

D I T A M E

sobre o anteproxecto de
Lei de medidas urxentes de **modificación**
da **Lei 9/2002**, do 30 de decembro,
de **ordenación urbanística**
e protección do **medio rural** de Galicia



APROBADO POLO PLENO O 23 DE DECEMBRO



Este documento está tamen dispoñible en
www.ces-galicia.org

ANTECEDENTES

1.- En data 19 de novembro de 2009 tivo entrada no Consello Económico e Social oficio do presidente da Xunta de Galicia remitindo, para o seu preceptivo ditame polo trámite de urxencia, o anteproxecto de lei de medidas urxentes de modificación da lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia.

2.- O texto do borrador foi enviado ao presidente e aos membros da Comisión Sectorial nº 3: *Desenvolvemento rexional*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame. 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 día 20 de novembro, o seu presidente convoca á Comisión Sectorial nº 3 para o 23 de novembro de 2009, co fin de iniciar os traballos de reflexión sobre a proposta de ditame.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 16/09, acorda aprobar a proposta de ditame, con data 18 de decembro, e a remite ao presidente do Consello para a súa tramitación.

5.- O presidente do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que na súa sesión 6/09, de 23 de decembro, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar o seguinte

DITAME

sobre o anteproxecto de lei de medidas urxentes de modificación da lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia.

ESTRUTURA E CONTIDO

O presente anteproxecto de lei estrutúrase en 49 artigos, tres Disposicións transitorias e unha Disposición derogatoria. Os 49 artigos do anteproxecto sometido a ditame modifican os artigos da lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, que a continuación se relacionan:

- Artigo 6: Regras de interpretación
- Artigo 11: Solo urbano
- Artigo 13: Solo de núcleo rural
- Artigo 24: Réxime
- Artigo 25: Usos do solo
- Artigo 26: Obras de derriba e demolición
- Artigo 28: Actuacións incompatibles
- Artigo 29: Condicións de edificación
- Artigo 30: Réxime de solo rústico e o dos núcleos rurais na ordenación do Territorio.
- Artigo 31: Facultade e deberes dos/das propietarios/as en solo rústico
- Artigo 32: Categorias
- Artigo 33: Usos e actividades en solo rústico
- Artigo 34: Usos en solo rústico
- Artigo 36: Solo rústico de protección ordinaria
- Artigo 37: Solos rústicos de especial protección agropecuaria, forestal ou de infraestruturas.
- Artigo 38: Solos rústicos de protección das augas, as costas, de interese paisaxístico e de patrimonio cultural.
- Artigo 39: Solo rústico de especial protección de espazos naturais.
- Artigo 41: Procedemento para o outorgamento da autorización autonómica en solo rústico.
- Artigo 42: Condicións xerais das edificacións no solo rústico.
- Artigo 44: Condicións adicionais para outras actividades construtivas non residenciais.
- Artigo 47: Calidade de vida e cohesión social.
- Artigo 56: Determinacións en solo de núcleo rural
- Artigo 61: Documentación.

- Artigo 62: Disposición común aos plans de desenvolvemento.
- Artigo 69: Plans especiais de protección.
- Artigo 70: Plans especiais de reforma interior
- Artigo 72: Plans especiais de ordenación do núcleo rural
- Artigo 84: Elaboración do plan municipal.
- Artigo 85: Procedemento de aprobación do plan xeral
- Artigo 86: Tramitación de plan de desenvolvemento.
- Artigo 87: Tramitación dos plans especiais de ordenación do núcleo rural
- Artigo 88: Tramitación das normas subsidiarias e complementarias de plan e doutros instrumentos que afecten a varios municipios.
- Artigo 89: Competencia para a aprobación definitiva
- Artigo 91: Regra especial de tramitación
- Artigo 94: Modificación dos plans.
- Artigo 103: Edificios fóra de ordenación.
- Artigo 143: Taxación conxunta.
- Artigo 172: Conexións e urbanización na cesión de viarias.
- Artigo 177: Destino do patrimonio municipal do solo
- Artigo 194: Licenzas urbanísticas
- Artigo 195: Procedemento de outorgamento de licenzas.
- Artigo 210: Obras terminadas sen licenza
- Artigo 214: Protección da legalidade no solo rústico
- Artigo 236: Convenios Urbanísticos para a Execución do Plan
- Disposición Adicional Segunda. Réxime do solo nos municipios sen plan
- Disposición Adicional Cuarta. Acción pública.
- Disposición Transitoria Primeira. Réxime de aplicación aos municipios con plan non adaptado.
- Disposición Transitoria Décimo Primeira. Explotacións agropecuarias e serradoiros existentes.
- Disposición Transitoria Décimo Segunda. Explotacións mineiras existentes.

CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- O CES considera que o trámite de urxencia requirido na elaboración dos ditames pode incidir de forma negativa na desexada calidade dos traballos deste órgano consultivo.

2.- A presente norma obxecto de ditame supón a cuarta reforma de alcance da lei 9/2002, de 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, o que o CES entende preocupante, na medida en que nos sete anos de vixencia da citada lei, non fora posible contar cun réxime estable en materia urbanística.

Neste senso, o CES considera importante que o texto normativo que se propón a ditame conteña, na súa exposición de motivos, unha xustificación crítica desta nova modificación, así como que marque un escenario estable e resolva os problemas interpretativos aos que deu lugar a lei 9/2002, de 30 de decembro.

Non pode merecer unha valoración positiva por parte deste Consello a circunstancia de que o anteproxecto persista no erro conceptual de tratar de ordenar a pluralidade e complexidade de usos e actividades no medio rural dende unha lexislación urbanística e dende unha perspectiva de clasificacións de solo e réxime de uso, como xa acontecía nas leis 9/2002 e 15/2004.

Polo anteriormente sinalado, o CES considera que debería clarificarse que no anteproxecto de lei, máis alá da clasificación a efectos urbanísticos do territorio municipal, as regulacións dos usos ou actividades non construtivas no medio rural virán recollidas na normativa sectorial de referencia.

O anteproxecto amplía de maneira decidida e recoñece, respecto ao solo rústico, a competencia municipal para a regulación dalgunhas actividades económicas. O CES considera que esta actuación debería ser acorde cunha adecuada salvagarda do obxectivo da política global realizada para ditos sectores en particular, e para o medio rural en xeral.

3.- O CES considera positiva a redución dos prazos de tramitación dos instrumentos de planificación urbanística, sempre que esta redución non vaia en menoscabo da claridade e do establecemento das máximas garantías nos trámites de concesión e licenza de obras.

4.- O CES considera que se deben de ter en conta as particularidades do medio rural e das actividades que nel se desenvolven, de xeito que se favoreza a actividade produtiva en zonas de especial protección de espazos naturais, xa que a súa conservación está condicionada ao mantemento da actividade agraria.

5.- Dada a situación actual de profunda dificultade financeira, e os efectos que a mesma ten sobre o sector da construción en Galicia, o CES considera que se deberían de flexibilizar os prazos establecidos nos artigos 188 e 189 da lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, aplicables para o cumprimento do deber de edificar ou rehabilitar.

6.- O CES considera necesaria a modificación da actual regulación do disposto para a división e segregación de parcelas en solo rústico, que ven provocando unha absoluta discordancia entre a situación real das fincas e a súa situación xurídica e/ou rexistral: a creación de situacións de forzoso condominio aboca ao abandono de cultivo das mesmas e a unha imposibilidade real de división de herdanzas, por canto a extensión mínima á que alude o apartado terceiro do artigo 206 da lei 9/2002 está absolutamente apartada da realidade.

O CES considera que o cumprimento dos usos construtivos e non construtivos permitidos, autorizables e prohibidos en solo rústico nada ten que ver coa posibilidade de dividir ou segregar parcelas sempre que se realicen en fincas que superen o dobre da unidade mínima de cultivo, tal e como establece a lei de concentración parcelaria para Galicia (artigo 51).

7.- O CES considera que nas sucesivas redaccións da disposición transitoria décimo primeira quedou clara a vontade do lexislador de que as explo-

tacións existentes á entrada en vigor da Lei 9/2002, quedasen regularizadas en relación á construción pero tamén respecto á licenza de actividade. Algúns xulgados do contencioso-administrativo e incluso o TSXG dubidaron desta posibilidade. Faise necesaria, a xuízo do CES, unha aclaración que poña fin á importante e transcendente litixiosidade que esta cuestión xerou.

Neste senso, o CES considera que o novo texto debería dar solución á situación de inseguridade xurídica na que se encontran as naves industriais e as actividades que se veñen desenvolvendo en solo rústico, abrindo a posibilidade dun proceso de regularización das mesmas, similar ao realizado coa disposición transitoria décimo primeira do presente anteproxecto de lei.

CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

1.- No remate da **Exposición de Motivos** do anteproxecto, deberíase facer constar que o mesmo foi sometido ao preceptivo ditame do Consello Económico e Social de Galicia.

2.- O **artigo 3** do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 13 da lei 9/2002, do 30 de decembro.

No artigo 13 da lei 9/2002, do 30 de decembro, non se perfila axeitadamente a diferenciación entre o núcleo “histórico-tradicional” e o “común”, este último defínese negativamente (o que non é histórico-tradicional).

O CES considera de suma importancia establecer uns criterios de diferenciación claros, pois difire substancialmente o réxime aplicable ao solo (posibilidades construtivas, usos...). O CES entende que na presente norma deberíanse evitar expresións como “*doutra índole*”, porque poden crear inseguridade xurídica.

Por outra parte, no presente texto normativo faise referencia ás características morfolóxicas, sen explicitar uns criterios mínimos para saber de cales se trata, guiando á Administración que elabore o planeamento, o mesmo pode dicirse da chamada “tipoloxía tradicional”. O CES considera que a redacción dada a este artigo 13 pode deixar aberta a posibilidade de que se consideren propiamente rurais moi poucos núcleos e que se tenda a consideracións case etnográficas do rural.

Por todo o sinalado, o CES entende necesario clarificar a diferenciación entre os tipos de núcleo rural e o encaixe nos mesmos dos asentamentos xurdidos ao amparo da lexislación anterior aos que fan referencia a Disposición Transitoria décimo terceira da Lei 9/2002, de 30 de decembro.

3.- O **artigo 7** do anteproxecto de lei de medidas urxentes de modificación da lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, modifica o artigo 28 da lei 9/2002.

O CES entende que non se deberían de excluír as aperturas de pistas ou camiños que deriven de procesos de concentración parcelaria, tal e como aparece no **apartado 1 d)** do artigo 28.

Por outra banda, tampouco entende acertada a redacción do **apartado 2 c)** do nomeado artigo 28, debendo ser exceptuadas do mesmo as explotacións agrogandeiras xa existentes.

4.- O artigo 8 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 29: *Condicións de edificación* da lei 9/2002, do 30 de decembro.

Sendo consciente este Consello da importancia da conservación da paisaxe tradicional, fundamentalmente no que se refire aos núcleos tradicionais, o CES considera que tamén se debe ser consciente da imposibilidade económica, en moitos casos, e incluso técnica, en outros, de cumprir o reflectido no **apartado 1 d)** deste artigo 29, no que atinxe a explotacións agrogandeiras e serradoiros, polo que este organismo cree que debe de existir unha excepción para este tipo de construcións no que se refire aos materiais usados, conservando sen embargo as cores e formas acordes ao medio.

5.- O artigo 9 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 30 da lei 9/2002, do 30 de decembro.

O CES considera importante que se sinalen os motivos da introdución no texto da norma do presente artigo 30: *Réxime do solo rústico e o dos núcleos rurais na ordenación do territorio*”, posto que, senón se explicitan estes motivos, este precepto podería resultar innecesario.

6.- O artigo 10 do Anteproxecto de lei obxecto de ditame modifica o artigo 31: *Facultades e deberes dos/das propietarios/as en solo rústico* da lei 9/2002, do 30 de decembro.

O CES entende que se debería de engadir a seguinte expresión no **apartado b)** do **punto 1** do artigo 31:

“(...) sempre que os propietarios se comprometan a repor os terreos ao

seu estado anterior no prazo que se determine. A estes efectos, a Administración competente poderá esixir a prestación das garantías necesarias, segundo o disposto na lexislación aplicable en materia forestal.”

7.- O **artigo 11** do anteproxecto de lei de medidas urxentes de modificación da lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, modifica o artigo 32 da citada lei 9/2002.

O CES entende que no **apartado b)** do **punto 2** do nomeado artigo 32, debería incluírse como solo rústico de protección forestal tanto os montes de titularidade pública como os montes veciñais en man común.

8.- O **artigo 12** do presente anteproxecto de lei modifica o artigo 33: *Usos e actividades en solo rústico*, da lei 9/2002, do 30 de decembro.

O CES considera que no **apartado a)** do **punto 2** do artigo 33 debería substituírse a expresión “(...), viveiros e invernadoiros, ou outras.”, por “(...), viveiros e invernadoiros, ou outras **análogas**.”

O CES considera que se debería de modificar a redacción do **apartado f)** do **punto 2** do artigo 33 no seguinte senso:

33.2.f) “Instalacións necesarias para os servizos técnicos de telecomunicacións, a infraestrutura hidráulica e as redes de transporte, distribución e evacuación de enerxía eléctrica, gas, abastecemento de auga e saneamento, sempre que non impliquen a urbanización ou transformación urbanística dos terreos polos que discorren.”

No **apartado m)** do **punto 2** do artigo 33, recóllense como usos construtivos, entre outros, as infraestruturas de xestión e tratamento de residuos sólidos urbanos, sen embargo non se inclúe especificamente a xestión e tratamento dos residuos de demolición e construción, o que xera problemas tanto a particulares como ás administracións á hora de entender autorizable ou non ese uso en solo rústico.

O CES entende que se deben de recoller na presente reforma este tipo de instalacións por varios motivos:

1º.- Porque a súa incidencia ambiental é moito menor que a dos residuos sólidos urbanos, que si se autorizan.

2º.- Porque a súa localización noutro tipo de solos resulta moi difícil, dadas as características deste tipo de instalacións.

3º.- Porque esperar á redacción de instrumentos de ordenación territorial que permitan a súa implantación vai demorar moito a solución dun problema que afecta a moitos municipios de Galicia.

Por todo o sinalado, o CES considera que o citado apartado m) debería quedar redactado como segue:

“m) Infraestruturas de abastecemento, tratamento, saneamento, e depuración de augas, de xestión e tratamento de residuos inertes, sólidos urbanos e de construción e demolición, e instalacións de xeración ou infraestruturas de produción de enerxía.”

Debido ao uso crecente no medio rural de agrupacións de uso de maquinaria en común, como unha figura en auxe para reducir os custos de produción das explotacións agrogandeiras, o CES considera que se debe recoñecer a súa figura á hora de construír almacéns para estes parques de maquinaria agrícola, polo que este Consello entende que debe incluírse un novo punto como uso construtivo no punto 2, o **apartado n) Almacéns, talleres, garaxes e parques de maquinaria agrícola e forestal.**

9.- Os artigos 12 e 14 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifican respectivamente os artigos 33 e 36 da lei 9/2002, do 30 de decembro de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia.

O CES considera que se debería de modificar a redacción dos dous citados artigos no seguinte senso:

Artigo 33. 2.

k) Construcións destinadas ás actividades extractivas, incluídas as explotacións mineiras, as canteiras e a extracción de áridos e terras, así como aos seus establecementos de beneficio, e actividades complementarias de primeira transformación, almacenamento e envasado de produtos....

Artigo 36. Solo rústico de protección ordinaria.

O réxime do solo rústico de protección ordinaria ten por finalidade garantir a utilización racional dos recursos naturais e o desenvolvemento urbanístico sustentable. Estará sometido ao seguinte réxime:

1.- Usos permitidos por licenza municipal directa:

Os relacionados no apartado 1, letras a), b), c), d), e) e no apartado 2, letras a), b), c), d), f), i), j), k) e m) do artigo 33 da presente lei.

2.- Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:

O resto dos usos relacionados no artigo 33 da presente lei, así como os que poidan establecerse a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio sempre que non leven a transformación urbanística do solo.

3.- Usos prohibidos:

Todos os demais.

10.- O artigo 14 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 36 da lei 9/2002, do 30 de decembro

O CES considera que como autorización mediante licenza municipal directa deberíanse incluír os ***almacéns, talleres, garaxes e parques de maquinaria agrícola e forestal.***

Por outro lado, o CES entende necesario que as vivendas vinculadas ás explotacións, como inherentes á actividade, deberían estar sometidas ao réxime de licenza municipal directa, para axilizar o trámite das mesmas.

11.- O artigo 15 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 37 da lei 9/2002, do 30 de decembro.

Ao igual que no artigo anterior, o CES entende que se deberían permitir, mediante licenza municipal directa, tanto as vivendas vinculadas a unha explotación, como almacéns, talleres, garaxes e parques de maquinaria agrícola e forestal.

12.- O artigo 18 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 41 da lei 9/2002, do 30 de decembro.

O CES entende que, para evitar agravios comparativos co que sucede con outro tipo de construcións e licenzas, e para evitar o estancamento dunha actividade como a agrogandeira, que necesita adaptarse de xeito rápido ás novas condicións de libre mercado en sectores como o lácteo, debe de considerarse o silencio administrativo como positivo, transcorridos os prazos regulamentarios sen resolución expresa.

13.- O artigo 19 do anteproxecto de lei obxecto de ditame modifica o artigo 42 da lei 9/2002, do 30 de decembro.

O CES estima incongruente a prestación do aval dun 10% do custo estimado para a implantación dos servizos requiridos no **apartado a)** deste artigo, posto que o seu cumprimento constitúe unha obriga para o outorgamento da licenza. O CES entende que se debería de eliminar o citado aval.

No que se refire á porcentaxe de ocupación, no **punto 1, letra c)** do artigo 42, e a súa excepción para as explotacións agrogandeiras e serradoiros, o CES considera que esta debería ampliarse do 40% ate o 60% da superficie da parcela.

No que se refire a materiais para as terminacións e cubertas, o CES entende que debe de existir unha excepción clara para as explotacións agrogandeiras e serradoiros, da que si se deben adaptar á tipoloxía da zona en forma e cores, non así en materiais a utilizar, pois serían totalmente inviables estes tipos de construcións utilizando materiais tradicionais.

No que se refire á medición da altura máxima en solos rústicos de protección ordinaria, agropecuaria, forestal ou de infraestruturas, de augas e de costas, o CES considera que débese facer dende o centro da pendente nos casos nos que existan pendentes elevadas e non dende a pendente máis desfavorable, o que fai inviables as obras en determinadas pendentes.

14.- O artigo 20 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 44 da lei 9/2002, do 30 de decembro.

O CES considera que os condicionantes impostos para as edificacións destinadas a usos distintos do residencial, maniféstanse excesivamente restritivos, particularmente no tocante ás cuestións como a superficie mínima da parcela (5.000 m²). O CES entende que para a superficie da parcela na que se sitúa a edificación non debería ser inferior a 3.000 m².

O CES entende recomendable a revisión das distancias en relación aos asentamentos de poboación, que deben gardar as explotacións gandeiras con base territorial, que se debería reducir a 50 metros, así como nas explotacións gandeiras sen base territorial e serradoiros, que se debería de reducir a 500 metros.

No **apartado 2** do artigo 44 o CES considera convinte substituír a referencia aos “25 metros” por “**50 metros**”, por ser demasiado restritiva a lexislación neste punto. O CES entende que unha construción de entre 25 e 50 metros cadrados non causa un especial impacto sobre o terreo e cumpre perfectamente a función para a que está pensada esta excepción.

O CES estima necesario facer constar que, con base neste artigo 44, a altura permitida en solo rústico de protección forestal é de 3,5 metros. Esta norma é de moi difícil cumprimento, ademais de que contradí as recomendacións da normativa en materia de sanidade vexetal, na que se recomenda unha altura de entre 4 e 5 metros.

15.- O artigo 21 do anteproxecto de lei de medidas urxentes de modificación da lei 9/2002, do 30 de decembro, modifica o artigo 47 da citada norma.

Na previsión de reserva de solo para dotacións e sistemas xerais, exclúe do computo o solo de núcleo rural. O CES considera que se debería incluír no cómputo o total das áreas de solo de núcleo rural.

Dada a posibilidade legal de segregar o subsolo dunha finca, permitindo a propiedade privada do subsolo dun ben de dominio público, o CES considera que no **apartado 8** do artigo 47 debería engadirse o seguinte parágrafo:

“No suposto sinalado, o planeamento deberá permitir nos casos de vivenda protexida, así como poderá permitir potestativamente nos casos de vivenda libre, que o subsolo poida ser considerado como espazo susceptible

de titularidade privada, clasificándoo como ben de natureza patrimonial, a efectos de facer posible a súa inscrición rexistral e a súa ulterior transmisión.”

O CES, en relación coa reserva de solo para vivendas suxeitas a algún réxime de protección público, reitera a consideración realizada no seu *Ditame 10/07 sobre o anteproxecto de Lei de medidas urxentes en materia de vivenda e solo, pola que se modifica a Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia* no senso de que, dado que a demanda real de vivenda non é igual en todos os concellos (concellos da costa ou do interior, concellos próximos ás grandes cidades...), o CES considera que deberían contemplarse posibles mecanismos de corrección que, axustados á demanda real e ás necesidades da poboación, buscasen o equilibrio entre a reserva de solo e a promoción de vivendas; ditos mecanismos deberían estar incluídos no plan xeral de que se trate.

16.- O artigo 28 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 84 da lei 9/2002, do 30 decembro.

O artigo 84 da norma regula a elaboración do plan municipal. Nel substitúese o avance potestativo do Plan, con exposición pública para suxerencias, por un “anteproxecto de planeamento” (documento de inicio), obrigatorio e sen pasar polo proceso de exposición pública para suxerencias, o que pode parecer un retroceso en canto á participación cidadá se refire. En consecuencia, o CES considera que se debería de manter a fase de avance de xeito potestativo.

Por outra banda, o CES entende máis prudente manter como única figura o Documento de Inicio para evitar confusións, suprimindo a referencia ao Anteproxecto de Plan, mantendo así a coherencia coa lexislación ambiental.

17.- O artigo 29 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 85 da lei 9/2002, do 30 decembro.

O CES entende que no **apartado a)** do **epígrafe 7** do artigo 85, debería substituírse a expresión “a) *Aprobar definitivamente o plan. A aprobación poderá ser parcial cando (...)*” por “a) *Aprobar definitivamente o plan. Procederá a aprobación parcial cando (...)*”.

O CES considera que se debería de incluír no **epígrafe 8** do artigo 85 que se entenderá como modificación substancial a aparición de novas cargas que alteren substancialmente as valoracións dos solos con relación aos previstos no período de exposición pública.

18.- O artigo 36 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica o artigo 103 da lei 9/2002, do 30 decembro

O CES considera que se debería de estudar a delimitación do concepto fóra de ordenación e as obras autorizables, incluíndo dentro destas últimas as obras de reforma, mellora, rehabilitación, cambio de uso e de ampliación ata un 10%.

19.- O artigo 41 do anteproxecto de lei de medidas urxentes de modificación da lei 9/2002, do 30 de decembro de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, modifica o artigo 195 da referida lei 9/2002.

O CES propón a seguinte mellora de redacción para o **apartado b)** do **epígrafe 7** do artigo 195:

“b) Transcorrido a prazo para resolver, previsto no número 5 deste artigo (...)”

En consonancia co sinalado na Consideración Particular número 12 do presente Ditame, o CES entende necesario que se considere o silencio administrativo como positivo, e que transcorrido o prazo para resolver a petición de licenzas se entenda estimada..

20.- O artigo 48 do anteproxecto de lei sometido a ditame modifica a Disposición Transitoria Décimo Primeira, referida ás explotacións agropecuarias e serradoiros existentes, da lei 9/2002, do 30 de decembro.

O CES entende que o **segundo parágrafo** do **epígrafe 1** da citada Disposición debería dar cabida ás obras de reconstrución e rehabilitación, polo que se propón a seguinte redacción

“Nestas construcións poderán permitirse, despois da obtención de licenza urbanística municipal, as obras de reconstrución, rehabilitación, conservación e reforma necesarias, sempre que manteñan a actividade agropecuaria ou de serradoiros”.

O CES considera que no **apartado segundo** da citada Disposición, con obxecto de que poida ter virtualidade práctica, deberíanse incluír os **retranqueos** entre as excepcións xa previstas das condicións de parcela mínima edificable, ocupación e volume máximos, distancias mínimas a vivendas e a asentamentos de poboación

21.- A Disposición Transitoria primeira do anteproxecto de lei sometido a ditame regula os plans en tramitación.

A reforma proposta ven a deixar claro cal debe ser o criterio interpretativo e podería ser considerada como unha interpretación auténtica na medida que é o propio lexislador quen a formula.

O CES propón a incorporación ao réxime transitorio da norma dun apartado, segundo o cal os expedientes en tramitación e aqueles sobre os que non teña recaído sentenza firme poderán ser tramitados conforme ás disposicións recollidas na presente norma.

22.- A **Disposición Transitoria terceira** do anteproxecto de lei sometido a ditame regula a edificacións en licenza

O CES considera necesario aclarar e completar o previsto na disposición transitoria terceira, referida ás edificación sen licenza.

Santiago de Compostela, 23 de decembro de 2009

Vº e P.

O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo.: Pablo Egerique Martínez

Asdo.: Eliseo Sastre Serrano

VOTOS PARTICULARES

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN COLECTIVAMENTE AS REPRESENTACIÓNS DE CCOO, UGT E CIG, QUE CONFORMAN O GRUPO PRIMEIRO

As entidades que formulamos este voto particular queremos deixar constancia de que no, **artigo 16** referido a soares, os terreos incluídos no solo urbano non consolidado e no solo urbanizable só poderán alcanzar a condición de soar, unha vez recibidas pola administración actuante as obras íntegras do polígono, conforme o planeamento urbanístico e as de urbanización esixibles para a conexión do mesmo cos sistemas xerais existentes, e se é o caso para a ampliación e reforzo destes.

Incluir no Artigo 20. Deberes dos propietarios de solo urbano non-consolidado, e no Artigo 22. deberes dos propietarios en solo urbanizable o seguinte punto. De permitirse a execución simultánea da edificación e da urbanización só poderán alcanzar a licenza de primeira ocupación dun edificio cando estén recibidas as obras de urbanización da totalidade do polígono, así como as conexións cos sistemas xerais existentes.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN COLECTIVAMENTE AS REPRESENTACIÓNS DE CCOO E CIG, QUE FORMAN PARTE DO GRUPO PRIMEIRO, E A REPRESENTACIÓN DO SINDICATO LABREGO GALEGO, DO GRUPO TERCEIRO

En canto á regulación dos núcleos rurais, as entidades que formulamos este voto particular queremos facer constar que é certo que no territorio de Galicia a realidade dos feitos amósanos a existencia de diferentes tipoloxías de núcleos rurais, que requiren un tratamento relativamente diferenciado na lexislación urbanística. Que sendo certo o anterior, a delimitación que se fai

no Anteproxecto sometido a consideración do CES entre núcleo rural “histórico-tradicional” e núcleo rural “común” non está suficientemente perfilada, coas consecuencias que isto implica, en tanto son bastante diferentes os reximes que se aplican en ambos os tipos de núcleo. Pero ademáis diso, consideramos necesario alertar sobre o feito de que se poden configurar núcleos rurais sin ningunha esixencia real de “rural”. O feito de que a delimitación entre “histórico tradicional” e “común” non estea axeitadamente perfilada fai máis preocupante a situación. O exemplo máis paradigmático do que mencionamos atópase no **artigo 28,2,a)** ao ver a dicirnos tal precepto (indirectamente) que en núcleo rural “común” se permiten –sen ningunha consideración ou matiz– as *vivendas encostadas, proxectadas en serie, de características similares e colocadas en continuidade en máis de tres unidades*.

Artigo 33,2, referido ás actividades e usos construtivos en solo rústico, na letra “e”, o Anteproxecto fai referencia ao termo “turismo no medio rural”, cando na Lei, na súa dicción actual, a expresión empregada é “turismo rural”. Non se entende que se quere dicir coa expresión “no medio rural”, pois de medio rural, efectivamente estamos a falar, ao tratase de solo rústico. Deste xeito, usando esta expresión o que ven a dicirse é “turismo” sen máis.

Dándose o caso de que se trata dun dos usos e actividades permitidos en máis categorías de solo rústico, alertamos sobre o perigo de que con base neste precepto se posiblitén determinado tipo de construción en lugares nos que resulta absolutamente inadecuada a súa instalación. É realmente difícil compatibilizar esta regulación coa defensa dos “valores protexidos”, que é o fundamento central para de instituír solos rústicos *especialmente protexidos*.

Santiago de Compostela, 23 de decembro de 2009

VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA A CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS DE GALICIA

Os conselleiros do Grupo Segundo, integrado polos representantes da Confederación de Empresarios de Galicia, queren manifestar algunhas consideracións que na súa opinión deberon ser tidas en conta no texto do Ditame ao Anteproxecto de Lei.

NOVA REDACCIÓN ARTIGOS 37, 38 E 39 . CONSIDERACIÓN SOBRE DO USO EXTRACTIVO E OS SEUS ESTABLECEMENTOS DE BENEFICIO. ART. 33.1 d) USO PERMITIDO POR LICENCIA MUNICIPAL DIRECTA. ART. 33.2 m) INCLUSIÓN COMO AUTORIZABLE POLA COMUNIDADE AUTÓNOMA NOS SOLOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN DAS AUGAS, COSTAS, DE INTERESE PAISAXÍSTICO, PATRIMONIO CULTURAL E DE ESPAZOS NATURAIS.

O recurso mineiro ten, na súa consideración como materia prima, unhas especificidades que o distinguen do resto: a súa situación está preordenada pola natureza, non ten alternativa na maioría das súas aplicacións e a súa reutilización é limitada.

A actual Lei 9/2002 prohibe de forma xenérica, para amplas categorías de solo rústico de protección (agraria, infraestruturas, augas, costas, espazos naturais, interese patrimonial, artístico ou histórico), o uso extractivo. O actual texto do Anteproxecto de lei de medidas urxentes de modificación da Lei 9/2002 de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, non só mantén estas prohibicións, senón que para os solos rústicos de protección ordinaria a actividade extractiva pasa de ser un uso permitido a autorizable.

Acontece, no entanto, e non infrecuentemente, que sobre un mesmo territorio ou porción deste, concorren diferentes intereses, actividades ou usos, ás veces uns teñen declarada a utilidade pública ou o interese social e outros non, e noutras ocasións, todos os concorrentes gozan desa declaración. É precisamente neste segundo caso, no que todos os concorrentes gozan da decla-

ración de utilidade pública ou interese social, no que a xurisprudencia foi máis precisa á hora de delimitar criterios conforme aos cales dirimir o posible conflito. Maior complexidade aínda se produce cando detrás dos devanditos usos ou actividades concorren distintas administracións con facultades habilitantes ou competencias concorrentes.

En calquera caso, a solución non debe de ningún modo ser apriorística e unilateralmente adoptada por unha das administracións, senón que debe acudir a un trámite específico (ou de prevalencia) para dirimir a contenda. Trámite no que, tras escoitar os representantes de ambos os dous intereses públicos, se adopte a decisión correspondente sobre cal deles debe prevalecer, en caso de ser incompatibles.

Neste sentido, cabe considerar como pioneira, á hora de establecer a doutrina do “caso a caso” naquel suposto para dirimir a confrontación entre o interese público mineiro e o ambiental, a sentenza do Tribunal Constitucional 04.11.1982, núm. 64/1982:

“...convén fixar a atención no feito de que conforme ao artigo 128.1 da Constitución «toda a riqueza do país nas súas distintas formas e fose cal fose a súa titularidade está subordinada ao interese xeral». Nunha das súas aplicacións, este precepto supón que non poden subtraerse á riqueza do país recursos económicos que o Estado considere de interese xeral, aducindo outras finalidades, como a protección do medio. Trátase de novo de harmonizar a protección do medio coa explotación dos recursos económicos. (...) O que pode formularse en casos concretos é o conflito entre os dous intereses a compaxinación dos cales se propugna ao longo desta sentenza: a protección do medio e o desenvolvemento do sector económico mineiro. Iso supón ponderar en cada caso a importancia para a economía nacional da explotación mineira de que se trata e do dano que poida producir ao medio”.

Esta sentenza foi seguida doutra do propio Tribunal Constitucional, que con maior énfase aínda, proscribe a substracción de recursos mineiros á riqueza nacional, mesmo dentro do ámbito dos espazos naturais protexidos; sentenza 170/1989 do 19 de outubro.

“Trátase de conciliar un suposto de concorrencia de administracións, e iso deberá facerse atendendo aos seus respectivos títulos competenciais; (...) senón que deberá analizarse en cada caso se concorren no devandito lugar

outros valores tamén constitucionalmente protexidos, dignos de tutela prevalente”.

Nesta liña sentenciou o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 3.^a, S 22.12.2000, n.º 1034/2000, recurso 7762/1997:

“que non é outro que o de levar implícita a necesidade de ocupación dos bens a adquisición dos dereitos afectados, que obriga, suposto de existir oposición e concorrencia, como é o caso, de dous intereses públicos en xogo, un dos cales debe ser sacrificado, a pronunciarse sobre a compatibilidade dos aproveitamentos, e caso de incompatibilidade a decantarse por un ou outro e iso de forma motivada, ao estar interesado en ambos os dous casos o interesse público, e é por iso, que ao non o entender así a Administración demandada que fixo caso omiso das alegacións e advertencias en tal sentido realizadas pola demandante no expediente administrativo, polo que procede anular a resolución recorrida, mantendo a validez do actuado con anterioridade ao seu ditado”.

Existen outros exemplos na xurisprudencia que confirman a doutrina do “caso a caso” para dirimir a confrontación entre a actividade extractiva e outros intereses públicos:

- Sentenzas do TS Sala 3.^a, Sección 6.^a, S 11-2-1995, rec. 1619/1992.
- TSX Andalucía (Gra), Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a, S 17.03.2003, n.º 232/2003, recurso 90/1998.
- TSX Valencia, Sala do Contencioso-Administrativo, Sección 2.^a, S 29.12.2005, n.º 1545/2005, recurso 1793/2002.
- Sentenza de 10 abril 2008, ditada pola Sección 1.^a da Sala do Contencioso-Administrativo do TSX da Comunidade valenciana.

Nesta liña inscríbese o artigo 122 da Lei de minas, introducido nesta pola Lei 12/2007 do 2 de xullo: *“Calquera prohibición contida nos instrumentos de ordenación sobre actividades incluídas na Lei de minas deberá ser motivada e non poderá ser de carácter xenérico”.*

Ademais, a lexislación específica dos distintos ámbitos de protección non prohibe de forma xenérica as actividades extractivas:

- A vixente Lei de augas, no seu artigo 77 regula o aproveitamento de áridos na propia canle dos ríos, non só na canle, senón tamén na súa zona de policía. O Regulamento do dominio público hidráulico suxeita a autorización do organismo de cunca a extracción de áridos en zona de policía de canles.

- O artigo 66 da vixente Lei de costas regula a duración e o outorgamento de concesións de ocupación de dominio público costeiro por razóns mineiras.

- A Directiva 92/43/CEE do Consello das Comunidades Europeas, do 21 de maio de 1992, relativa á conservación dos hábitats naturais e da fauna e flora silvestres e a súa transposición ao ordenamento xurídico español polo Real decreto 1997/1995 (Rede Natura 2000), non regula o uso e, polo tanto, dentro de cada espazo incluído na Rede, non está a priori prohibido o uso extractivo, senón que será caso a caso na correspondente norma reguladora dese espazo.

- A Lei 8/1995 do patrimonio cultural de Galicia, artigo 32, remite aos estudos de impacto ambiental, a determinación do valor que haxa de prevalecer. E no seu artigo 63, establece que a execución de obras en zonas arqueolóxicas (como poida selo unha actividade extractiva), requirirá a previa aprobación dun proxecto arqueolóxico pola Administración competente, pero non prohibe a priori calquera proxecto extractivo ou doutra natureza, senón que dá a opción a que o correspondente estudo determine a importancia ou non do depósito, para os efectos de determinar a eventual prevalencia.

- Lei 42/2007, do 13 de decembro, do patrimonio natural e da biodiversidade, non contén limitación xenérica ningunha ao uso extractivo.

- A Lei 7/2008 de protección da paisaxe de Galicia, no seu capítulo III regula unha serie de instrumentos para a protección, xestión e ordenación da paisaxe (catálogos e directrices, así como estudos de impacto e integración e plans de acción en áreas protexidas), pero non establece restricións ao uso extractivo.

- A Lei 3/2008, do 23 de maio, de ordenación da minaría de Galicia trata no seu artigo 24 sobre a compatibilidade de dereitos mineiros con usos de interese público.

Á luz da evolución normativa e da xurisprudencia salientada, non cabe

senón concluír na ilexitimidade das prohibicións xenéricas contidas na Lei 9/2002 para o uso extractivo.

Por este motivo se inclúe a posibilidade de que nos solos de especial protección podan autorizarse as actividades extractivas establecidas como uso no artigo 33.1 e) e tamén as correspondentes ao artigo 33.2.k).

Por outra parte se inclúe como uso permitido por licenza municipal directa os incluídos no art. 33.1.d) (Depósito de materiais, almacenamento e parques de maquinaria e estacionamento ou exposición de vehículos ao aire libre) nos solos de especial protección forestal e agropecuaria..

Por último, tamén se inclúe a posibilidade do uso estipulado no art. 33.2 m) nos solos de especial protección das augas, costas, interés paisaxístico, patrimonio cultural, e de espazos naturais.

Acompáñase, a continuación, o **texto proposto**, redactado sobre o texto do Anteproxecto de reforma da Lei 9/2002:

Artigo 37. Solos rústicos de especial protección agropecuaria, forestal ou de infraestruturas

O réxime dos solos rústicos de protección agropecuaria e forestal teñen por finalidade principal preservar os terreos de alta produtividade e garantir a utilización racional dos recursos naturais e o desenvolvemento urbanístico sustentable. O réxime do solo rústico de protección de infraestruturas, sen prexuízo do establecido na súa específica lexislación reguladora, ten por obxecto preservar as infraestruturas existentes ou de nova creación.

Estará sometido ao seguinte réxime:

1. Usos permitidos por licenza municipal directa:

Os relacionados no apartado 1, letras a), b) e c), e no apartado 2, letras a), b), c), d), f), i), k) e m) do artigo 33 desta lei. Ademais, no solo rústico de protección forestal permitirase o relacionado no parágrafo 1, letras d) e e).

En solo rústico de protección agropecuaria, estarán permitidos os usos relacionados no apartado 1, letra d).

En solo rústico de protección de infraestruturas, permitiranse ás instalacións necesarias para a execución e funcionamento da correspondente infra-estrutura.

2. Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:

En solo rústico de protección agropecuaria, serán autorizables os usos relacionados no apartado 1, letra e), e no apartado 2, letras e), g), h), j) e l), do artigo 33 da presente lei, así como os que poidan establecerse a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio, sempre que non leven a transformación urbanística dos terreos nin lesionen os valores obxecto de protección.

En solo rústico de protección forestal, poderán autorizarse os usos relacionados no apartado 2, letras g), h), j) e l) do artigo 33, sempre que non leven a transformación urbanística do so nin lesionen os valores obxecto de protección, e os que poidan establecerse a través dos instrumentos de ordenación do territorio.

En solo rústico de protección de infraestruturas unicamente serán autorizables os usos relacionados no apartado 1, letra e) e no apartado 2, letras e) e f) do artigo 33 así como os que poidan establecerse a través dos instrumentos de ordenación do territorio.

3. Usos prohibidos:

Todos os demais.

Artigo 38. Solos rústicos de protección das augas, das costas, de interese paisaxístico e de patrimonio cultural

O réxime xeral dos solos rústicos de protección das augas, das costas, de interese paisaxístico e do patrimonio cultural, sen prexuízo do establecido na súa lexislación reguladora, ten por obxecto preservar o dominio público hidráulico e marítimo e o seu contorno, así como os espazos de interese paisaxístico e o patrimonio cultural, quedando suxeitos ao seguinte réxime:

1. Usos permitidos por licenza municipal directa:

Os relacionados no apartado 1, letras a), b), e c) , e no apartado 2, letras f) e i) do artigo 33 desta lei.

2. Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:

Os relacionados no apartado 1, letra e), e no apartado 2, letras e), k), l) e m) do artigo 33 da presente lei, así como as actividades e construcións vinculadas directamente coa conservación, utilización e goce do dominio público, do medio natural e do patrimonio cultural, e os que poidan establecerse a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio, sempre que non leven a transformación da súa natureza rústica e quede garantida a integridade dos valores obxecto de protección.

No solo rústico de protección de costas e de protección de augas, ademais dos usos anteriormente indicados, poderán autorizarse especificamente as construcións e instalacións necesarias para actividades de talasoterapia, augas termais, sistemas de tratamento ou depuración de augas, estaleiros e instalacións imprescindibles necesarias para a instalación de aparcadoiros abertos ao uso público para o acceso ás praias, a práctica de deportes náuticos e para a implantación de paseos marítimos ou fluviais, así como os previstos no apartado 2 letra j) do artigo 33 desta lei.

2. Usos prohibidos:

Todos os demais.

Artigo 39. Solo rústico de especial protección de espazos naturais

O réxime xeral dos solos rústicos de protección de espazos naturais, sen prexuízo do establecido na súa lexislación reguladora, ten por obxecto preservar os seus valores naturais, paisaxísticos e tradicionais, quedando suxeitos ao seguinte réxime:

1. Usos permitidos por licenza municipal directa:

Os relacionados no apartado 1, letras a), b) e c), e no apartado 2, letra i) do artigo 33 da presente lei.

2. Usos autorizables pola Comunidade Autónoma:

Os relacionados no apartado 1, letra e), e no apartado 2, letras e), f), k), l) e m) do artigo 33 da presente lei, así como os sistemas de depuración de augas e as actividades vinculadas directamente coa conservación, utilización e gozo do medio natural, e os que poidan establecerse a través dos instrumentos previstos na lexislación de ordenación do territorio, sempre que non leven a transformación da súa natureza rústica e quede garantida a integridade dos valores obxecto de protección.

Para autorizar os usos sinalados polo apartado 2, letra l), do artigo 33 sobre solo rústico de especial protección de espazos naturais, será necesario obter o informe favorable da consellería competente en materia de conservación de espazos naturais.

Nos municipios con máis do 40% da superficie do termo municipal clasificada como solo rústico de especial protección de espazos naturais, poderán autorizarse, con carácter excepcional, os usos relacionados no apartado 2, letras a), b), c) e d), sempre que quede garantida a integración das edificacións coa paisaxe e cos valores obxecto de protección.

3. Usos prohibidos:
Todos os demais.

Santiago de Compostela, 23 de decembro de 2009