidamente revestidos e pintados na forma que regulamentariamente se determine.

d) Cumpri-las seguintes condicións de posición e implantación:

-A superficie mínima da parcela sobre a que se situará a edificación será a establecida en cada caso por esta lei, sen que para tal efecto sexa admisible a adscrición doutras parcelas.

-Os edificios localizaranse dentro da parcela, adaptándose no posible ó terreo e ó lugar máis apropiado para conseguirla maior redución do impacto visual e a menor alteración da topografía do terreo.

-Os recuamentos das construcións ós lindes da parcela deberán garanti-la condición de illamento e, en ningún caso, poderán ser inferiores a 5 metros.

-As condicións de abancalamiento obrigatorio e de acabado dos bancais resultantes deberán definirse e xustificarse no proxecto, de xeito que quede garantido o mínimo impacto visual sobre a paisaxe e a mínima alteración da topografía natural dos terreos.

-Manterase o estado natural dos terreos, ou, se é o caso, o uso agrario deles ou con plantación de arboredo ou especies vexetais en, como mínimo, a metade da superficie da parcela.

e) Farase constar obrigatoriamente no rexistro da propiedade a vinculación da total superficie real do predio á construción e uso autorizados, expresando a indivisibilidade e as concretas limitacións ó uso e edificabilidade impostas pola autorización autonómica.

f) En todo caso, o prazo para o inicio das obras será de seis meses contado desde o outorgamento da licencia municipal correspondente, debendo concluírse as obras no prazo máximo de tres anos, contando desde o outorgamento da licencia.

g) Transcorridos os devanditos prazos, entenderase caducada a licencia municipal e a autorización autonómica, logo do expediente tramitado con audiencia do interesado, e será de aplicación o disposto no artigo 203 desta lei.

h) As que se fixen regulamentariamente.

2. Ás obras de derrubamento e demolición que se pretendan realizar en solo rústico seralles de aplicación o disposto no artigo 26 desta lei.

#### **Artigo 43º.-Condicións adicionais que deben cumprir-las edificacións destinadas a usos residenciais vinculados ás explotacións agrícolas ou gandeiras.**

As edificacións destinadas a uso residencial complementario da explotación agrícola ou gandeira, ademais das condicións xerais especificadas no artigo 42 desta lei, cumpriran as seguintes:

a) Que os terreos sobre os que se sitúe a edificación residencial estean clasificados como solo rústico de protección agropecuaria e que o planeamento urbanístico teña previsto expresamente este uso nese tipo de solo.

b) A edificación deberá estar intimamente ligada á explotación agrícola ou gandeira do solicitante. Para tal efecto, deberá acreditarse fidedigna e imprescindiblemente que o solicitante é titular dunha explotación das sinaladas e que esta cumpre os requisitos que regulamentariamente se determinen.

c) Que a edificación teña a condición de illada, prohibíndose a construción de varias edificacións residenciais sobre unha mesma parcela e as edificacións destinadas a usos residenciais colectivos ou non vinculados á explotación.

d) En todo caso, a superficie mínima esixible para poder edificar nunca será inferior a 4.000 metros cadrados, a superficie ocupada pola edificación non superará o 5 % da superficie neta da parcela.

e) A edificación residencial non se poderá situar a unha distancia inferior a 100 metros de calquera outra edificación situada en solo rústico, agás as da propia explotación agrícola ou gandeira.

#### **Artigo 44º.-Condicións adicionais para outras actividades constructivas non-residenciais.**

1. As construcións en solo rústico distintas das sinaladas no artigo anterior, ademais das condicións xerais especificadas no artigo 42 desta lei, cumpriran as seguintes:

a) A superficie da parcela na que se sitúe a edificación non será inferior a 5.000 metros cadrados.

b) Deberá xustificarse cumpridamente a idoneidade da localización elixida e a imposibilidade ou inconveniencia de situalas en solo urbano ou urbanizable con cualificación idónea.

2. Excepcionalmente, poderán permitirse pequenas construcións e instalacións destinadas a explotacións agrícolas, gandeiras e forestais, ou ó servizo e mantemento das infraestructuras e obras públicas, aínda cando a superficie da parcela sexa inferior á esixida no número anterior, sempre que quede xustificada a proporcionalidade da construción ou instalación coa natureza, extensión e destino actual do predio no que se localice, e non se superen os 100 metros cadrados de superficie total edificada nin a altura máxima dunha planta nin 3,50 metros.

3. Os usos relacionados no apartado 1.d) do artigo 33 desta lei non poderán situarse a menos de 1.000 metros do límite do solo rústico de especial protección, nin dentro do alcance visual desde as principais vías de comunicación. As parcelas deberán cerrarse ou valarse con cerrados vexetais.

4. As novas explotacións gandeiras sen base territorial non poderán situarse a unha distancia inferior a 1.000 metros dos asentamentos de poboación e 250 metros da vivenda máis próxima. Cando se trate de novas explotacións con base territorial a distancia mínima ós asentamentos de poboación e á vivenda máis próxima será de 200 metros.

En todo caso, deberán respectarse as distancias mínimas establecidas pola lexislación sectorial de aplicación.

5. O establecido no artigo 42 e neste artigo non resultará de aplicación á rehabilitación de edificacións tradicionais.