



**VANESSA BREA LAGO, SECRETARIA DO PLENO E DAS SECCIÓNS DO
CONSELLO CONSULTIVO DE GALICIA, CERTIFICO:**

Que con data 15.9.2021 a Sección de Estudos e Informes deste órgano emitiu o informe que literalmente di:

“SECCIÓN DE ESTUDOS E INFORMES

INFORME: CCG 238/2021

MATERIA: Informe

ORGANISMO: Concello de Nigrán

RELATOR: José Luis Costa Pillado

**Informe CCG 238/2021, do 15 de setembro. Informe sobre o réxime dos
usos e actividades das edificacións existentes ilegalmente executadas.**

A Sección de Estudos e Informes do Consello Consultivo de Galicia, en sesión realizada o día 15 de setembro de 2021, baixo a presidencia de José Luis Costa Pillado, actuando como secretaria Vanessa Brea Lago, e coa participación dos conselleiros electivos Ignacio de Loyola Aranguren Pérez e José Antonio Fernández Vázquez (acordo do Pleno do CCG do 8.9.2021) sendo o letrado José Ángel Oreiro Romar, examinou o expediente de referencia, aprobando o seguinte informe:

ANTECEDENTES

1.-. O día 30.7.2021 recibíuse neste Consello Consultivo de Galicia escrito do señor alcalde do Concello de Nigrán solicitando a emisión dun informe da Sección de Estudos e Informes desta institución.





2.- As distintas cuestións formuladas polo órgano municipal solicitante do informe xiran en torno ás posibilidades de utilización das edificacións que se atopan nas situacións descritas no artigo 90 da Lei 2/2016, de 10 de febreiro, do solo de Galicia (en diante, LSG).

3.- Xustificación da solicitude de informe.

A presente consulta ten cabida nas competencias deste órgano consultivo en base á nova redacción dos artigos 14 e 21 da Lei 3/2014, do 24 de abril, do Consello.

O art. 14.3 da devandita lei dispón que *"as persoas titulares da presidencia das entidades locais poderán solicitar do Consello Consultivo de Galicia a emisión de informes sobre cuestións concretas de especial transcendencia para a Comunidade Autónoma de Galicia"*. A estes efectos, entenderase que unha cuestión reviste especial transcendencia para a Comunidade Autónoma de Galicia nos seguintes casos:

- a) *Cando apareza referida a normas cuxa aplicación ao caso ou cuxa interpretación na súa aplicación ao mesmo resulte dubidosa.*
- b) *Cando transcenda do caso concreto porque presente una cuestión xurídica de relevante e xeral repercusión económica ou social.*
- c) *Cando tivese sido resolta por distintas administracións públicas de Galicia con criterios xurídicos contraditorios.*

A Sección de Estudos deste Consello xa ten elaborado informes sobre diferentes aspectos do novo réxime xurídico das edificacións en fóra de ordenación configurado pola Lei 2/2016, de 10 de febreiro, do solo de Galicia (en diante LSG), e Decreto 143/2016, do 22 de setembro, polo que se aproba o Regulamento da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia (en diante, RLSG). Nestes informes -entre outros, o CCG 136/2018, tamén solicitado polo





Concello de Nigrán- entendíamos que a cuestión formulada encaixaba nos supostos do artigo 14.3 da LCCG.

No presente caso tamén sucede así. Primeiro, porque se trata de dúbidas sobre a interpretación dunha norma relativamente recente que muda a ordenación prevista na derogada Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural. De feito, tanto a LSG como o RLSG foron obxecto de múltiples modificacións dende a súa entrada en vigor, afectando especificamente ao réxime de fora de ordenación das edificacións, e a redacción orixinal do precepto concreto sobre o que se nos solicita informe foi modificada pola Lei 7/2019, de 23 de decembro, de medidas fiscais e administrativas.

Segundo, porque non son cuestións que afecten tan só ao concello solicitante, xa que están formuladas en termos amplos, xenéricos e abstractos, de xeito que a problemática descrita pode afectar a calquera Administración que se atope no ámbito de aplicación da lei, nomeadamente aos concellos, pero eventualmente a todas as administracións de Galicia.

E terceiro, porque, como vai dito, este Consello xa recibiu e segue recibindo outras consultas en relación con esta materia, obxecto de múltiples cambios, e das que resulta que pode existir diverxencias na súa aplicación polas distintas Administracións, e mesmo chegou a elaborar unha recomendación na súa Memoria anual do 2017 para clarificar o réxime xurídico e dotar de seguridade xurídica a súa aplicación.

Deste xeito, non existe razón para mudar o noso criterio. Ao contrario, a proliferación de consultas confirma a repercusión da cuestión nunha materia – a implantación de actividades en edificacións comprendidas nos supostos do art. 90 LSG- de indiscutible relevancia económico social, e doutra banda, os problemas interpretativos e criterios dispares que eventualmente está a suscitar





a súa aplicación, polo que a xuízo deste órgano a cuestión ten a transcendencia esixida na lei para emitir informe.

4.- Os demais antecedentes dedúcense do contido do informe.

CONSIDERACIÓNS

1ª cuestión

¿Debe o concepto “uso preexistente” recollido no art. 90 LSG interpretarse como “uso global” ou “uso pormenorizado” existente, ou pola contra debe entenderse referido á concreta actividade que estea implantada na edificación á que se lle aplique este réxime?

En definitiva, nunha edificación cun “uso preexistente” industrial ou terciario, ¿cabería a implantación de sucesivas actividades enmarcables nese uso global ou pormenorizado, ou pola contra unicamente podería manterse a concreta actividade industrial ou terciaria preexistente?

O artigo 90 LSG contempla nos seus números 1 e 2 distintas situacións xurídicas, todas elas relativas a edificios, construcións e instalacións erixidas con anterioridade á aprobación definitiva do planeamento urbanístico. A primeira situación é a de aquelas construcións que resulten incompatibles coas determinacións do planeamento urbanístico por estar afectadas por vías, zonas verdes, espazos libres, dotacións e equipamento públicos. A segunda situación é a das construcións que non sexan plenamente compatibles coas determinacións do planeamento urbanístico pero que non estean incursas na situación de fora de ordenación consonte ao sinalado no número anterior, é dicir, que non estean afectadas por vías, zonas verdes, espazos libres, dotacións e equipamentos públicos. E aínda, dentro deste último suposto, contéplase, como particularidade, a situación dos edificios, construcións e instalacións que se atopen situadas no solo rústico.





En relación con todos os edificios, construcións e instalacións que se atopen naquelas situacións permite o precepto legal manter o uso preexistente.

Os contornos dese concepto “uso preexistente” non son difíciles de precisar. É, en primeiro lugar, un uso que ten una existencia previa a algo, o que, no contexto do artigo 90 LSG, ven a ser o uso que ten existencia previa á aprobación definitiva dun instrumento de planeamento urbanístico. E, en segundo lugar, é un uso que o artigo 2.h) do Anexo I do Regulamento da Lei 2/2016, de 10 de febreiro, do solo de Galicia, aprobado por Decreto 143/2016, de 22 de setembro (en diante, RLSG) singulariza como aquel “*ya materializado en una parcela concreta o zona de ordenación urbana*”, polo que non se trata dun uso que afecte a un ámbito de carácter global, nin aínda dun uso concretado nun nivel pormenorizado, senón do uso implantado nunha parcela concreta ou zona de ordenación urbana, o que, posto en relación coas situacións contempladas no artigo 90 LSG, ven a ser o uso implantado no concreto edificio, construción ou instalación erixida con anterioridade á aprobación definitiva do planeamento urbanístico. Ese uso singularizado, que constitúe o menor nivel de desagregación de uso a efectos dunha regulación normativa-urbanística, identifícase coa concreta actividade desenvolvida no edificio, construción ou instalación, pero non co uso pormenorizado ou co uso global. Noutro caso non sería entendible o concepto de uso preexistente en relación co implantado en edificios, construcións e instalacións que se atopen situadas en solo rústico, unha clase de solo que non permite falar de usos globais ou pormenorizados senón duns usos permitidos ou prohibidos.

En conclusión, o concepto de “uso preexistente”, no contexto do artigo 90 LSG, identifícase coa concreta actividade desenvolvida no edificio, construción ou instalación de que se trate, e esa é a única actividade ou uso singularizado que pode manterse en calquera das situacións contempladas naquel precepto legal.





2ª Cuestión

• Ao abeiro da nova redacción do art. 90 LSG, ¿poden manterse como “usos preexistentes” actividades carentes de título habilitante, contrarias ao planeamento ou á normativa urbanísticas actualmente vixentes? ¿Ou, pola contra, unicamente poden manterse como “usos preexistentes” aqueles usos/actividades contrarios ao planeamento ou á normativa urbanísticas vixentes que contén cun título habilitante obtido anteriormente, cando isto era posible?

O artigo 90 LSG, ao regular os efectos do novo planeamento urbanístico, prevé a situación de incompatibilidade con ese planeamento tanto das construcións propiamente ditas como dos usos preexistentes, entendido tal concepto, como antes se razoou, como actividades concretas que se están desenvolvendo nas construcións.

En relación coa posibilidade de mantemento deses usos preexistentes incompatibles co novo planeamento non establece aquela norma distincións entre as actividades amparadas no título habilitante e as que non dispoñan de título que lles preste cobertura, de aí que non cabe establecer ningunha limitación por razón da non existencia dun título que habilite para o exercicio da actividade, pois onde a norma non distingue non pode distinguir o intérprete.

A cobertura para manter a actividade proporciónalla a propia lei con independencia de que exista ou non un determinado título habilitante, chámase comunicación previa, declaración responsable, autorización ou licenza.





3ª Cuestión

- **No caso de que deba interpretarse que o art. 90 LSG permite o mantemento de “usos preexistentes” carentes de título habilitante urbanístico e contrarios ao planeamento e/ou á normativa urbanística actualmente vixentes, ¿poden os Concellos esixir que estes usos/actividades se axusten á restante normativa técnica ou sectorial?**

Evidentemente que poden esixilo.

Toda actividade está sometida a un réxime de control administrativo posterior á súa implantación a fin de verificar o cumprimento dos requisitos precisos para o seu exercicio. É claro ao respecto o artigo 28 da Lei 9/2013, de 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia que despois de establecer no seu número 1 que as actividades quedan suxeitas ás potestades administrativas da Xunta de Galicia así como ás do concello respectivo no ámbito das súas competencias, determina no seu número 2 que a competencia administrativa en materia de control das actividades esténdese ás facultades de comprobación, inspección, sanción e demais medidas de control para garantir que o exercicio da actividade se adecúa á normativa vixente.

Este é o informe emitido pola Sección de Estudos e Informes, por unanimidade dos membros con dereito a voto.

E para que así conste, para todos os efectos, estendo o presente certificado en Santiago de Compostela.

A secretaria do Pleno e das Seccións

Vanessa Brea Lago

