

Informe sobre la instrucción interpretativa con el objeto de limitar el tamaño de las construcciones en el suelo rústico (Ayuntamiento de San Sadurniño-Expediente XCP-22/012).

ANTECEDENTES

1.- El 30.05.2022 tuvo entrada en el Registro electrónico de la Xunta de Galicia (Núm. 2022/1423840) oficio del Ayuntamiento de San Sadurniño en el que formula consulta sobre la posibilidad de que el ayuntamiento dicte una instrucción interpretativa del concepto de galpón y construcción auxiliares, así como los requisitos para la autorización de su instalación en el suelo rústico.

2.- El ayuntamiento traslada su preocupación por la proliferación en los últimos años de galpones de aperos de labranza que finalizan por convertirse en viviendas de "fin de semana" en el suelo rústico, y manifiesta carecer de medios técnicos para abordar tal problemática desde el campo de la disciplina urbanística.

3.- Junto al escrito de consulta, se acerca el documento denominado "Instrucción interpretativa del que debe entenderse por galpón y construcción agrícolas en el suelo rústico en el ayuntamiento de San Sadurniño, y requisitos para su autorización".

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 enumeradas en su artículo 15, entre las que figuran las entidades locales de Galicia.

SEGUNDA.- El Ayuntamiento de San Sadurniño cuenta con unas Normas Subsidiarias de planeamiento Urbanístico, aprobadas definitivamente el 23.03.1992 y publicadas en el Boletín oficial de la provincia de A Coruña del 14.04.1992.

De conformidad con el previsto en la disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 febrero, del suelo de Galicia (LSG), relativa al régimen aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado y a los municipios sin planeamiento:

"2. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las siguientes reglas:

[...] d) Al suelo no urbanizable o suelo rústico, se le había aplicado el dispuesto en esta ley para el suelo rústico."

En consecuencia y, según lo establecido en esta disposición, resulta de aplicación directa para el suelo rústico en el ayuntamiento de San Sadurniño la regulación establecida para esta clase de suelo en la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, y en el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por lo que se aprueba su reglamento de desarrollo, tanto en el que se refiere al régimen de usos admisibles, como a las condiciones generales de las edificaciones y mismo a las



categorías del suelo rústico que derivan de la referida normativa. A tal efecto, para su categorización, deberán tenerse en cuenta las aficiones derivadas de la legislación sectorial que se contemplan en el Decreto 83/2018, de 23 de julio, por lo que se aprueba el Plan Básico Autonómico de Galicia, que se pueden consultar en el visor que figura en el siguiente enlace:
<http://mapas.xunta.gal/visores/descargas-pba/>

TERCERA.- El régimen jurídico del suelo rústico viene establecido en los artículos 31 a 40 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, y en los artículos 45 a 63 del Decreto 143/2016, de 22 de septiembre.

Nombradamente, en relación con los galpones e instalaciones agrícolas en general, no existe imprecisión o indeterminación en la normativa urbanística vigente en el que al concepto de las mismas se refiere, tal y como se apunta en la consulta remitida, sino que el artículo 35 de la LSG contempla, expresamente, entre los usos admisibles en el suelo rústico, los siguientes:

"(...) g) Construcciones e instalaciones agrícolas en general, tales como las destinadas al apoyo de las explotaciones hortícola, almacenes agrícolas, talleres, garajes, parques de maquinaria agrícola, viveros e invernaderos (artículo 35.1.g) de la LSG). (...)

h) Construcciones e instalaciones destinadas al apoyo de la ganadería extensiva e intensiva, granjas, corrales domésticos y establecimientos en que se alojen, mantengan o críen animales, e instalaciones apícolas (artículo 35.1.h) de la LSG).(...)

i) Construcciones e instalaciones forestales destinadas a la gestión forestal y las de apoyo a la explotación forestal, así como las de defensa forestal, talleres, garajes y parques de maquinaria forestal (artículo 35.1.i) de la LSG). (...)"

Al mismo tiempo, tal y como se señala expresamente en los apartados g), h) e i) del Decreto 143/2016, de 23 de septiembre, todas estas construcciones e instalaciones, "responderán a las características, dimensiones y configuración propias del medio rural gallego. En ningún caso podrán destinarse a uso residencial, por lo que queda prohibido que cuenten con instalaciones que, en su conjunto, denoten ese uso".

Por otra parte, resultan aplicables a este tipo de construcciones las condiciones generales de las edificaciones en el suelo rústico previstas en el artículo 39 de la LSG, y en los artículos 59, 60 y 61 del RLSG que la desarrolla.

CUARTA.- El artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico de las administraciones públicas, establece:

"1.- Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio. Cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el boletín oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con el previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2.- El incumplimiento de las instrucciones o órdenes de servicio no afecta por sí solo al validez de los actos dictados por los órganos administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir."

El contenido de la instrucción como acto administrativo que es, de acuerdo con el establecido en el artículo 34.2 la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las



administraciones públicas, debe ajustarse a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de la misma.

Así, el régimen transitorio previsto en la LSG lo que determina la aplicación directa del régimen jurídico del suelo rústico en los ayuntamientos con planeamiento anterior a la misma y no adaptado a dicha ley, régimen jurídico establecido en el ejercicio de la competencia autonómica en este tipo de suelo, que resulta común a todos los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Galicia, por lo que ni siquiera puede ser objeto de modificación a través del planeamiento urbanístico municipal.

La tal efecto, en el caso de tramitación de un nuevo planeamiento urbanístico municipal, el artículo 57 de la LSG, contempla que, en el suelo rústico, los planes generales de ordenación municipal contendrán únicamente las siguientes determinaciones:

“a) Delimitación de las distintas categorías de suelo rústico, según lo dispuesto en la Ley 2/2016, de 10 de febrero, en este reglamento y en la legislación sectorial correspondiente, o por instancia del ayuntamiento y con la conformidad expresa de la Administración competente que tutele el valor objeto de protección.

b) Normas y medidas de protección del suelo rústico para asegurar la conservación, protección y recuperación de los valores y potencialidades propios del medio rural.”

Y, por su parte, el artículo 130.2 del RLSG añade la esta previsión el siguiente:

“2. Sin perjuicio del dispuesto en el artículo 36.1 en relación con los instrumentos de ordenación del territorio, las normas de protección, conservación y recuperación del medio rural no podrán establecer restricciones a los usos permitidos y a las condiciones de la edificación que sean más limitativas que las establecidas en este reglamento para el suelo rústico, pero podrán regular aquellos aspectos que aquel no detalla específicamente, como las características tipológicas, estéticas y constructivas, y los materiales, colores y acabados.”

A la vista de lo señalado, nada impide a los ayuntamientos dictar instrucciones para dirigir las actividades de sus órganos, pero lo que en ningún caso pueden hacer a través de una instrucción es modificar el régimen jurídico establecido en la LSG y en el RLSG para el suelo rústico, como acontece en este caso, nombradamente, en los artículos 5 y 6 de la instrucción propuesta, en los que se introducen una serie de condiciones sobre superficie, altura, pendiente máxima etc., que modifican las condiciones generales de edificación en el suelo rústico previstas en el artículo 39 de la LSG y concordantes del RLSG, por lo que el contenido de la instrucción no resultaría ajustado al dispuesto en el ordenamiento jurídico y no sería adecuado a los fines de misma.

CONCLUSIÓN

1.- El régimen jurídico aplicable al suelo rústico del Ayuntamiento de San Sadurniño es el establecido en la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia y en el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por lo que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, de conformidad con el previsto en la letra d) del número 2 de la disposición transitoria segunda de la LSG, tanto en el que se refiere al régimen de usos admisibles, como a las condiciones generales de las edificaciones y mismo a las categorías del suelo rústico que derivan de la referida normativa.



2.- Según lo establecido en el artículo 130.2 del RLSG, las normas de protección, conservación y recuperación del medio rural no podrán establecer restricciones a los usos permitidos y a las condiciones de la edificación que sean más limitativas que las establecidas en el RLSG para el suelo rústico, pero podrán regular aquellos aspectos que aquel no detalla específicamente, como las características tipológicas, estéticas y constructivas, y los materiales, colores y acabados.

3.- En ningún caso puede el ayuntamiento modificar a través de una instrucción el régimen del suelo rústico establecido en la LSG y en el RLSG.

4.- El señalado anteriormente se entiende sin perjuicio de las facultades de inspección, supervisión y restablecimiento de la legalidad urbanística establecidas en los artículos 152 y siguientes de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar que de conformidad con el dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por lo que se crea y regula la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, este informe no es vinculante, pero en carácter de interpretativo de la norma o situación objeto de examen y aplicación.

