

## Informe sobre obras permitidas en edificación no plenamente compatible con las determinaciones del planeamiento urbanístico municipal (Ayuntamiento de Oroso – Expediente XCP-24/003)

### ANTECEDENTES

**ÚNICO.-** El 16.01.2024 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2024/129856) oficio del alcalde de Oroso en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en relación con el artículo 90.2 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia:

“[...] La duda que se nos presenta en el ayuntamiento de Oroso viene relacionada con una edificación sita en suelo urbano consolidado que se encuentra en situación no plenamente compatible con el planeamiento por diversas circunstancias (retranqueo a vial y configuración de cubierta) y en la que se proyectan varias actuaciones de rehabilitación energética, las cuales consisten en:

- Instalación de aislamiento térmico por el exterior (SATE) en fachada formado por un espesor de aislamiento EPS de 6 cm y de 8 cm en la zona del porche. En las fachadas no accesibles por el exterior, ejecución de un trasdosado interior autoportante de placas de tarjeta yeso de 13 mm de espesor con aislamiento de lana mineral de 6 cm. En los espacios no habitables, en la planta bajo cubierta, instalación de aislamiento térmico por el interior formado por placas XPS de 5 cm.

- Relevo de la actual caldera por un equipo mixto con bomba de calor para calefacción y ACS con un acumulador de 250 litros, con las tuberías y accesorios correspondientes para su funcionamiento en la sala de máquinas.

- Reforma de instalación eléctrica en cuarto de instalaciones para instalación de bomba de calor.

A la vista del texto legal y de las actuaciones proyectadas, la duda que se presenta consiste en determinar si estas suponen, en su totalidad, obras de conservación o, por el contrario, las correspondientes a la modificación de las instalaciones de calefacción y ACS y electricidad se consideran obras de reforma, no siendo, por lo tanto, autorizables en edificaciones no plenamente compatibles con el planeamiento urbanístico”.

### 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 Oroso cuenta con Plan general de ordenación municipal (PGOM), aprobado definitivamente el 16.02.2005, publicado en el Diario Oficial de Galicia núm. 40, del 28.02.2005 y su normativa en el Boletín oficial de la provincia de A Coruña núm. 63, del 18.03.2005.

Este instrumento de planeamiento fue aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG) y está adaptado a la Ley 9/2002, de



30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, por lo que, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella conforme las reglas previstas en la disposición transitoria primera apartado 1 de la LSG.

**TERCERA.-** La consulta municipal se refiere a una edificación preexistente situada en una parcela clasificada como suelo urbano consolidado que, según los datos facilitados, no resulta plenamente compatible con las determinaciones del planeamiento urbanístico municipal y no está incurso en la situación de fuera de ordenación.

En consecuencia, resulta de aplicación el artículo 90.2 de la LSG, que establece el siguiente:

“2. El planeamiento urbanístico determinará el régimen a que deban someterse las edificaciones, construcciones e instalaciones preexistentes a su aprobación definitiva que no sean plenamente compatibles con sus determinaciones, pero que no estén incursas en la situación de fuera de ordenación, conforme lo señalado en el número anterior, y podrán realizarse, como mínimo, las obras señaladas en el número anterior [...]”.

Por su parte, las obras señaladas en el número 1 del mismo artículo son “obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento del dicho uso preexistente”.

En atención al expuesto, en los casos previstos en el artículo 90.2 de la LSG, le corresponde al planeamiento respectivo establecer el régimen y las obras permitidas, pudiendo realizarse, como mínimo, obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento del uso preexistente.

En el supuesto concreto, hace falta advertir que el PGOM de Oroso prevé específicamente el régimen de las edificaciones, construcciones e instalaciones que se encuentren en esta situación y el apartado 4 del artículo 1.5.14 de su normativa se refiere a las obras admisibles en ellas en los siguientes términos:

- Cuando los edificios incumplan una o varias de las condiciones definidas por la norma zonal de aplicación (condiciones de la parcela, de ocupación, de volumen y forma y condiciones estéticas), “[...] se podrá agotar el aprovechamiento y condiciones de volumen permitidos por la correspondiente norma zonal que resulte de aplicación.[...]”.
- Cuando los edificios cuenten con un incumplimiento motivado por cualquier legislación sectorial que les sea de aplicación “[...] podrán realizarse obras de ampliación siempre y cuando exista informe favorable de la administración competente en la materia sectorial, toda vez que se cumplan plenamente el resto de las condiciones derivadas de la propia ordenación.[...]”.

**CUARTA.-** El ayuntamiento consulta si las obras de rehabilitación energética consistentes, en síntesis, en la instalación de aislamiento térmico, relevo de la actual caldera y reforma de la instalación eléctrica en cuarto de instalaciones, tienen la consideración de obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento del uso preexistente.

Este órgano consultivo tuvo ocasión de pronunciarse sobre las obras permitidas en las edificaciones no plenamente compatibles con el planeamiento urbanístico en diferentes informes (XCP 22/027 – Ayuntamiento de Vilanova de Arousa, XCP-22-044 - Ayuntamiento de Noia, XCP-23-010 – Ayuntamiento de Vilalba, XCP-064/2023 – Ayuntamiento de Ordes) que están publicados en la página web de la Vicepresidencia segunda y Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda y disponibles en el siguiente enlace <https://territoriourbanismo.junta.gal/eres/junta-consultiva/informes-instruccions-estudios/relacion-informes-publicados>.



Respecto de esta cuestión, conviene recordar que las obras de conservación están definidas en el apartado 9.c) del Anexo I del Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (RLSG) como las "medidas y acciones dirigidas a que el inmuebles conserven sus características y sus elementos en adecuadas condiciones, que no afecten su funcionalidad, sus características formales y su soporte estructural, por lo que no supondrán el relevo o alteración de sus principales elementos estructurales o de diseño".

Frente a las obras de conservación, la normativa urbanística no especifica que se entiende por obras necesarias para el mantenimiento del uso preexistente, por lo que estamos en presencia de un concepto jurídico indeterminado que admiten una cierta margen de apreciación técnica a evaluar en cada caso concreto en atención a las circunstancias concurrentes.

En cualquier caso, con carácter general, cabría entender que tienen esta consideración las obras necesarias para dar cumplimiento al deber de conservación impuesto por el artículo 135 de la LSG a las personas propietarias de toda clase de terrenos, construcciones, edificios e instalaciones. Nombradamente, las obras conducentes a conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a los usos a los que están destinados y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad universal y ornato legalmente exigibles previstas en la letra c) del citado precepto, así como las necesarias para satisfacer los requisitos básicos de la edificación establecidos en las normas legales que les sean exigibles en cada momento, recogido en la letra d).

En esta línea, hace falta traer la colación los argumentos recogidos en la sentencia 01266/2009, del 09.12.2009 del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia que, a pesar de referirse a un supuesto de fuera de ordenación previsto en el artículo 103 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, establece que cuando este precepto "... permite efectuar las obras necesarias para el mantenimiento del uso preexistente, es claro que está contemplando que tal uso se lleve a cabo de acuerdo con las exigencias impuestas por los avances técnicos y las mejoras sociales, pues obviamente no se puede autorizar un uso y al mismo tiempo condenarlo a ejercerlo en condiciones antiregulamentarias ...".

Además, en orden a dar respuesta a la consulta formulada, resulta significativa la previsión contenida en el apartado 7 del Anexo I del RLSG, que declara expresamente que no se computarán como aumento de volumen, entre otras, "Las actuaciones de mejora de la envolvente que se realicen para reducir la demanda energética en edificaciones existentes en el momento de entrada en vigor de la LSG".

Efectuadas las anteriores precisiones, hace falta tener en cuenta que 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, de conformidad con el dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo.

Corresponde al ayuntamiento, en el marco del procedimiento relativo al otorgamiento del correspondiente título habilitante municipal de naturaleza urbanística, valorar si las obras pretendidas pueden considerarse obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento del uso preexistente, teniendo en cuenta la documentación técnica obrante en el expediente y las demás circunstancias concurrentes.

En todo caso, a la vista de las consideraciones anteriores y sin perjuicio del anterior, parece que las obras de instalación de aislamiento térmico por el exterior, de relevo de la caldera y de reforma de la instalación eléctrica del cuarto de instalaciones pueden incardinarse en las obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento del uso preexistente.



## 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, de conformidad con el dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo.
2. Corresponde al ayuntamiento, en el marco del procedimiento relativo al otorgamiento del correspondiente título habilitante municipal de naturaleza urbanística, valorar si las obras de instalación de aislamiento térmico, relevo de la actual caldera y reforma de la instalación eléctrica en cuarto de instalaciones pueden considerarse obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento del uso preexistente, a la vista de la documentación técnica obrante en el expediente y las demás circunstancias concurrentes.

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.

