

Informe sobre la viabilidad de la construcción de una piscina al amparo del artículo 89 de la LSG y parámetros urbanísticos exigibles (Concello de Amoeiro-Expediente XCP-25/042)

ANTECEDENTES

El 14.07.2025 tuvo entrada en el Rexistro General de la Xunta de Galicia (núm. 2026/1998081) un escrito del Ayuntamiento de Amoeiro, a medio del que se plantea a la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo una consulta en los siguientes términos:

" En un suelo clasificado como SUELO URBANIZABLE DELIMITADO, situado en el Ayuntamiento de Amoeiro que tiene un PXOM aprobado definitivamente el 07.09.2007, y que por lo tanto está adaptado a la LOUGA, y en el que no se inicio ni está previsto su desarrollo.

Se pretende la ejecución de una piscina de 4x10m ejecutada con muros de hormigón armado. Ante lo que surgen las siguientes dudas:

- 1. ¿ Esta actuación puede ser considerada como usos y obras provisionales según el artículo 89 de la Ley 2/2016 del Suelo de Galicia?*
- 2. ¿ Cual sería la parcela mínima para poder ejecutar dicha actuación y las distancias de retranqueo a linderos que se deberían respetar, dado que no se especifican en el planeamiento?*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, del 10 de marzo, por el que se crea y regula la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, le corresponde a este organismo consultivo la emisión de informes sobre la aplicación y la interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo que sometan a su consideración las entidades que figuran en el artículo 15, entre las que se encuentran las entidades locales de Galicia.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



SEGUNDA.- El Ayuntamiento de Amoeiro cuenta con un Plan General de Ordenación Municipal aprobado definitivamente el 07.09.2007 y publicado en el Diario Oficial de Galicia del 20.09.2007 y cuya normativa fue publicada en Boletín Oficial de la Provincia de Ourense el 03.09.2007.

La disposición transitoria primera de la Lei 2/2016, del 10 de febrero, del suelo de Galicia (en adelante LSG), establece en su apartado 1:

"1. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley y adaptado a la Ley 9/2002, del 30 de noviembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta la revisión o adaptación a la misma, de acuerdo a las siguientes reglas:

[...] b) Al suelo urbanizable delimitado y no delimitado, se le aplicará íntegramente lo dispuesto en el planeamiento respectivo.[...]"

TERCERA.-La normativa del PGOM de Amoeiro establece en su artículo 93:

" [...] En el suelo urbanizable delimitado, mientras no se apruebe la correspondiente ordenación detallada, no podrán realizarse obras ni instalaciones, salvo las que se van a ejecutar mediante redacción de Planes Especiales de Infraestructuras y las de carácter provisional en las condiciones establecidas en el artículo 102 de la Ley 9/2002, con las modificaciones derivadas de la Ley 15/2004"

O PGOM prevee un sector de suelo urbanizable delimitado, cuyas características y parámetros son los que se recogen en la ficha relativa a la ordenanza específica de suelo urbanizable residencial S-1, remitiendo la ordenación detallada a la aprobación de un plan parcial, sin que conste la fecha actual de aprobación del referido plan de desarrollo.

CUARTA.- El ayuntamiento consulta si las obras de construcción de una piscina con muros de hormigón armado se puede entender como obras o usos provisionales, a los efectos de lo previsto en los artículos 28.2 y 28.9 de la LSG.

A la vista de la consulta formulada es necesario poner de manifiesto que la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo no puede resolver por vía informe, cuestiones relativas a expedientes concretos de competencia exclusiva municipal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del *Decreto 36/2022, del 10 de marzo*, que deberán ser analizados, en cada caso, por el Ayuntamiento en expediente administrativo tramitado a tal efecto.

En todo caso, y en la medida de que ya fueron objeto de análisis por este órgano consultivo algunas cuestiones que contribuyen a dar respuesta a la consulta formulada, pues derivan de la necesaria interpretación de la normativa urbanística vigente, pueden hacerse las siguientes consideraciones.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



El régimen de las obras y usos de carácter provisional está regulado en el artículo 89 de la LSG, constituyendo un régimen especial que excepciona el principio general de ejecución del planeamiento urbanístico conforme a sus determinaciones y en consecuencia, presenta ciertas singularidades.

Así, a pesar de la obligatoriedad de la observación de los planes, el artículo 89 da LSG, habilita a autorizar usos y obras de carácter provisional mientras no se inicie el procedimiento de gestión correspondiente, siempre que no estuvieran expresamente prohibidas por el planeamiento general ni por la legislación sectorial y que sean las mínimas imprescindibles para permitir unas instalaciones fácilmente desmontables.

No se admiten como usos provisionales, los residenciales ni los industriales y, en todo caso, los usos deberán cesar y derribarse, respectivamente, cuando lo hubiera acordado el ayuntamiento, sin derecho a indemnización. La autorización aceptada por el propietario se hará constar bajo las indicadas condiciones en el Registro de la Propiedad.

Como se señaló anteriormente, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tuvo ocasión de pronunciarse sobre el régimen de las obras y usos provisionales en los informes XCP-22/50, XCP 23/017, XCP 24/053, XCP 24/057, XCP 24/068 y XCO 25/017, que están publicados en la página web de la Consellería de Vivenda e Planificación de Infraestructuras y disponibles en el siguiente enlace:

<https://territoriourbanismo.xunta.gal/gl/xunta-consultiva/informes-instrucciones-estudios/relacion-informes-publicados>

El carácter provisional de las obras y usos fue objeto de análisis pormenorizado por este órgano consultivo en el informe XCP 22/050, en el cual se señalaba:

" [...] la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia núm. 224/2021, del 26.04.2021, estableció como notas características de los usos y obras provisionales las siguientes:

"Que se deduzca de las propias peculiaridades constructivas intrínsecas a la obra que se pretende realizar, ya sea por su ligereza, por su carácter desmontable o porque solo ofrezcan utilidad para situaciones efímeras y determinadas.

b) Que, de circunstancias bien definidas, extrínsecas objetivas y concomitantes a la obra o uso, se deduzca que solo tienen que servir para suceso o período concreto, determinado en el tiempo y con total independencia de la voluntad del peticionario (...)"

Por último, la provisionalidad hace referencia a la "facilidad de su desmontaje" y no a la mera posibilidad. En este sentido la sentencia do Tribunal Superior de Justicia de Galicia num. 1035/2007, do 5 de diciembre, (recurso 4109/2006) puntualiza que " Con los medios y procedimientos que ofrece la moderna técnica casi cualquier construcción se puede desmontar y reconstruir, por lo que la simple posibilidad no es el único parámetro que hay

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



que considerar a la hora de cualificar una instalación como fácilmente desmontable, sino que hay que contrastarlo con un test de permanencia o transitoriedad, viniendo a ser algo mucho más cercano a los criterios que distinguen las cosas muebles de las inmuebles en el artículo 334 del Código Civil en sus números 3º, 4º o 6º.”

En definitiva, la provisionalidad de los usos y obras debe apreciarse en sus características técnicas, constructivas, la inversión que se va a realizar, su posibilidad de reutilización, la facilidad de su desmontaje, las pérdidas por el cese de la actividad, la temporalidad de su uso, etc, puesto que se trata de evitar que el uso o la obra tengan vocación de permanencia indefinida hasta el inicio del procedimiento de gestión, dada la falta de definición de los parámetros de ordenación detallada de la implantación que son exigibles, en todo caso, las actuaciones definitivas o, si se quiere, de permanencia definitiva”

En atención a lo expuesto, la construcción de una piscina con muros de hormigón armado, por su propio sistema constructivo, difícilmente puede encajar en la exigencia de ser una instalación fácilmente desmontable, denotando además unha clara vocación de permanencia, por lo que la citada actuación no parece estar el consonancia con el requisito de que se trate de una instalación fácilmente desmontable con vocación de provisionalidad, tal y como exige el precepto analizado.

QUINTA.- Por último, el Ayuntamiento pregunta cuáles serían los parámetros urbanísticos exigibles para la autorización de la obra como provisional, particularmente, la superficie mínima de la parcela y el retranqueo a los linderos, ante la falta de tales determinaciones en el planeamiento urbanístico.

Como ya se expuso con anterioridad, la actuación pretendida no tendría encaje al amparo del artículo 89 da LSG.

No obstante lo anterior, conviene señalar que el referido artículo únicamente establece como requisito de contraste relativo a parámetros urbanísticos de aplicación que los distintos usos y obras no estén expresamente prohibidos por el planeamiento general ni por la legislación sectorial y que no comporten usos residenciales o industriales; no resultando exigible el cumplimiento de ningún otro parámetro urbanístico.

SEXTA.- La actuación pretendida, de acuerdo con lo establecido en la LSG, debe ser objeto, en su caso, de título habilitante municipal de naturaleza urbanística, siendo competencia exclusiva del Ayuntamiento su otorgamiento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25.2. a) de la ley 7/1985, del 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local y el artículo 12.1 de la LSG.

A tal efecto, corresponde al Ayuntamiento valorar en la tramitación del correspondiente expediente y a la vista del proyecto y la documentación que conste en el mismo, si la actuación pretendida puede encajar en la regulación contenida en el artículo 89 de la LSG.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



CONCLUSIONES

1.- La construcción de una piscina con muros de hormigón armado, por su propio sistema constructivo, difícilmente encaja en la exigencia de ser una instalación fácilmente desmontable, denotando además una clara vocación de permanencia, por lo que la citada actuación no parece estar en consonancia con el requisito de que se trate de una instalación fácilmente desmontable con vocación de provisionalidad, tal y como exige el precepto analizado.

2.- La autorización de las obras y usos provisionales del artículo 89 de la LSG únicamente exige la verificación de que no estén expresamente prohibidos por el planeamiento general ni por la legislación sectorial y que no comporten usos residenciales u industriales; no resultando exigible el cumplimiento de ningún otro parámetro urbanístico.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar la imposibilidad de resolver por vía informe cuestiones relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal y que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2002, del 10 de marzo, este informe no es vinculante, pero tiene carácter interpretativo de la norma o situación objeto de examen y aplicación.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal

