

Informe sobre usos admisibles en parcelas municipais cualificadas como dotacionais públicas (Concello de Culleredo-Expediente XCP-25/038)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 20.06.2025 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 2025/3061) oficio do alcalde do Concello de Culleredo no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

"1. La viabilidad de subsumir el uso urbanístico derivado de la actividad económica del CETIM, el traslado de su sede y el desarrollo del proyecto de economía circular dentro de las parcelas dotacionales públicas que conforman el sistema de equipamiento de La Cros.

2. En caso de ser posible el uso privado que desarrolla el Centro Tecnológico, determinar en cuál de los cinco usos dotacionales enumerados en el artículo 71 del Reglamento de la Ley del Suelo de Galicia quedaría subsumido:

- *Sanitario-asistencial*
- *Educativo*
- *Cultural*
- *Administrativo-institucional*
- *Servicios públicos*

3. En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones anteriores, determinar si los cambios pretendidos constituyen:

• *Una modificación de la ordenanza reguladora de los equipamientos comunitarios que requeriría tramitación mediante el procedimiento ordinario de modificación de planes parciales*

• *O únicamente una modificación de los usos dotacionales que contienen los mismos, aplicándose el artículo 42.5 de la LSG que circunscribe la modificación al acuerdo plenario*

4. En caso de resultar factible la tramitación de dichos usos dotacionales, determinar si sería necesario esperar a:

- *La inscripción en el registro de planeamiento urbanístico*
- *Su posterior publicación en el BOP antes de proceder a otorgar la concesión privativa de dichas parcelas dotacionales."*

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 Culleredo conta cun Plan xeral de ordenación urbana, aprobado definitivamente o 29.07.1987 e publicado no *Boletín Oficial da Provincia da Coruña* núm. 226, do 30.09.1988.

En desenvolvemento do dito PXOM, o Pleno municipal aprobou definitivamente o Plan parcial SUNP Área 3 – O Burgo (Cross) en sesión celebrada o 10.04.1997.

Segundo a documentación achegada a consulta refírese a dúas parcelas dotacionais nas que se emprazan as estruturas das naves do antigo complexo industrial denominado “*La Cros*”, que foron adxudicadas ao concello no proxecto de compensación que deriva da execución do dito plan parcial.

Nomeadamente, unha das parcelas figura cualificada como ben demanial adscrito ao servizo público (*uso equipamento escolar*), mentres que a outra parcela consta inscrita no Inventario municipal de bens como ben patrimonial para ser destinada a uso comercial.

Segundo o informe municipal achegado, a clasificación do solo das parcelas de referencia é a de solo urbano, resultando de aplicación a Ordenanza de zonas de equipamento comunitario (artigo 23), que establece as condicións de aplicación ao “*EQUIPAMENTO DOCENTE, PREESCOLAR, COMERCIAL*”, sinalando o seu apartado 3:

“USOS. Permítense os seguintes usos públicos de acordo co tipo de equipamento que prevé o PXOM en cada caso:

Equipamento docente: Centros docentes públicos e anexos deportivos. Toléranse os usos culturais e sociais. (...)

Equipamento comercial: Abastecemento e suministros. Toléranse os usos sociais e culturais, administrativo e sanitario.”

TERCEIRA.- A primeira das consultas formuladas polo concello refírese á viabilidade de implantar nas parcelas dotacionais públicas antes referidas, a través da tramitación dunha concesión demanial por adxudicación directa, un proxecto concreto que, segundo se indica, tería o seguinte obxecto:

“... 1) A rehabilitación das naves da antiga fábrica da Cross no Burgo, para destinalas ao Centro de Excelencia para a Competitividade en Economía Circular (C3), que albergará tanto a sede da Fundación CETIM –uso privativo- con fins de investigación, desenvolvemento tecnolóxico, innovación e formación e divulgación científica-tecnolóxica, como distintas instalacións para actividades socio-culturais municipais -uso público local xeral- una sala de coworking para o emprendemento e a promoción empresarial de empresas innodoras nos ámbitos da economía circular e a sustentabilidade, un auditorio para actividades culturais e sociais, e salas polivalentes para usos compartidos de formación e sensibilización, para o uso por parte de asociacións municipais e veciñais e axentes sociais, etc., tal e como se detalla na versión definitiva dos planos da Fase Inicial que se presentan como Anexo nesta solicitude (Anexo Planos da Fase Inicial do anteproxecto de implantación de C3) (PB+EP n° A01; P1+P2 n° A02; P3+P4 n° A03; Cuberta e Superf n° A04).

2) O acondicionamento dos espazos exteriores municipais de todo o ámbito da Cros nunha superficie de 12.302,12 m2 (espazos exteriores correspondentes as dúas parcelas municipais con referencias catastrais n°: 1664402NH5916S0001MR e 1664403NH5916S0001OR), con zonas verdes axardinadas e de esparcemento público, adaptadas ao entorno –creando un ecosistema sostible–, e con sendas peonís conectadas coa trama urbana existente a ambos lados das parcelas, de modo que todo o entorno e os espazos exteriores queden integrados e estean abertos e destinados ao uso público local -común xeral-, sen ningún tipo de peche ou zonas de acceso restrinxidas en todo o conxunto, tal e como se detalla na versión definitiva dos planos da Fase Inicial aportados como Anexo (Anexo Planos da Fase Inicial do anteproxecto de implantación de C3) (Superficie Solo n°U01 e Emplazamento n°U02). Esta Fase Inicial completaría toda o acondicionamento dos espazos exteriores.”

Á vista desta primeira cuestión, cómpre significar que a mesma refírese á aplicación e interpretación da normativa vixente reguladora dos bens das entidades locais, polo que segundo o artigo 2.1.b) do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo*, excede das competencias atribuídas á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, que ademais non pode resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes concretos de competencia exclusiva municipal, de conformidade co disposto no artigo 16 do dito decreto, que deberán ser analizados, en cada caso, no expediente administrativo municipal tramitado a tal efecto.

Non obstante, e na medida en que a resolución das demais cuestións formuladas si precisan da interpretación da normativa urbanística vixente, poden facerse as seguintes consideracións.

CUARTA.- En relación ao marco normativo de aplicación, o artigo 65 do *Decreto 143/2016, do 22 de setembro, polo que se aproba o Regulamento da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia (RLSG)*, relativo ás dotacións urbanísticas, establece a seguinte regulación pormenorizada:

"1. As dotacións urbanísticas son o conxunto de instalacións e servizos destinados á satisfacción das necesidades dos cidadáns. Poden ser de uso e titularidade públicos ou privados.

2. Como norma xeral, consideraranse dotacións urbanísticas públicas ou de carácter público aquelas que sexan de uso e titularidade públicos.

Ademais, a efectos da aplicación deste regulamento, consideraranse dotacións de carácter público as infraestruturas de servizos de titularidade privada sempre que se garanta pola normativa sectorial correspondente o dereito de acceso a terceiros e sen prexuízo da titularidade pública ou privada dos terreos sobre os cales se localicen.

3. As dotacións urbanísticas se organizan nos seguintes sistemas: o sistema de infraestruturas de comunicación, o sistema de infraestruturas de redes de servizos, o sistema de espazos libres e zonas verdes e o sistema de equipamentos. (...)"

Pola súa banda, o artigo 71 do RLSG regula as condicións de reservas de solo para o sistema de equipamentos, e no que aquí interesa, indica o seguinte:

"1. Formarán parte dos sistemas xeral e local de equipamentos as edificacións e instalacións de uso e titularidade públicos que poderán ter algún dos usos definidos a continuación:

a) Sanitario-asistencial: instalacións e servizos sanitarios, de asistencia e benestar social.

b) Educativo: centros docentes e de ensino, en todos os seus niveis e para todas as materias obxecto de ensino.

c) Cultural: bibliotecas, museos, teatros, auditorios e outros de análoga finalidade.

d) Deportivo: instalacións para a práctica de deportes en recintos pechados, tanto ao aire libre como no interior.

e) Administrativo-institucional: edificios institucionais e dependencias administrativas xudiciais e outras de análoga finalidade.

f) Servizos públicos: protección civil, seguridade cidadá, cemiterios, prazas de abastos e outros análogos.

g) Dotacional múltiple: calificación xenérica para reservas de solo con destino a equipamentos ás que non se lles asigna un uso específico no momento da redacción do planeamento, deixando a súa definición para un momento posterior. [...]"

No caso de admitirse a viabilidade do desenvolvemento do uso proxectado nas referidas parcelas dotacionais, no marco da normativa reguladora dos bens das entidades locais, por entenderse que presta un servizo público ao que teñen que estar destinados os bens demaniais afectos, manténdose o carácter dotacional público das parcelas, debe analizarse o seu encaixe no planeamento urbanístico vixente en función da tipoloxía de uso que se pretenda implantar, no marco das definicións do artigo 71 antes referido.

Neste punto, semella que á vista dos diversos usos que se pretenden levar a cabo, a cualificación máis axeitada sería a de dotacional múltiple.

Porén, segundo a información facilitada, nas parcelas obxecto de consulta resulta de aplicación a ordenanza municipal de zonas de equipamento comunitario (artigo 23), que establece as condicións de aplicación ao *"EQUIPAMENTO DOCENTE, PREESCOLAR, COMERCIAL"*, polo que a implantación dun uso dotacional público educativo, cultural, administrativo-institucional ou dotacional múltiple nas mesmas, requiriría a previa modificación desta previsión do planeamento urbanístico municipal.

QUINTA.- En canto ao procedemento de cambio de uso de terreos reservados a equipamentos ou dotacións públicas, o artigo 42.5 da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia*, establece o seguinte:

"5. O concello en pleno, por maioría absoluta e sen necesidade de seguir o procedemento de modificación do plan poderá acordar o cambio de uso dos terreos reservados para equipamentos ou dotacións públicas por outro uso dotacional público distinto, sempre que se manteña a titularidade pública ou se destine a incrementar zonas verdes e os espazos libres públicos. En todo caso, deberá garantirse o cumprimento dos estándares recollidos nos números 1 e 2 do artigo 42.

Aos efectos do disposto neste número, entenderase que teñen tamén a condición de equipamentos ou dotacións públicas os que sexan de titularidade pública, aínda que non figuren no planeamento urbanístico con tal condición."

Polo tanto, o citado artigo establece un procedemento específico, sen necesidade de acudir ao procedemento ordinario de modificación do planeamento urbanístico, que habilita para o cambio de uso de terreos reservados para equipamentos ou dotacións públicas por outro uso dotacional público sempre que se cumpran as condicións sinaladas no mesmo.

SEXTA.- En relación á última das cuestións formuladas, o artigo 88.4 da LSG establece que a inscrición dos instrumentos de planeamento no Rexistro de Ordenación do Territorio e Planeamento Urbanístico de Galicia, incluídas as súas modificacións, será condición para a publicación da súa normativa no boletín oficial correspondente, de conformidade co previsto no artigo 82 da LSG.

Este artigo, relativo á vixencia dos instrumentos de planeamento urbanístico, determina que os acordos de aprobación definitiva do planeamento deben publicarse, no prazo dun mes dende a súa adopción, no Diario Oficial de Galicia, e o documento que conteña a normativa e as ordenanzas deberá publicarse no Boletín Oficial de la Provincia correspondente.

En todo caso, a eficacia da modificación do planeamento acordada e a súa entrada en vigor quedaría condicionada a súa publicación de conformidade co previsto no artigo 82 da LSG, á súa inscrición no Rexistro de Ordenación do Territorio e Planeamento Urbanístico de Galicia e ao que dispoña ao efecto a lexislación vixente en materia de réxime local.

A tal efecto, o concello deberá remitir á Dirección xeral de Urbanismo, da consellería de Vivenda e Planificación de Infraestruturas, a documentación correspondente á modificación acordada na forma e cos efectos indicados nos artigos 208 a 2015 do RLSG.

Nomeadamente, o cambio de uso documentarase tecnicamente cunha memoria informativa e xustificativa na que se acredite o cumprimento dos estándares sinalados no artigo 42 da LSG e, como mínimo, un plano do planeamento vixente onde se grafe o límite do ámbito afectado así como o plano modificado, debendo axustarse a dita documentación ás regras establecidas polas normas técnicas de planeamento para os instrumentos de planeamento urbanístico.

CONCLUSIÓNS

1.- Segundo o artigo 2.1.b) do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo*, 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 dito decreto, que deberán ser analizados, en cada caso, no expediente administrativo municipal tramitado a tal efecto. Asemade, excede das competencias deste órgano consultivo a interpretación e aplicación da normativa reguladora dos bens das entidades locais á que se refire a consulta.

2.- No caso de admitirse a viabilidade do desenvolvemento do uso proxectado nas parcelas dotacionais ás que se refire a consulta, no marco da normativa reguladora dos bens das entidades locais, por entenderse que presta un servizo público ao que teñen que estar destinados os bens demaniais afectos, manténdose o carácter dotacional público das parcelas, o concello deberá determinar o seu encaixe no planeamento urbanístico vixente en función da tipoloxía de uso que se pretenda implantar, no marco das definicións do artigo 71 do RLSG.

Neste punto, semella que á vista dos diversos usos que se pretenden levar a cabo, a cualificación máis axeitada sería a de dotacional múltiple, polo que a súa implantación requiriría a previa modificación do planeamento urbanístico municipal.

3.- O artigo 42.5 da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia*, contempla un procedemento específico que habilita par o cambio de uso de terreos reservados a equipamentos ou dotacións públicas por outro uso dotacional público distinto, sempre que se cumpran as condicións sinaladas no mesmo e sen necesidade de seguir o procedemento ordinario de modificación do planeamento urbanístico.

4.- Segundo os artigos 82 e 88 da LSG, os acordos de aprobación definitiva do planeamento urbanístico e das súas modificacións deben publicarse, no prazo dun mes dende a súa adopción, no Diario Oficial de Galicia, e o documento que conteña a

normativa e as ordenanzas deberá publicarse no Boletín Oficial da Provincia correspondente.

En todo caso, a eficacia da modificación do planeamento acordada e a súa entrada en vigor quedaría condicionada a súa publicación de conformidade co indicado, á súa inscrición no Rexistro de Ordenación do Territorio e Planeamento Urbanístico de Galicia e ao que dispoña ao efecto a lexislación vixente en materia de réxime local.

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.