

Informe sobre exhibibilidade da presentación da comunicación previa para o inicio da actividade prevista no artigo 24 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia, cando exista unha licenzia de uso provisional (Concello de Caldas de Reis – Expediente XCP - 25/007)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 19.02.2025 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 16589/RX 467314) oficio asinado polo alcalde do Concello de Caldas de Reis, no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

"I. ANTECEDENTES

1.- Consta presentada neste Concello comunicación previa de inicio de actividade para uso comercial.

2.- A actuación proxéctase sobre unha parcela clasificada no Plan Xeral de Ordenación Municipal (PXOM) como solo urbanizable (SP-4-I).

3.- A edificación conta licenza urbanística de obra outorgada con carácter previo á aprobación do planeamento, polo que na actualidade se atoparía na situación de fóra de ordenación prevista no artigo 90.1 LSG e 204.1 RLSG.

II. OBXECTO DA CONSULTA

[...]

Na actualidade se pretende a implantación dun novo uso comercial, diferenciado do existente con carácter previo na edificación, nunha parcela clasificada como solo urbanizable, sen que se prevea a execución de obra algunha.

SOLICITO

ÚNICO.- *A emisión do informe previsto no artigo 2.b) do Decreto 36/2022, de 10 de marzo, polo que se crea e regula a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo sobre os seguintes extremos:*

1.- Se a licenza de uso de carácter provisional habilitaría directamente para o exercicio da actividade, ou precisaría, igualmente a presentación da comunicación previa prevista no artigo 24 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia, para o inicio da actividade."

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 Caldas de Reis conta con Plan xeral de ordenación municipal, (PXOM) aprobado parcialmente o 22.12.2016 e definitivamente o 11.10.2018, publicado no *Diario Oficial de Galicia* do 11.02.2018 e publicada a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* o 15.03.2019.

O PXOM foi aprobado provisionalmente antes da entrada en vigor da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (LSG), polo que, en virtude da disposición transitoria segunda da Lei, este instrumento está adaptado a *Lei 9/2002, de 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección del medio rural de Galicia*.

A súa vez, 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:

"1. O planeamento aprobado definitivamente con anterioridade á entrada en vigor desta lei e 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 ás seguintes regras: (...)

b) Ao solo urbanizable delimitado e non delimitado, aplicaráselle integramente o disposto no planeamento respectivo."

TERCEIRA.- Segundo consta nas fichas de xestión do PXOM o ámbito de solo urbanizable SP-4-I abrangue un ámbito sen ordenación detallada de 42.222 m², coa previsión dun sector de uso global industrial. Cítase na ficha como referencia a ordenanza 6 do PXOM, baixo tipoloxías A, B ou C.

Para a Ordenanza 6 o artigo 9.1.32 da normativa urbanística do PXOM establece como uso permitido o comercio en todas as categorías, en calquera grupo, agás nos núcleos de uso predominantemente residencial nos que se prohíbe a 1a categoría e o grupo D.

Segundo a solicitude municipal, preténdese a implantación dun novo uso comercial, diferenciado do existente con carácter previo na edificación, nunha parcela dese solo urbanizable, sen que se prevexa a execución de obra ningunha.

Indícase no escrito municipal que na actualidade a edificación se atoparía na situación de fóra de ordenación prevista no artigo 90.1 da LSG.

Mais na consulta menciónase o articulado relativo ao réxime de usos e obras provisionais, e se solicita resolver se unha licenza de uso de carácter provisional habilitaría directamente para o exercicio da actividade, ou precisaría, igualmente, da presentación da comunicación previa prevista no precitado artigo 24 da Lei 9/2013, do 19 de decembro.

CUARTA.- Tal como establecen os artigos 142 da LSG e 348 do *Decreto 143/2016, do 22 de setembro, polo que se aproba o regulamento da LSG* (en diante, RLSG), tanto a licencia urbanística como a comunicación previa teñen por finalidade o sometemento ao control municipal dos actos de edificación e uso do solo. Todo acto de transformación, construción, edificación e uso do solo e do subsolo requirirá, para o seu lícito exercicio, de licenza ou comunicación previa, segundo establece a lexislación do solo.

O citado réxime de intervención administrativa previsto na normativa urbanística vixente debe aplicarse de xeito integrado co réxime xurídico e os instrumentos de intervención administrativa aplicables á instalación e apertura de establecementos e ao exercicio de actividades económicas, regulado expresamente na Lei 9/2013, do 19 de decembro.

A dita lei suprimiu, con carácter xeral, a necesidade de obtención de licenza municipal de actividade e establece un réxime xurídico único de comunicación previa de actividade, apertura ou funcionamento para a instalación, implantación ou exercicio de calquera actividade económica, empresarial, profesional, industrial ou comercial, previsto no seu artigo 23.

O artigo 24.2 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, especifica que se para o desenvolvemento da actividade é precisa a realización dunha obra, a documentación esixida presentarase coa comunicación previa prevista na normativa urbanística ou coa solicitude de licenza de obra, se procedese. Unha vez terminada a obra, presentarase comunicación previa para o inicio da actividade.

Á vista da anterior regulación, con carácter xeral o réxime municipal de intervención sobre a actividade é a comunicación previa, pero para a realización das obras debe acudirse ao mecanismo que establece a lexislación urbanística.

Cando a actividade non leva asociada a realización de obras, a regulación integrada para o exercicio de actividades da Lei 9/2013, do 19 de decembro, non exige a presentación dunha comunicación adicional á regulada para a actividade no seu artigo 24.1, sendo polo tanto innecesario presentar ningún título urbanístico previo para a implantación do uso.

É dicir, con carácter xeral, no réxime ordinario de intervención da actividade previsto na lexislación autonómica, a comunicación de inicio de actividade ou apertura de establecemento, regulada no artigo 24.1 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, esixible tamén non supostos regulados no artigo 27.3 da dita lei, non precisa dunha previa ou simultánea existencia dun *"título habilitante de uso urbanístico"* para o inicio do acto do uso solo.



A comunicación previa presentada cumprindo con todos os requisitos do artigo 24.1 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, constitúe un acto xurídico do particular que, dacordo coa dita lei, habilita para o inicio da actividade ou a apertura do establecemento e faculta á Administración pública para verificar a conformidade dos datos que nela se conteñen (artigo 25.1 da Lei 9/2013, do 19 de decembro).

Agora ben, no suposto que nos ocupa estamos ante un réxime especial, que é o dos usos de carácter provisional regulados no artigo 89 da LSG, o cal constitúe unha excepción ao principio xeral de execución do planeamento urbanístico conforme as súas determinacións, e en consecuencia presenta certas singularidades.

Así, maila a obrigatoriedade da observancia dos plans, o artigo 89 da LSG habilita a autorizar usos e obras de carácter provisional en tanto non se inicie o procedemento de xestión correspondente, sempre que non estean expresamente prohibidos polo planeamento xeral nin pola lexislación sectorial e sexan as mínimas imprescindibles para permitir unhas instalacións facilmente desmontables.

Non se admiten como usos provisionais os residenciais nin os industriais e, en todo caso, usos e obras deberán cesar e derrubarse, respectivamente, cando o acordase o concello, sen dereito a indemnización. A autorización aceptada polo propietario farase constar baixo as indicadas condicións no rexistro da propiedade.

E interesa aquí que tal como establece o artigo básico 13.2.d) do *Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei do Solo e Rehabilitación Urbana*, citado na consulta, a eficacia das autorizacións correspondentes, baixo as indicadas condicións expresamente aceptadas polos seus destinatarios, quedará supeditada a súa constancia no Rexistro da Propiedade de conformidade coa lexislación hipotecaria.

Polo que en definitiva, cabe deducir que para os usos de carácter provisional é preceptivo acadar a autorización municipal condicionada, que debe ser asumida polo promotor e obxecto da inscrición rexistral, como requisito previo para o inicio do exercicio da actividade.

Pero estes usos provisionais tamén están suxeitos á normativa técnica e sectorial que lles resulte de aplicación así como ás regras de intervención administrativa para o exercicio de actividades e a realización de actos de uso do solo e do subsolo da Lei 9/2013, sinalados nos artigos 24.1 e 27.3 da Lei, xa que esa lexislación non contempla excepcións para aqueles usos autorizables en precario.

O réxime ordinario de intervención da lexislación urbanística autonómica non establece de xeito expreso que os usos provisionais estean suxeitos a licenza urbanística municipal, mais semella que este é o mecanismo de intervención municipal esixible, dado o carácter excepcional deste réxime xurídico e que os usos de carácter provisional só poden iniciarse condicionados ao que autorice a administración municipal.

Non obstante, a existencia dunha licenza de uso provisional non presupón validados todos os requisitos vinculados á posta en funcionamento do uso ou actividade,



resultando esixible, en todo caso, a presentación da comunicación previa prevista no artigo 24.1 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, coa documentación esixida na referida normativa.

CONCLUSIÓN

1.- Cando se pretenda levar a cabo unha actividade que non leva asociada a realización de obras, a comunicación de inicio de actividade ou apertura de establecemento, regulada artigo 24.1 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, esixible tamén non supostos regulados no artigo 27.3 da dita lei, non precisa da previa ou simultánea existencia do título habilitante municipal de natureza urbanística para o inicio do acto do uso do solo.

Conforme ao artigo 25.1 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, a comunicación previa presentada cumprindo con todos os requisitos constitúe un acto xurídico do particular que, dacordo coa dita lei, habilita para o inicio da actividade ou a apertura do establecemento e faculta á Administración pública para verificar a conformidade dos datos que nela contéñense.

2.- Os usos de carácter provisional, sen obras asociadas, amparados no réxime do artigo 89 da LSG, están igualmente suxeitos ás regras de intervención administrativa para o exercicio de actividades e a realización de actos de uso do solo e do subsolo da Lei 9/2013, do 19 de decembro.

Os usos de carácter provisional requiren da preceptiva autorización municipal baixo as condicións indicadas no artigo 89 da LSG, que deben ser expresamente aceptadas polo promotor e inscritas no Rexistro da Propiedade de conformidade coa lexislación hipotecaria, resultando esixible en todo caso a presentación da comunicación previa prevista no artigo 24.1 da Lei 9/2013, do 19 de decembro, coa documentación esixida na referida normativa.

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.