XUNTA DE GALICIA

Informe sobre la posibilidad de aplicación supletoria del Plan Básico Autonomico para determinar los parámetros de edificabilidad y ocupación, por no estar expresamente regulados en el planeamento urbanístico municipal (Ayuntamiento de Boqueixón - Expediente - XCP-25/016)

INFORME ACORDADO POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA XUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO DEL 29/04/2025

Asinado por: XC EN MATERIA DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
Data e hora: 02/05/2025 10:30:06

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 04.04.2025 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2025/987523) la solicitud firmada por el alcalde del Ayuntamiento de Boqueixón, en el que formula a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo la siguiente consulta sobre la posibilidad de aplicar parámetros del PBA ante su inexistencia en las NNSSP de Boqueixón:

"La ordenación del suelo urbano de las NNSSP de Boqueixón se regula a partir de ocho ordenanzas. De entre ellas, la ordenanza 8 se refiere a dos zonas, una en el suelo urbano de Camporrapado, en las que ya en el momento de aprobación de las NNSSP existían edificaciones industriales, y una, en el suelo urbano de Lestedo en el que en la fecha de aprobación existían construcciones auxiliares del Campo de Feria, hoy en día demolidas.

Las parcelas recogidas dentro de esta ordenanza cuentan a día de hoy con la totalidad de los servicios urbanísticos, reuniendo las condiciones necesarias para ser consideradas como suelo urbano consolidado, de acuerdo con lo indicado en la DT1ª de la LSG. En las restantes ordenanzas de las NNSSP se fijan parámetros urbanísticos suficientes para regular la superficie y volumen edificable máximos. Sin embargo, en la ordenanza 8, no se fijó ninguna condición de edificabilidad u ocupación.

Las únicas determinaciones que se incluyen son:

• Usos: el existente actualmente.

• Altura máxima: planta baja.

La ordenanza no especifica si es posible la ampliación de las edificaciones existentes, y en que condiciones se podrá mantener el uso actualmente existente.

A día de hoy se está planteando la ampliación de una de las actividades industriales existentes en la ordenanza 8 del suelo urbano de Camporrapado.

La Consulta se refiere a las siguientes cuestiones:

La posibilidad de aplicar, con carácter complementario, las condiciones de edificabilidad, ocupación, parcela mínima, frente mínima y demás incluidas en el Plan Básico Autonómico (PBA), y en caso afirmativo, la posibilidad de aplicar las determinaciones de la ordenanza del PBA, reguladora del suelo urbano consolidado de uso industrial y terciario, a las zonas afectadas por la ordenanza 8 de las NNSSP."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

CVE: RIWGCIluomY6
Verificación: https://sede.xunta.es/cve

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

INFORME ACORDADO POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA XUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO DEL 29/04/2025

Asinado por: XC EN MATERIA DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
Data e hora: 02/05/2025 10:30:06

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 Boqueixón cuenta con Normas subsidiarias de planeamiento municipal (NSP) aprobadas definitivamente por acuerdo plenario del 15.05.1996, publicado en el Diario Oficial de Galicia del 15.01.1998. Su normativa consta publicada en el Boletín oficial de la provincia de A Coruña del 15.06.1996.

Estas NSP están sometidas al régimen establecido en el número dos de 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 y, en consecuencia, conservarán su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella conforme las siguientes reglas:

"[...] a) Al suelo urbano que reúna las condiciones establecidas en el artículo 17.a) de esta ley, se le aplicará lo dispuesto en ella para el suelo urbano consolidado.

b) Al suelo urbano que reúna las condiciones establecidas en el artículo 17.b) de esta ley, se le aplicará lo dispuesto en ella para el suelo urbano no consolidado. [...]

En concreto, el artículo 17 de la LSG diferencia estas categorías de suelo urbano:

a) Suelo urbano consolidado, integrado por los terrenos que reúnan la condición de sonar o que, por su grado de urbanización efectiva y asumida por el planeamiento urbanístico, puedan adquirir dicha condición mediante obras accesorias y de escasa entidad que puedan ejecutarse simultáneamente con las de edificación.

b) Suelo urbano no consolidado, integrado por la restante superficie de suelo urbano y, en todo caso, por los terrenos que reúnan alguna de las siguientes condiciones:

"1. Terrenos en los que sean necesarios procesos de urbanización.

2. Terrenos en los que sean necesarios procesos de reforma interior o renovación urbana.

3. Terrenos en los que se desarrollen actuaciones de dotación, entendiendo cómo tales aquellos en los que sea necesario incrementar las dotaciones públicas para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística, sin requerir la reforma o renovación de la urbanización.

CVE: RIWGCIluomY6
Verificación: https://sede.xunta.es/cve

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

Se entiende que ese aumento de edificabilidad o cambio de uso requerirá el incremento de las dotaciones públicas cuando comporte un aumento del aprovechamiento superior al 30 % del existente."

En consecuencia, al suelo urbano del ayuntamiento de Boqueixón se le aplicará directamente el régimen del suelo urbano previsto en la LSG y en su normativa de desarrollo, nombradamente el Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (RLSG).

TERCERA.- Hace falta advertir que la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene entre sus funciones 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del *Decreto 36/2022, de 10 de marzo* .

Le corresponde al ayuntamiento determinar el régimen que resulta de aplicación a la zonificación en cuestión a la vista de las circunstancias fácticas concurrente y requisitos exigidos en el artículo 17 de la LSG, para cada categoría de suelo.

En todo caso, dado que la cuestión que se suscita es la aplicación directa de una ordenanza, cabe partir de la hipótesis de la condición de suelo urbano consolidado, para responder a la casuística de la consulta.

CUARTA.- En el CAPÍTULO IV ORDENANZAS REGULADORAS DEL SUELO URBANO del TÍTULO I. NORMAS Y ORDENANZAS REGULADORAS, el artículo 53 de la normativa urbanística de las NSP regula la Ordenanza 8, con el siguiente contenido literal:

"Artículo 53-Ordenanza 8,

- Ámbito de aplicación.

Será de aplicación nos terrenos clasificados con esta ordenanza en #el planos correspondientes de estas normas.

- Usos: el existente actualmente.

- Altura máxima: planta baja."

Como se ve, la ordenanza carece de título que identifique el objetivo de la ordenación, toda vez que los parámetros de la ordenanza solo se limitan a identificar el uso y altura.

QUINTA.- A la vista de la anterior regulación, el ayuntamiento consulta sobre la posibilidad de aplicar, con carácter complementario, las condiciones de edificabilidad, ocupación, parcela mínima, frente mínima y demás incluidas en la Ordenanza reguladora del suelo urbano consolidado de uso industrial y terciario en las zonas afectadas por la ordenanza 8 de las NSP.

INFORME ACORDADO POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA XUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO DEL 29/04/2025

Asinado por: XC EN MATERIA DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
Data e hora: 02/05/2025 10:30:06

CVE: RIWGCIluomY6
Verificación: https://sede.xunta.es/cve

El escrito aporta como dato que en la zona del suelo urbano de Camporrapado cualificado con esa ordenanza existían edificaciones industriales en el momento de aprobación de las NSP y que se pretende la ampliación de una actividad industrial.

El Plan básico Autonómico de Galicia (PBA), aprobado por el *Decreto 83/2018, de 26 de julio*, es un instrumento de planeamiento urbanístico que tiene por objeto delimitar, en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia, las afecciones 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. (art. 2 del PBA).

Tal como establece el artículo 90.2 del RLSG y el artículo 8 del Anexo del propio Decreto 83/2018, en aquellos ayuntamientos que cuentan con instrumento de planeamiento general, el Plan básico autonómico tiene carácter complementario, para suplir las posibles indeterminaciones y lagunas del dicho planeamiento, sin que en ningún caso pueda modificar la clasificación del suelo ni alterar las determinaciones del planeamiento que complementa.

Sobre la interpretación complementaria del PBA ya tuvo ocasión de pronunciarse la Comisión Permanente de la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en varias ocasiones, nombradamente en los informes XCP-22/010; XCP-23/031; XCP-24/070 y , que pueden consultarse en el siguiente enlace:

https://territorioeurbanismo.junta.gal/eres/junta-consultiva/informes-instrucions-estudios/relacion-informes-publicados

Tal como indicamos en el informe XCP-24/070, la falta de regulación de un parámetro en la ordenanza constituye una indeterminación o laguna cuando implica una imprecisión que imposibilita o desvirtúa la ejecución inequívoca y coherente del plan y/o se están omitiendo determinaciones propias de ese concreto instrumento de planificación, de acuerdo con lo que establece la legislación urbanística.

Para el suelo urbano consolidado, el artículo 53 de la LSG establece como determinaciones propias de los instrumentos de planificación general, entre otras, la cualificación de los terrenos, entendida como la asignación detallada de usos pormenorizados, tipologías edificatorias y condiciones de edificación correspondientes la cada zona.

El apartado 1.d) del Anexo I del RLSG define la cualificación urbanística como la determinación por la cual el planeamiento establece un determinado uso, global o pormenorizado, una intensidad de uso o edificabilidad o, de ser el caso, unas condiciones de la edificación que definan el volumen edificable, y/o una determinada tipología edificatoria, para el suelo.

La cualificación urbanística del suelo urbano consolidado comprende los parámetros definidos en el artículo 114 del RLSG, entre otros:

"b) La asignación de la intensidad de uso o edificabilidad, que se puede expresar en forma numérica o en forma volumétrica, estableciendo los parámetros y las condiciones de la edificación que definen el volumen permitido.

INFORME ACORDADO POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA XUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO DEL 29/04/2025

Asinado por: XC EN MATERIA DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
Data e hora: 02/05/2025 10:30:06

CVE: RIWGCIluomY6
Verificación: https://sede.xunta.es/cve

c) Asignación de la tipología edificatoria correspondiente a cada zona, expresando, para cada tipología que se establezca, las siguientes condiciones de edificación: la altura máxima y el número de plantas sobre y bajo rasante de los cuerpos de la edificación, así como la distancia que la edificación tiene que mantener respeto de los colindantes de la parcela, de ser el caso, estableciendo, en otro caso, las alineaciones que correspondan a la edificación con relación a las vías y espacios libres, privados y públicos; los fondos edificables, y otros parámetros que considere necesarios."

En consecuencia, la ordenanza 8 de las NSP de Boqueixón está vacante del contenido legal exigido, la excepción de la regulación del uso permitido y número de alturas, por lo que estamos ante un supuesto de cualificación en el planeamiento que no se acompaña de ese contenido determinativo.

Y dado su alcance complementario, para suplir la ausencia de determinaciones obligatorias en los planes no adaptados a la legislación vigente, resulta de aplicación el Plan básico autonómico.

Según el artículo 112 del PBA la *"Ordenanza reguladora de suelo urbano consolidado. Uso industrial y terciario"*, comprende las áreas que reúnan los requisitos de suelo urbano consolidado de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, con uso terciario o industrial. Y segundo consta en la consulta, este último uso es el permitido en la ordenanza zonal de las NSP para el suelo urbano de Camporrapado.

En consecuencia, siempre que los terrenos respondan a la categoría de suelo urbano consolidado definida en el artículo 17.a) de la LSG, resultaría de aplicación esa ordenanza de uso industrial y terciario regulada en los artículos 112 a 122 del PBA. En todo caso, debe respetarse la limitación de la altura única de la ordenanza de la NSP y sus condiciones de uso que solo permite el existente.

CONCLUSIONES

Dado su alcance complementario, resulta de aplicación el Plan básico autonómico de Galicia para suplir la ausencia de determinaciones obligatorias en los planes no adaptados a la legislación vigente.

La ordenanza 8 del suelo urbano de las NSP de Boqueixón permite el uso industrial existente en el suelo urbano de Camporrapado y únicamente regula el número de alturas. En consecuencia, resulta de aplicación complementaria a la Ordenanza de suelo urbano consolidado de uso industrial y terciario regulada en los artículos 112 a 122 del PBA, que establece la ordenación detallada para dicho uso industrial, siempre que los terrenos respondan á categoría de suelo urbano consolidado definida en el artículo 17.a) de la LSG.

Debe respetarse la limitación de la altura única de la ordenanza de las NSP y a sus condiciones de uso que solo permite el existente.

En todo caso, la competencia para la ejecución del planeamento se configura cómo una función sujeta al control municipal, según los artículos 94.1 de la LSG y 219.1 del RLSG, por lo que debe ser el ayuntamiento quien interprete y determine en cada caso concreto sí se producen lagunas o indeterminaciones que deben ser complementadas acudiendo a

INFORME ACORDADO POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA XUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO DEL 29/04/2025
Asinado por: XC EN MATERIA DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
Data e hora: 02/05/2025 10:30:06
CVE: RIWGCIluomY6
Verificación: https://sede.xunta.es/cve

la regulación prevista en el PBA o, en caso de que no existan, aplicar directamente lo previsto en su planeamiento urbanístico.

Lo que se informa a 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.

INFORME ACORDADO POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA XUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO DEL 29/04/2025

Asinado por: XC EN MATERIA DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO
Data e hora: 02/05/2025 10:30:06

CVE: RIWGCIluomY6
Verificación: https://sede.xunta.es/cve

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