

Informe sobre aplicación supletoria do Plan Básico Autonómico de Galicia para determinar a parcela mínima esixible no solo urbano de núcleos rurais tradicionais, por non estar expresamente regulada no planeamento urbanístico municipal (Concello de Vilanova de Arousa- Expediente XCP-24/070)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 19.12.2024 tivo entrada no Rexistro Electrónico da Xunta de Galicia (núm. 2024/3553027) oficio asinado polo alcalde do Concello de Vilanova de Arousa, no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

O problema obxecto de consulta concrétase na determinación do parámetro urbanístico de parcela mínima na ordenanza 9, dado o silencio que a mesma garda ao respecto.

En efecto, a ordenanza 11 (núcleos rurais de recente formación), no seu apartado 3 (parámetros de edificación) regula expresamente a parcela mínima, indicando que "a parcela mínima será de 500 m²".

O mesmo fai a ordenanza 10 (solo non urbanizable dos núcleos rurais tradicionais), no seu apartado 3 (parámetros de edificación): "Fíxase un coeficiente de edificabilidade de 0,4 m²/m² sobre unha parcela edificable mínima de 600 m²".

Sen embargo, a ordenanza 9 (solo urbano de núcleos rurais tradicionais) non establece nin regula a parcela mínima.

CUESTIÓNS:

Nesta tesitura prantéxanse as seguintes dúbidas:

En ausencia de regulación expresa da superficie mínima de parcela na ordenanza 9 (solo urbano de núcleos rurais tradicionais):

1. ¿É correcto aplicar o art. 198 do PBA, e, en consecuencia, admitir coma parcela mínima a existente, sempre que permita unha edificación axustada ao resto das condicións urbanísticas aplicables; e, a efectos de parcelación ou normalización dos predios, aplicar unha superficie mínima de parcela será de 300 m²? Ou,

2. ¿É correcto aplicar por analoxía da ordenanza 10 (solo non urbanizable dos núcleos rurais tradicionais), e esixir tanto a efectos edificatorios coma para parcelacións e normalizacións de predios, das parcelas situadas en ordenanza 9, unha parcela mínima de 600 m²?

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 Vilanova de Arousa conta con Normas Subsidiarias de Planeamento (NSP) aprobadas definitivamente por Acordo do Pleno municipal do 14.03.1997, publicado no *Diario Oficial de Galicia* do 28.05.1997. Consta publicada a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* do 05.05.1997.

Este instrumento está sometido ao réxime establecido na disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (en adiante, LSG), aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento e, en consecuencia, conservará a súa vixencia ata a súa revisión ou adaptación a ela, consonte ás regras previstas no apartado 2 da propia disposición, que indica:

"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"

Esta previsión foi desenvolvida pola 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 adiante, RLSG), que no seu apartado 2 puntualiza o seguinte:

"[...] Enténdese que resultan de aplicación, 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"

En consecuencia, para o suposto obxecto de consulta resultan de aplicación os parámetros urbanísticos das NSP no que non contradigan o réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural da LSG.



TERCEIRA.- Baixo o título “*Ordenanzas reguladoras dos núcleos rurais de poboación*”, o Capítulo 13 da normativa urbanística das NSP define, entre outras, a *Ordenanza 9. “De edificación no solo urbano de núcleos rurais tradicionais”* que dispón:

“1. –Definición e ámbito

Comprende esta ordenanza as aldeas, lugares, rueiros de orixe agraria e morfoloxía definida, que constitúen a base da trama rural e que dispoñen dos seguintes servizos urbanísticos: acceso rodado pavimentado, subministro de enerxía eléctrica, rede de abastecemento de augas e rede de saneamento público.

O ámbito defínese nos planos de ordenación dos distintos núcleos.

2. – Sistema de ordenación

Fíxase un sistema mixto de ordenación para completa-las estruturas de orixe dos núcleos, permitíndose a edificación filada e acaroadada, e manténdose tanto o tipo de ocupación coma o carácter do conxunto. Non se permite introducir tipoloxías edificatorias alleas á morfoloxía do núcleo.

Para completa-las parcelas vacantes fíxase un sistema mixto de ordenación mediante a edificación exenta ou acaroadada, sempre que responda a un proxecto conxunto. Permitirase a edificación acaroadada entre medianeiras, edificación en fila para completar tramos xa consolidados con esta tipoloxía.

Os recuamentos a lindeiros serán como mínimo a 2 m, excepto cando haxa medianeira consolidada; neste caso poderase acaroar.

3. –Parámetros de edificación

Fíxase unha edificabilidade máxima de 0,6 m²/m² de parcela neta, cunha altura máxima, sobre a rasante natural do terreo, de baixo e unha planta, equivalente a 7 m ata a cara inferior do último forxado. A ocupación da parcela será como máximo do 50%.

Non obstante, para parcelas situadas entre edificacións existentes dentro de ordenación, que non puidesen edificarse por aplicación destes parámetros, poderá excepcionalmente autorizarse aumentar a ocupación máxima da parcela sen exceder os restantes parámetros sempre que a edificación resultante axude a completar a fisionomía urbana do núcleo.

Cando se trate de parcelas de propiedade familiar, que estivesen parcialmente edificadas con vivenda acaroadada formando unha aliñación ou praza, as novas edificacións ou a ampliación das existentes realizaranse medindo os parámetros sobre a parcela total, ata completar a edificabilidade máxima autorizada. As novas edificacións nestes casos e a parcelación, de se producir, adaptaranse á disposición urbanística das existentes, así como ó mantemento das estruturas e disposicións das bancadas e do viario agrario.

Como se ve, a Ordenanza 9 non regula expresamente ningunha limitación dimensional referida á superficie de parcela.



En canto ás restantes ordenanzas do mesmo capítulo 13 da normativa urbanística das NSP, relativo á regulación dos núcleos rurais de poboación:

- A Ordenanza 10 de edificación no solo non urbanizable dos núcleos rurais tradicionais, establece unha parcela edificable mínima de 600 m², permitindo excepcionalmente menor dimensión en parcela lindeiras xa edificadas cando non proceda dunha segregación posterior a aprobación das NSP. Para a área de tolerancia a ordenanza fixa unha parcela edificable mínima de 1.000 m².
- A Ordenanza 11 de edificación nos núcleos rurais de recente formación establece unha parcela mínima de 500 m².
- A Ordenanza 12 de núcleo de recente formación de O Rial, establece unha parcela mínima variable, segundo zonificación, de 2.000 m² e 600m².

Así mesmo, nas oito ordenanzas do solo urbano de Vilanova de Arousa, a normativa urbanística establece condición de parcela mínima nas ordenanzas 3 de edificación en fila, 4 de edificación extensiva, 7 de solo urbano mixto industrial, residencial e comercial e 8 das unidades de execución (esta última por remisión a Ordenanza 4), non así nas restantes.

Ningunha das ordenanzas mencionadas establece limitación taxada a efectos de segregación de fincas.

CUARTA.- Dada a ausencia da regulación do parámetro de parcela mínima na Ordenanza 9 das NSP, o concello consulta sobre a posibilidade de aplicar a establecida na Ordenanza 10 do solo non urbanizable dos núcleos rurais tradicionais, ou ben, a aplicación da regulación do artigo 198 da Ordenanza do solo de núcleo rural tradicional do Plan básico autonómico de Galicia, aprobado polo Decreto 83/2018, do 26 de xullo, relativo á parcela mínima, que establece o seguinte:

"Parcela mínima: A existente, sempre que permita unha edificación axustada ao resto das condicións urbanísticas aplicables. Para efectos de parcelación ou normalización dos predios, a superficie mínima será de 300 m²".

Respecto desta cuestión hai que indicar que tal como establece o artigo 90.2 do RLSG e o artigo 8 do Anexo do propio Decreto 83/2018, do 26 de xullo, polo que se aproba o Plan Básico Autonómico de Galicia, naqueles concellos que contan con instrumento de planeamento xeral, o Plan básico autonómico ten carácter complementario, para suplir as posibles indeterminacións e lagoas do dito planeamento, sen que en ningún caso poida modificar a clasificación do solo nin alterar as determinacións do planeamento que complementa.

En consecuencia, non cabe a aplicación por analoxía dunha ordenanza das NSP para suplir unha indefinición detectada noutra, dado que esa finalidade se atribúe expresamente ao Plan básico autonómico no artigo 90.2 do RLSG.



Sentado o contexto, nun plano teórico a ausencia de regulación pode responder, ou non, a unha vontade implícita do planificador, polo que cabe aclarar o presuposto de feito que require da aplicación complementaria do Plan básico autonómico.

A estes efectos, a falta de regulación dun parámetro na ordenanza constitúe unha indeterminación ou lagoa cando implica una imprecisión que imposibilita ou desvirtúa a execución inequívoca e coherente do plan e/ou se están a omitir determinacións propias dese concreto instrumento de planificación, dacordo co que establece a lexislación urbanística.

Atendendo á casuística pola que se consulta, conforme ao artigo 25 da LSG e 39 da RLSG o planeamento urbanístico definirá os usos e as condicións de edificación admisibles nos ámbitos delimitados como núcleos rurais de poboación, con supeditación ás determinacións contidas na Lei e no seu regulamento.

En concreto, o artigo 55 da LSG establece:

"1. Os plans xerais de ordenación municipal conterán a ordenación detallada dos núcleos rurais e incluírán as seguintes determinacións:

[...] d) Regulación detallada dos usos, volume e condicións hixiénico-sanitarias dos terreos e das construcións, así como das súas características tipolóxicas, estéticas e construtivas. [...]

2. O plan xeral conterá as determinacións das tipoloxías edificatorias, parcela mínima e altura máxima da edificación, cando remita a ordenación detallada dun núcleo rural a un plan especial."

Como se ve, o apartado 2 do referido precepto descarta que a regulación das tipoloxías edificatorias, parcela mínima e altura máxima da edificación, deba establecerse no planeamento derivado. É dicir, son determinacións propias do planeamento xeral.

E na mesma liña, o artigo 124 do RLSG establece, entre outras, como determinación obrigatoria do plan xeral:

"2. O plan xeral establecerá as seguintes condicións da edificación nos núcleos rurais, respectando sempre os criterios establecidos neste regulamento:

a) Superficie mínima de parcela necesaria para poder edificar."

No solo de núcleo rural, se esixe que o parámetro de superficie mínima figure expresamente regulado no planeamento xeral. E dado o seu alcance complementario, para suplir a ausencia de determinacións obrigatorias nos plans non adaptados á lexislación vixente, resulta de aplicación o Plan básico autonómico.

En consecuencia, resulta de aplicación o disposto no artigo 198 da Ordenanza do solo de núcleo rural tradicional do Plan básico autonómico, sendo edificable a parcela existente, sempre que permita unha edificación axustada ao resto das condicións urbanísticas



aplicables, e para efectos de parcelación ou normalización dos predios, a superficie mínima será de 300 m².

CONCLUSIÓN

Dado o seu alcance complementario, resulta de aplicación o Plan básico autonómico de Galicia para suplir a ausencia de determinacións obrigatorias nos plans non adaptados á lexislación vixente.

En ausencia de regulación expresa da superficie mínima de parcela na *Ordenanza 9. Solo urbano de núcleos rurais tradicionais das NSP de Vilanova de Arousa*, resulta de aplicación complementaria a regulación do mesmo parámetro do artigo 198 da Ordenanza do solo de núcleo rural tradicional do Plan básico autonómico, polo que nos terreos suxeitos a esta ordenanza a parcela mínima é a existente, sempre que permita unha edificación axustada ao resto das condicións urbanísticas aplicables, e para efectos de parcelación ou normalización dos predios, a superficie mínima será de 300 m².

En todo caso, a competencia para a execución do planeamento se configura como unha función suxeita ao control municipal, segundo os artigos 94.1 da LSG e 219.1 do RLSG, polo que debe ser o concello quen interprete e determine en cada caso concreto si se producen lagoas ou indeterminacións que deben ser complementadas acudindo á regulación prevista no PBA ou, no caso de que non existan, aplicar directamente o previsto no seu planeamento urbanístico.

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.