

Informe sobre usos admisibles en el suelo rústico y posibilidad de aplicar las Normas subsidiarias de planeamiento municipal en aspectos no previstos en la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia y en su reglamento para el suelo rústico (Ayuntamiento de Cuntis – Expediente XCP-23/074)

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 19.06.2023 tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Xunta de Galicia (núm. 2023/1802455) oficio del alcalde de Cuntis por lo que acerca expediente de construcción existente en suelo rústico, en concreto de la "Legalización de edificación de P. Baja para taller de artesanía, investigación, formación, promoción y desarrollo de la camelia", a efectos de asesoramiento sobre la posibilidad de legalización de conformidad con el proyecto presentado.

SEGUNDO.- Con fecha del 21.06.2023, la directora general de Ordenación del Territorio y Urbanismo requirió al ayuntamiento a concreción de las cuestiones relativas a la aplicación e interpretación de la normativa urbanística derivadas del expediente remitido, para su pronunciamiento por la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

TERCERO.- El 28.11.2023 se recibió en el Registro Electrónico de la Xunta de Galicia (núm. 2023/3160115) oficio del alcalde de Cuntis, en respuesta al anterior requerimiento, en el que solicita informe la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo con base en los siguientes antecedentes:

"Se viene tramitando en este Ayuntamiento expediente 452/2022 de "Legalización de edificación de Planta baja para taller de artesanía, formación, promoción y desarrollo de la camelia". La citada construcción ... se encuentra situada en el lugar de Cequeril ...

También consta expediente de la APLU PON/169/2017 de la APLU referente también al mismo inmueble.

La construcción cumple con las especificaciones del artículo 39 de la Ley 2/2016 tal como se especifica en el proyecto.

La actividad propuesta no tiene encaje exacto en los supuestos establecidos en el artículo 35 de la Ley 2/2016. El artículo 35e) referente a actividades científicas, escolares y divulgativas parece adaptarse al pretendido, aunque también el artículo 35ñ) que hace referencia a usos artesanales. En cualquiera caso, parece que un uso, de las características descritas en el proyecto, y más propio de un entorno puramente rústico que de otras cualificaciones de suelo.

Según se expone en el informe del técnico municipal existen dudas no solo sobre la aplicación de la legislación vigente sino incluso de la viabilidad de aplicar determinados preceptos existentes en las NNSS Municipales de Cuntis".

A la vista de lo expuesto, solicita un pronunciamiento expreso sobre las siguientes cuestiones:

"Si los usos y construcciones dedicadas "TALLER DE ARTESANÍA, FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LA CAMELIA" son compatibles con los usos y construcciones permitidos por la Ley 2/2016 y reglamento.



Si las NNSS Municipales de Cuntis pueden ser aplicadas en aspectos no recogidos en la legislación urbanística para construcciones en suelo rústico.

Si las especificaciones establecidas en los apartados 10.1.5 y 10.1.7 de las NNSS Municipales se pueden tener en cuenta en el presente caso”.

CUARTO.- En respuesta a la petición de información efectuada por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, con fecha del 19.12.2023 tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Xunta de Galicia (núm. 2023/2758794) informe del director de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística de la misma fecha en el que, entre otras cuestiones, hace constar lo siguiente:

-Que en la parcela objeto de la consulta se ejecutaron obras consistentes en la construcción de una edificación para uso residencial y solera de hormigón, así como en la construcción de una piscina, que fueron objeto del expediente de reposición de la legalidad urbanística núm. PON/169/2017-RP1.

-Que el 11.12.2018 el director de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística, previa a la instrucción del expediente, resolvió, entre otras cuestiones, declarar que las obras consistentes en la construcción de una edificación para uso residencial y solera de hormigón no son legalizables por ser incompatibles con el ordenamiento urbanístico, ordenar su demolición, la reposición de los terrenos afectados al estado anterior al inicio de las obras y al cese definitivo de los usos a los que dieran lugar.

La referida resolución declaró, asimismo, que las obras de construcción de la piscina pueden ser legalizables por ser compatibles con el ordenamiento jurídico, por lo que, procede requerir al interesado para que la presentación de la oportuna licencia o comunicación previa correspondiente.

En la citada resolución se indica, asimismo, que “la edificación cuenta con tipología residencial; con independencia de que en las dependencias existan elementos de secado de semillas relacionadas con las camelias”.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por lo que se crea y regula la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, le corresponde a este órgano consultivo la emisión de informes sobre la aplicación e interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo que sometan a su consideración las entidades que figuran en su artículo 15, entre las que se encuentran las entidades locales de Galicia.

SEGUNDA.- El Ayuntamiento de Cuntis cuenta con Normas subsidiarias de planeamiento (NSP) aprobadas definitivamente el 31.05.1990 y publicada su normativa en el Boletín oficial de la provincia de A Coruña del 27.06.1991.

La disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG), relativa al régimen aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado y a los municipios sin planeamiento, establece en su apartado 2 lo siguiente:

“2. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las siguientes reglas:

[...]

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



En consecuencia, al suelo rústico de Cuntis se le aplicará directamente el régimen del suelo rústico previsto en la LSG y en su normativa de desarrollo, nombradamente el Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (en adelante, RLSG).

TERCERA.- El ayuntamiento consulta, en primer término, si los usos y construcciones destinadas a taller de artesanía, formación, investigación, promoción y desarrollo de la camelia que figuran en el proyecto de legalización presentado son compatibles con los usos y construcciones permitidos por la normativa urbanística en el suelo rústico.

En este supuesto hace falta tener en cuenta que la solicitud de informe va referida a una edificación que, tal y como se expuso en los antecedentes de hecho, fue objeto de un expediente de reposición de la legalidad urbanística que finalizó mediante resolución del director de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística del 11.12.2018. Esta resolución declaró ilegalizables, por resultar incompatibles con el ordenamiento urbanístico, las obras ejecutadas en la referida edificación debido, precisamente, a que la misma "... cuenta con tipología residencial; con independencia de que en las dependencias existan elementos de secado de semillas relacionadas con las camelias".

La Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene entre sus funciones la interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, pero no puede resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes concretos de competencia municipal ni suplir las funciones encomendadas a otros órganos administrativos, de conformidad con el dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo.

En atención a lo expuesto, no procede analizar el proyecto de legalización presentado ni pronunciarse sobre la compatibilidad con la normativa urbanística de los usos y construcciones a los que se refiere la solicitud de informe porque el órgano competente en materia de reposición de la legalidad urbanística declaró que las obras ejecutadas en la edificación objeto de la consulta son ilegalizables e incompatibles con la normativa urbanística.

CUARTA.- La segunda cuestión sobre la que se solicita un pronunciamiento es la relativa al régimen jurídico aplicable al suelo rústico de Cuntis y nombradamente a la posibilidad de aplicar las NSP en aspectos no previstos en la LSG y en su reglamento para el suelo rústico.

Respecto de este extremo, conviene reiterar que es el régimen transitorio previsto en la LSG lo que determina la aplicación directa del régimen jurídico del suelo rústico en los ayuntamientos con planeamiento anterior a la misma y no adaptado a dicha ley, régimen jurídico establecido en el ejercicio de la competencia autonómica en esta clase de suelo, que resulta común a todos los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Galicia, por lo que ni siquiera puede ser objeto de modificación a través del planeamiento urbanístico municipal.

Para tal efecto, en el caso de tramitación de un nuevo plan general de ordenación municipal, el artículo 57 de la LSG, contempla cómo únicas determinaciones de estos instrumentos en el suelo rústico las siguientes:

"a) Delimitación de las distintas categorías de suelo rústico, según lo dispuesto en la Ley 2/2016, de 10 de febrero, en este reglamento y en la legislación sectorial correspondiente, o por instancia del ayuntamiento y con la conformidad expresa de la Administración competente que tutele el valor objeto de protección.

b) Normas y medidas de protección del suelo rústico para asegurar la conservación, protección y recuperación de los valores y potencialidades propios del medio rural".

Y por su parte, el artículo 130.2 del RLSG añade la siguiente puntualización:

“Sin perjuicio del dispuesto en el artículo 36.1 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, en relación con los instrumentos de ordenación del territorio, las normas de protección, conservación y recuperación del medio rural no podrán establecer restricciones a los usos permitidos y a las condiciones de la edificación que sean más limitativas que las establecidas en este reglamento para el suelo rústico, pero podrán regular aquellos aspectos que aquel no detalla específicamente, como las características tipológicas, estéticas y constructivas, y los materiales, los colores y los acabamientos”.

En consecuencia, el régimen aplicable al suelo rústico de Cuntis será el establecido en los artículos 31 y siguientes de la LSG y 45 y siguientes de su reglamento, sin perjuicio de la aplicación, de ser el caso, de las NSP en lo relativo a aspectos como las características tipológicas, estéticas y constructivas, y los materiales, los colores y los acabamientos.

En este sentido se pronunció la Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en el informe emitido el 26.09.2022 (Ayuntamiento de San Sadurniño-Expediente XCP-22/012) publicado en la página web de la Vicepresidencia Segunda y Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda y disponible en el siguiente enlace:

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

QUINTA.- Expuesto a lo que antecede, el ayuntamiento consulta sobre la aplicación al suelo rústico del apartado 10.1.5 de la normativa de las NSP, referido a las construcciones destinadas a usos agrícolas, y 10.1.7 de la misma, relativo a las edificaciones de interés público y social.

En atención al indicado en la consideración jurídica precedente, tales apartados podrán aplicarse en caso de que regulen aspectos como los relativos a las características tipológicas, estéticas y constructivas, y los materiales, los colores y los acabamientos, pero en ningún caso podrán establecer restricciones a los usos permitidos y a las condiciones de la edificación que sean más limitativas que las establecidas en la normativa urbanística.

Pues bien, el apartado 10.1.5 de la normativa de las NSP establece que “A los efectos de autorizar su construcción en Suelo No Urbanizable, se entenderán como construcciones destinadas a explotaciones agrícolas, que guarden relación con el uso y destino de la finca, las siguientes:

- Silos para almacén de cogidas.
- Hórreos.
- Invernaderos desmontables.
- Stands o galpones para aperos de labranza, hasta una superficie máxima en planta de 40 m2, siempre que la finca tenga una superficie no inferior a la unidad mínima de cultivo y, en todo caso, sea superior a 2.000 m2.
- Otras construcciones para el servicio de la explotación agraria, debidamente justificadas, siempre y cuando estén vinculadas a las capacidades productivas o extractivas del medio”.

Frente a esta regulación, el artículo 35.1.g) de la LSG considera un uso admisible en el suelo rústico las “Construcciones e instalaciones agrícola en general, tales como las destinadas al apoyo de las explotaciones hortícolas, almacenes agrícolas, talleres, garajes, parques de maquinaria agrícola, viveros e invernaderos” y su implantación en esta clase de suelo requerirá el cumplimiento de las condiciones generales previstas en el artículo 39 de la LSG, por lo que el apartado 10.1.5 citado no resulta de aplicación.



Por otra parte, el apartado 10.1.7 de la normativa de las NSP enumera las edificaciones consideradas de utilidad pública o interés social a los efectos de autorizar su construcción en el suelo no urbanizable, según el trámite del artículo 42 de la Ley 11/1985, de 22 de agosto, de adaptación de la del suelo a Galicia.

La normativa urbanística vigente regula detalladamente el procedimiento para la implantación de los usos admisibles en el suelo rústico, sin que esta requiera su declaración de utilidad pública o interés social, por lo que este apartado se entiende derogado al amparo de la disposición derogatoria única de la LSG.

CONCLUSIÓN

1. La Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene entre sus funciones la interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, pero no puede resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes concretos de competencia municipal ni suplir las funciones encomendadas a otros órganos administrativos, de conformidad con el dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo.

En atención a lo expuesto, no procede analizar el proyecto de legalización presentado ni pronunciarse sobre la compatibilidad con la normativa urbanística de los usos y construcciones a los que se refiere la solicitud de informe porque el órgano competente en materia de reposición de la legalidad urbanística declaró que las obras ejecutadas en la edificación objeto de la consulta son ilegalizables e incompatibles con la normativa urbanística.

2. El régimen jurídico aplicable al suelo rústico del Ayuntamiento de Cuntis es el establecido en la LSG y en el RLSG, de conformidad con el previsto en la letra d) del número 2 de la disposición transitoria primera de la LSG, tanto en el que se refiere al régimen de usos admisibles, como a las condiciones generales de las edificaciones, sin perjuicio de la aplicación, de ser el caso, de las NSP en lo relativo a aspectos como las características tipológicas, estéticas y constructivas, y los materiales, los colores y los acabamientos.

3. Los apartados 10.1.5 y 10.1.7 de la normativa de las NSP establecen mayores restricciones a los usos permitidos y a las condiciones de la edificación que las establecidas en la normativa urbanística para el suelo rústico, por lo que no cabe su aplicación.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar la imposibilidad de resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal y que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, este informe no es vinculante, pero tiene carácter interpretativo de la norma o situación objeto de examen y aplicación.

