

Informe sobre a posibilidade de implantar usos ou actividades admitidas na normativa urbanística aplicable en construcións existentes de tipoloxía industrial en solo clasificado como rústico ou de núcleo rural

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 02.07.2024 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 54614 / RX 2094452) oficio do alcalde do Concello de Valdoviño no que solicita informe á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, sobre a posibilidade de implantar usos ou actividades admitidas na normativa urbanística aplicable, en construcións existentes de tipoloxía industrial en solo clasificado como rústico ou de núcleo rural.

Achégase informe dos técnicos municipais, no que se plantexa a seguinte problemática:

"II.1 No Concello de Valdoviño existen edificacións de tipoloxía industrial situadas tanto en solo de núcleo rural como solo rústico, construídas na década dos 70 e 80, sen actividade dende fai mais de 10 anos e polas que a Oficina Técnica está recibindo consultas por parte dos veciños do Concello, en relación aos posibles usos aos que se poden destinar.

II.2 En numerosos casos recíbense consultas sobre a posibilidade de implantación de novos usos artesanais e incluso de talleres de maquinaria agrícola nas construcións mencionadas anteriormente, cando estas superan o límite de ocupación dos 800 m² construídos fixado no artigo 53.3 do RLSG, ou os límites de ocupación fixados nos réximes urbanísticos de aplicación, ou incumprindo outros parámetros urbanísticos aplicables, é dicir, estando nunha situación de parcial incompatibilidade co planeamento establecido no apartado 2º do artigo 90 da LSG. Xurdindo, polo tanto, dúbidas a estes técnicos sobre a viabilidade da implantación de ditas actividades neste tipo de construcións.

III.3. Por todo o anterior, os técnicos que asinan este informe consideran oportuno solicitar informe aclaratorio á Xunta Consultiva, sobre a posibilidade de implantar usos ou actividades admitidas na normativa urbanística aplicable, en construcións existentes de tipoloxía industrial en solo clasificado como rústico ou de núcleo rural."

CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS

PRIMEIRA.- Segundo o disposto no artigo 2.1.b) do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, polo que se crea e regula a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, correspóndelle a este órgano consultivo a emisión de informes sobre a aplicación e interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo que sometan á súa consideración as entidades que figuran no seu artigo 15, entre as que se atopan as entidades locais de Galicia.



SEGUNDA.- O Concello de Valdoviño conta con Normas Subsidiarias de Planeamento aprobadas definitivamente o 28.10.1993 e publicada a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia da Coruña* núm. 107, do 12.05.1994.

A disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (LSG), relativa ao réxime aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento, establece o seguinte:

"2.- O planeamento aprobado definitivamente con anterioridade á entrada en vigor desta lei e non adaptado á Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, conservará a súa vixencia ata a súa revisión ou adaptación a ela, consonte as seguintes regras:

[...] c) Ao solo incluído no ámbito dos núcleos rurais ou nas delimitacións de solo non urbanizable de núcleo rural, nas súas áreas de influencia ou tolerancia, aplicaráselle integramente o disposto no planeamento respectivo, agás no que se refire ás edificacións tradicionais existentes, ás que será aplicable o previsto no artigo 40 desta lei.

d) Ao solo non urbanizable ou solo rústico, aplicaráselle o disposto nesta lei para o solo rústico".

A disposición transitoria segunda do Regulamento da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro (en diante, RLSG) introduce a seguinte puntualización:

"(...) a) Ao solo de núcleo rural e ás súas áreas de expansión aplicaráselles integramente o disposto no planeamento respectivo, agás no que se refire ás edificacións tradicionais existentes, ás cales será aplicable o previsto no artigo 63.

Enténdese que resultan aplicables neste caso as maiores limitacións que se regulen no planeamento respectivo, referidas aos parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización, sen prexuízo do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural, que será, en todo caso, o establecido nos artigos 36 a 40".

Polo tanto, ao solo de núcleo rural do Concello de Valdoviño aplicarase o disposto no planeamento respectivo, coas precisións efectuadas polo RLSG; agás no que se refire ás edificacións tradicionais existentes, ás cales será de aplicación o réxime previsto no artigo 63 do RLSG.

En canto ao solo rústico do Concello de Valdoviño aplicarase o réxime xurídico do solo rústico establecido na LSG e na súa normativa de desenvolvemento, nomeadamente o Regulamento da LSG, aprobado polo *Decreto 143/2016, do 22 de setembro* (en diante, RLSG).

TERCEIRA.- Exposto o marco normativo aplicable e antes de analizar a consulta formulada, relativa aos usos ou actividades admisibles en construcións existentes de tipoloxía industrial no solo rústico e no solo de núcleo rural no concello de Valdoviño, cómpre poñer de manifesto que a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo non pode resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes concretos de competencia exclusiva municipal, de conformidade co disposto



no artigo 16 do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo*, que deberán ser analizados en cada caso e no procedemento de tramitación do título habilitante municipal de natureza urbanística polo concello, á vista de todos os datos e documentación que conste nos mesmos.

En todo caso e, na medida en que algunha das cuestións que contribúen a dar resposta á consulta formulada derivan da necesaria interpretación da normativa urbanística vixente, poden facerse as seguintes consideracións.

CUARTA.- Tal como se apuntou na consideración xurídica segunda, o réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural do concello de Valdoviño é o establecido no planeamento urbanístico municipal en canto a parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización, se ben deberá respectarse o réxime xurídico xeral previsto para este tipo de solo na LSG, tal e como esixe a disposición transitoria primeira da LSG en relación co sinalado na disposición transitoria segunda do RLSG.

Nomeadamente e, no suposto das construcións existentes no solo de núcleo rural de tipoloxía industrial para as que resulte de aplicación o previsto no artigo 90.2 da LSG, é dicir, que non sexan plenamente compatibles coas determinacións do planeamento urbanístico pero que non están en situación de fora de ordenación de conformidade co citado artigo, haberá que atender ao que estableza o planeamento municipal, e como mínimo, poderá manterse o uso preexistente, mesmo se se trata de usos non permitidos pola ordenanza ou normativa urbanística vixente, e só poderán realizarse nelas obras de conservación e as necesarias para o mantemento do dito uso preexistente. Así mesmo, admitirase a posibilidade de cambio de uso para calquera dos usos permitidos pola ordenanza ou normativa urbanística que resulte de aplicación, sen máis obras que as mínimas e imprescindibles.

A Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo tivo ocasión de pronunciarse en diversas ocasións sobre o alcance das obras de conservación e as necesarias para o mantemento do uso preexistente nestes supostos, que están dispoñibles na seguinte ligazón: <https://territorioeurbanismo.xunta.gal/gl/xunta-consultiva/informes-instruccions-estudos/relacion-informes-publicados>

A normativa das NNSS de Valdoviño, no Título III *“Regulación do solo non urbanizable”*, Capítulo 6 *“Regulación da edificación e usos en solo non urbanizable dos núcleos rurais tradicionais”*, establece catro ordenanzas para o solo de núcleo rural: Zona de edificación residencial acaroadada (artigo 66), Zona de edificación residencial illada (artigo 67); Zonas de equipamentos (artigo 68); e solo de uso industrial compatible con vivenda (artigo 69).

Pola súa relación co obxecto da consulta, reproducése o artigo 69 das NNSS:

“Artigo 69. Solo de uso industrial compatible con vivenda.

En gran numero de núcleos rurais existen localizacións industriais vinculadas ou non ao propio núcleo ou núcleos inmediatos. Trátase de talleres ou naves de almacenaxe de diferentes características.



De acordo con iso, autorizaranse industrias compatibles coa vivenda ou coa zonificación residencial.

- Parcela mínima 1.000 m².
- Altura máxima 6 m. ao último forxado.
- Edificabilidade 0,60 m²/m².
- Máxima ocupación 60% de 1ª parcela compatibles coa vivenda ou coa zonificación residencial
- Separación a lindeiros 3 m. e camiños segundo o especificado de forma xeral para o caso de edificación residencial illada.

Non se permitirán as actividades industriais incluídas no ámbito de aplicación do Regulamento de actividades molestas, insalubres, nocivas e perigosas."

En atención ao exposto, o planeamento urbanístico municipal admite no solo de núcleo rural o uso industrial compatible con vivenda (*talleres ou naves de almacenaxe de diferentes características*), coas condicións de edificación sinaladas, polo que deberá analizarse en cada caso se a devandita regulación se compadece co réxime xurídico xeral previsto para o solo de núcleo rural na LSG e no RLSG.

Así, en canto aos usos permitidos no solo de núcleo rural, consonte co artigo 25 da LSG e 39 do RLSG, *"o uso característico das edificacións nos núcleos rurais será o residencial. Considéranse como complementarios os usos terciarios ou produtivos, actividades turísticas e artesanais, pequenos talleres, invernadoiros e equipamentos, así como aqueles que garden relación directa cos tradicionalmente ligados ao asentamento rural de que se trate ou que den resposta ás necesidades da poboación residente neles (artigo 25.2 da LSG)."*

Pola súa banda, os artigos 26 da LSG e 40 do RLSG definen as actuacións incompatibles con este réxime de solo, e en concreto:

"1. Nos núcleos rurais están prohibidas as seguintes actuacións:

[...] c) As naves industriais.

Para os efectos do previsto neste artigo, non terán a consideración de naves industriais as pequenas construcións relacionadas coas actividades complementarias de primeira transformación, almacenamento e envasamento de produtos do sector primario."

Tendo en conta a dita regulación e facendo unha interpretación integrada e conxunta dos preceptos citados, pode entenderse que as edificacións existentes de tipoloxía industrial en solo de núcleo rural ás que resulte aplicable o réxime previsto no artigo 90.2 da LSG, poderán destinarse aos usos permitidos polo planeamento urbanístico municipal pero na medida en que encaixen no marco da regulación prevista na LSG e no RLSG, que expresamente permite os usos produtivos e talleres, e asemade establece que non terán a consideración de uso industrial as actividades complementarias de primeira transformación, almacenamento e envasamento de produtos do sector primario; entendéndose derogadas todas aquelas determinacións do planeamento urbanístico que se opoñan ao dito réxime xurídico xeral previsto na LSG e no seu Regulamento, o que deberá ser obxecto de análise en cada caso concreto.



QUINTA.- Sen prexuízo do réxime xurídico aplicable ao abeiro do artigo 90.2 da LSG para as edificacións existentes en solo de núcleo rural, cómpre ter en conta tamén a posible aplicación do réxime xurídico específico e excepcional previsto nos artigos 40 da LSG e 63 do RLSG, para as edificacións tradicionais existentes no solo de núcleo rural antes da entrada en vigor da *Lei 19/1975, do 2 de maio, de reforma da Lei sobre o réxime do solo e ordenación urbana (25 de maio de 1975)*, con independencia da súa tipoloxía:

"Artigo 63. Edificacións existentes de carácter tradicional

1.- As edificacións tradicionais existentes en calquera categoría de solo de núcleo rural ou de solo rústico poderán ser destinadas a usos residenciais, terciarios ou produtivos, a actividades turísticas ou artesanais e a pequenos talleres e equipamentos (artigo 40.1 da LSG).

Para os efectos do sinalado no punto anterior, enténdese por uso residencial aquel uso en edificios concibidos principalmente para vivenda, mesmo cando conteñan recintos onde se desenvolve unha actividade económica, ben a través dunha vivenda adaptada para o exercicio de dita actividade económica ou ben nun recinto concibido expresamente para o seu exercicio, polo que nada obsta para que poida desenvolverse máis dun uso na mesma edificación.

2.- Logo da obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística, e sen necesidade de cumprir os parámetros urbanísticos aplicables agás o límite de altura, permitírase a súa reforma, rehabilitación e reconstrución e, a súa ampliación mesmo en volume independente, sen que a ampliación poi da superar o 50% do volume orixinario da edificación tradicional. En calquera caso, deberanse manter as características esenciais do edificio, do lugar e da súa tipoloxía orixinaria (artigo 40.2).

O límite de altura sinalado resulta exixible ás obras de reforma, rehabilitación, reconstrución e ampliación que se pretendan levar a cabo, e non será óbice para a súa execución que a edificación tradicional supere o parámetro antes de acometer as citadas obras.

3.- De conformidade co previsto nos artigos 36.2 da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, e 51.2 deste regulamento, no solo rústico de especial protección será preciso obter a autorización ou o informe favorable do órgano que teña a competencia sectorial correspondente.

4.- Para os efectos do previsto neste artigo, considerase edificacións tradicionais aquelas existentes con anterioridade á entrada en vigor da Lei 19/1975, do 2 de maio, de reforma da Lei sobre o réxime do solo e ordenación urbana, con independencia da súa tipoloxía (artigo 40.4 LSG).

Por edificación existente enténdese aquela que estivese rematada na data indicada, e poderá achegarse, para acreditar tal aspecto, calquera medio de proba admisible en dereito. Así mesmo, a construción deberá presentar un grao de conservación tal que permita apreciar as características esenciais da súa tipoloxía orixinaria.

5.- O previsto neste artigo entendese sen prexuízo das previsións establecidas nas normativas sectoriais que resulten de aplicación (artigo 40.4 LSG)."



Á vista do exposto, enténdese por edificación tradicional aquela que cumpra co previsto no apartado 4 dos devanditos artigos, é dicir, con independencia da tipoloxía da mesma, polo tanto tamén aplicable ás naves industriais existentes antes do 25 de maio de 1975; e poderán ser destinada a usos residenciais, terciarios ou produtivos, a actividades turísticas ou artesanais e a pequenos talleres e equipamentos, e se poderán realizar as obras permitidas no artigo sinalado sen necesidade de cumprir os parámetros urbanísticos aplicables agás o límite de altura.

A Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo xa se pronunciou en varios informes sobre os criterios interpretativos na aplicación do artigo 40 da LSG (XCP-22/039; XCP-22/008; XCP-23/052, entre outros); informes que poden consultarse na seguinte ligazón: <https://territorioeurbanismo.xunta.gal/gl/xunta-consultiva/informes-instruccions-estudos/relacion-informes-publicados>

SEXTA.- No que atinxe ao réxime xurídico de aplicación para solo rústico, tal e como se sinalou anteriormente, ao solo rústico do Concello de Valdoviño aplicarase o réxime xurídico establecido para ese tipo de solo na LSG e RLSC.

En consecuencia e, no que se refire á aplicación do réxime ordinario deste tipo de solo, os usos e actividades admisibles serán os previstos nos artigos 35 da LSG e 50 do RLSC, prevendo o artigo 39 da LSG que para poder obter o título habilitante municipal de natureza urbanística, para calquera clase de edificacións ou instalacións no solo rústico, deben cumprirse as condicións de edificación sinaladas no mesmo.

Nomeadamente, a consulta formulada fai referencia á posible implantación de novos usos artesanais e mesmo talleres de maquinaria agrícola en construcións existentes que superan o límite de ocupación dos 800 m² construídos fixado no artigo 53.3 do RLSC.

O artigo 53.3 do RLSC, desenvolve o previsto na letra ñ) do artigo 35 da LSG, que contempla entre os usos admisibles no solo rústico, previa obtención da autorización autonómica: ñ) *"construcións de natureza artesanal ou de reducida dimensión que alberguen actividades complementarias de primeira transformación, almacenamento e envasado de produtos do sector primario, sempre que garden relación directa coa natureza, extensión e destino do predio ou explotación do recurso natural"*.

A viabilidade da aplicación do artigo 53 citado, require o cumprimento de todos os requisitos que se esixen no mesmo para implantar as actividades que contempla, nomeadamente, que as ditas actividades garden relación directa coa natureza, extensión e destino da finca ou explotación do recurso natural de que se trate, sendo esta circunstancia a que xustifique a localización da actividade no solo rústico.

Por outra banda, o artigo 53.3 do RLSC establece que tanto as actividades artesanais ás que se refire o dito artigo como as complementarias de primeira transformación deberán desenvolverse en construcións de reducida dimensión, entendendo por tales aquelas que supoñan unha ocupación máxima de 800 metros cadrados; a única excepción para poder exceder tal dimensión é que a materia prima que se vaia transformar sexa un dos eixes de desenvolvemento local e que pola súa natureza sexa



necesario localizala no seu entorno, o que deberá estar debidamente xustificado e contar co informe favorable da consellería competente en materia de desenvolvemento rural.

De conformidade co artigo 36.3 da LSG, todas estas circunstancias e o cumprimento dos demais requisitos esixidos no artigo 53 do RLSG deberán ser analizados no correspondente procedemento de tramitación da autorización autonómica polo órgano autonómico competente en materia de urbanismo, con carácter previo á obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística.

SÉTIMA.- Sen prexuízo do réxime xeral do solo rústico exposto, cómpre mencionar a posibilidade de acudir ao réxime excepcional da disposición transitoria terceira da LSG, previsto para as construcións executadas en solo rústico ao abeiro de licenza urbanística. Neste suposto, co cumprimento dos requisitos sinalados na mesma, as ditas construcións poderán manter o uso autorizado e cambialo a calquera dos previstos no artigo 40, podendo executarse nelas as obras sinaladas na dita disposición transitoria, incluídas obras de ampliación.

Finalmente, cómpre ter en conta tamén a posibilidade de que se trate de construcións executadas sen licencia e que non sexan plenamente compatibles co réxime do solo rústico da LSG. Nese suposto, resulta de aplicación o réxime previsto no artigo 90.2 da LSG, que establece:

“2. O planeamento urbanístico determinará o réxime a que deban someterse as edificacións, construcións e instalacións preexistentes á súa aprobación definitiva que non sexan plenamente compatibles coas súas determinacións, mais que non estean incursas na situación de fóra de ordenación, conforme o sinalado no número anterior, e poderán realizarse, como mínimo, as obras sinaladas no número anterior.

Nas edificacións, construcións e instalacións en solo rústico que se encontren na situación descrita no parágrafo anterior, poderá manterse o uso preexistente, aínda que se trate de usos non axustados á normativa urbanística vixente; tamén se admitirán os cambios de uso, sempre que se trate dun uso permitido nesta clase de solo. En ambos casos, previo título habilitante de natureza urbanística e sen necesidade de autorización urbanística autonómica, admitiranse as obras de conservación, mantemento, reforma e rehabilitación, sen que, en ningún caso, poda ampliarse a edificación”. (artigo 90.2 da LSG)

Á vista de referida regulación, as naves industriais existentes no solo rústico ás que, ben por ser preexistentes á aprobación definitiva do planeamento e non ser plenamente compatibles coas súas determinacións; ben por ter caducado a potestade de restauración da legalidade urbanística polo transcurso dos seis anos desde a súa terminación, resulta de aplicación o réxime establecido no artigo 90.2 da LSG, poderán manter o uso preexistente, aínda que non se axuste aos previstos na LSG, e admítense os cambios de uso sempre que sexa un uso permitido no solo rústico segundo os contemplados no artigo 35 da LSG, coas obras que se sinalan no artigo transcrito.

CONCLUSIÓN

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS
Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 356
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal

1.- A Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo ten entre as súas funcións a interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo, pero non pode resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes concretos de competencia municipal, de conformidade co disposto no artigo 16 do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo*, que deberán ser analizados en cada caso e no procedemento de tramitación do título habilitante municipal de natureza urbanística polo concello, á vista de todos os datos e documentación que conste nos mesmos.

2.- No suposto das construcións existentes no solo de núcleo rural de tipoloxía industrial para as que resulte de aplicación o previsto no artigo 90.2 da LSG, é dicir, que non sexan plenamente compatibles coas determinacións do planeamento urbanístico pero que non están en situación de fora de ordenación de conformidade co citado artigo, admitirase a posibilidade de cambio de uso a calquera dos permitidos polo planeamento urbanístico, sen máis obras que as mínimas e imprescindibles, pero sempre que encaixen no marco da regulación prevista na LSG e no RLSG, que expresamente permite os usos produtivos e talleres, e asemade establece que non terán a consideración de uso industrial as actividades complementarias de primeira transformación, almacenamento e envasamento de produtos do sector primario; entendéndose derogadas aquelas determinacións do planeamento urbanístico que se opoñan ao dito réxime xurídico xeral, o que deberá ser obxecto de análise en cada caso concreto.

3.- O réxime do artigo 40 da LSG resulta de aplicación ás edificacións existentes antes da entrada en vigor da *Lei 19/1975, do 2 de maio, de reforma da Lei sobre o réxime do solo e ordenación urbana (25 de maio de 1975)*, con independencia da súa tipoloxía, localizadas tanto en solo rústico como en solo de núcleo rural.

As devanditas edificacións poderán destinarse a usos residenciais, terciarios ou produtivos, a actividades turísticas ou artesanais e a pequenos talleres e equipamentos, podendo executarse nas mesmas as obras previstas no dito artigo, sen necesidade de respectar os parámetros urbanísticos, agás a altura.

4.- Nas edificacións existentes en solo rústico, que non se atopen no suposto previsto no artigo 90 da LSG, poderán autorizarse, ao abeiro do réxime xeral do solo rústico, os usos e actividades previstas no artigo 35 da LSG, co cumprimento das condicións xerais de edificación sinaladas no artigo 39 da LSG.

Nomeadamente, a aplicación do artigo 53 do RLSG esixirá o cumprimento de todos os requisitos previstos no mesmo, que deberán ser analizados no correspondente procedemento de tramitación da autorización autonómica polo órgano autonómico competente en materia de urbanismo, con carácter previo á obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística.

5.- As edificacións existentes en solo rústico amparadas en licenza urbanística poderán acollerse ao réxime previsto na disposición transitoria terceira da LSG, coas condicións sinaladas na mesma.

6.- Ás edificacións existentes en solo rústico que non estean amparadas en licenza urbanística e que non sexan plenamente compatibles co réxime do solo rústico da LSG,



resultará de aplicación o último parágrafo do artigo 90.2 da LSG, podendo manter o uso preexistente, aínda que non se axuste aos previstos na LSG, e admitiranse os cambios de uso sempre que sexa un uso permitido no solo rústico segundo os contemplados no artigo 35 da LSG, coas obras que se sinalan no dito artigo 90 da LSG.

O que se informa aos efectos oportunos, facendo constar a imposibilidade de resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal e que, de conformidade co disposto no artigo 16 do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, este informe non é vinculante, pero ten carácter interpretativo da norma ou situación obxecto de exame e aplicación.