

Informe sobre aplicación complementaria del Plan Básico Autonómico de Galicia, posibilidad de instalar paneles solares fotovoltaicos para autoconsumo en suelo de núcleo rural en una parcela distinta a la de la edificación a la que están vinculados y retranqueo mínimo de piscinas en suelo rústico (Ayuntamiento de Moraña – Expediente XCP-23/073)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 22.11.2023 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm.2023/3106786) oficio del alcalde de Moraña en el que solicita informe de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre las siguientes cuestiones, relativas a una parcela clasificada como suelo de núcleo rural:

"[...] El artículo 64 del PGOM establece los parámetros urbanísticos relativos a la ordenanza 6 de suelo de núcleos rurales, y en el punto 3.c) se regulan los referentes a parcela mínima: "Parcela mínima de 600 m². Se considerará computable a efectos de parcela mínima exigida, parte de la superficie de la parcela susceptible de edificación que esté incluida en ordenanza de protección. La edificación habrá de situarse obligatoriamente sobre la porción de parcela en Ordenanza nº6 debiéndose mantener el resto de la parcela, calificada con algún tipo de protección, en las condiciones naturales que motivaron la misma. En este supuesto se establece como porción mínima de parcela edificada en la Ordenanza nº6 la que tenga una superficie igual o superior a 300 m²".

El PGOM vigente no establece la posibilidad de omitir el cumplimiento de este parámetro urbanístico con carácter excepcional en parcelas residuales que no consiguiendo la superficie mínima se encuentran rodeadas de parcelas ya edificadas, además de camino público.

Y por lo que,

SOLICITO:

1.- A la vista de lo expuesto, solicitar informe de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre la viabilidad de aplicar el artículo 216 del Decreto 83/2018 de 26 de julio, por lo que se aprueba el Plan Básico Autonómico de Galicia (PBA) en estos casos concretos de parcelas que no consigan la superficie mínima exigida por el PGOM pero lindan con parcelas ya edificadas y caminos, y que tampoco se encuentran en el supuesto excepcional de una parcela con dos ordenanzas distintas para la que el propio PGOM prevé una superficie mínima de 300 m².

2º.- También en relación con la misma parcela, se solicita que se informe sobre la viabilidad con carácter general de instalar paneles solares fotovoltaicos para autoconsumo en suelo de núcleo rural, situados en una parcela distinta a la de la edificación para la cuál se vincula a dicha instalación y si esa parcela en la que se implante la instalación necesita cumplir la superficie mínima de parcela, y los paneles cumplir con el retranqueo a colindantes exigido por la ordenanza.

3º.- Por último, también se solicita se informe sobre la necesidad de cumplir el retranqueo mínimo de 5,00 m para piscinas en Suelo Rústico, cuando estas se encuentren totalmente enterradas respecto de la rasante natural del terreno, toda vez que el artículo 41.2 del PBA permite que las construcciones bajo rasante puedan ocupar los espacios correspondientes a la separación a colindantes".

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 Moraña cuenta con Plan general de ordenación municipal (en adelante, PGOM) aprobado definitivamente el 03.08.2001, publicado en el Diario Oficial de Galicia núm. 157, del 14.08.2001 y su normativa en el Boletín Oficial de la Provincia de Pontevedra núm. 166, del 29.08.2001.

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

“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:

[...]

c) Al suelo incluido en el ámbito de los núcleos rurales o en las delimitaciones de suelo no urbanizable de núcleo rural, en sus áreas de influencia o tolerancia, se le aplicará íntegramente el dispuesto en el planeamiento respectivo, excepto lo que se refiere a las edificaciones tradicionales existentes, a las que será aplicable el previsto en el artículo 40 de esta ley.

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

Respecto de la letra c), hace falta tener en cuenta que el apartado 1 de la disposición transitoria segunda del Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (en el sucesivo, RLSG), puntualiza que “se entiende que resultan de aplicación en este caso las mayores limitaciones que se regulen en el planeamiento respectivo, referidas a los parámetros urbanísticos o posibilidades de utilización, sin perjuicio del régimen jurídico general del suelo de núcleo rural, que será, en todo caso, el establecido en los artículos 36 a 40”.

TERCERA.- La primera cuestión controvertida se refiere a la posibilidad de aplicar complementariamente el Plan Básico Autonómico de Galicia (en el sucesivo, PBA), aprobado por el Decreto 83/2018, de 26 de julio, en los casos de parcelas colindantes con parcelas ya edificadas y caminos que no consiguen la superficie mínima exigida por el PGOM y que no se encuentran en el supuesto excepcional de parcelas afectadas por dos ordenanzas distintas.

El artículo 64 del PGOM, relativo a la Ordenanza 6 del suelo de núcleos rurales, establece en su núm. 3.c), una parcela mínima de 600 m² y añade que “... Se considerará computable a efectos de la parcela mínima exigida, parte de la superficie de la parcela susceptible de edificación que esté incluida en ordenanza de protección. La edificación deberá de situarse obligatoriamente sobre la porción de parcela edificada en la Ordenanza nº 6 debiéndose mantener el resto de la parcela, calificada con algún tipo de protección, en las condiciones naturales que motivaron a misma.

En este supuesto se establece como porción mínima de la parcela edificada en la ordenanza nº 6 la que tenga una superficie igual o superior a 300 m²”.

Por su parte, el artículo 216 del PBA, encuadrado en la Ordenanza reguladora del suelo de núcleo rural común, se refiere al parámetro de la parcela mínima en los siguientes términos:

“La existente, siempre que permita una edificación ajustada al resto de las condiciones urbanísticas aplicables. Para efectos de parcelación o normalización de finca, la superficie mínima será de 600 m².

En el caso de las edificaciones en hilera, el ámbito mínimo para la realización del estudio de detalle será de 1.500 m², no pudiendo producirse parcelas inferiores a 300 m², en la oportuna parcelación”.



Pues bien, conforme al artículo 8.2 del PBA, este instrumento tendrá carácter complementario del planeamiento urbanístico municipal en aquellos ayuntamientos en los que exista. En virtud de este carácter complementario, será de aplicación para suplir las posibles indeterminaciones y lagunas del planeamiento municipal vigente, sin que en ningún caso se pueda modificar la clasificación del suelo ni alterar las determinaciones del planeamiento que complementa.

El análisis de las previsiones recogidas en el planeamiento municipal determina la imposibilidad de aplicar el artículo 216 del PBA con carácter complementario por los siguientes motivos:

- En primer término, el artículo 216 no regula ningún supuesto excepcional por imposibilidad material de cumplir algún condicionante urbanístico, dado que ese precepto establece la aplicación general del parámetro de parcela mínima exigible a efectos de edificar que, para cualquier supuesto, es "la existente, siempre que permita una edificación ajustada al resto de las condiciones urbanísticas aplicable".

El PGOM incorpora una regulación completa de ese parámetro de posición y el PBA no puede, en ningún caso, alterar las determinaciones del planeamiento que, de ser el caso, complementa, al tiempo que el artículo 39 del Título III "Normas y ordenanzas reguladoras" de la normativa del PGOM, atribuye carácter taxativo a la definición de parcela mínima, ya que establece:

"A efectos de este Plan, cuantas veces se empleen los términos que a continuación se indican, tendrán el significado que taxativamente se expresan en los apartados siguientes :

[...]

PARCELA MÍNIMA. Es la superficie mínima de terreno que las Ordenanzas exigen para autorizar la edificación".

- En segundo lugar, aunque el artículo 64 del PGOM, relativo a la Ordenanza 6 del suelo de núcleos rurales, no recoge excepciones respecto del cumplimiento de la parcela mínima para el supuesto de finca situadas entre dos ya edificadas, dicha omisión no puede calificarse de laguna o indeterminación dado que esta situación de hecho fue efectivamente considerada en otros apartados de la normativa urbanística del PGOM.

Así, los artículos 56 y 57, que regulan las Ordenanzas 1 y 2, de suelo urbano de alta y media densidad, respectivamente, permiten exceptuar del cumplimiento de parcela mínima "única y exclusivamente para aquellas parcelas que se encuentren entre dos ya edificadas en el momento de presentar la solicitud de licencia, previa autorización municipal".

En sentido contrario, esta posibilidad no se recoge en la Ordenanza 3, de suelo urbano de baja densidad, por lo que cabe concluir que el PGOM determina en algunas ordenanzas una negación tácita de la posibilidad de edificar sobre parcelas de dimensión inferior a la superficie mínima, aunque se encuentren entre parcelas ya edificadas siendo inviable una reconfiguración.

En este sentido se pronunció, en un supuesto análogo, la Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en el informe emitido el 31.07.2023 (Expediente XCP-23/031-Ayuntamiento de Noia), 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>

CUARTA.- En segundo término, el ayuntamiento consulta sobre la viabilidad de instalar paneles solares fotovoltaicos para autoconsumo en suelo de núcleo rural en una parcela distinta a la de la edificación a la que están vinculados y condiciones generales exigibles para tal efecto, concretamente la superficie mínima de la parcela y cumplimiento del retranqueo a colindantes



Hace falta advertir que la consulta municipal se circunscribe a la instalación de paneles solares fotovoltaicos para autoconsumo, por lo que habrá que estar, en lo tocante a su definición y modalidades de suministro, a lo dispuesto en la normativa sectorial, nombradamente en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico y en el Real decreto 244/2019, de 5 de abril, por lo que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica define como de instalaciones de producción próximas.

Con carácter general, la instalación de paneles solares fotovoltaicos para autoconsumo se considera un uso complementario de los previstos en el artículo 25 de la LSG para el suelo de núcleo rural. Ahora bien, no cabe confundir el autoconsumo de energía eléctrica con la instalación de una planta fotovoltaica, la cual, según manifestó la Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en su informe del 24.01.2023 (Expediente XCP-22/045 – Ayuntamiento de Ponte Caldelas), no tiene encaje en los usos permitidos en los artículos 25 de la LSG y 39 del RLSG para esta clase de suelo.

Expuesto lo que antecede, las dudas municipales derivan en este caso de la viabilidad de instalar los paneles solares en una parcela distinta a la de las edificaciones a las que prestan suministro.

Tal y como se apuntó en la consideración jurídica segunda de este informe, el régimen transitorio previsto en la LSG y en su reglamento determina la aplicación al suelo de núcleo rural de las mayores limitaciones que se regulen en el planeamiento respectivo, referidas a los parámetros urbanísticos o posibilidades de utilización, sin perjuicio del régimen jurídico general del suelo de núcleo rural previsto en la ley y en su reglamento.

Pues bien, el artículo 64 de la normativa del PGOM (“Ordenanza núm. 6 del suelo de núcleos rurales”) se refiere a los usos compatibles en el suelo de núcleo rural en los siguientes términos:

“Se autorizarán los siguientes usos compatibles con los autorizados por esta Ordenanza como propios del medio rural y de la vivienda unifamiliar: Turismo rural; Comercial, categoría 1ª y 2ª; Oficinas; Salas de reuniones; Religioso; Cultural; Deportivo; Sanitario; Educativo; Asistencial; Industrial, 1ª y 2ª; Garaje-aparcamiento, vinculado a la vivienda, al uso hostelero o de turismo rural y al industrial; Hostelero, categoría 2 y turismo rural”.

Como puede observarse, el precepto transcrito no recoge expresamente como uso compatible en el suelo de núcleo rural el destinado a la producción de energía eléctrica, por lo que no es posible autorizar una instalación para el aprovechamiento de energía solar destinada a autoconsumo en una parcela que no esté asociada a la edificación que materialice el uso permitido por el planeamiento.

Sin perjuicio del anterior, la implantación de usos permitidos en el suelo de núcleo rural deberá cumplir los parámetros urbanísticos previstos en el planeamiento municipal, nombradamente la superficie mínima de parcela referida en la consideración jurídica tercera de este informe, así como el retranqueo a colindantes definido en el artículo 39 de la normativa del PGOM.

QUINTA.- Para concluir, el Ayuntamiento de Moraña consulta sobre la necesidad de cumplir el retranqueo mínimo de 5 m para piscinas en suelo rústico, cuando estas se encuentren totalmente enterradas respecto de la rasante natural del terreno, toda vez que el artículo 41.2 del PBA permite que las construcciones bajo rasante puedan ocupar los espacios correspondientes a la separación a colindantes.

Respeto de este extremo, conviene incidir en que el régimen transitorio previsto en la LSG determina que el régimen aplicable al suelo rústico en todos los municipios con planeamiento anterior a la misma y no adaptado a dicha ley sea 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, del PGOM en lo relativo a



aspectos como las características tipológicas, estéticas y constructivas, y los materiales, los colores y los acabamentos, tal y como resulta del artículo 130.2 del RLSG.

En este sentido se pronunció la Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo nos informes emitidos el 26.09.2022 (Ayuntamiento de San Sadurniño-Expediente XCP-22/012) y 30.01.2024 (Ayuntamiento de Cuntis- Expediente XCP-23/074) 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/gl/junta-consultiva/informes-instruccion-estudios/relacion-informes-publicados>

Aclarado el anterior, el artículo 39 de la LSG enumera las condiciones que deben cumplirse para obtener el título habilitante municipal de naturaleza urbanística o la autorización autonómica para implantar los usos admisibles en el suelo rústico.

Nombradamente, la letra d). 5ª) del citado precepto establece que “Los retranqueos de las construcciones a los lindes de la parcela deberán garantizar la condición de aislamiento y, en ningún caso podrán ser inferiores a 5 metros excepto que se trate de parcelas de la misma titularidad y se inscriba en el Registro de la Propiedad su indivisibilidad”.

Las anteriores consideraciones permiten concluir que no cabe la aplicación complementaria de las condiciones de posición del artículo 41.2 del PBA al suelo rústico por cuanto el régimen aplicable a esta clase de suelo dimana directamente de la LSG y de su reglamento.

CONCLUSIÓN

1. La Ordenanza núm. 6 del suelo de los núcleos rurales de la normativa del PGOM de Moraña contiene una regulación completa de la superficie mínima exigible en el suelo de núcleo rural común, por lo que no se aprecia ninguna indeterminación o laguna que justifique la aplicación complementaria del artículo 216 del PBA en los casos de parcelas colindantes con parcelas ya edificadas y caminos que no consiguen la superficie mínima exigida por el PGOM.
2. La instalación de paneles solares fotovoltaicos para autoconsumo en una parcela que no esté asociada a la edificación que materialice el uso permitido por el planeamiento urbanístico no resulta compatible con la regulación de usos permitida en la Ordenanza 6 del suelo de los núcleos rurales de la normativa del PGOM de Moaña.
3. Las condiciones de posición del artículo 41.2 del PBA no resultan aplicables a una piscina que se pretenda ejecutar en el suelo rústico, que no está exenta de separarse a los lindes de parcela en las condiciones establecidas en el 39.d).5ª) de la LSG.

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.

