

Informe sobre aplicación complementaria del Plan Básico Autonómico de Galicia para la instalación de cinco apartamentos turísticos en suelo de núcleo rural

ANTECEDENTES

ÚNICO.- Con fecha del 18.06.2024 tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Xunta de Galicia (núm. 2024/1948788), un oficio del ayuntamiento de Amoeiro en el que se formula a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo una consulta relativa a la viabilidad de un proyecto para instalar cinco apartamentos turísticos de 1ª llave, en una determinada parcela en el Lugar de Priorato-Bóveda (Amoeiro).

Nombradamente, las cuestiones formuladas en la consulta se refieren a los siguientes aspectos:

“Dicha propuesta parece estar en contradicción con el planeamiento (lo cual puede ser y es más restrictivo que otra normativa autonómica como el PBA), en las siguientes cuestiones:

a) La tipología edificatoria en relación al uso, prever cinco edificios independientes en la misma parcela con los mismos servicios que cinco pequeñas viviendas, resulta cuando menos dudosa.

b) El uso hotelero o hostelero según el PGOM solo puede ser turismo rural, pero no se permite en edificios de nueva construcción, como en el presente caso; y además, la categoría turística prevista no es la de turismo rural (definida en el Decreto 191/2004, de 29 de julio, de establecimientos de turismo rural), por lo que entiendo que el uso en definitiva está prohibido en el PGOM, siendo dudoso que aplicación complementaria del dispuesto en el PBA sea de aplicación, pues no se trata de una indeterminación del planeamiento, pues este establece con claridad el uso. El proyecto se refiere a edificaciones de nueva construcción y no plantea en ningún caso el uso de turismo rural, encajando la actividad en viviendas turísticas o de uso turístico según la clasificación turística de la Xunta.

c) El planeamiento impone en la Categoría 3ª del uso hotelero, que se cumplan las condiciones higiénico-sanitarias del uso de vivienda, surgiendo la duda se esa obliga a cumplir las condiciones de habitabilidad de la normativa autonómica (Decreto 29/2010, de 4 de marzo de 2010, por lo que se aprueban las normas de habitabilidad de viviendas de Galicia) que en sus artículos 1º y 2º restringe su ámbito de aplicación a las viviendas, como se plantea en el proyecto.

La solicitud de informe va acompañada de informe municipal, anteproyecto para la instalación de cinco apartamentos turísticos en Priorato-Amoeiro (Ourense), solicitud de licencia municipal y demás documentación.

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 Amoeiro cuenta con un Plan General de Ordenación Municipal aprobado definitivamente el 07.09.2007 (Diario Oficial de Galicia del 25.09.2007) y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Ourense el 03.11.2007.

El apartado 1 de la disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG) establece:

“1.- El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a su entrada en vigor y adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, conservará su vigencia hasta la revisión o adaptación a ella, conforme las siguientes reglas:

(...) c) Al suelo de núcleo rural y sus áreas de expansión, se le aplicará íntegramente el dispuesto en el planeamiento respectivo, excepto en el que se refiere a las edificaciones tradicionales existentes, a las que será de aplicación el previsto en el artículo 40 de la presente ley”.

Esta previsión fue desarrollada por la disposición transitoria segunda del Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (en adelante, RLSG), que en su apartado 2 puntualiza el siguiente:

“[...] 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”.

En consecuencia, para el supuesto objeto de consulta resultan de aplicación los parámetros urbanísticos del planeamiento urbanístico municipal en el que no contradigan el régimen jurídico general del suelo de núcleo rural previsto en la LSG.

TERCERA.- El Ayuntamiento del Amoeiro solicita un pronunciamiento de este órgano consultivo sobre justificación urbanística contenida en el anteproyecto presentado, y la viabilidad de instalar cinco apartamentos turísticos en una parcela clasificada como suelo de núcleo rural en zona de expansión, formulando tres preguntas concretas a la vista del dicho anteproyecto y de la correspondiente ordenanza de aplicación.

Hace falta señalar que la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene entre sus funciones a emisión de informes sobre 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.

A tal efecto, las cuestiones formuladas, excepto la relativa a la posible aplicación complementaria del Plan Básico Autonómico al supuesto concreto, no se refieren a la concreción de ninguna duda derivada de la interpretación de la normativa urbanística, sino que se refieren a un expediente concreto cuya resolución compete al ayuntamiento en el marco del correspondiente procedimiento de otorgamiento del título habilitante municipal de naturaleza urbanística en aplicación de su planeamiento urbanístico municipal.



CUARTA.- No obstante el anterior, el ayuntamiento consulta sobre la compatibilidad del uso y de la tipología edificatoria con la ordenanza correspondiente del PGOM, por cuanto el artículo 91.2 del PGOM contempla entre los usos permitidos el "Hostelero (bares, restaurantes y turismo rural)".

El ayuntamiento alude a la posible equiparación entre el uso hostelero y el hotelero. Sin embargo, hace falta advertir que el artículo 66 del PGOM establece una clasificación de usos del suelo y de la edificación, distinguiendo, en razón de su función, por una parte el uso hotelero y, por otra, el uso hostelero, en los siguientes términos:

- Uso hotelero: Corresponde al servicio al público de alojamiento temporal de las personas. Se considera incluidas las residencias geriátricas así como otras sin fines asistenciales y actividades complementarias.

- Uso hostelero: Comprende aquellas actividades de vida social o de relación entre los individuos. Se incluyen aquellas actividades de hostelería que no impliquen alojamientos (bares, restaurantes, cafeterías, discotecas, pubs, salas de juegos y semejantes).

Por su parte, el artículo 71, relativo al uso hotelero, incluye dentro de sus categorías la de los establecimientos dedicados a turismo rural en cualquiera de sus variantes, no permitiéndose esta categoría en edificaciones de nueva construcción.

El Plan Básico Autonómico, que se aprobó por el Decreto 83/2018, de 26 de julio, establece en su artículo 8 que 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.

En atención al expuesto, no procede la aplicación complementaria del PBA en el supuesto analizado por no apreciarse la concurrencia de una indeterminación o laguna en la regulación de usos de la ordenanza del suelo de núcleo rural en la zona de expansión, que contempla expresamente los usos admisibles, en los que parece no tener encaje el uso propuesto.

Y, a la vista de las consideraciones anteriores, tampoco procede entrar a valorar en este supuesto la necesidad del cumplimiento de las normas de habitabilidad de vivienda de Galicia previstas en el Decreto 29/2010, de 4 de marzo de 2010.

La Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tuvo ocasión de pronunciarse sobre la aplicación complementaria del Plan Básico Autonómico de Galicia, entre otros, en el informe emitido el 02.08.2023 (Ayuntamiento de Noia – Expediente XCP-23/031); y en el informe del 6.02.2024 (Confederación de Empresarios de A Coruña – Expediente XCP-23/068) que están publicados en la página web de la Consellería de Vivienda y Planificación de Infraestructuras y disponibles en la siguiente: enlace: <https://territoriourbanismo.junta.gal/gl/junta-consultiva/informes-instruccions-estudios/relacion-informes-publicados>

CONCLUSIÓN

1. La Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene entre sus funciones a emisión de informes sobre 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.



2. El Decreto 83/2018, de 26 de julio, por lo que se aprueba el Plan Básico Autonómico de Galicia, tiene 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, por lo que no procede su aplicación complementaria en el supuesto analizado por no apreciarse la concurrencia de ninguna indeterminación o laguna en la regulación de los usos de la ordenanza del suelo de núcleo rural en la zona de expansión.

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.