

Informe sobre categorización del suelo rústico de especial protección en el planeamiento adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 21.05.2024 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2024/1289808) oficio del alcalde de As Somozas en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en relación con la modificación efectuada por la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, en el número 1 de la disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia:

"Primero: El Plan general de Ordenación municipal del Ayuntamiento de As Somozas fue aprobado definitivamente el 13 de marzo de 2006 y está por tanto adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, por tanto es de aplicación la disposición transitoria primera, punto 1, letra d), de la Ley 2/2016 del suelo de Galicia (en adelante LSG) que establece:

"d) Al suelo rústico, se le aplicará el dispuesto en esta ley para el suelo rústico, manteniendo, en todo caso, la vigencia de las categorías de suelo contenidas en el planeamiento respectivo".

Segundo: La Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (DOG núm. 246 del 29/12/2023), en su artículo 11, apartado once, modifica la letra d) del número 1 de la disposición transitoria primera de la LSG que pasa a ser:

"d) Al suelo rústico se le aplicará lo dispuesto en esta ley para el suelo rústico".

Es decir, se ha eliminado la frase "manteniendo, en todo caso, la vigencia de las categorías de suelo contenidas en el planeamiento respectivo".

Visto todo lo anterior, las CUESTIONES que se plantean son: [...]

Primero: ¿Qué tratamiento debe darse al suelo rústico de especial protección a partir de la publicación de la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (DOG núm. 246 del 29/12/2023)?

Segundo: Sí como dice la resolución del recurso "las parcelas ya en el están localizadas en suelo rústico de especial protección agropecuaria" ¿en que tipo de suelo rústico nos encontramos?, ¿protección común? ¿otro?

Tercero: ¿Cómo se debe calificar el suelo rústico en los informes de calificación urbanística?"

La solicitud se refiere también a los fundamentos jurídicos de una resolución de un recurso de alzada de la Consellería de Medio Rural que, si bien no se acompaña con la primera solicitud de informe, fue acercada posteriormente, el 27.05.2024, mediante entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2024/1289808).

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 As Somozas cuenta con Plan general de ordenación municipal (PGOM), aprobado definitivamente el 13.03.2006, publicado en el Diario Oficial de Galicia núm. 65, del 03.04.2006 y su normativa en el Boletín oficial de la provincia de A Coruña núm. 3635, del 07.04.2006.

La disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (en adelante, LSG), relativa al régimen aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado y a los municipios sin planeamiento, según la redacción dada por el artículo 11 de la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, establece el siguiente en su apartado 1:

“1. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (LOUG), conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las siguientes reglas:

[...] d) Al suelo rústico se le aplicará el dispuesto en esta ley para el suelo rústico”.

En consecuencia, con la nueva redacción de la disposición transitoria primera decayó la vigencia de las categorías del suelo rústico de especial protección delimitadas en todos los instrumentos de planeamiento urbanísticos no adaptados a la Ley 2/2016, de 10 de febrero, pero adaptados a la LOUG, como es el caso del PGOM de As Somozas.

De este modo, se hace extensible el régimen transitorio que ya se aplicaba antes de la referida modificación a los planeamiento anteriores a la Ley 2/2016, de 10 de febrero, pero que no estaban adaptados a la LOUG, en los que ya resultaba de aplicación directa tanto el régimen jurídico como las categorías del suelo rústico definidas en la LSG, a los planeamiento adaptados a la LOUG, que hasta ahora mantenían la vigencia de sus categorías de suelo rústico; pero dado el tiempo transcurrido desde la vigencia de la LSG, resulta más coherente por razones de seguridad jurídica otorgarles el mismo tratamiento.

Al mismo tiempo, la referida modificación legislativa supone una importante medida de simplificación administrativa, en la medida en que evitará tener que modificar el planeamiento urbanístico para que se tenga que adaptar al régimen y a las categorías de suelo rústico que ya están vigentes actualmente y que derivan de las aficiones sectoriales contempladas en el Plan Básico Autonómico de Galicia.

En definitiva, en todos los instrumentos de planeamiento urbanístico que no están adaptados a la vigente Ley 2/2016, de 10 de febrero, (tanto los adaptados a la LOUG como los no adaptados) se aplica directamente el régimen jurídico del suelo rústico previsto en la Ley del suelo y en su normativa de desarrollo, nombradamente, el Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (RLSG); y las categorías de suelo rústico de especial protección que derivan de las aficiones sectoriales que se recogen en el Plan Básico Autonómico de Galicia y que se encuentran definidas en el artículo 34.2 de la LSG y concordantes de su RLSG.

TERCERA.- En relación a la segunda de las cuestiones formuladas que se refiere, específicamente, al suelo rústico de protección agropecuaria, cabe significar que atendiendo a la definición reglada de esta categoría de suelo rústico en la legislación urbanística, el artículo 34.2 de la LSG establece el siguiente:

“2. En el suelo rústico de especial protección se distinguirán las siguientes categorías:



a) Suelo rústico de protección agropecuaria, constituido por los terrenos que fueran objeto de concentración o reestructuración parcelaria con resolución firme y los terrenos de alta productividad agropecuaria que sean delimitados en el catálogo oficial correspondiente por el órgano que tenga la competencia sectorial en materia agrícola o ganadera.

A los efectos del previsto en esta letra, no se había entendido incluir los terrenos que formen parte de procesos de concentración o reestructuración parcelaria que tienen naturaleza forestal.

b) Suelo rústico de protección forestal, constituido por los terrenos de alta productividad forestal que sean delimitados en el catálogo oficial correspondiente por el órgano que tenga la competencia sectorial en materia forestal”.

[...]”.

Dicha definición debe ponerse en relación con la normativa sectorial. Así, por un lado, en relación a la declaración de firmeza del acuerdo de reestructuración parcelaria, el artículo 38 de la Ley 4/2015, de 17 de junio, de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia, indica:

“Esta declaración determinará por sí sola la consideración del suelo rústico afectado como de especial productividad agrícola o forestal, según el caso, a los efectos del dispuesto en el artículo 34.2.a) y b) de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, y, en consecuencia, su categorización directa como suelo rústico de protección agropecuaria o forestal, según corresponda, sin necesidad de seguir el procedimiento de modificación del planeamiento urbanístico”.

La disposición transitoria octava de la Ley 4/2015, de 17 de junio, limita la aplicación del último párrafo de ese artículo 38 a los procedimientos de concentración parcelaria que, a partir de su entrada en vigor consiguieran la fase de acuerdo de concentración firme.

Por otro lado, el artículo 25 de la Ley 11/2021, de 14 de mayo, de recuperación de la tierra agraria de Galicia, regula la figura del Catálogo de suelos agropecuarios y forestales de Galicia, cuyo apartado 6, indica:

“6. El catálogo será el instrumento de delimitación recogido en las letras a) y b) del artículo 34.2 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, en el referente a los suelos rústicos de alta productividad agropecuaria y forestal”.

En tanto no se apruebe ese catálogo, conforme a la disposición transitoria segunda de la Ley 11/2021, de 14 de mayo, “será considerado suelo rústico de protección forestal, en todo caso, el correspondiente a los montes o terrenos forestal inscritos en el Sistema registral forestal de Galicia, creado al amparo del artículo 126 de la Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia.”

No obstante, la Ley 11/2021, de 14 de mayo, carece de marco transitorio que permita el reconocimiento de terrenos de alta productividad agropecuaria en la categoría del suelo rústico de especial protección agropecuaria, en tanto no sean delimitados en el catálogo oficial correspondiente.

CUARTA.- Finalmente, la tercera cuestión trasladada por el ayuntamiento se refiere a cómo debe categorizarse el suelo rústico en los informes de calificación urbanística.

Tal y como se indicó en la consideración jurídica segunda, en el suelo rústico del Ayuntamiento de As Somozas se aplica directamente el régimen jurídico previsto para el suelo rústico en la LSG y en su normativa de desarrollo, nombradamente, su Reglamento, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (RLSG); y las categorías de suelo rústico de especial protección son las que derivan de las aficiones sectoriales que se recogen en el Plan Básico Autonómico de Galicia y que se encuentran definidas en los artículos 34 de la LSG y 49 del RLSG.



El artículo único del Decreto 83/2018, de 26 de julio, por lo que se aprueba el Plan Básico Autonómico de Galicia (DOG núm. 162, del 27.08.2018), acuerda la aprobación definitiva del Plan Básico Autonómico, con todos los documentos que lo integran, incluidas la normativa y las ordenanzas que se incorporan como anexo al decreto; y en el número 3 de dicho artículo por lo que se aprueba este instrumento de planeamiento urbanístico se hace referencia expresa al contenido de su visor, que puede consultarse en el siguiente enlace ("<http://mapas.xunta.gal/visores/pba/>"). En consecuencia, el visor del PBA forma parte del instrumento aprobado definitivamente.

En lo que se refiere a la naturaleza jurídica del Plan Básico Autonómico, los artículos 90 de la LSG y del Anexo del Decreto 83/2018, de 26 de julio, por lo que se aprueba el Plan básico autonómico de Galicia, (PBA) establecen que este instrumento tiene por objeto delimitar, en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia, las aficiones derivadas de la legislación sectorial e identificar los asentamientos de población existentes; asimismo, establece una regulación de carácter general de los diferentes usos del suelo y de la edificación.

El PBA refleja los ámbitos de afición que, sobre el territorio, establece la normativa sectorial de aplicación con incidente en el planeamiento urbanístico, pero no clasifica ni categoriza el suelo a los efectos urbanísticos (artículo 4.1 del Anexo del PBA); las aficiones sectoriales incluidas en el PBA tienen carácter declarativo, sin eficacia normativa, prevaleciendo, en caso de discrepancia, el previsto en la correspondiente normativa sectorial, estatal o autonómica, de las que aquellas derivan (artículo 3 del Anexo del PBA).

En todo caso, esta herramienta refleja las aficiones sectoriales que resultan de la información recopilada desde los órganos que ostentan la competencia sectorial correspondiente en función de los valores objeto de protección y, para una mayor utilidad práctica, se organizan los datos del visor en los siguientes dos bloques:

- En el icono "Selección de capas" del visor, se distinguen un primer bloque bajo el título "AFICIONES que clasifican suelo rústico de especial protección" que representa las delimitaciones de aquellas aficiones que derivan de la normativa sectorial y tienen correspondencia tasada con las definiciones de los artículos 34 de la LSG y 49 del RLSG de las distintas categorías de suelo rústico de especial protección.

No obstante, cabe matizar que la capa denominada "AGROPECUARIA" comprende todos los terrenos de concentración o reestructuración parcelaria con resolución firme, con independencia de su plan de usos, dado que los datos espaciales facilitados por la Consellería de Medio Rural carecen del atributo asociado a cada entidad espacial con la información relativa a su naturaleza agropecuaria o forestal.

En consecuencia, es el departamento competente en materia de desarrollo rural lo que debe determinar si el suelo a analizar tiene naturaleza agropecuaria, en cuyo caso respondería la clasificación de suelo rústico de protección agropecuaria conforme al artículo 34.2.a) de la LSG.

Si por el contrario tiene naturaleza forestal, la excepción del apartado 34.2.a) de la LSG excluye del suelo rústico de protección agropecuaria los terrenos que formen parte de procesos de concentración o reestructuración parcelaria y tienen naturaleza forestal. Esos terrenos responden a la clasificación de suelo rústico de especial protección forestal se cuentan con acuerdo de concentración firme a partir de la entrada en vigor de la Ley 4/2015, de 17 de junio.

- En el icono "Selección de capas" del visor se distinguen un segundo bloque que, bajo el título "OTRAS AFICIONES", identifica las restantes aficiones con incidente sobre el territorio que no clasifican suelo rústico de especial protección, por lo que no puede tomarse como referencia esta información para determinar la categoría de suelo rústico que correspondería aplicar.



Por último, hace falta por de manifiesto que el PBA es un instrumento de carácter dinámico, que es objeto de actualizaciones periódicas que constan publicadas en el visor, con el objeto de incorporar los cambios derivados de las aficiones sectoriales y de la aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio, en cumplimiento del previsto en el artículo 90.4 del RLSG, y en la medida en que dichas modificaciones vinculan al PBA.

CONCLUSIONES

1. En los supuestos de planeamiento urbanístico aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, y adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, como es el caso del PGOM de As Somozas, resulta de aplicación directa el régimen jurídico previsto para el suelo rústico en la LSG y en su normativa de desarrollo, entendiéndose decaída la vigencia de las categorías de suelo rústico de especial protección delimitadas en dicho planeamiento.

2. La categorización como suelo rústico de especial protección vendrá dada, en cada caso, por el encaje en la definición reglada de los artículos 34.2. de la LSG y 49.2 del RLSG.

Para determinar las categorías del suelo rústico de especial protección se tendrán en cuenta las aficiones del visor del Plan Básico Autonómico de Galicia que figuran en el icono "Selección de capas" bajo el título "AFICIONES que clasifican suelo rústico de especial protección", que representa las delimitaciones de aquellas aficiones que derivan de la normativa sectorial y tienen correspondencia tasada con las definiciones de las distintas categorías de suelo rústico de especial protección definidas en los artículos antes referidos.

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.

