

Informe sobre a viabilidade da implantación dunha adega para a elaboración de viño, cata e degustación nunha edificación existente con uso residencial en solo rústico e título habilitante de natureza urbanística esixible (XCP-25/025: Concello de Redondela)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 13.05.2025 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (2025/1333502) oficio asinado pola alcaldesa do Concello de Redondela no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

“Realizouse consulta a este concello sobre a posibilidade de instalación dunha adega para a elaboración de viño, cata e degustación, na planta baixa e exterior dunha edificación existente con uso residencial, en solo rústico.

A edificación existente non encaixaría no suposto do artigo 40 da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia (en adiante LSG), ao non ser tradicional, nin na Disposición Transitoria Terceira da LSG, se ben conta cunha antigüidade superior aos seis anos.

Tendo en conta que, de acordo co disposto na Disposición Transitoria Primeira da LSG, sobre o réxime de aplicación aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento, no apartado 2 de planeamento aprobado definitivamente con anterioridade á entrada en vigor da presente lei e non adaptada 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 á mesma, conforme á regra (d) no solo non urbanizable ou solo rústico, aplicarase o disposto na presente lei para o solo rústico.

Segundo o artigo 90.2 da LSG, segundo parágrafo, redactado polo apartado seis do artigo 14 da Lei 7/2022, 27 decembro, de medidas fiscais e administrativas: Nas edificacións, construcións e instalacións no solo rústico que se atopen na situación descrita no parágrafo anterior (edificacións que non son plenamente compatibles co planeamento urbanístico), 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 os 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, poida ampliarse a edificación.

Tendo en conta que o artigo 35.1 da LSG, desenvolvido polo artigo 50.1 do RLSG, regula como usos e actividades en solo rústico:

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 da leira ou explotación do recurso natural.



o) Construcións e rehabilitacións destinadas ao turismo que sexan potenciadoras do medio onde se sitúen.

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, respecto á emisión de informes sobre a aplicación e interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo, sométese á consideración dese órgano consultivo a seguinte consulta:

- Sobre a posibilidade do cambio de uso solicitado, ao amparo do artigo 90.2 da LSG; e respecto ao título habilitante de natureza urbanística exixido sen necesidade de autorización urbanística autonómica, se sería necesario o prescrito nos puntos 3 e 4 do artigo 36 da LSG, para os usos ñ) autorización da persoa titular do órgano autonómico competente e, no caso do o) a aprobación dun plan especial de infraestruturas e dotacións."

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 Redondela conta con Normas Subsidiarias de Planeamento Municipal (NSP) aprobadas definitivamente o 06.11.1987 e publicada a súa normativa no *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* do 14.04.1988.

De conformidade co número 2 da disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (en adiante, LSG), relativa ao réxime aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento:

"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:

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

En consecuencia, ao solo rústico de Redondela aplicaráselle directamente o réxime do solo rústico previsto na LSG e na súa normativa de desenvolvemento, nomeadamente o Regulamento da LSG, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro (en adiante, RLSG).



TERCEIRA.- O concello consulta, en primeiro lugar, sobre a viabilidade do cambio de uso da planta baixa dunha edificación existente en solo rústico, de uso residencial a adega para a elaboración de viño, cata e degustación, ao amparo do establecido no artigo 90.2 da LSG.

En segundo lugar, consulta respecto do título habilitante de natureza urbanística exixido para tal cambio de uso, e se o dito título depende do encaixe do uso nos apartados ñ) ou o) do artigo 35.1. da LSG, que esixen autorización autonómica e tramitación dun plan especial de infraestruturas e dotacións, respectivamente.

Cómpre sinalar que a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo ten entre as súas funcións a emisión de informes sobre 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, correspondendo en todo caso ao concello a interpretación e aplicación do seu planeamento urbanístico municipal.

En todo caso e, por si puidese resultar de utilidade, fanse as seguintes consideracións.

CUARTA.- Con carácter previo á análise do cambio de uso proxectado, cómpre sinalar que segundo apunta a solicitude, a edificación non ten encaixe no artigo 40 da LSG relativo ás edificacións existentes de carácter tradicional, nin na disposición transitoria terceira da LSG, relativo ao réxime das autorizacións e licenzas outorgadas en solo rústico.

Así mesmo, segundo indica o concello, a edificación ten unha antigüidade superior a seis anos. Neste punto cómpre advertir que o artigo 153 da LSG prevé que a Administración urbanística competente está sometida a un prazo de caducidade para esixir a reposición da legalidade urbanística alterada pola execución de obras sen licenza ou sen axustarse á mesma, sendo o inicio do cómputo do dito prazo de caducidade a data na que se acredita a total terminación do proceso construtivo. En todo caso, o dito artigo 153 da LSG, na súa redacción dada pola *Lei 10/2023, do 28 de decembro, de medidas fiscais e administrativas*, prevé para os efectos de declarar a caducidade da acción que o concepto de obra totalmente terminada permita excepcionar que resten por executar as obras: *"...relativas aos revestimentos exteriores de paramentos e cubertas que non resulten exixibles como condición técnica de seguridade da edificación."*

En relación á dita regulación e aos efectos de poder aplicar o dito artigo, a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio tivo ocasión de pronunciarse sobre o alcance da expresión *"condición técnica de seguridade da edificación"* no marco do concepto de obra rematada, no informe emitido no expediente XCP-24/09, que está publicado na páxina web da Consellería de Vivenda e Planificación de Infraestruturas na seguinte ligazón

<https://territorioeurbanismo.xunta.gal/gl/xunta-consultiva/informes-instruccion-estudos/relacion-informes-publicados>

Polo tanto, debe terse en conta o establecido polos artigos 153 da LSG e 337 do seu RLSG, relativos ao réxime das obras terminadas sen título habilitante, nos que se establece que transcorrido o prazo de caducidade de seis anos sen que se adoptasen as medidas de restauración da legalidade urbanística, quedarán suxeitas ao réxime previsto no artigo 90.

O artigo 377 do RLSG, no segundo parágrafo do seu apartado 2, precisa:



" (...) Para os efectos do previsto neste número, entenderase que agás que resulten afectadas por vías, zonas verdes, espazos libres, dotacións e equipamentos ou na zona de protección establecida nos artigos 92.1 da Lei 2/2016, do 10 de febreiro e 217.1 deste regulamento, resultará de aplicación o previsto no número 2 do artigo 205 deste regulamento. "

Á vista do exposto, ás edificacións para as que xa transcorrera o prazo de caducidade de seis anos desde a súa terminación sen que se adoptasen as medidas de restauración da legalidade urbanística, aplicaráselle directamente o réxime xurídico establecido no artigo 90.2 da LSG, o cal 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, pero 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 no solo rústico que se atopen 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 os casos, logo do 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, poida ampliarse a edificación. "

En consecuencia, nunha edificación en solo rústico, logo da obtención do título habilitante de natureza urbanística e sen necesidade de autorización urbanística autonómica, admítense os cambios de uso a un uso permitido nesta clase de solo, podendo realizar a tal fin as obras de conservación, mantemento, reforma e rehabilitación, sen que, en ningún caso, poida ampliarse a edificación.

QUINTA.- Sentado o anterior, cómpre analizar se o uso pretendido, adegua para a elaboración de viño, cata e degustación, pode encadrarse nalgún dos usos enumerados no réxime xurídico do solo rústico.

A este respecto, cómpre lembrar que o réxime xurídico de aplicación ás edificacións en solo rústico é en todo caso o previsto na LSG e no seu regulamento, e non o establecido no seu caso polo planeamento urbanístico municipal, sen que dende o planeamento xeral caiban outras determinacións que as previstas nos artigos 57 da LSG e 130 do seu regulamento.

Así, o artigo 35.1 da LSG contén unha enumeración de usos e actividades admisibles nesta clase de solo, entre os que se inclúen os aludidos polo concello na súa solicitude:

"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"

O dito precepto foi desenvolvido polo artigo 53 do RLSG, nos seguintes termos:



"1. Para os efectos do previsto no artigo 50.1.ñ), considéranse construcións de natureza artesanal aquelas en que se desenvolvan actividades artesanais que cumpran as seguintes condicións:

a) Que teñan por obxecto a elaboración de produtos mediante procesos ou técnicas manuais ou auxiliados por instrumentos mecánicos básicos, ou que supoñan unha continuación dos oficios tradicionais, incluídas as desenvolvidas por empresas que teñan a condición de empresa artesanal alimentaria conforme o establecido na normativa sectorial sobre calidade alimentaria.

b) Que se realicen en talleres individuais ou ben nos que desenvolvan as súas funcións un número reducido de persoas, sen que en ningún caso poidan implicar unha actividade industrial.

2. Por actividades complementarias de primeira transformación de produtos derivados do sector primario enténdense aquelas que sirvan de apoio ás explotacións agropecuarias ou forestais, as necesarias para realizar actividades de elaboración e comercialización de produtos agrícolas, gandeiros ou forestais, así como os servizos complementarios das ditas actividades.

Para os efectos do disposto neste artigo inclúese a transformación de produtos do sector primario, sempre e cando os mencionados produtos se orixinasen, principalmente, nunha ou varias unidades de explotación integradas baixo unha dirección empresarial común.

3. Tanto as actividades artesanais a que se refire o presente artigo como as actividades complementarias de primeira transformación deberán desenvolverse en construcións de reducida dimensión, entendendo por tales aquelas que supoñan unha ocupación máxima de 800 metros cadrados. Logo de xustificación motivada, e sempre que a materia prima que se vai transformar sexa un dos eixes de desenvolvemento local e que pola súa natureza sexa necesario localizala no seu contorno, poderá excederse tal dimensión, logo de informe favorable da consellería competente en materia de desenvolvemento rural.

4. Estas actividades deben gardar unha relación directa coa natureza, extensión e destino do predio ou explotación do recurso natural de que se trate. Esta circunstancia será a que xustifique a localización da actividade que se vai desenvolver no solo rústico".

- o) Construcións e rehabilitacións destinadas ao turismo que sexan potenciadoras do medio onde se localicen."

A dita previsión foi desenvolvida polo artigo 54 do RLSG, que contén unha enumeración taxada das actividades que, para estes efectos, teñen a consideración de potenciadoras do medio onde se localicen e que, en síntese, quedan limitadas aos seguintes establecementos:

- Os establecementos de turismo rural.

- As pousadas; hoteis balneario, ligados ao aproveitamento de augas termais; hoteis – talaso, vinculados ao aproveitamento das augas do mar.

- Os albergues de peregrinos enunciados na letra c) do dito precepto.

- Outras instalacións turísticas no medio rural que teñan que localizarse inescusablemente nese medio concreto, tales como as situadas en ámbitos de montaña ou de salientables valores naturais, de tal xeito que é precisamente a natureza do servizo prestado pola instalación



turística pretendida nese emprazamento o que determina a necesidade da súa implantación nese medio concreto e reúnan as condicións enunciadas no artigo 54.d) do RLSG.

- Os establecementos de aloxamento na modalidade de agroturismo, incluíndo o enoturismo.

Á vista da regulación exposta, o uso de adega para a elaboración de viño, cata e degustación, tería encaixe no uso previsto no artigo 35.1.ñ) da LSG, sempre e cando se reúnan todos os requisitos establecidos no artigo 50.1.ñ) do RLSG. Nomeadamente, a actividade a implantar debe gardar unha relación directa coa natureza, extensión e destino do predio ou explotación do recurso natural de que se trate, que é o que xustificará a localización da actividade que se vai desenvolver no solo rústico.

A tal efecto e, de conformidade co establecido no artigo 143.2 da LSG, a competencia para outorgar licenzas correspóndelles aos municipios, segundo o procedemento previsto na lexislación de réxime local, debendo as mesmas outorgarse dacordo coas previsións da lexislación e o planeamento urbanísticos (artigo 350.1 do RLSG), polo que corresponderá ao concello valorar na tramitación do correspondente expediente de outorgamento do título habilitante municipal de natureza urbanística e á vista do proxecto e documentación que consta no mesmo, se a actuación prevista e para a que se solicita a licenza pode ter encaixe na regulación contida no artigos 35 da LSG.

SEXTA.- En segundo lugar, polo que atinxe ao título habilitante de natureza urbanística esixible para a implantación da actuación pretendida, o réxime xurídico xeral previsto para a implantación de usos no solo rústico nos artigos 36 da LSG e 51 do RLSG establece:

"3.- Os usos previstos nas letras n) e ñ) do artigo anterior deberán ser obxecto de autorización da persoa titular do órgano autonómico competente en materia de urbanismo con anterioridade á obtención do título habilitante municipal.

4.- Os usos previstos nas letras o) e p) do artigo anterior requirirán a aprobación dun plan especial de infraestruturas e dotacións, agás que o planeamento urbanístico xeral xa cualifique un ámbito como equipamento ou que a actuación poida encadrarse no disposto no artigo 40 para as edificacións existentes de carácter tradicional. No caso de se implantar en solo rústico especialmente protexido, será preciso obter a autorización ou o informe favorable do órgano sectorial correspondente".

Exposto o réxime xurídico xeral do solo rústico, debe terse en conta que no suposto obxecto de consulta resulta de aplicación o réxime especial do artigo 90.2 da LSG para as edificacións que non sexan plenamente compatibles co planeamento, mais non estean en situación de fóra de ordenación, que no seu parágrafo segundo exime de forma expresa da necesidade de obter autorización urbanística autonómica para a realización das obras admisibles por tal precepto.

En consecuencia, o cambio de uso de residencial a adega para a elaboración de viños, cata e degustación, sempre que reúna os requisitos establecidos no artigo 53.1.ñ) do RLSG para as actividades complementarias de primeira transformación de produtos derivados do sector primario, cuestión que deberá valorar o concello no seo da tramitación do expediente para o outorgamento do título habilitante municipal de natureza urbanística, unicamente esixiría a obtención do título habilitante de natureza urbanística municipal, sen necesidade de autorización urbanística autonómica.



Así mesmo, no caso de que a mesma se emprace en solo rústico de especial protección será necesario obter a autorización ou o informe favorable do órgano que teña a competencia sectorial correspondente con carácter previo á obtención do título habilitante municipal.

CONCLUSIÓNS

- 1.- De conformidade co réxime xeral para o solo rústico previsto na LSG, o uso de adega para a elaboración de viño, cata e degustación ten encaixe no uso previsto no artigo 35.1.ñ) da LSG, sempre e cando se reúnan todos os requisitos establecidos no artigo 50.1.ñ) do RLSG.
- 2.- Ás edificacións, construcións e instalacións no solo rústico para as que xa transcorrera o prazo de caducidade de seis anos desde a súa terminación sen que se adoptasen as medidas de restauración da legalidade urbanística, aplicaráselle directamente o réxime xurídico establecido no artigo 90.2 da LSG.
- 3.- Nas referidas edificacións, de conformidade co referido artigo 90.2. da LSG, logo da obtención do título habilitante de natureza urbanística e sen necesidade de autorización urbanística autonómica, admítense os cambios de uso a un uso permitido nesta clase de solo, podendo realizar a tal fin as obras de conservación, mantemento, reforma e rehabilitación, sen que, en ningún caso, poida ampliarse a edificación.

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.

