



CES
GALICIA
Consejo Económico e Social de Galicia



XUNTA
DE GALICIA

galicia

Ditame
2/15

DITAME

sobre o anteproxecto de

Lei do solo de Galicia



APROBADO POLO PLENO O 23 DE SETEMBRO



Todos os documentos do CES poden atoparse en

www.ces-galicia.org

Juan José Gallego Fouz, secretario xeral do Consello Económico e Social de Galicia,

CERTIFICO:

que o Pleno do Consello Económico e Social de Galicia, en sesión celebrada o día 23 de setembro de 2015, coa asistencia dos membros que de seguido se relacionan:

Presidenta Corina Porro Martínez

Secretario xeral Juan José Gallego Fouz

GRUPO PRIMEIRO

UGT-Galicia José Carlos Rodríguez del Río
Domingo Barros Montáns
Carmen Brea Iglesias
Mar Alfonsín Madrigal

CIG Fernando R. Acuña Rúa
Natividade López Gromaz

CC.OO. Maica Bouza Seoane
Adela Poisa Baños
Demetrio Vázquez Martínez
Silvia Parga Rodríguez

GRUPO SEGUNDO

CEG José Antonio Neira Cortés
Verónica Val Vázquez
Javier Martínez López
Eugenio Geijo Carril
Rafael Serrano Hernández
José Manuel Díaz Barreiros
Marta Amate López

GRUPO TERCEIRO

Unións Agrarias	Alba Torreira Puga
SLG	Ramón Barreiro Carnota
XX.AA.	Antonio de María Angulo
Confrarías	Jesús Ramón Longueira Suárez Francisco Javier Martínez Durán
Consumidores	Miguel López Crespo
Universidade da Coruña	Ángel S. Fernández Castro
Universidade de Vigo	Xosé Henrique Vázquez Vicente

acordou emitir o ditame que literalmente se transcribe de seguido.

ANTECEDENTES

1.- En data 21 de xullo de 2015 tivo entrada no Consello Económico e Social de Galicia (CES) oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame, o anteproxecto de Lei do Solo de Galicia.

Este organismo resulta competente para o ditame deste anteproxecto de lei en virtude das funcións recollidas no artigo 5 da súa lei de creación (lei 6/1995, de 28 de xuño). O devandito artigo establece entre as súas funcións a de emitir ditames de carácter preceptivo ou facultativo, atopándose entre os primeiros aqueles que versen sobre “Anteproxectos de lei e proxectos de decretos legislativos e plans xerais ou sectoriais que regulen materias socioeconómicas directamente vinculadas ao desenvolvemento económico e social de Galicia. (...)”.

2.- O texto do borrador foi entregado ou remitido, en data de 21 de xullo, á presidencia e aos membros da Comisión Sectorial número 2, *Sector público e benestar social*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame, co fin de iniciar os traballos de estudo sobre a devandita proposta. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada de solici­tude de ditame.

3.- O 29 de xullo celebrouse na sede do CES a comparecencia, a petición propia, da secretaria xeral de Ordenación do Territorio e Urbanismo co obxecto de explicar en detalle o contido deste anteproxecto de lei e aclarar calquera dúbida que se suscite en relación ao mesmo.

4.- O anteproxecto a ditaminar ven acompañado, entre outros documentos, da Memoria xustificativa e económica-financeira, do Informe de impacto de xénero, o Informe do Consello Galego de Medio Ambiente e Desenvolvemento Sostible ou do Informe sobre as alegacións ao anteproxecto da Lei do Solo de Galicia e modificacións introducidas.

5.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 9/15, de data 17 de setembro, acordou aprobar a proposta de ditame e remitila á Presidencia do Consello para a súa tramitación.

6.- A presidenta do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que na súa sesión 4/15, do 23 de setembro, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

DITAME

sobre o anteproxecto de Lei do Solo de Galicia.

ESTRUTURA E CONTIDO

A Lei 9/2002, de 20 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, supuxo o exercicio pleno pola Comunidade Autónoma galega das competencias en materia de urbanismo constitucionalmente atribuídas. Dende entón, promulgáronse sucesivas leis que modificaron o texto inicialmente aprobado, entre as que cómpre mencionar, por ter sido ditaminadas polo CES, as seguintes:

- Lei 15/2004, do 29 de decembro, de modificación da Lei 9/2002 (Ditame do CES 5/2004);
- Lei 6/2007, do 11 de maio, de medidas urxentes en materia de ordenación do territorio e do litoral de Galicia (Ditame 2/2007);
- Lei 3/2008, do 23 de maio, de ordenación da minería de Galicia (Ditame 5/2007);
- Lei 2/2010, do 25 de marzo, de medias urxentes de modificación da Lei 9/2002 (Ditame 6/2009);
- Lei 8/2012, do 29 de xuño, de vivenda de Galicia (Ditame 8/2012);
- Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica (Ditame 5/2013).

Segundo se afirma na exposición de motivos, os constantes cambios normativos, a propia evolución da sociedades galega e a nova realidade existente, xustifican abordar unha reforma lexislativa de xeito global que contribúa a un desenvolvemento da actividade urbanística de xeito racional e equilibrado.

Tendo en conta a consideración de que o urbanismo é unha tarefa de todos, o obxecto deste anteproxecto de Lei é a protección e a ordenación urbanística de Galicia, determinando o réxime urbanístico do solo e a regulación da actividade administrativa con el relacionada. Asemade, sinálase a súa aposta pola defensa e respecto do solo rústico, sen perder de vista a súa dimensión como solo produtivo e útil que debe ser recollida e potenciada.

Entre os principios básicos que inspira este anteproxecto sinálanse os da simplificación administrativa, na procura dunha maior axilidade e eficacia nesta materia, e o recoñecemento da autonomía local, reservando para a administración autonómica as competencias referidas ao control de legalidade e á tutela dos intereses supramunicipais.

Ademais da exposición de motivos, o anteproxecto de lei contén 164 artigos que se estruturan nun título preliminar e sete títulos, ademais de tres disposicións adicionais, seis disposicións transitorias, unha derogatoria e tres disposicións “derradeiras” (*sic*).

O título preliminar, artigos 1 a 8, establece os principios xerais da norma, definindo o obxecto da lei e a consideración da actividade urbanística como unha función pública. Asemade, reflicte a distribución competencial entre a administración autonómica e a municipal.

O título I, integrado polos artigos 9 a 36, céntrase no réxime urbanístico do solo e regula a clasificación e cualificación do solo, así como o réxime xurídico correspondente en función destas. Cómpre resaltar o mantemento do recoñecemento dos núcleos rurais como unha clase de solo, se ben elimina a categoría de solo de núcleo urbano complexo, e a supresión da categorización do solo urbanizable en solo urbanizable delimitado ou inmediato e solo urbanizable non delimitado ou diferido. Outra das novidades é a regulación que se introduce do solo rústico, potenciando os seus usos económicos nunha aposta pola explotación e xestión sustentable dos recursos naturais.

O título II, dedicado á regulación do planeamento urbanístico, comprende os artigos 37 a 85. Entre os seus obxectivos fundamentais sinala novamente o da simplificación administrativa e, ademais o de dotar de seguridade xurídica ao ordenamento urbanístico, para o que introduce como figuras de planeamento o Plan Básico Autonómico e os plans básicos municipais, sen prexuízo do mantemento dos PXOM. Ademais, o Plan realiza unha aposta pola transparencia e sinala que son os concellos quen teñen a obriga de garantir a difusión dos documentos do planeamento.

O título III, artigos 86 e 87, céntrase nas normas de aplicación directa, relativas á adaptación ao ambiente e á protección da paisaxe e das vías de circulación. O título IV, artigos 88 a 127, refírese á execución dos plans de ordenación, que se configura como unha función suxeita ao control municipal, recoñecendo a participación dos particulares, principalmente a través dos sistemas de execución indirectos.

No título V, artigos 128 a 130, regúlanse os patrimonios públicos do solo, como un mecanismo de intervención no mercado do solo, en coherencia coa lexislación básica estatal.

O título VI, artigos 131 a 160, aborda a intervención na edificación e uso do

solo, así como a disciplina urbanística, a través de tres capítulos. No primeiro, dedicado ao fomento da edificación, conservación e rehabilitación, faise especial fincapé na regulación do réxime de edificación forzosa e do deber de conservación. No segundo, que se centra na intervención na edificación e uso do solo, o anteproxecto consolida a comunicación previa como réxime xeral de intervención administrativa. En canto á disciplina urbanística, terceiro capítulo, introdúcese un prazo de prescrición para as sancións en aras a unha maior seguridade xurídica.

O último título, o VII, que recolle os artigos 161 a 164, regula os convenios urbanísticos. Mantén a tradicional distinción entre os convenios de planeamento e os convenios para a execución do planeamento, contendo unhas liñas xerais xenéricas relativas a súa formalización e perfeccionamento.

Finalmente, o anteproxecto incorpora seis disposicións adicionais, seis disposicións transitorias, unha disposición derogatoria e tres disposicións derradeiras (*sic*).

CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- O CES considera que o anteproxecto contén aspectos positivos e outros mellorables, que dificultan a súa valoración de conxunto.

2.- Entre os aspectos do anteproxecto que en opinión do CES merecen unha valoración positiva cómpre mencionar:

- a) O esforzo por avanzar na simplificación e axilización administrativa.
- b) A reorientación do modelo de desenvolvemento, dende un baseado no crecemento cara a outro máis sustentable, orientado ao fomento da rehabilitación, renovación e rexeneración urbana.
- c) A introdución dun plan básico autonómico, que proporciona un instrumento útil de planeamento aos municipios cuxo reducido tamaño limita severamente a dispoñibilidade de recursos para o desenvolvemento de plans propios, malia as consideracións referentes ao seu alcance que se formulan neste ditame.

3.- Entre os aspectos a mellorar ou matizar no contido deste anteproxecto, o CES quere resaltar os seguintes:

- a) Apréciase unha elevada indeterminación nalgúns dos conceptos e termos empregados, o que podería crear inseguridade xurídica ou derivar en situacións de arbitrariedade. A modo de exemplo cómpre mencionar os artigos 17, 20, 35, 145 ou a disposición transitoria primeira.
- b) A pesar de que na exposición de motivos se indica a aposta pola protección territorial, en particular pola defensa e respecto do solo rústico como solo produtivo e útil que debe ser recollida e potenciada, o CES considera que isto non ten o seu reflexo no articulado, xa que deixa boa parte da regulación sobre a materia a expensas de instrumentos de desenvolvemento. Isto supón unha rebaixa no grao legal de protección do solo rústico respecto da anterior normativa, polo que urxe á elaboración dos catálogos e plans sectoriais pendentos dada a inseguridade xurídica que a súa ausencia xenera.
- c) Nalgúns ámbitos urbanísticos apréciase unha notable diverxencia entre as normas aplicables e as prácticas xeneralizadas, o cal intro-

duce elementos de aleatoriedade que poden conducir a situacións de arbitrariedade na aplicación dos procedementos de disciplina urbanística.

d) No eido do planeamento, habería que afrontar unha flexibilización dos supostos de modificación, cando non afecte a determinacións relevantes (incrementos de intensidade, supresión de espazos dotacionais, etc.), por exemplo, cando se detecten erros evidentes nos planeamentos actuais ou cando os propietarios de terreos manifesten expresamente a súa vontade de cambio de uso polo cese da actividade que viñan realizando, sinaladamente no caso da concentración parcelaria.

4.- Co gallo de promover o respecto ao marco legal vixente, cómpre impulsar actuacións de divulgación así como de formación dos axentes implicados na aplicación da normativa.

CONSIDERACIONES PARTICULARES

Exposición de motivos

O CES entende que cómpre unha mellor xustificación respecto do feito de que a competencia de aprobación do plan corresponda a distintas administracións segundo a poboación do municipio sexa superior ou inferior a 50.000 habitantes.

Por outro lado, o CES considera que na parte final debe incluírse unha mención do preceptivo ditame que se emite.

Artigo 2. Función pública e iniciativa privada

O CES entende que o inciso “na medida máis ampla posible” recollido no apartado 3 aporta indeterminación, polo que propón a súa eliminación.

Artigo 5. Comisión Superior de Urbanismo

O CES considera que a composición da Comisión Superior de Urbanismo debería definirse na Lei como contido normativo esencial.

Artigo 17. Deberes dos propietarios de solo urbano non consolidado

O CES considera que a expresión "alto grao de degradación" (apartado 3) resulta excesivamente indeterminada e que pode crear inseguridade xurídica, polo que cre necesaria unha maior determinación neste punto.

Artigo 20. Réxime e condicións de edificación no solo de núcleo rural

En opinión do CES, a conxunción dos termos “similar” e “agás cando resulte imprescindible” recollidas no apartado 7.b) é excesivamente indeterminada. Neste senso, deberían concretarse con maior precisión estes límites na lei e/ou no desenvolvemento regulamentario.

Artigos 21. Usos do solo de núcleo rural e 22. Actuacións incompatibles

O CES bota en falta unha referencia expresa á admisibilidade dos invernadoiros desmontables nos termos recollidos no artigo 28.1. da Lei 2/2010 de 25 de marzo, de medidas urxentes de modificación da Lei 9/2002, de 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia.

Artigo 22. Actuacións incompatibles

O CES entende que debería manterse no apartado 2º a referencia que se fai actualmente no artigo 28, 2º, c) da devandita Lei 2/2010, de 25 de marzo, ao aludir aos usos que polo tamaño das construcións, a natureza dos procesos de produción, actividades a desenvolver, etc., sexan impropios do asentamento rural.

Artigo 25. Deberes dos propietarios de solo urbanizable

En relación ao apartado c), a Lei de Ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia (LOUGA), nos actuais artigos 22 f e 132.1, regula o dereito de empresas e particulares de reintegrarse dos custos de instalación das redes de subministros (debe entenderse de acordo co que estableza a normativa sectorial que resulte de aplicación). Pois ben, a este respecto, ao CES chámalle a atención a supresión inxustificada das devanditas referencias.

Sección 4ª, Subsección 1ª do capítulo III do Título I

O CES bota en falta unha referencia expresa á normativa sectorial mineira.

Artigo 27. Concepto e categorías

A pesar de que o título deste artigo fai referencia ao concepto e categorías de solo rústico, o seu contido tan só se centra nas categorías do dito solo, polo que o CES entende que debe completarse este artigo incluíndo unha definición de solo rústico. Considérase a este respecto, que a devandita definición debe facer referencia explícita aos terreos que veñen dedicándose ás actividades agrícolas, gandeiras, forestais e cinexéticas, entre outras, como actividades máis relevantes no solo rústico.

En opinión do CES, a incorporación deste concepto permitiría dotar de contido o reflectido no artigo 28.1.

Artigo 30 Solo rústico de especial protección

O CES considera que o solo rústico de especial protección aparece definido con menor precisión que na lei actual.

Á hora de definir o solo rústico de protección agropecuaria, o CES entende que debe acudir máis á actividade existente que ao concepto de alta produtividade. Neste senso, propónse para o **punto 2, letra a)** a seguinte redacción, ou calquera outra similar:

“Solo rústico de protección agropecuaria, constituído polos terreos, que pola súa vinculación á actividade existente, sexan delimitados no catálogo oficial correspondente.”

No concernente ao **punto 2, letra b)**, considérase que é necesario unha definición do concepto “alta produtividade forestal”.

O CES considera que se debería eliminar do **punto 2, letra c)** a expresión “as súas zonas de policía” ao entenderse excesivo que se inclúan como solo rústico de protección das augas os terreos forestais situados a 100 m das canles. Esta inclusión implicaría moitas dificultades a actividades forestais e unha elevada superficie de terreo forestal dada a abundancia de cursos de auga existentes nos montes galegos.

No concernente ao **punto 4**, estímase que debería modificarse segundo a seguinte redacción, ou outra similar:

"Cando un terreo, polas súas características, poida corresponder a varias categorías de solo rústico, aplicaranse os distintos réximes de forma complementaria. A devandita aplicación complementaria farase tanto no momento de elaborar o plan, como no momento de autorizar o uso concreto do solo. "

Trátase de que a aplicación complementaria dos distintos réximes non sexa só no momento de elaborar o plan, senón que tamén se faga esa aplicación complementaria no momento de autorizar ou permitir un concreto uso do solo.

Artigo 31. Usos e actividades en solo rústico

Co obxecto dunha maior claridade, o CES entende que no apartado 1 debería facerse mención expresa ao artigo 28.2, polo que se propón a seguinte redacción ou calquera outra similar:

1. “Os usos e as actividades admisibles en solo rústico, de conformidade co previsto no artigo 28.2, serán os seguintes: (...)”

Asemade, o CES considera que debería facerse referencia entre os usos e actividades en solo rústico aos camiños de servizos destinados á xestión forestal, polo que propón a súa inclusión no punto 1 i), cuxa nova redacción sería a seguinte ou calquera outra similar:

“Construcións, instalacións forestais e camiños de servizos destinados á xestión forestal e as de apoio á explotación, así como as de defensa forestal, talleres, garaxes e parques de maquinaria.”

Ademais, considérase que os albergues turísticos e albergues xuvenís teñen de ser incluídos dentro dos usos e actividades admisibles en solo rústico.

Artigo 32. Réxime de usos

O CES considera necesario engadir no seu apartado 2 a expresión “ou da comunicación cando así proceda”, en concordancia coa normativa sectorial que permite este tipo de procedemento. Deste xeito, este apartado quedaría redactado da seguinte maneira:

“2. En todo caso, no solo rústico de especial protección, será necesario obter a autorización ou informe favorable do órgano que ostente a competencia sectorial correspondente ou da comunicación cando así proceda con carácter previo á obtención do título habilitante municipal ou da autorización autonómica nos casos en que esta sexa preceptiva segundo o disposto no número seguinte.”

Por outro lado, o CES entende que cómpre engadir un parágrafo para permitir a instalación de invernadoiros con destino exclusivo ao uso agrario, sempre e cando se compoñan de materiais lixeiros e resulten facilmente desmontables, nos termos recollidos na vixente lei.

Artigo 33. Limitacións de apertura de camiños e movementos de terras

En concordancia co proposto neste ditame en relación ao artigo 31.1.i), o CES entende que debe facerse referencia aos camiños de servizos destinados á xestión forestal. Por tal motivo, propónse engadir ao final do apartado 1 a expresión

“sen prexuízo do recollido [na nova redacción] no artigo 31.1.i)”.

Artigo 35. Condicións xerais das edificacións no solo rústico

Tendo en conta que a normativa sectorial é a que determina os límites, o CES entende que é necesario engadir ao final do **punto d), subpunto 5,**

“(…) respectando as distancias establecidas na normativa sectorial de montes así como en calquera outra normativa sectorial de aplicación”.

No concernente á situación das novas explotacións gandeiras sen base territorial, a **letra g)** do anteproxecto obxecto de ditame reduce a distancia de 1.000 metros ata 500 metros no caso dos núcleos rurais ou urbanos, e de 250 metros respecto á vivenda individual máis próxima ata os 100 metros.

Tendo en conta que se trataría de novas instalacións de explotacións tales como granxas de porcos, coellos, polos, galiñas, visóns, etc, o CES considera que 100 metros é unha distancia escasa para unha explotación deste tipo, de maneira que parece prudente manter os 250 metros á vivenda máis próxima, con independencia de que poida considerarse razoable reducir a distancia de 1.000 metros a 500 para a distancia a núcleos de poboación. Asemade, cómpre sinalar que a lexislación sectorial específica (por exemplo no sector avícola ou porcino) establece unhas distancias específicas a vivendas ou outras instalacións do mesmo tipo, de maneira que parece necesario engadirlle o seguinte texto:

“Sen prexuízo de que a lexislación sectorial específica estableza distancias superiores tanto a vivendas como a explotacións preexistentes”.

No punto referente ás explotacións con base territorial, o CES entende axeitado engadirlle que a distancia de 100 metros se garde respecto da vivenda máis próxima agás que pertenza ao titular da explotación.

Finalmente, enténdese que é necesario mellorar a definición de explotación gandeira, para o que se propón unha nova redacción para o último parágrafo:

"Aos efectos desta lei, considérase explotación gandeira a unidade técnico-económica caracterizada pola existencia dunhas instalacións, un conxunto de animais así como outros bens que, organizados polo seu titular, sirvan para a cría, produción e reprodución de animais e a obtención de produtos gandeiros ou prestación de servizos complementarios."

Artigo 36. Edificacións existentes de carácter tradicional

Atendendo á determinación que o anteproxecto fai das “edificacións tradicionais” sobre a base dun criterio exclusivamente temporal, así como do réxime transitorio de autorizacións e licenzas outorgadas en solo rústico, o CES considera que, por unha banda, estase a incorrer en inseguridade xurídica en materia de rehabilitación e reconstrución dos propietarios de edificacións construídas a partires do 25 de maio de 1975, ao impoñerse a adaptación ás regras da futura lei, de sorte que o réxime transitorio se limite a obras de mellora e reforma das instalacións.

Por outra banda, impide que poidan incluírse no concepto de “edificacións tradicionais” aquelas que malia ser construídas con posterioridade ao mes de maio de 1975, puideran ser merecedoras de tal categorización en orde ás súas especiais características construtivas.

Artigo 37. Límites de sostibilidade

O CES pon de manifesto os posibles efectos prexudiciais sobre o obxectivo da rehabilitación que puidera ter a redución dos límites de edificabilidade obtidos legalmente ao abeiro dos plans e normativa anterior.

Artigo 38. Calidade de vida e cohesión social

No concernente ás cesións de solo obrigatorias ás que se refire o **punto 7**, o CES considera que segue sen resolverse axeitadamente a problemática dos posibles aproveitamentos do subsolo, cando así o esixa o caso concreto, para cumprir coa dotación de prazas de aparcamento.

Tal e como se sinalou no Ditame 2/2012 sobre o anteproxecto de Lei de vivenda de Galicia, en determinados casos, podería ser de interese xeral permitir a uti-

lización dos bens de dominio público previamente desafectados, para cumprir coa esixencia de dotación de prazas de aparcadoiro. En consecuencia, propúñase a modificación do artigo 47.8º 2º parágrafo da lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e de protección do medio rural de Galicia, quedando redactado dun teor igual ou similar ao que segue:

“Excepcionalmente, coa única finalidade de posibilitar o cumprimento da reserva mínima para prazas de aparcadoiro privadas establecidas nesta Lei ou, no seu caso, polo Plan Xeral correspondente, e sempre que se acredite a dificultade obxectiva do seu cumprimento nos terreos de titularidade privada, poderá permitir a localización desta reserva de aparcadoiro no subsolo dos sistemas viario ou de espazos libres colindantes, sempre que sexa compatible co dominio e servizos públicos. Neste suposto, o planeamento poderá permitir que o subsolo poda ser considerado como espazo susceptible de titularidade privada, cualificándoo como ben de natureza patrimonial, a efectos de facer posible a súa inscrición rexistral e a súa ulterior transmisión.”

Por outra parte, en relación ás reservas de solo para a vivenda suxeita a algún réxime de protección pública ao que se refire o **punto 9**, o CES considera que a introdución da excepcionalidade nas porcentaxes de reserva total para vivenda protexida non debería basearse unicamente nun criterio de natureza estatística (inscritos no rexistro único de demandantes de vivenda), dado que isto pode contribuír a que a excepción poida converterse na regra xeral.

Artigo 42. Avaliación ambiental estratéxica dos instrumentos de ordenación urbanística

O CES considera que debería clarificarse o alcance concreto do Plan de desenvolvemento, ao igual que das zonas de reducida extensión, a que se refire o punto 2 b).

Artigo 43. Suspensión de licenzas

No seu punto 4, propónse engadir a "os peticionarios de licenzas solicitadas con anterioridade á publicación da suspensión...", a expresión "e que se encontren dentro do prazo legal de resolución...",

O CES entende que non parece correcto que o incumprimento dos prazos para

resolver que teñen as administracións provoque un prexuízo sobre as persoas interesadas. Así as cousas, despois de transcorrer os prazos, permanece a obriga de resolver.

Artigo 44. Normas técnicas de planeamento

Atribúese a competencia da aprobación das normas técnicas á persoa titular da consellería competente en materia de urbanismo, coa única obriga de dar audiencia previa á Federación Galega de Municipios e Provincias. O CES considera que, dado o carácter técnico das normas, cómpre dar audiencia a persoas e/ou órganos académicos e profesionais de recoñecida competencia na materia.

Artigo 45. Plan Básico Autonómico

O punto 2 indica que o Plan Básico Autonómico “terá carácter complementario” do plan municipal. En opinión do CES, a finalidade orixinal enténdese que sexa en lugar de (supletorio) e non que se integre (complementario), polo que propón a substitución do termo “complementario” por “supletorio”, de xeito que o punto 2 quedará redactado da seguinte maneira:

“2. Este instrumento será de aplicación nos concellos que carezan de plan xeral de ordenación municipal e terá carácter supletorio do planeamento municipal.”

Artigo 48. Determinacións de carácter xeral

En opinión do CES debería acotarse o contido dos plans xerais, tendo en conta a improcedencia de reelaborar, unha e outra vez, a ordenación do solo urbano consolidado. Con isto conseguiríase acurtar a súa tramitación, así como un importante aforro de custos para os concellos e evitar tensións e problemas coa veciñanza e as construcións xa existentes, sen prexuízo das situacións que merezan a consideración de fóra de ordenación coa nova regulación desta figura.

Artigo 56. Procedemento para a aprobación do PXOM

O CES considera que o prazo de dous meses establecido no apartado 4 para que o órgano ambiental se pronuncie semella escaso, polo que propónse axustar a tres meses.

Normas de aplicación directa.

Artigo 86. Adaptación ao ambiente e protección da paisaxe

Artigo 87. Protección das vías de circulación

O CES entende que as normas de aplicación directa deben incluírse nos diferentes Plans Xerais de Ordenación Municipal por razóns de seguridade xurídica.

Artigo 108. Cumprimento das previsións de xestión e urbanización establecidas

En opinión do CES, na actual redacción do punto 3 do anteproxecto enténdese que se está a exixir unha dobre garantía, polo que se propón que sexan alternativas ou ben a afección real existente na lexislación aplicable ou ben a garantía do 20% do custo estimado para a implantación dos servizos e a execución das obras de urbanización e de conexión cos sistemas xerais existentes, así como, se é o caso, as obras de ampliación e reforzo necesarias.

Artigos do 113 ao 115. Sistema de expropiación

O CES propón incluír os dereitos de realoxo e retorno no caso das persoas expropiadas.

Artigo 113. Determinacións xerais

A LOUGA recolle o sistema de expropiación só para casos de urxencia ou necesidade, mentres o anteproxecto permite utilizar indiscriminadamente como sistema de xestión, co que isto vai implicar a efectos de valoración dos terreos polo novo sistema de outubro de 2011. O CES considera que, tal e como sucede na LOUGA, debe manterse o sistema expropiatorio só para os casos de urxencia ou necesidade, pero non se as persoas propietarias do ámbito queren utilizar calquera sistema de xestión indirecto (compensación ou concerto).

Art. 130. Destino do patrimonio público do solo

O CES entende que non está xustificada a supresión da obriga, que si se recolle no actual art. 177.3 da LOUGA, de que alomenos o 50 % da edificabilidade

residencial prevista nos solos nos que se localice o 10 % de cesión obrigatoria do aproveitamento tipo da área de reparto a favor do concello deba destinarse a vivendas protexidas de promoción pública ou a vivendas de réxime especial ou aos seus equivalentes nos correspondentes plans ou programas de vivendas protexidas vixentes en cada momento, e, no seu defecto, en caso de que quede acreditado que non existe suficiente demanda para este tipo de vivenda, a calquera outro tipo de vivenda protexida.

Artigo 131. Deberes de uso, conservación e rehabilitación

En relación coa obriga de emprender a edificación (véxanse artigos 16. d) e 17.1 g) *deber de edificar soares*), distinto do deber de edificar unha vez obtida a licenza, o CES considera que se condiciona en exceso o dereito de propiedade.

O CES considera que a obriga de “realizar obras adicionais por motivos turísticos ou culturais” recollida na letra e) do apartado 1, é excesivamente intervencionista e onerosa para os propietarios.

No concernente ao punto 3, en opinión do CES debería suprimirse o inciso “estatal” na frase final, por canto pode existir lexislación de ámbitos distintos ao estatal, que tamén determine condicións nas materias ás que se refire este precepto.

Asemade, neste punto 3 debe considerarse a posibilidade de realizar obras de restauración ambiental para repoñer o solo rústico. Resulta moi útil para poder xustificar obras de restauración ambiental de antigos terreos por actividades mineiras, industriais ou de eliminación de vertedoiros de lixo ou entullos.

Artigo 133. Rexistro de soares

En relación ao rexistro de soares, o CES considera que a finalidade dos seus obxectivos deberá quedar máis clara no anteproxecto. Asemade, o CES non comparte o distinto tratamento que se fai sobre a obriga de creación dun rexistro de soares segundo a poboación do municipio ao entender que non está xustificable o límite de 50.000 habitantes.

Artigo 134. Venda forzosa

O CES considera que debería suprimirse o apartado 5 do anteproxecto obxecto de ditame xa que a inactividade da administración pode promover a existencia de edificios ruinosos sen control, ademais de arbitrariedade.

Artigo 136. Actuación directa ou a través dunha sociedade urbanística

O CES entende necesario substituír no apartado 1 “As administracións con competencias urbanísticas” por “*Os concellos, ben directamente, ben mediante a figura do convenio con outras administracións con competencia urbanística...*”.

A habilitación xenérica ás administracións con competencias urbanísticas pode dar lugar a innecesarios conflitos ante a falta de acordo entre estas e os concellos. O razoable sería conveniar este tipo de actuacións.

Artigo 138. Licenzas urbanísticas e comunicación previa

O CES propón que neste artigo se recollan as actuacións edificatorias vencelladas a proxectos de investigación, moi presentes nas áreas da enxeñeira e a arquitectura:

“Incluiranse no réxime de intervención municipal de comunicación previa ou tramitación simplificada os actos de edificación e uso do solo e subsolo vencellados a proxectos de investigación dos centros universitarios e investigadores da Comunidade Autónoma. Estes actos deben ter carácter temporal e non estar destinadas ao uso permanente das persoas, sendo a limitación de volume de 300 m³”.

O CES entende necesario e engadir ao final do **punto 2, letra c)** a expresión “en solos rústicos de altura superior a 1,5 metros”, de xeito que este punto 2.c) quedará redactado da seguinte maneira:

“d) Os muros de contención de terras en solos rústicos de altura superior a 1,5 metros.”

Asemade, considera que o **punto 2, letra e)** debe recoller unha cifra para evitar a arbitrariedade á hora de cualificar o que se entende por “grandes movementos de terras”, sen prexuízo das excepcións previstas na normativa sectorial que resulte de aplicación.

En opinión do CES, a redacción proposta no **punto 3** nos termos de "Quedan suxeitos ao réxime de intervención municipal de comunicación previa os actos de edificación e uso do solo e do subsolo non suxeitos a licenza", resulta confusa. Hai que ter en conta que moitos dos traballos e operacións en terreos rústicos dedicados a actividades agrarias (agrícolas, gandeiras e forestais) non deben estar suxeitos a comunicación previa municipal, e que deberían ser válidas as autorizacións correspondentes do órgano sectorial.

Art. 141. Caducidade das licenzas

En relación ao seu **punto 2**, o CES considera que debería manterse a redacción da Lei 2/2010 que, para os casos de solicitude de prórroga das licenzas, non establecía a esixencia de resolver con arreglo á ordenación urbanística vixente "no momento de concesión da prórroga". Neste senso, propónse a supresión da expresión "sempre que a licenza sexa conforme coa ordenación urbanística vixente no momento da concesión da prórroga". O motivo de tal proposta é que a prórroga que se contempla no texto a ditaminar non supón unha verdadeira prórroga, senón unha nova licenza, o que impediría na práctica moitas prórrogas (co risco de que o edificio quede sen rematar).

Deste xeito, o punto 2 tería a seguinte redacción:

"2. Os municipios poderán conceder prórroga dos referidos prazos de licenza, previa solicitude expresa. Cada prórroga que se solicite non poderá selo por un prazo superior ao inicialmente acordado."

No que atinxe ao **punto 3**, o CES entende necesario a súa substitución ou unha nova redacción xa que estando completamente de acordo coa finalidade da norma (que se rematen as fachadas), a redacción recollida no anteproxecto obxecto de ditame podería conseguir o resultado contrario ao que persegue.

Denegar prórrogas se a edificación non se encontra rematada exteriormente provocará o fin contrario ao que se persegue. En efecto, a obra quedará paralizada e non poderá rematar, coa agravante de que, sendo legalizable mentres subsista a súa ordenanza de aplicación, nada poderá facerse ao respecto.

En opinión do CES, o razoable, en último caso, sería habilitar ordes de execución específicas para este tipo de supostos e non paralizar a situación indefinidamente.

Art. 145. División e segregación de predios en solo rústico

En opinión do CES débese aclarar que se entende por segregación, perda da natureza de solo rústico ou particións das parcelas polas persoas propietarias. Neste senso, habería que, ou ben modificar este artigo, ou ben facelo compatible coa Lei de montes de Galicia.

Artigo 147. Da inspección urbanística

O CES entende que no punto 2 debe recollerse que o persoal adscrito á inspección e vixilancia urbanística debe ser obrigatoriamente “persoal funcionario”, pois tal condición é indispensable para exercer como axente de autoridade.

Art. 152. Protección da legalidade no solo rústico

O CES considera necesario aclarar que a competencia outorgada “á persoa titular da alcaldía” sobre a protección da legalidade urbanística debe entenderse, agás que a lexislación sectorial a atribúa a outro organismo.

Artigo 158. Sancións accesorias

No **punto 1** indica que os suxeitos responsables de infraccións moi graves “[...] poderán ser sancionados, segundo os casos, ademais de coas multas previstas neste título, coas seguintes sancións accesorias:”. O CES considera necesario precisar que circunstancias fan unha conduta merecedora desa sanción “engadida”.

No concernente á **letra c)**, podería contemplarse que se, en exercicio do dereito á tutela xudicial efectiva, a persoa recorre, puidera darse, cando menos, un adiamento da publicación. Neste senso, o CES propón a supresión da expresión “en vía administrativa”, polo que este apartado quedaría redactado da seguinte maneira:

“c) Publicación nun diario de maior difusión da provincia das sancións firmes e da identidade dos sancionados.”

Disposición adicional terceira. Modificación da Lei 3/2008, do 23 de maio, de ordenación da minaría de Galicia.

O CES considera que non está xustificada a xeneralización que se fai na nova redacción deste artigo a todo tipo de instrumentos de planeamento cando no actual artigo 14 da Lei 3/2008, do 23 de maio, cínquese ao planeamento con incidencia na minaría. Asemade, entende que non está xustificada a supresión do actual artigo 14.1 da lei de ordenación da minaría de Galicia.

Disposicións transitorias

O CES considera que debería contemplarse na lei a fixación dun prazo de tempo para que os PXOM aprobados e os que estean actualmente en tramitación se adapten a esta nova lei, xa que non parece lóxico que podan coexistir dúas partes do territorio, unha ordenada de acordo coa lei anterior e normas nalgúns casos obsoletas, fronte a outra ordenada consonte á nova lexislación.

Disposición transitoria terceira. Réxime de autorizacións e licenzas outorgadas en solo rústico

Na devandita disposición debería preverse que as construcións executadas en solo rústico que estivesen vinculadas a explotacións mineiras, amparadas pola correspondente licenza urbanística e que estean en proceso de peche ou xa clausuradas, poidan destinarse a usos alternativos, tales como almacéns, actividades museísticas, centros de loxística, turismo, viveiros de empresas ou centros de formación, sempre e cando a Autoridade Mineira non teña disposto a súa demolición na resolución de peche e abandono da concesión.

Disposición transitoria cuarta. Explotacións e instalacións de apoio á actividade agropecuaria e forestal existente

O CES entende que non está xustificado o cambio que se introduce e que se debería manter a redacción da lei actual 2/2010, de 25 de marzo, xa que a aplicación dos termos da mesma foi positiva e pacífica.

Disposición transitoria quinta. Reserva de vivenda protexida

O CES quere chamar a atención sobre as posibles consecuencias prácticas negativas que puidera orixinar a aplicación retroactiva respecto aos planeamentos de desenvolvemento aprobados.

Inclusión dunha nova Disposición transitoria

Co obxectivo de evitar a pervivencia de réximes de fóra de ordenación que figuran nos plans vixentes e que, de feito, afecta á maioría das grandes poboacións de Galicia, o CES propón engadir unha nova Disposición transitoria, que quedaría redactada dun teor igual ou similar ao que segue:

“Os plans existentes deberán ser adaptados á normativa sobre o réxime de fóra de ordenación no prazo dun ano dende a entrada en vigor desta Lei, sen que iso implique o trámite de modificación do plan xeral. Para iso será suficiente a adopción do acordo relativo a tal cuestión por parte do órgano municipal competente”.

Por outra parte, o CES considera que debería abordarse a problemática daquelas explotacións mineiras que solicitaran o recoñecemento administrativo da autoridade con competencia en materia de minas sobre a súa existencia con anterioridade á entrada en vigor da lei 9/2002, de 30 de decembro. Se o obtivesen, para continuar coa súa actividade abondará con que realicen a comunicación previa á que alude o artigo 142 desta Lei.

Disposición derogatoria. Derrogación normativa

O CES considera que debería manterse en vigor o artigo 13 da Lei 7/2008, de protección da paisaxe de Galicia, polo que se crea o Observatorio Galego da Paisaxe e se determinan as súas funcións.

Disposición derradeira (sic) segunda. Desenvolvemento regulamentario da lei

O CES fai notar a contradición existente entre autorizar e ao mesmo tempo marcar un prazo para o desenvolvemento regulamentario da Lei. Entende que de establecer un prazo debería conterse unha obriga de elaboralo así como establecer criterios interpretativos en tanto non se aprobe o mesmo.

OUTRAS CONSIDERACIÓNS

Debería realizarse unha revisión lingüística do anteproxecto, en relación co seguinte:

- a) Detéctanse algúns erros de redacción.
- b) Frecuente utilización do masculino xenérico.
- c) Nas clasificacións de diversos artigos utilízanse as letras “j” e “k”, que non existen no alfabeto galego, polo que se deberían utilizar as seguintes que corresponden.
- d) Inclúense 3 disposicións “derradeiras” que deberían denominarse “finais” para non contradicir a definición que do termo “derradeiro/a” fai a Real Academia Galega.

Santiago de Compostela, 23 de setembro de 2015

Vº e P.

O SECRETARIO XERAL

A PRESIDENTA
Corina Porro Martínez

Juan José Gallego Fouz

VOTO PARTICULAR

Voto particular que presenta a Confederación de Empresarios de Galicia (CEG)

Os conselleiros do grupo segundo, integrado polos representantes da Confederación de Empresarios de Galicia (CEG), queren manifestar a través da presentación do presente voto unha consideración que na súa opinión se debeu ter en conta na redacción do texto do ditame.

Os integrantes do grupo segundo queren sinalar que esta consideración non implica a ausencia de conformidade co texto do ditame que aprobou a Comisión Sectorial n.º 2 do CES co que este grupo segundo está de acordo ao terse alcanzado o consenso na devandita Comisión Sectorial.

Este grupo segundo quere explicar que non pode manifestar a súa conformidade coa redacción do último párrafo da consideración particular ao artigo 38 (Calidade de vida e cohesión social), concretamente sobre a parte final deste que figura en negriña:

“Por outra parte, en relación ás reservas de solo para a vivenda suxeita a algún réxime de protección pública ao que se refire o punto 9, o CES considera que a introdución da excepcionalidade nas porcentaxes de reserva total para vivenda protexida non debería basearse unicamente nun criterio de natureza estatística (inscritos no rexistro único de demandantes de vivenda), **dado que isto pode contribuír á que a excepción poida converterse na regra xeral.**”

Esta observación se formula con fundamento nos seguintes motivos:

Nunha gran maioría dos concellos de Galicia hai vivenda libre xa construída por prezos inferiores aos da vivenda protexida, o que permite sinalar que non é conveniente seguir esixindo porcentaxes de reserva para VPO.

Sinalado o anterior, debe manifestarse que se ben se están xa a adoptar acordos polos Concellos para reducir as porcentaxes de reserva de vivenda protexida que se establecen na lexislación galega, aínda falta por adaptar á demanda real en moitos ámbitos territoriais (en base aos datos do Rexistro Unico de Deman-

dantes de Vivenda Protexida) a porcentaxe de reserva de solo para vivenda suxeita a algún réxime de protección pública.

Por este motivo, e sen prexuízo de aceptar que poidan existir outros criterios para que a adaptación se poida realizar con maior axilidade, en todo caso na opinión do grupo segundo esta adaptación á demanda real debera ser a regra xeral polo que non pode estar de acordo coa mención que se establece no texto do ditame.

Santiago de Compostela, 18 de setembro de 2015

