

Informe sobre réxime xurídico aplicable ao solo urbano consolidado en concellos con planeamento adaptado a Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural en Galicia (LOUG) e requisitos para adquisición da condición de soar. (Colexio Territorial de Secretarios, Interventores e Tesoureiros da Administración Local da Coruña - Expediente XCP 22/047)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 28.11.2022 tivo entrada no Rexistro Electrónico da Xunta de Galicia (Núm. 2022/2928139) escrito do presidente do Colexio Territorial de Secretarios, Interventores e Tesoureiros da Administración local da Coruña e Pontevedra no que solicita asesoramento á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, á vista do debate xurídico suscitado sobre as seguintes cuestións, para que delimite:

.- "... se o réxime do estatuto de propiedade do solo urbano consolidado en concellos con planeamento adaptado á LOUGA, ven delimitado polo PXOM e a propia LOUGA, ou pola contra, polo PXOM en todo aquilo que non contraveña a LSG e o RLSG xunto con estas mesmas normas de aplicación directa".

.- "... se para que un terreo clasificado como solo urbano consolidado en planeamentos adaptados á LOUGA adquira a condición de soar, é suficiente con que as labores de urbanización estean limitadas á fronte/s das fachadas da parcela na que se actúa en aplicación da interpretación feita pola Deputación, ou ben, e preciso en aplicación do criterio asentado polo habilitado do concello, e preciso que as labores de urbanización non se limiten á fronte de fachada ou fachadas do terreo sobre o que se pretende construír.

.- "... se o deber de urbanizar para que os terreos adquieran a condición de solar, no referente á rede viaria e as correspondentes beirarrúas exixidas no planeamento, está limitado ás fronte/s da/s fachada/s da parcela na que se pretendía edificar ou rehabilitar afectando ou non a terreos privados colindante; ou pola contra, se dita rede viaria e beirarrúas deben ser executada ata o punto de ligazón coas redes xerais existentes nas condicións previstas no planeamento".

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 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 persoas titulares da presidencia dos colexios profesionais afectados pola ordenación do territorio e urbanismo.

SEGUNDA.- Réxime xurídico aplicable ao solo urbano consolidado en concellos con planeamento adaptado á Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia.

Antes de proceder ao exame da consulta formulada, debe advertirse que o carácter xeral da mesma e o descoñecemento do concreto instrumento de planeamento urbanístico ao que se refire determina a necesaria prudencia na resposta ofrecida e impide un maior grao de concreción.



A primeira cuestión suscitada refírese ao réxime xurídico aplicable ao solo urbano consolidado en municipios con planeamento urbanístico adaptado á *Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia* (en adiante, LOUG).

Concretamente, o debate céntrase en determinar se o réxime do estatuto da propiedade do solo urbano consolidado neses concellos ven delimitado polo PXOM e a propia LOUG, ou pola contra, polo PXOM en todo aquilo que non contraveña a *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (LSG) e o seu regulamento, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro (RSLG) xunto con estas mesmas normas de aplicación directa.

Para estes efectos, a disposición transitoria primeira da LSG, relativa ao réxime aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento, establece no seu apartado primeiro o seguinte:

"1.- O planeamento aprobado definitivamente con anterioridade á entrada en vigor desta lei e adaptado a 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:

a) Ao solo urbano, aplicaráselle integramente o disposto no planeamento respectivo".

Esta disposición foi desenvolvida pola disposición transitoria segunda do RLSG, que introduciu a seguinte puntualización no seu apartado 1:

"1.- Para os efectos da indicada disposición primeira, entenderase por planeamento adaptado a Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, o aprobado definitivamente de conformidade con ela e, en todo caso, o planeamento que ao abeiro da disposición transitoria segunda da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, por ter acadado, a súa aprobación provisional no momento da súa entrada en vigor, continuou a súa tramitación ao abeiro da Lei 9/2002, sen adaptar as súas determinacións a ela".

As disposicións transitorias constitúen elementos finais da norma que pretenden facilitar o tránsito ao réxime xurídico previsto na nova regulación e neste sentido as disposicións transitorias da LSG, tal e como manifesta a súa exposición de motivos, *".. prevén as cuestións que poidan derivar da entrada en vigor desta lei, para obter o menor impacto posible como consecuencia das innovacións da lei e garantindo a seguridade xurídica ..."*.

Agora ben, este réxime transitorio en ningún caso pode supoñer unha total inobservancia do novo marco legal, toda vez que a disposición derogatoria única da LSG derroga, entre outras normas, a LOUG así como *"... cantos preceptos de igual ou inferior rango, incluídas as determinacións do planeamento urbanístico, se opoñan o disposto na lei"*.

En consecuencia, unha interpretación integrada e coherente de ambas disposicións permite concluir que ao solo urbano consolidado en planeamentos adaptados a LOUG resultará de aplicación integramente o establecido no plan xeral para este tipo de solo, sempre que as ditas disposicións non se opoñan ou sexan contrarias ao disposto na lexislación vixente, actualmente LSG, en cuxo caso as disposición da LSG serán de aplicación directa por aplicación do disposto na súa disposición derogatoria.

TERCEIRA.- Requisitos para a adquisición de solar polo terreos clasificados como solo urbano consolidado.

En conexión co anterior, a segunda cuestión suscitada refírese ás condicións necesarias para que os terreos clasificados como solo urbano consolidado en planeamentos adaptados á LOUG adiquiran a condición de soar, especificamente se resulta suficiente ou non que os labores de urbanización estean limitadas á fronte/s das fachadas da parcela sobre a que se pretende construír



Concretamente, a solicitude formulada polo Colexio Territorial de Secretarios, Interventores e Tesoureiros da Administración local da Coruña e Pontevedra alude a un precepto dun PXOM (dun concello que non concreta) que establece o seguinte:

"Para autorizar a edificación no solo urbano é preciso que a parcela reúna a condición de solar de acordo co establecido no art. 16 da LOUG. nas condicións previstas no Plan Xeral ou plans que o desenvolvan. Estas condicións haberán de reunilas a totalidade das vías previstas no Plan e en toda a fronte da parcela".

Para responder a esta cuestión, hai que ter en conta que o artigo 357. 2 do RLSG establece que as licenzas se outorgarán de acordo coas previsións da lexislación e do planeamento urbanísticos vixentes no momento da súa concesión.

Atendendo á lexislación vixente, o marco dos dereitos dos propietarios do solo urbano contéplase no artigo 19 da LSG nos seguintes termos:

"Os propietarios de solo urbano teñen o dereito de completar a urbanización dos terreos para que adquiran a condición de soar e a edificar estes nas condicións establecidas nesta lei e no planeamento aplicable [...]".

E en canto ao marco de deberes, o artigo 20 da LSG, conforme á redacción dada pola *Lei 7/2022, do 27 de decembro, de medidas fiscais e administrativas*, establece que os propietarios do solo urbano consolidado teñen que cumprir, entre outros, os seguintes:

"a) Ceder gratuitamente ao concello os terreos destinados a vías fóra das aliñacións establecidas no planeamento cando pretendan parcelar, edificar e ampliar o volume ou rehabilitar integralmente edificacións existentes"

b) Completar pola súa conta a urbanización necesaria para que os terreos alcancen, se aínda non a teñen, a condición de soar, nos supostos de edificar ou rehabilitar integralmente. Para tal efecto, afrontarán os custos de urbanización precisos para completar os servizos urbanos e executar as obras necesarias para conectar coas redes de servizos e viaria en funcionamento.

[...]

d) Edificar os soares no prazo establecido [...]".

Dos preceptos transcritos resulta que nesta categoría de solo a lexislación restrinxe a posibilidade de edificar aos terreos que reúnan a condición de soar, toda vez que o dito concepto queda ligado ao réxime de dereitos e deberes da propiedade do solo, que debe ter idéntico alcance para plans adaptados e non adaptados.

A definición legal de soar non constitúe unha determinación propia que debe conter o instrumento de-planeamento.

O artigo 19 da LSG esixe o cumprimento das condicións establecidas nesa Lei ademais das do planeamento aplicable, o que explica que opere, en todo caso, a regulación directa do artigo 18 da LSG, que a súa vez foi desenvolvido polo artigo 27 do RLSG:

"1.- Terá a condición de soar as superficies de solo urbano legalmente divididas e aptas para a edificación que contén con acceso por vía pública pavimentada e servizos urbanos de abastecemento de auga potable, evacuación de augas residuais á rede de saneamento, subministración de enerxía eléctrica e iluminación pública, en condicións de caudal de potencia adecuadas para os usos permitidos. Se existe planeamento, ademais do anterior, deberán estar urbanizados de acordo coas aliñacións e rasantes de todas as vías ás que dean fronte (artigo 18.1 da LSG).

Para estes efectos, a urbanización debe acadar non só as obras que afecten ao fronte de fachada ou fachadas do terreo sobre o que se pretenda construír, senón a todas as infraestruturas necesarias para



que se poidan prestar os servizos públicos necesarios, ata o punto de enlace coas redes xerais e viarias que estean en funcionamento.

Os servizos urbanos existentes deberán estar dimensionados de acordo co que estableza a lexislación sectorial, sen que caiba imputar as persoas propietarias do solo obrigas de desenvolvemento ou redimensionamento dos servizos que, de acordo coa respectiva lexislación sectorial, correspondan ás entidades titulares das infraestruturas ou xestoras dos servizos”.

O segundo parágrafo do citado artigo 18 resulta harmonizado co deber atribuído no artigo 20 da LSG aos propietarios do solo urbano consolidado, que consiste en afrontar os custos de urbanización precisos para completar os servizos urbanos e executar as obras necesarias para conectar coas redes de servizos e viaria en funcionamento.

En consecuencia, o artigo do PXOM ao que fai referencia o Colexio Territorial de Secretarios, Interventores e Tesoureiros da Administración local da Coruña e Pontevedra, que limita a obriga de urbanizar unicamente na fronte da parcela, oponse ao réxime de aplicación directa da LSG e do RLSG, polo que se entende derogado ao abeiro da disposición derogatoria única da LSG.

CUARTA.- Requisitos que debe reunir a urbanización para que o terreo adquira a condición de solar.

Por último, solicítase aclaración sobre se o deber de urbanizar no solo urbano consolidado está limitado aos frontes das fachadas da parcela na que se pretende edificar ou rehabilitar afectando ou non a terreos privados colindantes; ou pola contra, se dita rede viaria e beirarrúas debe ser executada ata o punto de ligazón coas redes xerais existentes nas condicións previstas no planeamento.

A este respecto hai que ter en conta que a cualificación nun plan xeral de ordenación dun terreo de propiedade privada no solo urbano consolidado como sistema viario non determina a súa condición de vía pública nin que estiver por este só feito afectado ao dominio público con destino ao uso público, xa que para iso se require da transmisión efectiva do solo dende o patrimonio do titular de orixe ao da personalidade xurídica administrativa logo de accionar os procedementos habilitados para a súa obtención, xa sexa por cesión obrigatoria gratuíta ou os mecanismos de obtención oneroso segundo dispón o artigo 103 da LSG.

Os plans adaptados á LOUG conteñen unha identificación unívoca das categorías de solo urbano consolidado que, resulta declarativa do cumprimento da situación esixida no artigo 12.a) da derogada lei. Isto é, estar integrado polos soares ou parcelas que polo seu grao de urbanización efectiva e asumida polo planeamento urbanístico poidan adquirir a condición de soar mediante obras accesorias e de escasa entidade que se poidan executar simultaneamente coas de edificación. É dicir, o ámbito obxecto da urbanización debe resultar de realización factible de xeito que permita a execución directa e simultánea coa edificación no momento en que o titular do solo decida accionar o seu dereito a edificar ou rehabilitar integralmente.

O artigo 20.a) da LSG limita o deber de cesión gratuíta dos terreos destinados a viais fóra das aliñacións cando se pretenda parcelar, edificar e ampliar o volume ou rehabilitar integralmente as edificacións existentes.

Do exposto conclúese que a esixencia para os propietarios do solo urbano consolidado se limita ás obras de urbanización na parte da parcela que é da súa propiedade e está suxeita á cesión obrigatoria e gratuíta por constituír viario público.

De acordo co anterior, conforme ao artigo 27 do RLSG, a urbanización debe acadar non só as obras que afecten ao fronte de fachada ou fachadas do terreo sobre o que se pretenda construír, senón



tamén a todas as infraestruturas necesarias para que se poidan prestar os servizos públicos necesarios, ata o punto de enlace coas redes xerais e viarias que estean en funcionamento.

CONCLUSIÓN

- 1.** De acordo coas disposicións transitoria primeira, apartado 1, e derogatoria única da LSG, ao solo urbano consolidado en planeamentos adaptados a LOUG resultará de aplicación integramente o establecido no plan xeral para este tipo de solo, sempre que as ditas disposicións non se opoñan ou sexan contrarias ao disposto na lexislación vixente, actualmente LSG, en cuxo caso as disposicións da LSG serán de aplicación directa por aplicación do disposto na súa disposición derogatoria.
- 2.** A prescrición do artigo do PXOM obxecto de consulta que limita a obriga de urbanizar soamente no fronte da parcela, enténdese derogada pola disposición derogatoria única da LSG, por canto resulta contraria á definición de soar recollida nos artigos 18 da LSG e 27 do RLSG.
- 3.** A urbanización, de acordo co artigo 27 do RLSG, debe acadar non só as obras que afecten ao fronte de fachada ou fachadas do terreo sobre o que se pretenda construír, senón tamén a todas as infraestruturas necesarias para que se poidan prestar os servizos públicos necesarios, ata o punto de enlace coas redes xerais e viarias que estean en funcionamento.

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.

