

Informe sobre la posibilidad de ejecución de una piscina en suelo urbano al amparo del régimen de las edificaciones disconformes con el planeamiento urbanístico del artículo 63 del Plan Básico Autonómico de Galicia (Ayuntamiento de Pantón, Expediente XCP-25/048)

ANTECEDENTES

I.- El 26.08.2025 tuvo entrada en el Registro electrónico de la Xunta de Galicia (núm. 2025/2326371) oficio firmado por el alcalde del Ayuntamiento de Pantón en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, sobre la posibilidad de construcción de una piscina en una parcela en la que existe una edificación destinada a apartamentos turísticos en esta situación:

"[...] El ayuntamiento de Pantón carece de planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 9/2002 de 30 del diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.

[...] Por lo tanto el régimen jurídico que resulta de aplicación es el previsto en el DECRETO 83/2018, de 26 de julio, por el que se aprueba el Plan básico autonómico de Galicia y el resto de Normativa urbanística vigente, así como la Legislación sectorial concurrente. Según el artículo 34 de la LS y a la vista de las características del emplazamiento, la categoría de suelo más acomodada al lugar donde se desarrollan las obras es a de SUELO URBANO ORDENANZA RESIDENCIAL INTENSIVO.

SEGUNDO. La edificación destinada a apartamentos NO cumple las prescripciones previstas en la ordenanza descrita en el DECRETO 83/2018, de 26 de julio, por el que se aprueba el Plan básico autonómico de Galicia. Supera el fondo máximo edificable así como el número de alturas permitidas, por lo tanto se encuentra en una situación de disconformidad con el planeamiento según lo descrito en el artículo 90 de la Ley 2/2016 del suelo de Galicia y en el 205 del DECRETO 143/2016, de 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

[...]

A la vista de lo anterior se solicita asesoramiento sobre:

¿Es factible la instalación de una piscina en suelo urbano como complemento de una edificación destinada a apartamentos turísticos la cual se encuentra en situación de disconformidad con el plan?

¿Dicha instalación podría ser colocada en la trasera de la edificación superando el fondo máximo edificable?"

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
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por el 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 Pantón no dispone de planeamiento urbanístico general, por lo que de conformidad con lo previsto en 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, resulta de aplicación el previsto en su número 4:

"4. En los municipios sin planeamiento general se aplicará el régimen de suelo rústico establecido en esta ley, con las siguientes particularidades:

a) Únicamente podrá edificarse en los terrenos que merezcan la condición de suelo urbano consolidado por reunir los requisitos establecidos en el artículo 17.a) de esta ley.

b) Las delimitaciones de núcleo rural mantendrán su vigencia".

Asimismo, conforme a los artículos 2 y 8 del Plan Básico Autonómico, aprobado por el Decreto 83/2018, de 27 de agosto, (en adelante PBA), este instrumento de planeamiento urbanístico tiene por objeto, entre otros, establecer una regulación de carácter general de los diferentes usos del suelo y de la edificación y, en virtud de su carácter subsidiario, sus determinaciones son aplicables con carácter vinculante en los ayuntamientos que carezcan de plan general de ordenación municipal hasta que se doten de él.

TERCERA.- El ayuntamiento consulta sobre la viabilidad de la ejecución de una piscina en una parcela que responde a la clasificación de suelo urbano, según el apartado 4 de la disposición transitoria primera de la LSG, y tiene encaje en la Ordenanza reguladora del suelo urbano consolidado. Uso residencial. Edificación intensiva del Anexo normativo del PBA, al ser la más acomodada al lugar en el que se desarrollan las obras, según señala el ayuntamiento. En esa parcela existe una edificación destinada a apartamentos turísticos, que según se indica, excede del fondo máximo edificable así como el número de alturas permitidas en la dicha ordenanza.

Es preciso señalar que la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene entre sus funciones la emisión de informes sobre 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

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
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



municipal, correspondiendo en todo caso al ayuntamiento la interpretación y aplicación de su planeamiento urbanístico municipal.

En todo caso, por sí pudiera resultar de utilidad, se hacen las siguientes consideraciones.

CUARTA.- El artículo 90 de la LSG regula el régimen jurídico de las edificaciones en situación de fuera de ordenación, así como aquellas que no sean plenamente compatibles con las determinaciones del planeamiento urbanístico, en los siguientes términos:

"1. Los edificios, construcciones e instalaciones erigidos con anterioridad a la aprobación definitiva del planeamiento urbanístico que resulten incompatibles con sus determinaciones por estar afectados por viales, zonas verdes, espacios libres, dotaciones y equipaciones públicos quedarán incursos en el régimen de fuera de ordenación.

En estos edificios, construcciones e instalaciones podrá mantenerse el uso preexistente, en todo caso, mismo de tratarse de usos no permitidos por la ordenanza o normativa urbanística vigente, y solo podrán realizarse en ellos obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento de dicho uso preexistente.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se entiende sin perjuicio de la posibilidad de cambio de uso para cualquier de los usos permitidos por la ordenanza o normativa urbanística que resulte de aplicación, sin más obras que las mínimas e imprescindibles.

En ambos casos, los propietarios deberán renunciar al incremento del valor expropiatorio, sin que tal renuncia afecte a las obras que sea obligatorio realizar para mantener el inmueble en adecuadas condiciones de conservación, de acuerdo con el correspondiente informe de evaluación del edificio, cuando este sea obligatorio, según la normativa vigente.

El régimen previsto en este número será de aplicación en el caso de los edificios, construcciones e instalaciones existentes en suelo urbano no consolidado, en áreas de suelo de núcleo rural en las cuales se prevean actuaciones de carácter integral, en el suelo urbanizable y en los terrenos afectados a sistemas generales, mientras no esté aprobada definitivamente la ordenación detallada de dichos ámbitos.

2. El planeamiento urbanístico determinará el régimen a que deban someterse las edificaciones, construcciones e instalaciones preexistentes a su aprobación definitiva que no sean plenamente compatibles con sus determinaciones, pero que no estén incursas en la situación de fuera de ordenación, conforme el señalado en el número anterior, y podrán realizarse, como mínimo, las obras señaladas en el número anterior.

En las edificaciones, construcciones e instalaciones en suelo rústico que se encuentren en la situación descrita en el párrafo anterior, podrá mantenerse el uso preexistente, aunque se trate de usos no ajustados a la normativa urbanística vigente; también se admitirán los cambios de uso, siempre que se trate de un uso permitido en esta clase de suelo. En ambos casos, después del título habilitante de naturaleza urbanística y sin necesidad de autorización urbanística autonómica, se admitirán las obras de conservación, mantenimiento, reforma y rehabilitación, sin que, en ningún caso, pueda ampliarse la edificación."

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
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



Este órgano consultivo tuvo ocasión de pronunciarse sobre las intervenciones permitidas en el régimen del artículo 90 de la LSG, entre otros en los informes XCP 22/027, XCP 22/044, XCP-23/010, XCP-23/064, XCP-24/005; XCP-24/013; XCP-24/042 y XCP-24/053; XCP-24/057; XCP 25/004; XCP 25/024 que están publicados en la página web de la Consellería de Vivienda y Planificación de Infraestructuras, disponibles en el siguiente enlace:

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

En este caso, a la vista de la previsión del número 2 del artículo 90 y tratándose de un ayuntamiento sin planeamiento general, es el Plan Básico Autonómico el que establece el régimen y las obras permitidas en las edificaciones, construcciones e instalaciones emplazadas en terrenos que responden a la clasificación de suelo urbano consolidado y que no resulten plenamente compatibles con su normativa y ordenanza tipo particular de aplicación subsidiaria y, en todo caso, podrán realizarse, como mínimo, las obras señaladas en el artículo 90.1 de la LSG antes señalado.

A este respecto el artículo 63 del PBA, relativo al régimen de las edificaciones disconformes con el planeamiento urbanístico, establece:

"1. En las edificaciones, construcciones e instalaciones preexistentes a la aprobación definitiva del planeamiento que no sean plenamente compatibles con sus determinaciones, pero que no estén incursas en la situación de fuera de ordenación, conforme a lo señalado en la normativa urbanística vigente, podrán realizarse obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento del uso preexistente, así como las obras y cambios de uso que se ajusten a la ordenanza que resulte de aplicación.

2. En ningún caso, podrá agravarse la situación de incompatibilidad con el planeamiento respecto de la situación inicial."

Tal se señaló en el informe XCP-23/064, con carácter general, tal agravamiento de la situación de incompatibilidad debe entenderse referido al parámetro urbanístico concreto que determinó la disconformidad de la edificación, construcción o instalación con el planeamiento urbanístico, por lo que el inciso del citado apartado 2 no niega ninguna posibilidad de intervención de mejora, o realización de obras que impliquen la prolongación de la vida útil de la edificación, siempre que no incidan sobre las partes o elementos del inmueble que incumplen las determinaciones de ordenación del instrumento de planeamiento urbanístico.

En ese contexto, lo que permite el artículo 63 son obras de conservación y las necesarias para el mantenimiento del uso preexistente, así como las obras y cambios de uso que se ajusten a la ordenanza que resulte de aplicación.

El Anexo I del Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (en adelante, RLSG), en su apartado 9, define:

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
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



- Obras conservación: *“medidas y acciones dirigidas a que los inmuebles conserven sus características y sus elementos en adecuadas condiciones, que no afecten su funcionalidad, sus características formales y su soporte estructural, por lo que no supondrán el relevo o alteración de sus principales elementos estructurales o de diseño”.*
- Obras de mantenimiento: *“actividades cotidianas, continuas o periódicas, de escasa complejidad técnica realizadas sobre el soporte material del inmueble para que se mantengan sus características, funcionalidad y longevidad, sin que se produzca ningún relevo o introducción de nuevos elementos.”*

En el informe XCP-24/042 esta comisión se pronunció sobre estos conceptos en los siguientes términos:

« Las obras de conservación están definidas en el apartado 9.c) del Anexo I del RLSG como las “medidas y acciones dirigidas a que los inmuebles conserven sus características y sus elementos en adecuadas condiciones, que no afecten su funcionalidad, sus características formales y su soporte estructural, por lo que no supondrán el relevo o alteración de sus principales elementos estructurales o de diseño”.

Frente a las obras de conservación, la normativa urbanística no especifica que se entiende por obras necesarias para el mantenimiento del uso preexistente, por lo que estamos en presencia de un concepto jurídico indeterminado que admiten un cierto margen de apreciación técnica a evaluar en cada caso concreto en atención a las circunstancias concurrentes.

En cualquier caso, con carácter general, este órgano consultivo manifestó que cabría entender que tienen esta consideración las obras necesarias para dar cumplimiento al deber de conservación impuesto por el artículo 135 de la LSG a las personas propietarias de toda clase de terrenos, construcciones, edificios e instalaciones. Concretamente, las obras conducentes a conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a los usos a los que están destinados y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad universal y ornato legalmente exigibles previstas en la letra c) del citado precepto, así como las necesarias para satisfacer los requisitos básicos de la edificación establecidos en las normas legales que les sean exigibles en cada momento, recogido en la letra d). [...]”

En la consulta formulada, la Ordenanza reguladora del suelo urbano consolidado, Uso residencial. Edificación intensiva regulada en los artículos 76 a 93 del PBA la que, según indica la solicitud, resultaría de aplicación, admite el uso hotelero con carácter complementario, compatible o alternativo, siendo el uso alternativo aquel que puede sustituir en su totalidad al uso principal (art. 12.5 del PBA), y el uso hotelero aquel que comprende las actividades destinadas a satisfacer el alojamiento temporal (art. 20.1 del PBA).

Por lo tanto, puede entenderse que la instalación de una piscina complementaria a una edificación destinada a un uso admitido cómo alternativo resulta factible, siempre que se ajuste a las condiciones de la ordenanza y no incida sobre las partes del inmueble que incumplen los parámetros de fondo y altura permitidos.

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
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



QUINTA.- En segundo lugar, el ayuntamiento consulta si dicha instalación podría ser colocada en la trasera de la edificación superando el fondo máximo edificable que permite la Ordenanza reguladora del suelo urbano consolidado, Uso residencial. Edificación intensiva, que en el que aquí interesa está sujeta a las siguientes condiciones en la normativa del PBA:

“Subsección 1ª. Parámetros sobre tipología e intensidad de la edificación

Artículo 78. Tipologías edificatorias

1. Vivienda en edificación entre medianeras en manzana cerrada o abierta. Grafitada en los planos como 2A.

2. Se podrán admitir configuraciones de vivienda colectiva en bloque abierto con fines de conseguir una mejor adaptabilidad funcional o energética. Estas actuaciones vendrán acompañadas de la redacción de un estudio de detalle. Su grafía en los planos será a de 2B. [...]

Artículo 79. Ocupación

1. Tipo 2A: la ocupación vendrá limitada por el fondo máximo existente entre medianeras.

2. En el caso de edificación en bloque abierto, libre sobre parcela (2B), la ocupación será del 50% de la parcela neta. El resto de la parcela deberá estar dedicado la zona verde o espacio libre de titularidad privada. [...]

Subsección 3ª. Parámetros sobre posición de la edificación

Artículo 84. Fondo edificable

En el tipo 2A, el fondo máximo será de 14,00 metros para todas las plantas; en el 2B se definirá a través del correspondiente estudio de detalle, que deberá incluir un análisis volumétrico de las parcelas contiguas.”

Dicho concepto se recoge en las definiciones sobre la posición de la edificación del apartado 6.c del Anexo I del RLSG: “c) fondo edificable: la dimensión lineal máxima que puede alcanzar la profundidad de una edificación, medida perpendicularmente a la alineación del vial o a la de la fachada que se adopte como referencia”

En definitiva, se trata de una dimensión lineal máxima que debe interpretarse de manera coherente con los restantes parámetros urbanísticos de la correspondiente ordenanza de aplicación. De esa lectura conjunta se infiere que el fondo edificable regulado en el artículo 84 del PBA no define una área de la parcela susceptible de ocupar (ya que ese parámetro figura regulado en las condiciones de ocupación del artículo 79), sino la profundidad de la edificación referida a cada concreta tipología edificatoria.

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
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



De hecho, para el tipo 2A "el fondo máximo será de 14,00 metros para todas las plantas", el que limita su alcance a la edificación, por lo que este parámetro no se aplica a la instalación de una piscina.

Finalmente, resta indicar que las condiciones generales de edificación reguladas en el Título III de la normativa del PBA resultan de aplicación con independencia de la clase de suelo en la que se asiente la edificación, salvo que se precise lo contrario en las ordenanzas tipo (artículo 29.1 del PBA). Concretamente, el artículo 40 del PBA relativo a la ocupación dispone:

"Las instalaciones tales como piscinas, pérgolas, rampas, pavimentaciones o pistas deportivas no se considerarán a los efectos de la ocupación."

A la vista de lo expuesto, las limitaciones que fija el artículo 79 de la ordenanza del PBA no resultan de aplicación para la ejecución de la piscina, por lo que no opera la prohibición de exceder el fondo máximo existente entre medianeras, por lo que la colocación de la piscina en la trasera de la edificación resultaría posible siempre que no implique una extensión del volumen de esta, y se cumplan las restantes condiciones de la ordenanza que en su caso resulten de aplicación.

SEXTA.- En todo caso, la actuación pretendida, de acuerdo con lo establecido en la LSG deberá ser objeto, en su caso, del título habilitante municipal de naturaleza urbanística correspondiente, siendo competencia exclusiva del ayuntamiento su tramitación, de acuerdo con el establecido en el artículo 25.2. a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local y el artículo 12.1 de la LSG.

Será el ayuntamiento el que debe valorar, a la vista del proyecto y/o documentación obrante en el expediente municipal, si la actuación prevista para la que se pretende obtener el título habilitante de naturaleza urbanística que corresponda, puede tener encaje en la regulación contenida en la normativa urbanística vigente.

CONCLUSIONES

1.- En aplicación del artículo 63 de la normativa del Plan Básico Autonómico de Galicia la instalación de una piscina como complemento de una edificación destinada a apartamentos turísticos que no resulta plenamente compatible con las determinaciones de dicho Plan Básico resultará posible siempre que se ajuste a las condiciones de la ordenanza aplicable y no incida sobre las partes del inmueble que incumplen los parámetros urbanísticos, de tal manera que no se agrave la situación de incompatibilidad con el planeamiento respecto de la situación inicial.

2.- El concepto de fondo edificable no define una área de la parcela susceptible de ocupar, sino la profundidad de la edificación referida a cada concreta tipología edificatoria, por lo que no resulta de aplicación a la instalación de una piscina, si esta constituye una equipación externa de urbanización de la parcela que no implique la ampliación del volumen de la edificación.

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
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



Lo que se informa a los 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.

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
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal

