

Informe sobre la exigencia del cumplimiento de las condiciones de sostenibilidad, calidad de vida y cohesión social para realizar el cambio de uso de locales comerciales a residencial al amparo del artículo 76.4 de la Ley 5/2024, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (Ayuntamiento de Cambre, Expediente XCP- 26/009)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 03.03.2026 entró en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 11353/RX 615161) el oficio firmado por la alcaldesa del Ayuntamiento de Cambre, en el que formula a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo la siguiente consulta:

“Con la entrada en vigor de la Ley 5/2024, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, se habilitó un procedimiento simplificado para realizar el cambio de uso de locales comerciales a residencial. Así el artículo 76.4 de la citada norma establece que “El cambio de uso regulado en este artículo requerirá el correspondiente título habilitante municipal de naturaleza urbanística y, en su caso, las autorizaciones e informes sectoriales que procedan, sin que sea necesario tramitar previamente una modificación del plan urbanístico ni de cualquier otro instrumento que lo habilite”.

En dicha Ley 5/2024 se establecen determinados requisitos de habitabilidad y localización (en suelo urbano o de núcleo rural), pero no aclaran su subordinación a los límites generales de sostenibilidad, calidad de vida y cohesión social definidos en los artículos 41 y ss. de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Cambre cuenta con un Plan Parcial para la urbanización de A Barcala en el que se establece un límite máximo de viviendas, en función de las dotaciones existentes.

En vista de lo anterior, consideramos que existe una incertidumbre jurídica sobre si la regulación resultante de la Ley 5/2024 permite obviar los límites de cohesión social o la sostenibilidad, establecidos en la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, así como los plasmados en el planeamiento urbanístico.

3. SOLICITA

Que el Consello Consultivo, en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento, emita dictamen o informe sobre:

- si la Ley 5/2024, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas debe interpretarse de forma restrictiva, manteniendo la obligatoriedad de cumplir los principios de sostenibilidad y cohesión social de la Ley del Suelo, así como los establecidos en el planeamiento urbanístico;*



• *si la autorización de cambio de uso por esta vía excepcional puede ser denegada por los ayuntamientos basándose exclusivamente en el incumplimiento de los citados límites de sostenibilidad y cohesión social de la Ley del Suelo y los establecidos en el planeamiento urbanístico.”*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo previsto 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 Cambre cuenta con Normas subsidiarias de planeamiento municipal (NSP) aprobadas definitivamente por Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo del 27.07.1994, ratificado el 26.09.1994 referido al texto refundido. La normativa está publicada en el *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* del 30.08.1994.

Las NSP no están adaptadas a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, por lo que, al amparo de lo 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), conservarán su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme a las reglas previstas en la citada disposición.

TERCERA.- La modificación puntual de las antiguas Normas Subsidiarias Municipales del año 86, aprobada por la Comisión Provincial de Urbanismo el 22.07.1992, recalificó el ámbito denominado “SAU - RD - VPO A Barcala” como suelo apto para urbanizar de uso residencial de vivienda protegida, estableciendo como determinación una densidad máxima para el sector de 75 viviendas por hectárea.

En desarrollo de la MP del año 1992, el 27.04.1993 se aprobó el Plan parcial del suelo apto para urbanizar residencial de la Barcala, que justifica las reservas de suelo dotacional sobre viviendas proyectadas, en aplicación de los criterios del Anexo del *Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana.*

En la actualidad el ámbito del Plan parcial constituye un tejido urbanizado y colmatado por la edificación.



CUARTA.- Los apartados 1 y 2 del artículo 61 de la Ley 5/2024, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, contemplan una serie de medidas extraordinarias y temporales dirigidas a aumentar la oferta de suelo y de edificaciones con destino la vivienda, con la finalidad de incrementar el parque de vivienda público y de contribuir a la efectividad del derecho de todas las personas a una vivienda digna y adecuada. Esas medidas extraordinarias y temporales en materia de vivienda serán aplicables hasta el 29 de diciembre de 2028.

En esa sección, entre las medidas para incrementar la disponibilidad de edificaciones con destino la vivienda, el artículo 76 "cambio de uso de locales la vivienda" de la ley dispone lo siguiente:

"1. Los locales destinados a uso terciario podrán cambiar su uso a residencial cuando se cumplan las siguientes condiciones:

a) Que estén situados en edificaciones existentes de tipología residencial de vivienda colectiva.

b) Que se sitúen en suelo urbano o de núcleo rural.

2. En el supuesto de que los locales estén situados en un suelo desarrollado por un promotor público o destinado por el planeamiento la vivienda protegida deberán, adicionalmente, calificarse como viviendas protegidas y solicitar la pertinente autorización del Instituto Galego da Vivenda e Solo, de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia.

3. Con carácter general, las nuevas viviendas deberán cumplir las condiciones exigidas por la normativa en materia de edificación y de habitabilidad que resulte aplicable, con las siguientes excepciones o especialidades:

a) Se exceptúan los requisitos de altura libre, que podrá ser de 2,40 metros.

b) Las nuevas viviendas podrán tener su acceso directamente a la vía pública.

c) Las ventilaciones y extracciones que tengan que salir por cubierta se podrán conducir por las fachadas interiores y situarse más allá de la profundidad edificable, o superando la ocupación máxima permitida.

d) La extracción de humos de las cocinas podrá sustituirse por sistemas de filtración internos homologados.

e) Las viviendas resultantes de este cambio de uso estarán exentas del cumplimiento de reserva de plazas de aparcamientos.

4. El cambio de uso regulado en este artículo requerirá el correspondiente título habilitante municipal de naturaleza urbanística y, en su caso, las autorizaciones e informes sectoriales que procedan, sin que sea necesario tramitar previamente una modificación del planeamiento urbanístico ni de cualquier otro instrumento que lo habilite.



5. *Este precepto será de aplicación directa en el plazo de cuatro meses a partir de la entrada en vigor de esta ley. Con todo, los ayuntamientos, en cualquier momento, podrán adoptar un acuerdo relativo a su no aplicación en todo o en parte de su término municipal. Este acuerdo deberá ser adoptado por el pleno respectivo y deberá fundarse en razones derivadas de la necesidad de mantener la actividad comercial en un determinado ámbito territorial.*”

QUINTA.- El Ayuntamiento de Cambre consulta si la aplicación del citado 76 de la Ley 5/2024, de 27 de diciembre, relativo al cambio de uso de locales la vivienda, está subordinado al cumplimiento de los límites generales de sostenibilidad, calidad de vida y cohesión social definidos en los artículos 41 y 42 de la LSG, respectivamente, así como los establecidos en el Plan parcial de A Barcala.

Tal como indica la exposición de motivos de la Ley 5/2024, de 27 de diciembre, una de las finalidades de su regulación es favorecer y facilitar la utilización de edificaciones ya existentes para su destino la vivienda, en concreto de los locales destinados a un uso terciario mediante la medida del artículo 76 de dicha ley, y de las edificaciones no acabadas que reúnan determinadas condiciones mediante la medida del artículo 77.

En esta consulta, se centra la cuestión en la medida extraordinaria y temporal en materia de vivienda regulada en el artículo 76, que permite el cambio a un uso residencial de los locales destinados a uso terciario en las edificaciones existentes de tipología residencial de vivienda colectiva, siempre que se sitúen en el suelo urbano o de núcleo rural, y cumplan todas las condiciones establecidas en el dicho precepto.

El cambio de uso requerirá el correspondiente título habilitante municipal de naturaleza urbanística y, en su caso, las autorizaciones e informes sectoriales que procedan, sin que sea necesario tramitar previamente una modificación del planeamiento urbanístico ni de cualquier otro instrumento que lo habilite.

Asimismo, dicha medida coadyuva con la potestad de planificación municipal.

Pues, por una parte, la medida tiene escasa repercusión en el equilibrio entre la intensidad residencial y el sistema dotacional, ya que no modifica la regulación de los usos característicos y pormenorizados previstos en los instrumentos de planeamiento, sino que se limita a habilitar una opción temporal de exclusiva aplicación a locales destinados a uso terciario que estén situados en edificaciones existentes de tipología residencial de vivienda colectiva que se sitúen en suelo urbano o de núcleo rural.

Por otra parte, el apartado 5 del artículo 76, determina la aplicación directa en el plazo de cuatro meses a partir de la entrada en vigor de esta ley, ya que con todo, los ayuntamientos, en cualquier momento, podrán adoptar un acuerdo plenario relativo a su no aplicación en todo o en parte de su término municipal fundamentado en razones derivadas de la necesidad de mantener la actividad comercial en un determinado ámbito territorial.



En definitiva, salvo que el pleno del Ayuntamiento respectivo disponga lo contrario, esta medida temporal resulta de aplicación directa, es decir, si exige como requisito exclusivo para acogerse a ella el cumplimiento de las condiciones regladas para el cambio de uso reguladas en el propio precepto y, en virtud del principio de jerarquía normativa, prevalece sobre cualquier determinación contraria del planeamiento urbanístico en vigor.

CONCLUSIONES

1.- El artículo 76 de la *Ley 5/2024, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas*, permite el cambio a un uso residencial de los locales destinados a uso terciario y exige como requisito exclusivo para acogerse al mismo el cumplimiento de las condiciones regladas para el cambio de uso que se determinan en el propio precepto.

2.- El citado artículo 76 es de aplicación directa en tanto los ayuntamientos no adopten un acuerdo relativo a su no aplicación en todo o en parte de su término municipal fundamentado en razones derivadas de la necesidad de mantener la actividad comercial en un determinado ámbito territorial, y en virtud del principio de jerarquía normativa, prevalece sobre cualquier determinación contraria del planeamiento urbanístico en vigor.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar 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.

