

## I. AS NOSAS LEIS

### UNA APROXIMACIÓN CRÍTICA A LA LEY 9/2002 DE 30 DE DICIEMBRE, ORDENACIÓN URBANÍSTICA Y PROTECCIÓN DEL MEDIO RURAL EN GALICIA<sup>1</sup>. (II) PLANEAMIENTO.

**CARLOS HERNÁNDEZ LÓPEZ**

*Avogado*

*TAG do Concello de A Coruña, en excedencia.*

El planeamiento es la mas genuina expresión del derecho urbanístico y a él dedica la LOUPMR el título II estructurado en tres capítulos referidos respectivamente a las clases de instrumentos de ordenación, a los procedimientos de elaboración y aprobación de estos instrumentos y a los efectos de su aprobación. A los efectos de este trabajo utilizaremos una sistemática algo diferente estudiando primeramente algunos límites al ejercicio de dicha potestad que se contienen en la LOUPMR para después analizar los instrumentos de planeamiento desde la perspectiva de sus diferentes categorías, de los procedimientos y competencias para su elaboración y aprobación, de su vigencia y revisión y de sus efectos..

#### **1.- LÍMITES A LA POTESTAD DE PLANEAMIENTO.**

Siendo como es planeamiento urbanístico uno de los momentos en el que con mas intensidad se despliegan las potestades de intervención por parte de las Administraciones públicas de base territorial, su ejercicio no es sin embargo ilimitado sino que viene limitado por los parámetros resultantes de la legislación urbanística. En este epígrafe nos referiremos a las limitaciones de orden material que la LOUPMR impone al planificador en relación con aspectos tales como la clasificación, la calificación y la ordenación.

##### ***1.1.- CLASIFICACIÓN***

###### ***1.1.1.- Limitaciones que afectan al suelo rústico***

---

<sup>1</sup> En adelante LOUPMR

*1.1.1.1.- En general*

Desde los parámetros de la LRSV/98 los condicionantes legales exógenos atinentes a la clasificación del suelo rústico venían dados por la existencia de determinadas protecciones contenidas en los planes de ordenación territorial o en la legislación sectorial, siempre en razón de ciertos valores o de la eventualidad de riesgos naturales, protecciones que obligaban al planificador a la clasificación de estos suelos como rústicos de protección. Desde el punto de vista endógeno, la clasificación de un suelo como rústico a partir del planeamiento solo era posible desde la justificación de unos concretos valores o riquezas que hicieran merecedor a ese suelo de una especial protección frente a los procesos de desarrollo urbano.

En la LOUPMR se produce un fenómeno centrifugo respecto del marco establecido en la LRSV/98. Así, y por lo que respecta a los condicionantes exógenos, aparecen como vinculantes a la hora de clasificar un suelo como rústico no solo los planes de ordenación territorial y la legislación sectorial, sino también las normas complementarias y subsidiarias de planeamiento respecto de los espacios que allí aparezcan protegidos (art. 32.2.f) así como determinados actos administrativos como lo son la aprobación de un expediente de concentración parcelaria (art. 32.2.a) o la declaración de “área de especial productividad forestal” (art. 32.2.b); y todo ello al tiempo que aumenta la libertad del planificador en orden a la inclusión en esta categoría de suelo, bajo la denominación de suelo rústico de protección ordinaria (art. 32.1), de otros terrenos carentes de especiales valores que proteger.

*1.1.1.2.- En procesos de modificación del planeamiento*

Si los límites a que se deja hecha mención en el apartado precedente afectan a la clasificación del suelo, cualquiera que sean el instrumento o procedimiento en el que dicha clasificación se pretenda, existen otros límites que afectan de forma mas específica solo a las clasificaciones que se pretendan introducir a través de procedimientos de modificación del Plan, y no siempre con la misma intensidad.

Podemos hablar en este punto de una limitación absoluta respecto de la conversión del suelo rústico en suelo urbano (art. 95.1) y de otras dos limitaciones referidas a la conversión de suelo rústico en suelo urbanizable que difieren en intensidad según dicho intento de reclasificación (siempre a través de expedientes de modificación del plan, que no de expedientes de revisión) opere desde una situación normal o tras la devastación de un incendio forestal. En el primero de los casos la modificación en cuestión exigirá el informe favorable de la Comisión Superior de Urbanismo de Galicia (art. 95.2); en el segundo será necesario, además, que el expediente de modificación sea aprobado por el Consello de la Xunta de Galicia (art. 95.3).

### **1.1.2.- Limitaciones que afectan al suelo urbanizable**

Solo una limitación –excluida la referente a la clasificación como suelo urbanizable de aquellas áreas que se vean afectadas por protecciones que obliguen a su tratamiento como suelo rústico- se contiene en la LOUPMR en relación con este tipo de suelo, y ésta además no es de carácter absoluto: nos estamos refiriendo a la atinente a la dimensión mínima que deben de tener los sectores de suelo urbanizable que por regla general no serán inferiores a veinte mil metros cuadrados, salvo (y ésta es la única excepción) en el suelo urbanizable delimitado y contiguo al suelo urbano en el que podrán delimitarse sectores con una superficie menor siempre que resulte viable técnica y económicamente el cumplimiento de los estándares urbanísticos (art. 49.2). En relación con ello la LOUPMR señala además unos criterios para la delimitación al establecer que la misma deberá de hacerse con apoyo en los sistemas generales y los elementos naturales existentes con el fin de garantizar la adecuada inserción del sector dentro de la estructura urbanística del Plan General<sup>2</sup>

### **1.1.3.- Limitaciones que afectan al suelo urbano**

*1.1.3.1.-* Si hasta el momento la clasificación de suelo urbano era consecuencia de una realidad preexistente en la que lo determinante era la existencia de determinados servicios, hasta el punto de que esa realidad se imponía al planificador operando por tanto como una limitación para el tratamiento de ese suelo de forma alternativa, la mas reciente legislación urbanística (y entre ellas la LOUPMR, art. 11) introduce un requisito adicional en relación con la clasificación de un suelo como urbano: el de su inserción en la malla urbana. No existirá pues suelo urbano si, sean cuales sean los servicios de que disponga una parcela, los terrenos en cuestión no forman parte de un entramado urbano ya existente.

Esta prevención, que resultaría superflua desde la simple mecánica de la legislación urbanística, es sin embargo necesaria desde la dinámica del ejercicio de las políticas locales en donde resulta habitual (y más en la realidad social de Galicia, con unos asentamientos de población tan dispersos) que las Administraciones públicas acometan obras de infraestructuras para dotar de servicios a pequeños núcleos que se forman al margen del planeamiento, muchas veces con efectos sobre otros terrenos que ni tan siquiera están edificados. Es en esta dirección en la que la LOUPMR impone la exigencia de que los terrenos a clasificar como urbanos en razón de los servicios de que disponga hayan de estar integrados en la malla urbana, excluyendo expresamente de esta clasificación aquellos supuestos en los que, no estando integrados en la estructura urbana, pudiera disponerse no obstante de determinados servicios correspondientes a obras de infraestructuras tales como las de con-

---

<sup>2</sup> Mas adelante, al hablar del suelo urbanizable no delimitado, analizaremos la frontal contradicción que, con este y con otros muchos preceptos de la ley, acarrea el hecho de que en suelo urbanizable no delimitado se exija que la reserva de terrenos para SS.GG. de zonas verdes se haga en el interior del sector.

xión de suelos urbanizables, las perimetrales de los núcleos de población o las vías de comunicación entre núcleos.

*1.1.3.2.-* Una novedad de la LOUPMR en relación con el suelo urbano es la aparición del distrito como ámbito homogéneo y continuo (integrado indiferenciadamente por suelos consolidados y por suelos no consolidados) en el que el Plan General habrá de justificar que se cumplen los estándares de reserva mínima para dotaciones urbanísticas locales y de limitación de intensidades, si bien que para esta justificación de cumplimiento de estándares e intensidades solo se tendrán en cuenta los suelos urbanos no consolidados.

*1.1.3.3.-* En sentido inverso la LOUPMR ha venido a recoger de forma explícita para el suelo urbano consolidado algo que implícitamente ya estaba en los orígenes de esta categoría de suelo, pero que no dejaba de ser un elemento perturbador para el adecuado tratamiento de determinadas piezas del suelo urbano en los planes de ordenación: la compatibilidad de la clasificación como suelo urbano consolidado con la existencia de cesiones obligatorias y gratuitas (art. 19.a). Así pues, desde los postulados de la LOUPMR ya no debe de plantearse duda alguna respecto de la libertad del planificador para clasificar como suelo urbano consolidado piezas de terreno inedicadas que tengan pendiente de realizar cesiones, siempre que dichas piezas cumplan con los requisitos propios del suelo urbano: existencia de servicios e inclusión en una realidad que pueda reconocerse como entramado urbano (o consolidación por la edificación).

## **1.2.- CALIFICACIÓN**

### *1.2.1.- Viviendas de protección pública.*

En su preocupación por el problema de la vivienda la LOUPMR impone al planificador una limitación consistente en la obligación de reservar un porcentaje del veinte por cien de la edificabilidad de los suelos urbanos no consolidados (art. 55) y urbanizables (art. 64) a viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, con la particularidad de que en el suelo urbano no consolidado vuelve a aparecer de nuevo el distrito como ámbito de referencia para la aplicación de dicho porcentaje. Sin negar la importancia que tiene el que en la legislación urbanística se incluyan disposiciones de este tipo, volveremos a insistir de nuevo en que solo desde una activa participación de las Administraciones Públicas en los procesos urbanísticos y en el mercado, se conseguirá afrontar el grave problema que representa la vivienda en España.

### *1.2.2.- Dotaciones por destino efectivo*

El art. 47.5 contiene una nueva limitación a las facultades del planificador, consistente ésta vez en la vinculación que para el Plan General representa el hecho de que existan terre-

nos que hayan sido destinados de forma efectiva a usos docentes o sanitarios, a elementos funcionales de las infraestructuras del transporte o a instalaciones de la defensa nacional, en cuyo caso dichos terrenos habrán de ser mantenidos para ese específico uso o, previo informe favorable de la administración competente por razón de la materia, para otros usos dotacionales diferentes y para usos residenciales de protección pública.

El precepto en cuestión pretende salir al paso de las sustanciosas operaciones de pura especulación<sup>3</sup> protagonizadas en los últimos años por las propias administraciones públicas y por los organismos autónomos y entidades de ellas dependientes mediante la recalificación de terrenos -en la mayoría de los casos con emplazamientos privilegiados y adquiridos en no pocas ocasiones a través de cesiones, a veces interesadas y a veces consecuencia del clima patriótico que siguió al fin de la guerra civil-, para su enajenación con altísimas tasas de revalorización.

En relación con esta limitación se plantean algunas cuestiones que queremos solo dejar apuntadas:

A/ En primer lugar hemos de destacar que el precepto en cuestión no contiene ninguna referencia temporal que pueda tomarse como límite a la vinculación del planificador. ¿Quiere ello decir que cualquiera que fuera la antigüedad de este uso, una vez acreditado el mismo el planificador ha de cumplir con el mandato de la norma?. A estos efectos ha de tenerse en cuenta que las profundas transformaciones sufridas en los últimos cuarenta años en España pueden situarnos ante supuestos en los que los usos citados hayan dejado de ser efectivos hace tiempo.

B/ Por otra parte es de suponer, aunque no se diga expresamente, que el artículo en cuestión está dirigido a los terrenos de titularidad pública, desde cuya perspectiva es cierto que pocas dudas puede suscitar la referencia a instalaciones adscritas a la defensa nacional, pero no así en el resto de supuestos si tenemos en cuenta por ejemplo que en los usos docentes o sanitarios está muy presente la iniciativa privada o que las estaciones de servicio pueden ser consideradas elementos funcionales de las infraestructuras de transportes.

C/ Por último ha de aclararse que esta limitación afecta al ámbito de la calificación del suelo, y por tanto solo despliega sus efectos en tanto en cuanto los terrenos en cuestión estén ya incorporados o vayan a incorporarse al proceso de desarrollo urbano, pero no cuando los citados terrenos estén al margen de ese proceso (lo que puede suceder especialmen-

---

<sup>3</sup> Con acompañamiento legislativo, como es el caso de la modificación del régimen de la reversión operado a través de una disposición adicional en la Ley de Ordenación de la Edificación con el único objetivo de viabilizar definitivamente la apropiación por la Administración de fortísimas plusvalías en una sustanciosa operación urbanística de Madrid (Madrid Norte, terrenos expropiados para la estación de Chamartín), que de otra forma podrían revertir en sus antiguos titulares.

te en instalaciones adscritas a la defensa nacional tales como campos de entrenamiento o de tiro, situados normalmente en parajes rústicos) en cuyo caso su existencia sería compatible con una clasificación de suelo rústico o incluso de suelo urbanizable.

### 1.2.3.- Subsuelo de espacios de dominio público

En relación con esta cuestión la LOUPMR (art. 47, apartados 7 y 8) viene a rectificar el criterio apuntado por la LSG (art. 11.1.f) según el cual parecía posible que el PG (o, añadiríamos, el PE en suelo urbano) atribuyera usos de titularidad privada en el subsuelo de los espacios libres de dominio público con destino a aparcamiento.

A pesar de que la dicción literal de la LSG era tajante en cuanto a la necesidad de que el PG habilitara expresamente esos usos en el subsuelo de un espacio libre (lo que debería por tanto constituirse en requisito de validez de cualquier acto de enajenación de estos espacios, fiscalizable por ende a través de la correspondiente calificación registral) no fueron pocos los casos en los que los Ayuntamientos enajenaron subsuelo de sus calles con destino a la ubicación de aparcamientos privados correspondientes a los solares colindantes sin que esta habilitación estuviera contenida en el PG. La LOUPMR viene en este punto a introducir una rectificación en toda línea al vincular de forma taxativa el subsuelo de estos espacios a usos que siempre habrán de ser de titularidad pública, aunque excepcionalmente se admita la gestión privada mediante la técnica concesional en el caso de polígonos (nunca sería por tanto aplicable dicha técnica en el suelo de edificación directa) en los que se justifique la imposibilidad de cumplir con los estándares de aparcamiento de la LOUPMR en los espacios de titularidad privada. Ni que decir tiene que difícilmente se presentará un supuesto en el que, en el ámbito de un polígono, se dé la circunstancia legitimadora de esta ocupación, no obstante lo cual es seguro que seguirán produciéndose esas ocupaciones del subsuelo del dominio público.

## **1.3.- ORDENACIÓN**

### 1.3.1.- Intensidades y estándares

La LOUPMR recoge, en la sección primera del capítulo I, Título II, algunos principios generales que afectan al planeamiento, sobre algunos de los cuales (magnitudes de los sectores, el distrito como ámbito de cómputo de intensidades y estándares en suelo urbano no consolidado, o utilización del subsuelo de los espacios libres de titularidad pública) ya hemos tratado. Pero sobre todos ellos destacan las disposiciones que se recogen en los artículos 46 y 47, en los cuales, bajo el título de “límites de sostenibilidad” y “calidad de vida y cohesión social”, se recogen las disposiciones más trascendentes para el desarrollo urbano de nuestras ciudades. En ellos se imponen unas determinaciones de obligado cumplimiento que afectan a la intensidad de usos por un lado y a las cesiones a materializar por

el otro, y de cuyo resultado damos cuenta a través de un cuadro que unimos como **anexo num. II**<sup>4</sup>

Incorporamos asimismo, como **anexo num. III**, un cuadro comparativo entre las sucesivas legislaciones vigentes en materia urbanística (LS/76, LSG y LOUPMR) en lo referente a condiciones de ordenación (excluida la referida a intensidades que es una novedad en la LOUPMR) y reservas de terrenos.

Del examen de los citados cuadros podríamos destacar las siguientes particularidades:

A/ Tal y como ya avanzábamos un poco mas arriba, la LOUPMR es novedosa en la imposición de unos limites de intensidad de uso (o de edificabilidad) que se cuantifican en función de los distintos tipos de suelo y, en el caso de los suelos urbanos y suelos urbanizables delimitados y contiguos al suelo urbano, de la población del municipio. Esta limitación de intensidades en función del número de habitantes, con tener una cierta lógica, deja sin embargo fuera de foco algunas situaciones que hubieran merecido una mayor atención de no ser por el equivocado enfoque del que nace la LOUPMR según hemos denunciado ya en la entrega anterior de este mismo trabajo. Así, vemos cómo no se tiene en cuenta la existencia de entornos metropolitanos que cada vez demandan con mas intensidad respuestas uniformes que en la LOUPMR no encuentran; en este punto concreto es altamente revelador constatar cómo la LOUPMR impone como parámetro para fijar la intensidad de uso el de la población del municipio aún para el caso de planes que abarquen a mas de un término municipal, cuando es posible que para estos casos (las áreas metropolitanas), el criterio a manejar no tendría que pasar por el número de habitantes y mucho menos la del respectivo municipio. En cualquier caso, he aquí una muestra mas de cómo la LOUPMR se sitúa en una concepción muy limitada del fenómeno urbanístico, desentendiéndose así de los grandes problemas que acechan a nuestras ciudades como consecuencia de los grandes cambios que se están operando en el mundo de la tecnología y en el de las comunicaciones y que cada vez difuminan mas las estrechas fronteras del municipio.

B/ A salvo de un error en la lectura de los citados preceptos, llama la atención el hecho de que no se recojan límites de ocupación en relación con los suelos urbanizables delimitados de tipo residencial, hotelero o terciario.

C/ Pero lo que es mas preocupante es la penalización a que se somete no ya a los SUND, sino incluso a los SUD no contiguos al suelo urbano, al reducir su intensidad de uso a unos límites que en la práctica operarán como auténticas normas de protección al hacer inviable cualquier operación de transformación del suelo. Desde esta filosofía, y teniendo en cuen-

---

<sup>4</sup> El anexo num. I es el incorporado a la primera parte de este mismo trabajo en relación con los usos en suelo rústico, publicado en numero anterior de la revista.

ta que la clasificación como SUD contiguo (con la consiguiente atribución de una intensidad de uso superior a 0,30 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>) es reserva de PG, puede ya vaticinarse bien una cierta laxitud en la interpretación del término “contiguo” (con los riesgos de arbitrariedad que ello conlleva), bien una cascada de modificaciones puntuales de PG a través de las cuales los SUD no contiguos se irán transformando en contiguos por ósmosis, y, lo que será mas preocupante, después de haber sido adquiridos en condiciones muy ventajosas por los grandes operadores urbanísticos quienes serán aún mas las auténticas instancias rectoras de la política urbanística en nuestras ciudades.

### 1.3.2.- Determinación de alturas.

No satisfecho el legislador con los límites hasta aquí impuestos a la libertad del planificador ha incluido en la LOUPMR un precepto (el 48.5) de cuya aplicación literal resultará que el único criterio para fijar las alturas de las edificaciones en los planes será en el ancho de las calles a las que den frente. Esta técnica de determinación de alturas, nacida al compás de los planes de alineaciones de los años sesenta, puede desde luego ser una mas de las utilizables por el Plan para resolver esta cuestión; pero parece excesivo imponer al planificador su utilización como única referencia.

### 1.3.3.- Las normas de aplicación directa.

La incrustación de normas de aplicación directa en la legislación urbanística datan de la LS/76, cuyos artículos 72 a 74 se vienen reproduciendo de forma prácticamente inalterable en casi todas las legislaciones urbanísticas posteriores. En la LOUPMR estas disposiciones están contenidas en el art. 104 que, tras una genérica referencia a la necesidad de adaptación de las construcciones al ambiente en el que estuviesen emplazadas, se refiere consecutivamente a los entornos de conjuntos históricos o monumentos y a los lugares de paisaje abierto o natural.

La pervivencia de estas normas en la legislación urbanística dio lugar a un tenso debate doctrinal sobre la funcionalidad de dichas normas en los municipios con plan, en los cuales parecía lógico entender que fuera el PG el que contuviera la concreción de las mismas. No fue entendido así por la jurisprudencia que, en no pocos casos, aplicó directamente los criterios dimanantes de esos preceptos (mejor sería decir los criterios que el juzgador entendía como coincidentes con dichos preceptos) para terminar imponiendo auténticas ordenaciones específicas sobre y contra las propias disposiciones del Plan General<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Queda para otra ocasión un análisis mas en profundidad sobre esta cuestión desde consideraciones de orden jurídico-procesal como lo es la de destacar que la incardinación de estas decisiones jurisdiccionales en el contexto de una impugnación indirecta contra el Plan simplemente no habría permitido que la resolución judicial llegara a imponer concretas soluciones de ordenación, limitando sus efectos a los anulatorios del precepto del PG que habilitara soluciones contradictorias con dichas normas y a la devolución del expediente a las administraciones competentes para que adaptaran el Plan a los criterios señalados en sentencia. No ha sido entendido así por la jurisprudencia que en no pocos casos ha optado por invadir el terreno del legislador declarando derechos que conllevaban concretas soluciones constructivas.

La dicción literal del art. 53.2, sin embargo, parece aportar una novedad en este panorama, y es que en ella se obliga al planificador a recoger en el PG “...*las determinaciones necesarias para que las construcciones e instalaciones cumplan las condiciones de adaptación al ambiente establecidas por el art. 104 de la ley*”. Parece pues que con esta redacción se refuerza la mediatización a través del PG de los criterios señalados en la ley como normas de aplicación directa, y con ello (allá en donde exista un PG aprobado al amparo de la LOUPMR) la necesaria articulación de cualquier impugnación de actos concretos por esta causa como impugnación indirecta del Plan que no debiera alcanzar a la asunción por el juzgador de funciones declarativas respecto a la concreta solución a adoptar.

## **2.- INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN.**

### **2.1.- CLASES**

La LOUPMR sigue en esta materia el esquema de la legislación anterior al diferenciar entre planes de ordenación y planeamiento de desarrollo.

#### 2.1.1 Planes de ordenación.

Recoge la LOUPMR bajo esa denominación las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento y el Plan General, a los cuales habrá que añadir los Planes Especiales que se produzcan en ausencia de PG cuya existencia aparece reconocida en la propia ley (art. 68.2). Por lo que respecta a éstos últimos habrá de advertirse que su eventual existencia solo se contempla desde su vinculación con determinadas finalidades cuales son: la protección de ámbitos singulares, la implantación de infraestructuras y dotaciones urbanísticas, y –de forma excluyente respecto de cualquier otro instrumento de planeamiento- la rehabilitación y mejora del medio rural cuyos planes especiales se conciben como auténticas modificaciones puntuales del PG (art. 87).

##### *2.1.1.1.- Las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento*

Mantiene la LOUPMR la naturaleza jurídica que la legislación anterior predicaba de estas normas -subsidiarias para los Ayuntamientos que carezcan de plan y complementarias en relación con las lagunas o indeterminaciones de los planes que ya existan-, si bien que dicha declaración (art. 51) se ve negada frontalmente en relación con el suelo urbanizable de protección de espacios naturales en relación con el cual la propia LOUPMR incluye entre los supuestos en que el PG se verá vinculado para declarar un suelo como tal el de que las citadas normas declaren un espacio protegido. Ya advertíamos en otro lugar de este trabajo de esa flagrante contradicción.

La figura de planeamiento recogida en la LOUPMR es la de las Normas Provinciales (NN.PP.), con exclusión por tanto de las normas de ámbito municipal (art. 70.2 LS/76) que en la LSG habían sido sustituidas por los Proyectos de Ordenación del Medio Rural (arts. 18 y ss). Quedan así desprovistos los Ayuntamientos de instrumentos alternativos al PG, cuya utilidad (aún cuando el balance no fuera muy positivo) parece fuera de toda duda en el caso de ayuntamientos con un bajo perfil de conflictividad urbanística.

### *2.1.1.2.- El Plan General de Ordenación Municipal*

Por lo que respecta al PG, en la LOUPMR se mantienen las características esenciales de la legislación precedente. En cualquier caso no queremos pasar por alto algunas consideraciones:

#### A/ Aprovechamiento tipo en SUNC

La inclusión, entre las determinaciones del PG, de la fijación del aprovechamiento tipo (en adelante AT) en los SUNC puede constituir una seria fuente de problemas para los Ayuntamientos en la medida en que no será infrecuente que a la hora de la gestión del plan dicho AT no pueda mantenerse. La explicación a esta situación deriva de la propia casuística que rodea a los SUNC, constituidos por bolsas de terreno en los que, a diferencia de los suelos urbanizables, la acción urbanizadora se ha ido superponiendo de forma desordenada y puntual como consecuencia de presiones vecinales y necesidades objetivas; así, no es difícil encontrarse en dichos ámbitos con accesos pavimentados o terrenos con apariencia de públicos que posteriormente, en el momento de la gestión, se descubren como privados. Esta situación, imposible de conocer en el momento de la redacción del planeamiento general, va a incidir en el denominador de la fórmula de cálculo del AT<sup>6</sup> elevando dicho factor<sup>7</sup> con las consecuencia correspondientes en el descuadre de la fórmula que solo podrá ser subsanado bien aumentando el numerador (aprovechamiento total), bien reduciendo el cociente (AT), ambos, determinaciones propias de PG: su tratamiento no podrá por tanto escapar al mecanismo de la modificación puntual del PG.

Esta situación -planteada ya en la realidad en algunos Ayuntamientos con PG aprobado bajo la vigencia de la LSG de la cual es tributaria la LOUPMR, y de la que se desprenden obvias consecuencias que trascienden al plano meramente operativo para alcanzar a aspectos materiales como son los de la responsabilidad patrimonial de la Administración frente a transmisiones hechas en base a un AT señalado por el PG-, podría ser fácilmente evitada

---

<sup>6</sup> Hay que recordar que el AT es la resultante de una operación matemática de dividir el aprovechamiento total del polígono entre la superficie del ámbito deducidas de dicha superficie los espacios destinados a dotaciones ya existentes y que se mantengan (art. 113 LOUPMR)

<sup>7</sup> Y de forma además sustancial, habida cuenta de las reducidas dimensiones que suelen presentar los SUNC.

con solo permitir que en los SUNC el aprovechamiento no haya de venir definido necesariamente por medio de un valor unitario sino que pudiera ser referido en términos de edificación total, venga esta definida ya con detalle en el PG o se deduzca de parámetros pendientes de concreción en un planeamiento especial; no creo que con ello se resintiera ni los derechos de los propietarios del suelo ni la seguridad del tráfico jurídico patrimonial en unas operaciones inmobiliarias que, por desplegarse sobre terrenos urbanos, no precisan de complejos cálculos para encontrar el valor de mercado. Esto es lo que parece no permitir la LOUPMR a pesar de la declaración contenida en el apartado 2 del art. 113<sup>8</sup>; y es que en el párrafo 4 de dicho artículo solo se excluye de la necesidad de fijar el AT en términos de “...superficie edificable del uso y tipología característicos por metro cuadrado del suelo del área respectiva” (apartado 1 “in fine”) el supuesto de equilibrio entre todos los polígonos.

#### B/ SS.GG. adscritos a SUNC

En la LOUPMR se recogen entre las determinaciones de los SUNC la referida a la previsión de sistemas generales necesarios, pero solo lo hace en relación con los SUNC en los que “...el plan general remita la ordenación detallada a un plan especial de reforma interior” (art. 55.2), lo que pudiera parecer una exclusión de ésta técnica respecto de los SUNC que el PG ordene directamente. Tal parece que ello se deba a un simple error de redacción-fruto de la precipitación con que fue acometida la tramitación de la ley y de la que sorprendentemente el legislador hace gala en su exposición de motivos- intrascendente respecto de la cuestión de fondo que no es otra que la de la posibilidad de adscribir a SUNC que el PG ordene directamente determinadas superficies de suelo de SS.GG., lo cual viene posibilitado por vía de lo dispuesto en los arts. 112.2 y 166.3 de la propia LOUPMR.

#### C/ Cupo de viviendas de protección pública en SUNC

Tal y como avanzábamos en un momento anterior de este trabajo la LOUPMR obliga a reservar en el SUNC un porcentaje de viviendas para protección pública “...que nunca podrá ser inferior a las necesarias para emplazar el 20% de la edificabilidad residencial en cada distrito” (art. 55.3); siendo así que el distrito es un ámbito que incluye tanto el SUC como el SUNC (art. 49) surge la duda de si para el cómputo del 20% habrán de tenerse en cuenta o no las viviendas protegidas que ya existan en el SUC incluido en el mismo distrito. Personalmente me inclino por una opinión negativa visto que el precepto en cuestión se dirige a la “...reserva de suelo...” y que además en el art. 49 se matiza que el ámbito de cómputo para el cumplimiento de los estándares de reserva de dotaciones y de limitación

---

<sup>8</sup> “En los supuestos en que el plan general no establezca la edificabilidad por medio de un coeficiente, el aprovechamiento tipo habrá de deducirse de la edificabilidad resultante por aplicación de las condiciones generales de la edificación establecidas por el propio planeamiento”.

de intensidad (lo que permite una interpretación analógica para el caso que nos ocupa) es el del “...conjunto de suelo urbano no consolidado de cada distrito”.

#### D/ Programación vinculante

Es esta una novedad introducida por la LOUPMR respecto de la legislación anterior, consistente en la habilitación para que el PG condicione el desarrollo de los SUND al previo desarrollo de los SUD. Sobre la constitucionalidad de esta medida se presentan no pocas dudas habida cuenta de los términos en los que LRSV/98 recoge el derecho de los propietarios del suelo urbanizable a su transformación.

#### E/ Estudios medioambientales.

La LOUPMR incluye, entre la documentación que debe de acompañar a los PG, la correspondiente a un “...estudio de sostenibilidad ambiental, impacto territorial y paisajístico...” que en ningún caso puede confundirse con la “evaluación de impacto ambiental” a que se refiere al Real Decreto Legislativo 1302/1986, razón por la cual entiendo que en ningún caso pueden predicarse del informe que se emita en relación con dicho estudio los efectos propios de la autorización a que se refiere el R.D. legislativo citado.

#### 2.1.1.3.- Los Planes Especiales de Ordenación

Incluimos en este apartado los PE a los que la LOUPMR reconoce autonomía para su aprobación incluso en ausencia de PG (la calificación como PE de ordenación es precisamente para diferenciarlos de los que son de desarrollo), respecto de los cuales quedémonos por el momento con la nota de su limitación que viene dada por la especialidad de su contenido el cual habrá de ir encaminado a alguna de las siguientes finalidades:

- Protección de ámbitos singulares. Se trata de auténticos planes de ordenación que pueden extenderse a varios términos municipales (art. 69) siempre en conexión con su finalidad protectora en relación con el medio ambiente, las aguas continentales, el litoral costero, los espacios naturales, las áreas forestales, los espacios productivos, las vías de comunicación, los paisajes de interés, el patrimonio cultural u otras finalidades similares, y con facultades para imponer limitaciones de uso e incluso la prohibición absoluta de construir.
- Protección, rehabilitación y mejora del medio rural. Susceptibles también de extenderse a más de un término municipal, la LOUPMR los concibe (art. 72) como instrumentos de ordenación de los núcleos rurales ante situaciones de “*complejidad urbanística sobrevenida*” (art. 56.f), así como del suelo rústico respecto del cual se apunta en la ley de forma algo confusa a unos fines de protección de “...*los elementos mas característicos de la arquitectura rural y de las edificaciones tradicionales...*” que poca relación parecen guardar con el suelo rústico.

- Implantación de infraestructuras y dotaciones urbanísticas. Es ésta una de las mas genuinas manifestaciones del planeamiento especial, respecto de la cual no se introduce ninguna novedad en la LOUPMR.

De la anterior exposición destacaremos la consecuencia de que cualquier operación de reforma interior no prevista en el PG queda excluida de su tratamiento a través de un PE para entrar de lleno en el ámbito de la modificación del PG, Se rompe con ello de forma definitiva con el esquema resultante de la LS/76 (art. 23.3) y de la LSG (art. 26.2.c “in fine) en cuyos textos se preveía como posible el acometer PE de reforma interior al margen de las previsiones de los PG con la sola limitación de no modificar la estructura general de éste.

### 2.1.2.- Planes de desarrollo

Tampoco en este punto es sustancialmente innovadora la LOUPMR en la cual se recogen, bajo esa denominación (sección 4ª, capítulo I, título II), los Planes Parciales (P.P.), los Planes Especiales (P.E.) y los Estudios de Detalle (E,D,), todos ellos con similares características que en la legislación precedente, a lo que cabe añadir los Planes de Sectorización (P.S.) como instrumentos de desarrollo de los SUND. Por otra parte quedan fuera de esta sección, con indudable acierto, los Proyectos de Urbanización que nunca fueron considerados instrumentos de planeamiento sino meros documentos de ejecución sin valor normativo. Examinaremos a continuación algunas particularidades de este planeamiento.

#### *2.1.2.1.- Planes Parciales.*

Son los instrumentos de desarrollo de los SUD y su contenido coincide básicamente con el que se recogía en la legislación urbanística precedente. De la regulación que de ellos se hace en la LOUPMR señalaremos algunas particularidades dignas de mención.

A/ En primer lugar haremos referencia a la habilitación que se hace en la ley respecto de dichos planes (en la línea de lo que ya se disponía en la LSG) para modificar la delimitación de los sectores y áreas de reparto establecida por el PG, ésta vez con la limitación de que dicha modificación “...no afecte a suelo rústico de especial protección ni a dotaciones públicas y que no suponga una alteración igual o superior al 5% del ámbito delimitado por el plan general” (art. 62.2)<sup>9</sup>. No se trata aquí de regular los reajustes (término que usa la LOUPMR, seguramente con plena intención devaluatoria) que surjan como consecuencia del replanteo sobre el terreno de las determinaciones del PG, sino de auténticas modificaciones del planeamiento superior para cambiar dichas determinaciones, lo que plantea no pocos problemas que el precepto no resuelve.

---

<sup>9</sup> En la LSG la única limitación que se recogía era la de que no afectara a mas de un 15% de la superficie del ámbito delimitado por el planeamiento superior.

Por un lado, en cuanto a los límites, tal parece que el del suelo rústico de especial protección no será el único; parece evidente que dicha modificación tampoco podrá afectar ni al SUC (ello supondría un cambio en el régimen jurídico de derechos y obligaciones de la propiedad) ni al SUNC (ello afectaría a la clasificación del suelo), así como tampoco a los suelos urbanizables con uso o aprovechamiento diferente (ya que afectaría a una determinación reservada al PG) circunstancia que, por disposiciones de la propia ley (vid intensidades de usos en el cuadro que se une como anexo num. II), concurrirá cuando el “reajuste” en cuestión afecte a SUD contiguos de una parte y a SUD no contiguos o SUND de la otra. Mas aún, es muy probable que, tal y como está redactado el art. 95.2 de la LOUPMR ni tan siquiera podría afectar al suelo rústico de protección ordinaria, al menos sin informe de la Comisión Superior de Urbanismo de Galicia y aprobación definitiva por parte de la Consellería. En realidad, y desde una aplicación rigurosa de la ley, no parece que dicha técnica tenga mucho futuro (a salvo de sectores colindantes con la el mismo aprovechamiento y uso) si tenemos en cuenta que su aplicación chocará con derechos reconocidos por el PG en el caso de afectar a sectores con mayor aprovechamiento (en cuyo caso no parece que pudiera cuestionarse la renuncia de un propietario a materializar parte de sus aprovechamientos) y con determinaciones vinculantes del P.G. en el caso de afectar a sectores con aprovechamiento menor.

Por otra parte, en cuanto a la motivación, la LOUPMR exige la existencia de “...razones justificadas...”, cuya indeterminación deja un excesivo margen de manobra que nos hace temer su utilización arbitraria según quien de quien provenga la justificación.

B/ También se recoge en la LOUPMR la posibilidad de que el planeamiento parcial modifique “...la ordenación detallada establecida por el plan general de ordenación” (art. 62.1) siempre que dicha modificación tenga por objeto la “...mejora sustancial de la ordenación propuesta...” identificado dicho objetivo en una relación de supuestos tan amplia que finaliza apuntando a “...otros fines análogos”. No logramos entender las razones de estas aparentes cautelas en relación con la facultad de modificación de la ordenación contenida en el PG articulada a través del documento idóneo y específico para el SUD; a este respecto hay que tener en cuenta que la posibilidad de que el PG contenga la ordenación detallada de los suelos urbanizables se contempla como una mera posibilidad (art. 57.2) que además lleva aparejada la necesidad de garantías para su ejecución, lo que no debiera de impedir que un PP posterior estudiara cualquier solución compatible con el PG y con la ley, salvo que la declaración de “sector de desarrollo urbanístico preferente” se conectara con una decisión unilateral de la Administración basada en razones de urgencia y necesidad (que no es el caso como se constata al comprobar que dicha declaración descansa únicamente sobre la existencia compromisos para su ejecución), en cuyo caso si tendría sentido la imposición de limitaciones cuando no la exclusión de cualquier modificación.

### *2.1.2.2.- Planes Especiales.*

Centrándonos en la modalidad de los Planes Especiales de Reforma Interior (PERI), paradigma del planeamiento de desarrollo en el SUNC, daremos por reproducidas las observaciones hechas mas arriba en relación con los P.P., si bien que con la matización de que en este caso no existe ninguna posibilidad práctica de modificación del ámbito delimitado por el PG toda vez que, descartada la posibilidad de afectar a SUC, suelo urbanizable o suelo rústico, no es fácil que nos encontremos con dos SUNC contiguos y con los mismos aprovechamientos.

### *2.1.2.3.- Estudios de Detalle.*

La única novedad que presenta la LOUPMR respecto de esta figura de planeamiento, en relación con las determinaciones de la legislación precedente, es la de añadir, a sus funciones tradicionales de establecer o adaptar alineaciones o rasantes y ordenar volúmenes, la de establecer las condiciones estéticas y de composición de la edificación, si bien que de la dicción literal del precepto (art. 73.1.c) tal parece que ello será siempre con el alcance limitado de una simple concreción de disposiciones que necesariamente habrán de estar ya contenidas en el planeamiento.

### *2.1.2.4.- Planes de Sectorización.*

Hemos querido dejar para el último lugar la figura de los PS por ser la única novedad que presenta la LOUPMR en cuanto a los instrumentos de desarrollo del PG. Los PS son en la ley los instrumentos adecuados para el desarrollo de los SUND, y en cuanto a su contenido el art. 66.3 se limita a establecer unas escasas referencias, algunas de las cuales no puede inscribirse desde luego en el capítulo de aciertos.

Puesto que las determinaciones del PG respecto de este tipo de suelos son de carácter mínimo (en realidad la LOUPMR se refiere a criterios y prioridades) es lógico que se exija que el P.S. contenga, además de la concreta delimitación del sector, las determinaciones propias de PG y PP para el SUD. El problema aparece cuando en el apartado c) de dicho artículo se incluye la siguiente referencia:

*“La previsión de suelo para nuevas dotaciones de carácter general, en la proporción mínima establecida por el número 1 del art. 47, que habrán de emplazarse en el interior del sector con independencia de las dotaciones locales”.*

Esta exigencia de emplazamiento de los SS.GG. en el interior del sector merece una especial atención.

#### A/ Concepto de SS.GG.

El concepto de los SS.GG. en el derecho urbanístico responde a una elaboración de la doctrina y la jurisprudencia hecha a partir de unas escuetas referencias contenidas en el

Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Real Decreto 1346/1976 (LS/76) y en el Reglamento de Planeamiento Urbanístico de 1978 (RPU) vinculadas a determinaciones que los PG deberían de incluir en relación con la estructura general y orgánica del territorio (art. 12.b. LS/76) y referidas a determinadas reservas de terrenos con destino al trazado de las principales redes de comunicación así como a la implantación de espacios libres y de equipamientos (art. 25 RPU). En su concepción original las notas características de los SS.GG. eran las siguientes:

- Su relevancia en el esquema de ordenación municipal. Se trata de elementos que están al servicio de la generalidad de la población y cuya función es la de garantizar la coherencia del desarrollo urbanístico en el ámbito municipal o supramunicipal; y, en coherencia con ello, es en el nivel de planeamiento correspondiente al ámbito municipal en el que dichos elementos han de estar previstos.
- Su exclusión de los procesos de distribución de cargas y beneficios. Los terrenos que el PG reservaba para tal fin quedaban excluidos del procedimiento para la determinación del aprovechamiento medio, tanto del sector como del suelo urbanizable de cada cuatrienio (arts. 30.c. y 31.6 del RPU), y por ende también de los procedimientos de obtención por cesión gratuita vinculados al desarrollo de un sector o polígono<sup>10</sup>.

Esta categoría específica de suelo, que operaba al margen y con independencia de su clasificación (art. 26 RPU), fue adquiriendo progresivamente –fundamentalmente al hilo del control hecho por los tribunales del orden contencioso administrativo respecto de los procedimientos de obtención- unos perfiles mucho más definidos hasta el punto de ser declarados como tales terrenos que en el planeamiento urbanístico no aparecían así reconocidos pero en los que, sin embargo, no era difícil reconocer la existencia de las características propias de un sistema general: su incidencia en el ámbito municipal.

La legislación urbanística posterior a la LS/76 ha introducido ciertamente cambios en alguna de estas notas características, como era el referido a su exclusión de los procesos de distribución de cargas y beneficios que, tanto en la LSG como en la LOUPMR, desaparece para dar entrada a su plena integración en los procesos de gestión urbanística de carácter poligonal y, como presupuestos de ello, a su consideración como superficies computables a los efectos del cálculo del aprovechamiento tipo correspondiente. Sigue sin embargo plenamente vigente su consideración como elementos determinantes de la estructura general y orgánica del territorio y, como tales, caracterizados por su centralidad en el planeamiento de carácter municipal.

---

<sup>10</sup> No puede considerarse como tal la ocupación directa a que se refería el art. 52 del Reglamento de Gestión Urbanística (en adelante RGU) y respecto de cuya naturaleza cuasi expropiatoria ya tuvo ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional en su sentencia 61/1997 de 20 de marzo (fundamento jurídico 29°).

La LOUPMR recoge, con ocasión del capítulo dedicado a la obtención de terrenos dotacionales, una definición de los SS.GG. (art. 165) del siguiente tenor:

*“Son terrenos de sistemas generales los dotacionales públicos que están diseñados o previstos para el servicio de la totalidad del municipio y, en especial, para implantar las infraestructuras básicas del modelo de ciudad”*

De dicha definición nos quedaremos de momento con la referencia a su carácter de dotación al servicio de todo el municipio, lo que en principio nos sitúa ante reservas de terrenos de una cierta magnitud.

B/ Sobre el nivel de decisión al que se vincula en la LOUPMR la implantación de los SS.GG.

Centrándonos en la LOUPMR hemos de destacar que de la lectura del art. 66.3.c. parece deducirse ciertamente un cambio en una de las notas que la legislación precedente había venido manteniendo ininterrumpidamente: la reserva de PG respecto a la clasificación de terrenos para esos fines. Veremos hasta que punto ello es así.

La LOUPMR dedica su Título II al planeamiento. De lo dispuesto en dicho título interesa destacar muy especialmente la literalidad de aquellos preceptos en los que se hacen expresas referencias a los sistemas generales como son los siguientes

Art. 47. Calidad de vida y cohesión social.

*“1.- El **plan general** deberá de contemplar las reservas de suelo necesarias para la implantación de los **sistemas generales** o conjunto de dotaciones urbanísticas al servicio predominante del conjunto de la población, de su asentamiento, movilidad y empleo, en proporción adecuada a las necesidades de la población, y teniendo en cuenta la capacidad residencial máxima derivada del plan...”*

Art. 53. Plan general: determinaciones de carácter general

*“1.- Los **planes generales** de ordenación municipal contendrán las siguientes determinaciones de carácter general:*

(...)

*e) Estructura general y orgánica del territorio integrada por los **sistemas generales** determinantes del desarrollo urbano y, en particular, por los sistemas generales de comunicaciones y sus zonas de protección, de espacios libres y zonas verdes públicas, de equipamiento comunitario público y de servicios urbanos”.*

Art.55. Plan general: determinaciones en suelo urbano no consolidado

“2.- Cuando el **plan general** remita la ordenación detallada a un plan especial de reforma interior, contendrá las siguientes determinaciones:

(...)

*d) previsión de los **sistemas generales** necesarios , en su caso, para el desarrollo del plan especial”.*

Art. 57. Plan general: determinaciones en suelo urbanizable delimitado

“1.- Los **planes generales** de ordenación municipal contendrán, en todo caso, en suelo urbanizable delimitado las siguientes determinaciones:

(...)

*b) Desarrollo de los sistemas de la estructura general de la ordenación urbanística del territorio con la precisión suficiente para permitir la redacción de planes parciales o especiales, determinando los **sistemas generales** incluidos o adscritos a la gestión de cada sector.”*

Art. 58. Plan general: determinaciones en suelo urbanizable no delimitado

*“En suelo urbanizable no delimitado, el **plan general** establecerá los criterios para delimitar los correspondientes sectores, tales como los relativos a magnitud, usos, intensidad de uso, dotaciones, equipamientos, **sistemas generales que deban de ejecutarse** y conexiones con los mismos, así como prioridades para garantizar un desarrollo urbano racional”.*

Art. 64. Plan parcial: determinaciones.

*“1.- Los planes parciales contendrán en todo caso las siguientes determinaciones:*

(...)

*i) Ordenación detallada de los suelos destinados **por el plan general** a **sistemas generales** incluidos o adscritos al sector , salvo que el municipio opte por su ordenación mediante plan especial”.*

No son estos los únicos preceptos en los que la LOUPMR establece una directa vinculación entre PG y SS.GG. En el título IV, dedicado a la ejecución de los planes, encontramos no pocas referencias que apuntan en esta misma dirección, como son la previsión que se hace en el art. 109.5 respecto del planeamiento especial como única alternativa al PG

para la delimitación “ex novo” de los SS.GG, o la exclusión del concepto de SS.GG<sup>11</sup>, que el art. 165.3 hace respecto de “...*los terrenos, instalaciones e infraestructuras de titularidad estatal o autonómica de carácter supramunicipal que no estén contemplados en el plan general...*”.

De lo hasta aquí expuesto no parece por tanto que sea tan clara la ruptura del principio de reserva de PG para la calificación de un terreno como de reserva para SS.GG. Muy al contrario, en la LOUPMR se contienen reiteradas declaraciones que situarían la decisión definitiva de la implantación de un sistema general en el nivel correspondiente al planeamiento general, lo que por otra parte no puede dejar de verse como absolutamente necesario habida cuenta de la naturaleza de elementos estructurantes del territorio que por tanto han de ser forzosamente definidos desde una perspectiva de desarrollo municipal. ¿Cómo integrar entonces el artículo 66.3.c) en el esquema de la Ley?.

C/ Sobre la integración del art. 66.3.c) en la sistemática de la LOUPMR.

A los efectos de la respuesta a la pregunta que hemos planteado es conveniente desmenuzar el esquema de funcionamiento que la LOUPMR establece con carácter general en la dinámica “planeamiento general - planeamiento de desarrollo”, cuyo resumen, a los efectos que nos interesan, es el siguiente:

El PG es, en principio, el único documento en el que se pueden establecer las reservas de suelo para SS.GG. (arts 47.1, 53.1.e, y 58) -que además habrá de hacerse “...*teniendo en cuenta la capacidad máxima residencial derivada del plan...*” (art 47.1)- y en él además ha de indicarse el “...*sistema de obtención...*” respecto de los no existentes (art. 53.1.e. y 57.1.b). Además de estas determinaciones referidas a los terrenos con destino a SS.GG. el PG ha de contener unas determinaciones de ordenación zonal que permitan el desarrollo posterior de los suelos propuestos para su transformación (urbanizables), tales como la delimitación de sectores (ámbito de planeamiento) y de áreas de reparto (ámbitos de gestión) en el suelo urbanizable delimitado, o la simple fijación de criterios para estas delimitaciones en el caso de los suelos urbanizables no delimitados.

A partir de estas previsiones entra en escena el planeamiento de desarrollo que, en el caso de los SUND (PS), debe de incorporar determinaciones que en el SUD vienen ya establecidas en el PG, tales como la delimitación de sectores (art. 66.3.a) y de áreas de reparto en las que habrán de incluirse forzosamente “...*los terrenos necesarios para sistemas gene-*

---

<sup>11</sup> Con toda seguridad, en coordinación con la reforma del art. 25 de la Ley 6/1998 de Régimen del Suelo y Valoraciones introducida por ley 53/2002 de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social y dirigida a intentar cortocircuitar la aplicación el criterio jurisprudencial de aplicar valores de suelo urbanizable en expedientes de expropiación tramitados para la implantación de sistemas generales en terrenos con clasificación como rústicos.

*rales y dotaciones públicas...*” (art. 111.5); ello además del resto de las determinaciones que están establecidas en el artículo 64 para los planes parciales.

Hasta aquí nos encontraríamos por tanto ante un sistema jerárquico en el que el PG ocupa la situación predominante, con expresa reserva para él –o para el Plan Especial en ausencia o insuficiencia de éste- de la facultad de delimitación de nuevos SS.GG, y al planeamiento de desarrollo.

Aunque este es el esquema resultante de una lectura sistemática de la LOUPMR en relación con la cuestión que nos ocupa, es lo cierto que algunas consideraciones de orden práctico podrían aconsejar a los Ayuntamientos el no llevarlo hasta sus últimas consecuencias. Así, la imposibilidad de adscribir desde el PG parte de los SS.GG. a unos ámbitos cuya delimitación se desconoce (los SUND), unida a los efectos que el art. 99 (en relación con el 166.2) anuda al transcurso del plazo de cinco años desde la efectiva calificación de un terreno como de SS.GG. (la posibilidad de que se inste por el particular afectado el inicio del expediente expropiatorio), puede inclinar al planificador a una opción mas conservadora articulada a partir de la utilización de la facultad reconocida en el art. 58 “in fine” que permite condicionar la delimitación de nuevos sectores al desarrollo de los ya delimitados; en este caso parece posible que el PG limite las previsiones de nuevos SS.GG. a los necesarios para la capacidad residencial derivada solamente de los SUD, que en este punto funcionarían a modo de suelos urbanizables programados de la LS/76 y como único parámetro de cálculo para la implantación de nuevos SS.GG. (art. 23 RPU).

Es en este contexto, por tanto, en el que hay que situar la previsión contenida en el art. 66.3.c. de la LOUPMR, en el que se incluye, entre las determinaciones de los planes de sectorización, la de “...*previsión de suelo para nuevas dotaciones de carácter general...*”, a lo que habría que añadir: cuando el PG no lo haya hecho en razón de la utilización de un programa de prioridades que condicionaría el desarrollo de los SUND al previo agotamiento de los SUD. Pero es que además ha de tenerse en cuenta un criterio prioritario en orden a la aplicación del art. 66.3.c. de la LOUPMR, como es el de las características de dichas reservas.

Desde la aplicación de dicho criterio no cabe dudar de la importancia que a los efectos de las previsiones legales ha de tener el que la los terrenos con destino a SS.GG. puedan ser reconocidos como tales en función de unas magnitudes que los hagan susceptibles de servir como elementos estructurantes del territorio y al servicio de la total población del municipio, pues ese y no otras son las notas características de los SS.GG. Pues bien, difícilmente podrán ser reconocidos como tales SS.GG. ámbitos que pudieran no superar los 2.000 m<sup>2</sup> para zona verde y 700 m<sup>2</sup> para equipamientos, que son los estándares exigibles para sectores de 20.000 m<sup>2</sup> que es el mínimo exigido en la LOUPMR para SUND.

## **2.2.- ELABORACIÓN Y APROBACIÓN**

### 2.2.1.- Actos preparatorios

La única novedad de la LOUPMR en cuanto a las fases previas a la tramitación de un expediente para la aprobación de un instrumento urbanístico es el reconocimiento hecho a favor de particulares de un derecho a presentar propuestas o anteproyectos de planeamiento (art. 78), si bien que con efectos meramente informativos para la Administración; reconocimiento que habrá de entenderlo referido estrictamente al planeamiento de carácter general en cuanto que, respecto del planeamiento de desarrollo, dicha facultad está expresamente reconocida en los artículos 15 de la LRSV/98 y 21.1, 79 y 83 de la LOUPMR como un auténtico derecho subjetivo. Queda solo la duda de por qué la ley entonces limita esta facultad a las “...*entidades, organismos y particulares interesados...*”, y de quiénes serán los que ocupen esa situación de interesados.

En el resto de la sección correspondiente (sección 1ª del capítulo 2, título II) se recoge, en los mismos términos que la legislación anterior, la obligación general de suministrar la información necesaria para la redacción del planeamiento y la suspensión de licencias.

### 2.2.2.- Competencias

#### *2.2.2.1.- Formulación.*

Distingue a estos efectos la LOUPMR entre tres niveles integrados por los planes y normas de carácter supramunicipal (NN.PP. y planes que abarquen a mas de un municipio), los PG de ámbito municipal y el planeamiento de desarrollo, con el siguiente resultado.

A/ Planes y normas de carácter supramunicipal. La competencia en este caso le corresponde siempre y en todo caso a la consellería (la LOUPMR se refiere, en un exceso de personificación, al conselleiro) competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio, si bien que en el caso de planes supramunicipales (no así en el caso de las NN.PP.) se reconoce a los ayuntamientos la facultad de instar el ejercicio de esa competencia.

B/ PG de ámbito municipal. La competencia en este caso le corresponde a los ayuntamientos respectivos, si bien que reservándose la consellería la facultad de subrogarse en esta competencia previo requerimiento hecho al efecto; en todo caso esa competencia se reconoce con una limitación que afecta al ámbito mismo de su ejercicio: la de que no podrán formularse modificaciones del planeamiento urbanístico desde la aprobación inicial de un plan general de ordenación municipal hasta su aprobación definitiva, salvo en el caso de ejecución de sentencias (art. 94.2).

C/ Planeamiento de desarrollo. La formulación de estos planes le corresponde de forma indiferenciada a los ayuntamientos, a otros órganos competentes en el orden urbanístico y a los particulares legitimados para hacerlo, con la única excepción de los planes especiales de protección, rehabilitación y mejora del medio rural en los que la competencia únicamente se le atribuye a los ayuntamientos afectados y a la consellería.

#### 2.2.2.2.- *Aprobación definitiva*

Vuelve de nuevo la LOUPMR, al igual que su antecesora la LSG, a introducir en este punto un alto grado de confusión en la medida en que algunas de sus iniciales declaraciones al respecto de la competencia para la aprobación de los planes y demás instrumentos de ordenación urbanística se ven simplemente negadas al hilo de las normas que regulan el procedimiento de aprobación. A estos efectos hubiera sido conveniente tener claro que la atribución de competencia a favor de una administración u órgano de la Administración pública incluye no solo el aspecto formal de su ejercicio, sino que necesariamente ello debe de ir acompañado por un conjunto de facultades de orden material sin las cuales aquella queda limitada a una mera delegación administrativa que en algunos casos solo alcanza a la firma.

Esta confusa situación ya se planteaba en la LSG en la que, a la par que se reconocía la competencia municipal para la aprobación definitiva del planeamiento de desarrollo, se sometía dicha aprobación a un informe vinculante de la administración autonómica que venían a negar en la práctica aquella inicial declaración. Tal y como exponíamos en su día en un trabajo publicado en otro lugar<sup>12</sup> y con apoyo en sentencias del Tribunal Constitucional<sup>13</sup> el reconocimiento de la autonomía a las entidades locales es incompatible con la existencia de controles genéricos e indeterminados; y tal y como reiteraremos mas adelante el informe vinculante al que se refiere la LOUPMR en relación con la aprobación de los planes de sectorización tiene mucho que ver con esos controles genéricos e indeterminados. De momento quedémonos en la disección del esquema competencial que resulta de la LOUPMR en relación con la aprobación definitiva del planeamiento y demás instrumentos de ordenación urbanística.

Pero volviendo a la estricta cuestión de la competencia para la aprobación definitiva hemos de señalar un importante retroceso en esta materia respecto de la legislación precedente. El art. 89 de la LOUPMR atribuye al “conselleiro competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio” la competencia para a aprobación definitiva de las

---

<sup>12</sup> Práctica Urbanística (La Ley), año 1, número 10. Aprobación del planeamiento y competencias municipales.

<sup>13</sup> Sentencias 4/1981 de 2 de febrero (F.D. 3º), 213 /1988 (F.D. 1º, 2º, 3º y 4º), y 148/1991 (F.D. 3º y 4º).

NN.PP., los PG, los PE de protección y mejora del medio rural y de los instrumentos de planeamiento que afecten a varios términos municipales; y a los ayuntamientos la competencia para la aprobación definitiva de los PP, los PE, los PS y los ED. La comparación de este precepto con los correspondientes de la legislación precedente nos descubre el trasvase de la competencia para la aprobación de los PE de protección, rehabilitación y mejora del medio rural hacia la administración autonómica de forma irremediable, lo que es tanto mas grave cuanto que dichos PE son el instrumento específico para la ordenación de los núcleos rurales cuando las disposiciones del PG no sirvan ya para dar respuesta a las necesidades sociales (art. 56.f). ¿Cuál es la razón de fondo para que un Ayuntamiento que puede aprobar planes especiales en SU y PP en suelo urbanizable no pueda incluir en el PG los parámetros a que habrá de ajustarse la transformación de los NR y desarrollar dichas transformaciones en pie de igualdad con los SU y suelos urbanizables?; el recurso a argumentos proteccionistas no parece que sea válido si tenemos en cuenta que la formulación de esos planes es la respuesta a la evidencia de una complejidad urbanística creciente a la que ya no se puede dar respuesta desde su consideración como ámbitos vinculados a las formas de vida y a las actividades propias del sector primario.

Por otra parte, y en lo que respecta a la aprobación del planeamiento de desarrollo, el saldo desde luego es positivo en cuanto que la aprobación de los PE previstos y de los PP se residencia en los ayuntamientos de forma plena, pero queda sin embargo un resabio de desconfianza respecto de los PE no previstos y de los PS a los cuales se les somete a un informe previo y vinculante de la administración autonómica que alcanza a cuestiones de legalidad (incluido el contraste con planes y normas de rango superior) y a las de oportunidad relacionadas con intereses supramunicipales (art. 86.d). Se nos antoja desde luego hartamente difícil que un PS o un PE puedan afectar de forma real a intereses supramunicipales, al menos hasta el punto de someter su tramitación siempre y en todo caso a un informe vinculante; mas bien creo que el mantenimiento de dicho informe responde simplemente a una posición política de corte fuertemente centralista. Por lo que respecta al control de legalidad, y visto que nos encontramos ante planeamientos de desarrollo del PG, habrá que entender que ninguna de las determinaciones que traigan causa de éste podrán ser fiscalizadas en este trámite.

En lo atinente a la competencia para la aprobación del planeamiento queda solo por señalar que en la redacción del precepto en cuestión el legislador olvidó que existe un supuesto en el que la competencia no es del conselleiro competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio, sino del propio Consello de la Xunta. Nos estamos refiriendo al supuesto (además de los supuestos de modificación en los que se pretenda la conversión de SR en suelo urbanizable, que como tales procedimientos de modificación tienen un tratamiento específico) de planes en los que se pretenda la clasificación como suelo urbanizable de suelo rústico que hubiera sufrido los efectos de un incendio forestal en los cinco años anteriores.

### 2.2.3.- Procedimiento para la aprobación.

#### 2.2.3.1.- Reglas de tramitación.

En lo atinente a los trámites por los que ha de discurrir el expediente correspondiente la LOUPMR mantiene las líneas generales de la legislación anterior con algunas innovaciones, alguna de ellas no muy afortunada.

A/ Se restablece, para el supuesto de tramitación de PG, la diferencia entre la aprobación provisional (a cargo del Ayuntamiento) y la definitiva, especificándose el alcance de la intervención autonómica en ésta última con unos perfiles excesivamente amplios que incluyen algunas referencias preocupantes desde la perspectiva de la autonomía municipal, como son

- La prevista en el art. 85.7.d) en el que se abre la puerta al eventual control sobre los aspectos del PG que *incidan “...sobre las materias de competencia autonómica...”*, entre las cuales se encuentra precisamente el urbanismo; además, y por si quedaran dudas al respecto, la propia LOUPMR contiene una declaración de interés autonómico respecto de todos los terrenos situados en una franja de 500 metros desde la ribera del mar cuya ordenación urbanística se reserva la Xunta (¿incluso la correspondiente a los suelos urbanos?) dejando con ello a todos los ayuntamientos costeros desprovistos de sus competencias urbanísticas en buena parte de su territorio (una exención mas que habrá que sumar a la del SR siempre y a la del suelo de NR en procesos de transformación)
- La del artículo 87.7.b) en el que al control de legalidad respecto del cumplimiento de la *“...legislación urbanística...”*, se le añade otro de libre apreciación cual es el de *“...la adecuación de sus determinaciones a la protección del medio rural”*. Ni que decir tiene que la mejor manera de no arriesgarse a incurrir en la inadecuación para con esos fines protectores será la de abstenerse de intentar cualquier regulación que no sea la recogida en la propia ley, a salvo naturalmente de que esa regulación responda a intereses concretos y determinados en cuya caso la apreciación de adecuación siempre será mas evidente.
- La resultante de la dicción literal de los arts. 85.5 y 86.1.d) en los que se incluye como parte del control que podríamos llamar de calidad el examen *“...de las actuaciones administrativas realizadas”* que podrán llevar al requerimiento de subsanación de cualquier trámite que entienda defectuosamente realizado. No es ya que la administración autonómica pueda supervisar la calidad del documento de ordenación, sino que al hilo de ese precepto dicha administración se constituye en superior jerárquico de las entidades locales para corregirles en cuestiones de procedimiento, entre las que podríamos citar (y luego nos referiremos a ello) las notificaciones preceptivas

La exigencia por otra parte de un acto administrativo en la fase de aprobación provisional del PG, cuya competencia se residencia en el pleno, viene a corregir una situación de cierta confusión que se producía en la LSG en relación con la fase de remisión del PG a la administración autonómica para informe preceptivo y vinculante en la que no se exigía acto administrativo alguno, siendo práctica habitual que dicho trámite, en el que se introducían modificaciones sobre el aprobado inicialmente resultado de la fase de información pública, se solventara sin intervención del pleno.

B/ Por lo que respecta al resto del planeamiento, y con la excepción de los PS y los PE no previstos -en relación con los cuales se repesca la más que dudosa técnica del informe preceptivo y vinculante de la LSG-, se elimina la intervención de la administración autonómica incluso a nivel de simple informe.

Ya avanzábamos antes lo discutible de la técnica del informe preceptivo y vinculante, sobre todo cuando la misma se despliega sobre un planeamiento de desarrollo (PS) respecto del cual el PG contiene ya los parámetros a los que debe ajustarse; es cierto que, a diferencia de lo que sucede respecto de los SUD, el PG no llega a definir un concreto modelo territorial respecto de los SUND con lo que ello supone de una mayor libertad del planificador a la hora de desarrollar los PS, pero para evitar cualquier exceso, y garantizar el conocimiento del documento por parte de la administración autonómica, no hacía falta llegar hasta esos extremos sino que hubiera bastado con recuperar el tradicional informe preceptivo de la LS/76. Además ha de tenerse en cuenta que la dispersión del bloque de legalidad que regula el derecho urbanístico desde la promulgación de la sentencia 61/1997 del TC y el alto grado de confusión existente en materia de derecho urbanístico nos van a deparrar no pocas situaciones de duda en la aplicación de la norma cuya solución, cuando de órganos no jerarquizados se trate (y la administración local no está jerarquizada respecto de la autonómica), ha de venir dada por la jurisprudencia.

C/ La exigencia (art. 86.1.a) de notificación individualizada a todos los propietarios de los terrenos afectados por un expediente de aprobación de un plan de desarrollo (PP, PE o PS), con especificación de que se entenderán como tales los que consten en el registro de la propiedad, es simplemente un disparate consecuencia del profundo desconocimiento por parte del legislador del funcionamiento de nuestras instituciones.

Ya es discutible, desde la perspectiva de la funcionalidad, el someter los expedientes de planeamiento a un trámite de notificación individualizada que no habrá de aportar excesivas mejoras en una participación eficaz<sup>14</sup> en relación con la ordenación de un ámbito que

---

<sup>14</sup> Los que nos hemos dedicado durante largos años al urbanismo desde el seno de las Administraciones Públicas sabemos que la gran mayoría de las alegaciones que se reciben en esta fase de información pública se refieren a cuestiones de propiedad, las cuales no tienen ninguna incidencia en el expediente de planeamiento.

además ya fue recogido como tal en el PG. La legislación anterior exigía dicha notificación solo para el caso de los planes de iniciativa particular y como prevención contra actuaciones abusivas nacidas desde intereses estrictamente privados.

La exigencia ahora de esa notificación individual también para los expedientes incoados de oficio y la consideración como interesados a estos efectos a quienes así consten en el registro de propiedad van a introducir sin duda un alto grado de inseguridad jurídica en la medida en que la identificación de estos titulares a través del citado registro es simplemente imposible en este momento (al menos mientras no se produzca la compleja conexión del registro y el catastro) y en esa fase de tramitación, y ello porque el acceso al registro de la propiedad (en el que además es frecuente que no conste el domicilio de los titulares de derechos allí inscritos) se hace a través de la identificación bien de su propietario, bien de la descripción de la finca según el título de inscripción. Ya se comprenderá que bajo estos presupuestos resultará de todo punto imposible dar cumplimiento a esta exigencia, a salvo naturalmente de que se quiera dar por cumplida (a lo que seguramente se verán abocadas las administraciones locales) mediante la petición de información sobre un plano catastral dirigida al registro de la propiedad para que el titular de dicho registro haga constar la imposibilidad de localización de interesados sobre esa base o simplemente no conteste.

D/ Para la correcta tramitación del expediente la LOUPMR exige que consten en el mismo, además de los informes sectoriales correspondientes (sobre cuya identificación y alcance habrá de acudir a dicha legislación), sendos informes emitidos por los servicios municipales, uno de carácter técnico sobre la calidad técnica de la ordenación proyectada, y otro de carácter jurídico sobre la conformidad del plan con la legislación vigente. A ellos habrán de añadirse los informes especiales que exige la propia LOUPMR para supuestos específicos, como lo son los de la Comisión Superior de Urbanismo cuando se trate de planes especiales de protección, rehabilitación y mejora del medio rural (art. 87), o en los casos de modificación puntual cuyo objeto sea la reclasificación de suelo rústico de especial protección (art. 95.4) o afecten a zonas verdes o espacios libres (art. 94.4º).

E/ Se regula por primera vez una práctica tan extendida como es la del convenio de planeamiento (arts. 235 y 237) respecto de los cuales la LOUPMR establece una distinción entre los que tienen por objeto la fijación de criterios en orden a la defensa de los intereses públicos, cuyo protagonismo está reservado a las administraciones públicas autonómica y local y a los organismos adscritos y dependientes de una y otra (art. 235.1), y aquellos otros cuyo objeto se limita a propuestas concretas de ordenación y que pueden ser suscritos con cualquier persona jurídica pública o privada (art. 235.2). Limitando este comentario a los últimos de los citados (los que podríamos llamar “convenios de ordenación” para diferenciarlos de los “convenios de planificación”), la LOUPMR define

- Su contenido mínimo, que incluirá la cuantificación de todos los deberes legales de cesión y la previsión de la forma en la que los mismos serán cumplidos)

- El procedimiento para su aprobación. Se establece al respecto un complejo procedimiento que comienza por su negociación y firma, le siguen un trámite de información pública en el DOG y en prensa por período de veinte días (que puede subsumirse en el trámite de información pública del PG), la emisión de un informe-propuesta con el texto definitivo y la audiencia del interesado, para finalizar con su aprobación por el órgano competente y la firma del documento definitivo que habrá de producirse en los 15 días siguientes a la notificación del acuerdo precedente con presunción de renuncia si así no se hiciera. En relación con las cuestiones competenciales entiendo que la firma inicial podrá ser protagonizada, en lo que al Ayuntamiento se refiere, por cualquier órgano con competencia para dictar actos de trámite; mas problemática resulta la atribución de competencia para la aprobación del texto definitivo que en el art. 237.4 se predica de un órgano competente para cuya identificación será necesario establecer si estamos ante un auténtico acto administrativo definitivo aunque sujeto a condición suspensiva (en este caso el órgano competente lo sería el mismo que tiene atribuida la competencia para la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal, es decir el pleno) o ante un nuevo acto de trámite en cuyo caso sería suficiente con que lo aprobara cualquier órgano con competencia para dictar este tipo de actos (¿incluso un órgano administrativo?) si bien que lo normal es que lo haga el alcalde si se entendiera que es preceptiva la firma posterior por la representación del Ayuntamiento, lo que no está claro en la medida en que el precepto solo se refiere a la exigencia de firma “por la persona o personas interesadas privadas o públicas”.
- Su trascendencia y efectos que nunca podrán alcanzar a la vinculación de la potestad de planeamiento. Queda para un estudio mas pormenorizado las consecuencias indemnizatorias que pudieran seguirse en el caso de que el planeamiento no recogiera finalmente un convenio aprobado y firmado al amparo del procedimiento establecido; hasta ahora la solución era obvia en cuanto a la inexistencia de responsabilidad, pero ¿será la misma solución la que se de a supuestos nacidos al amparo del procedimiento reglado de la LOUPMR?.

#### *2.2.3.2.- Plazos para la aprobación. El silencio administrativo*

La vinculación de la tramitación de los expedientes de aprobación de planes a plazos determinados se recoge en la LOUPMR con desigual trascendencia según el tipo de planes de que se trate, la fase de procedimiento, e incluso el resultado el resultado de algún trámite.

A/ Por lo que respecta a la aprobación inicial la LOUPMR solamente hace derivar efectos respecto de los planes de desarrollo de iniciativa privada (art. 90.1), los cuales se entenderán rechazados cuando transcurran tres meses desde la presentación del documento en el registro general del ayuntamiento sin que hubiera recaído el acuerdo correspondiente. En relación con el planeamiento redactado de oficio existe referencia a otros plazos que sin embargo no son constitutivos de efectos administrativos directos en relación con la apro-

bación inicial, como es el caso de la suspensión de licencias, que nunca podrá prolongarse mas allá de dos años desde la aprobación inicial (art. 77.3), o de la reanudación del expediente de PG cuando transcurran tres meses desde su remisión a la administración autonómica a los efectos de su informe previo a la aprobación inicial (art. 85.1).

B/ En relación con la aprobación definitiva se ha optado por una regulación del silencio administrativo en la línea tradicional del silencio administrativo positivo por el mero transcurso del plazo para resolver (tres meses desde la entrada del documento completo de PG en el registro de la consellería competente para su aprobación definitiva, tres para los ED y seis para el resto del planeamiento de desarrollo computados desde la aprobación inicial) y siempre que se hubiera realizado el trámite de información pública y se hubieran emitido favorablemente los informes preceptivos, excepto en el caso de los PE de protección, rehabilitación y mejora del medio rural formulados por los ayuntamientos, en cuyo caso el sentido del silencio es negativo y se produce por el transcurso de cinco meses desde la entrada del expediente en la consellería correspondiente.

### **2.3.- VIGENCIA Y REVISIÓN DEL PLANEAMIENTO**

#### ***2.3.1.- Vigencia indefinida***

La LOUPMR mantiene la vigencia indefinida de los planes de ordenación (art. 92.1), si bien que respecto de los PG en vigor a la fecha de la entrada en vigor la Disposición Transitoria segunda introduce un plazo de tres años que parece configurarse como un límite temporal máximo para su adaptación a las normas de la LOUPMR. Por lo que respecta a las consecuencias del transcurso de ese plazo sin que el planeamiento en cuestión hubiera sido adaptado parece claro que las mismas nunca llegarán hasta la pérdida de vigencia del PG; a lo mas que podrá llegarse en este caso será al ejercicio por parte de la Administración Autonómica de las facultades de suspensión del planeamiento y/o de requerimiento previo a la formulación de PG por subrogación que se recogen en los arts. 96 y 81.

En el contexto de las situaciones transitorias ha de señalarse sin embargo la excepción que se produce en relación con algunos supuestos en los que la entrada en vigor de la LOUPMR (Disposición Transitoria primera) acarrea la pérdida de vigencia de lo PG anteriores, como son:

- La de los suelos clasificados por el PG en vigor como rústicos o no urbanizables, a los cuales les será de aplicación íntegramente la LOUPMR.
- La de los suelos clasificados por el PG en vigor como suelo de núcleo rural, siempre que su delimitación hubiera sido hecha al amparo de la ley 11/1985 de adaptación de la del suelo a Galicia o de la LSG. También en este caso les será de aplicación íntegramente la LOUPMR

- La de los suelos urbanos no consolidados resultantes de un planeamiento no adaptado a la LSG, el cual solo mantendrá las determinaciones del PG en vigor en la medida en que se produzca “...la completa ejecución de sus previsiones en el plazo máxime de dos años...” desde la entrada en vigor de la LOUPMR; transcurrido ese plazo sin que se hubiere producido su completa ejecución prevalecerán sobre el PG las determinaciones de la LOUPMR referidas a estándares mínimos para dotaciones y límites de edificabilidad. No es desde luego un ejemplo de buena técnica jurídica la redacción de esa Disposición Transitoria primera en lo que respecta al suelo urbano, y es que, sobre las dudas que plantea la referencia que en el apartado 1.c se hace “...al resto del suelo urbano y, en todo caso, al incluido en polígonos, unidades de ejecución o de actuación...”<sup>15</sup>, habrá que reparar en que la vigencia de las determinaciones del PG para los suelos a los que resulte aplicable dicho Disposición Transitoria se hace depender de un concepto, como es el de “...la completa ejecución...”, que no tiene su correlato en una fase de tramitación concreta y determinada como podría ser el de la aprobación del proyecto de compensación o del proyecto de urbanización por poner sendos ejemplos.
- La de los suelos urbanizables situados en el ámbito de la servidumbre de protección de la ley 22/1998 de costas, o en el ámbito sometido a algún régimen de protección de la ley 9/2001 de conservación de la naturaleza, y que no tuvieran Plan Parcial aprobado a la fecha de entrada en vigor de la LOUPMR, a los cuales se les aplicará el régimen previsto en esta ley para el suelo rústico de protección de costas y de espacios naturales respectivamente.

Queda para otra ocasión el examen de los efectos que, desde la perspectiva del art. 41 de la LRSV/98, pueda acarrear la aplicación de esa Disposición Transitoria respecto PG que estén en plazo de ejecución, pero de momento quedémonos con el contrasentido de que los suelos urbanizables reciban un tratamiento mas favorable que los SUNC al no ver supeditado el mantenimiento de la vigencia de sus determinaciones a ningún límite temporal en su ejecución.

### 2.3.2.- Requisitos para la vigencia del planeamiento

La LOUPMR añade, a los ya clásicos requisitos que la legislación anterior exigía para la entrada en vigor del planeamiento (publicación del acuerdo y publicación de la normati-

---

<sup>15</sup> Siendo así que es una mención a un concepto residual entendemos que deberá de entenderse fuera del ámbito de aplicación de dicho precepto los suelos urbanos no consolidados de los PG adaptados a la LSG, los cuales tienen un tratamiento específico en el apartado a) en el que se reconoce su vigencia sin condiciones ni límites. Esta es desde luego una interpretación personal, pero señales emanadas de los servicios de la Administración Autonómica ya han puesto en guardia respecto de una interpretación que, haciendo hincapié en la expresión “...y, en todo caso, al incluido en polígonos, unidades de ejecución o de actuación....”, situaría también a aquellos suelos en el ámbito de la vigencia bianual.

va y ordenanzas) uno más que afecta a los planes respecto de los cuales tengan atribuida los Ayuntamientos la competencia para aprobación definitiva: la comunicación del acto de aprobación a la consellería competente en materia de urbanismo, junto con una copia auténtica de dos ejemplares del instrumento aprobado definitivamente con todos los planos y documentos que integran el plan sobre el que hubiera recaído aprobación debidamente diligenciada por el secretario del Ayuntamiento, cuya comunicación además ha de ser previa al anuncio de aprobación definitiva en la medida en que en éste “...se hará constar la remisión de la documentación a la consellería”..

### 2.3.3.- Modificación y Revisión del planeamiento.

Mantiene la LOUPMR, al respecto de la diferencia entre modificación y revisión del planeamiento, el mismo criterio que la legislación anterior: el de vincular los supuestos de revisión a la “...adopción de nuevos criterios respecto de la estructura general y orgánica del territorio o a la clasificación del suelo”. Los demás supuestos lo serán de modificación del planeamiento, respecto de las cuales no son pocas las innovaciones que se producen, sobre todo en relación con las limitaciones que se imponen respecto de su tramitación y aprobación, como son:

A/ De carácter absoluto. Se refieren a supuestos en los que no será posible acometer modificaciones del planeamiento. Así:

- Modificaciones que impliquen la conversión de suelo rústico en suelo urbano (art. 95.1)
- Tampoco podrá formularse modificación alguna durante la tramitación de un PG o de su revisión (art. 94.2). La utilización del término “formular” referida a esta prohibición pone sobre la mesa la duda de si podrá tramitarse y/o aprobarse con posterioridad a la aprobación inicial de un expediente de revisión del PG una modificación del planeamiento urbanístico iniciada (formulada) antes de dicha aprobación inicial.

B/ Supeditado a trámites especiales. Nos referimos a supuestos en los que, siendo posible acometer un proceso de modificación del planeamiento, el mismo se ve sin embargo sujeto a trámites y requisitos especiales. Así:

- En supuestos de conversión de suelo rústico en suelo urbanizable, en cuyo caso habrá que obtener el informe favorable de la Comisión de Urbanismo de Galicia al respecto de la pérdida de los valores que justificaron su anterior clasificación (art. 95.2). Para el cumplimiento de dicho trámite se otorga un plazo de tres meses, transcurrido el cual se entenderá rechazada la propuesta
- En supuestos de conversión de suelo rústico en suelo urbanizable, cuando dicho suelo hubiera sufrido los efectos de un incendio forestal, en cuyo caso no bastará con el infor-

me favorable de la Comisión Superior de Urbanismo sino que será precisa autorización expresa de la Xunta de Galicia (art. 95.3). Esta limitación, que se recoge con efectos retroactivos para los terrenos afectados por incendios en los cinco años anteriores a la entrada en vigor de la LOUPMR, operará por tiempo indefinido y tal parece que no tiene otro objeto que disuadir a los promotores de intentar fundar la pérdida de valores en esa concreta circunstancia.

- Cuando la modificación afectase a terrenos calificados como zonas verdes o espacios libres públicos, en cuyo caso la aprobación requerirá el previo informe favorable de la Comisión Superior de Urbanismo de Galicia en el mismo plazo y con los mismos efectos en caso de silencio que en el supuesto de modificación que implique la conversión de suelo rústico en suelo urbanizable (art. 94.4)

C/ Supeditado a simple justificación. Se trata de supuestos en los que la LOUPMR exige la justificación del cumplimiento de ciertos parámetros. Así:

- Cuando la modificación tendiera a incrementar la intensidad del uso de una zona, en cuyo caso habrá de justificarse la previsión de mayores dotaciones públicas del art. 47.2 en el mismo distrito o sector (art. 94.3). La redacción en términos imperativos de la LOUPMR parece descartar la alternativa de acreditar que con la modificación propuesta se siguen cumpliendo los estándares del art. 47.2 en el SUNC del distrito correspondiente, pero el sincero reconocimiento de un ámbito de autonomía local en materia de urbanismo debiera de llevar a la conclusión de que ninguna objeción debiera de oponerse a ese supuesto.
- Cuando la modificación conlleve la disminución o eliminación de dotaciones públicas, en cuyo caso se exigirá, bien la justificación de su sustitución por otras de superficie y funcionalidad en el mismo distrito o sector bien, aquí sí, la justificación de su innecesariedad y respeto de los estándares mínimos.

#### ***2.4.- EFECTOS DE LA APROBACIÓN DE LOS PLANES***

Pocas o escasas novedades son las que presenta la LOUPMR respecto de la legislación anterior en materia de efectos de la aprobación de los planes. Quizás las únicas reseñables sean las que conectan con el principio de obligatoriedad de los planes en una doble vertiente.

##### ***2.4.1.- Inicio “ex lege” de expediente de expropiación.***

Nacida como una técnica de control de la arbitrariedad administrativa la LOUPMR recoge con acierto casi literalmente (art. 99) la redacción que se contenía en el art. 69 la

LS/76, mucho mas precisa desde luego que la farragosa redacción contenida en el art. 202 del Texto Refundido de 1992 que hacía pivotar el inicio del procedimiento de un requisito tan abstruso como el de haber transcurrido el plazo de “...la siguiente revisión del programa de actuación del Plan General”; por el contrario, en la redacción ahora repescada el inicio del procedimiento se hace depender del transcurso de un plazo de cinco años desde la entrada en vigor del PG sin que se lleve a efecto la expropiación de terrenos destinados a sistemas generales o dotaciones locales que no hayan sido incluidos en áreas de reparto. Lástima que el legislador no hubiera llegado a las últimas consecuencias en la defensa de sus representados<sup>16</sup> convirtiendo la valoración presentada por el particular afectado en el justiprecio definitivo en caso de que transcurriera un plazo prudencial desde la conminación (que, recordemos, se produce tras una espera del interesado de cinco años primero y dos después para que la Administración cumpla lo previsto en el PG) sin que hubiera obtenido respuesta alguna.

#### 2.4.2.- Edificaciones fuera de ordenación.

Siendo esta otra de las manifestaciones del principio de obligatoriedad del planeamiento, se incorpora en la LOUPMR un tratamiento mas flexible que el previsto en la legislación anterior diferenciando entre situaciones de fuera de ordenación absoluta y otras en las que la incompatibilidad lo sea solo parcial en cuyo caso se autorizan las obras de mejora, ampliación o reforma que determine el propio plan.

A Coruña, a 13 de julio de 2003

---

<sup>16</sup> No por frecuente debiera de dejar de llamar la atención lo que es una perversión del sistema parlamentario en España: la puesta del parlamento al servicio del ejecutivo. Y quizás sea en materia de expropiación forzosa en donde esta perversión se manifiesta de forma mas evidente sacrificando siempre los legítimos derechos de la propiedad privada a intereses estrictamente económicos del gobierno de turno. Es por ello que ningún parlamento (en realidad ningún gobierno de turno) se plantea cambiar (cuando no erradicar) la expropiación por vía de urgencia en la que el afectado tiene que soportar la tropelía de la ocupación de sus terrenos sin necesidad de que le sea abonado ni siquiera el valor que el expropiante reconoce respecto del bien afectado. No hay ninguna razón de interés público detrás de ello, sino solamente la picaresca de una Administración acostumbrada a tratar a los ciudadanos como súbditos.

## ANEXO II. LOUPMR: ARTS 46 y 47

	SUC				SUD				SUND			
	RSD	HOT	TERC	INDUST	RSD	HOT	TERC	IND	RSD	HOT	TERC	IND
INTSD	1,50 1,00 0,85 0,50	MAS DE 50.000 DE 50.000 A 20.000 DE 5.000 A 20.000 MENOS DE 5.000			1,00 0,85 0,60 0,40	MAS DE 50.000 DE 50.000 A 20.000 DE 5.000 A 20.000 MENOS DE 5.000			0,30	Y	15 VIV/HA	
OCUP			2 / 3					2 / 3			1 / 2	
SG / EL	15 M2 / 100 M2(EUR)											
SG / EQ	5 M2 / 100 M2(EUR)											
SL / EL	18M2 / 100M2(EUTC)	Y	20% (A)	10% (A)	18M2 / 100M2(EUTC)	Y	20% (A)	10% (A)	18M2 / 100M2(EUTC)	Y	20% (A)	10% (A)
SL / EQ	10% (A)				10% (A)				10% (A)			
APCM	2 / 100M2 (EUTC)		2% (A)	1/100	2 / 100M2 (EUTC)		2% (A)	1/100	2 / 100M2 (EUTC)		2% (A)	1/100

ANEXO III. ESTÁNDARES EN SUELO URBANO Y URBANIZABLE: CUADRO COMPARATIVO

	DENSIDAD	OCUPACIÓN	SS.GG		SS.LL.		APARCAM
			Z.V.	EQ.	Z.V.	EQ.	
LS	SU		5m <sup>2</sup> /hab				
	SUBLE				18m <sup>2</sup> /viv 10% ámbito	10m <sup>2</sup> /viv	1/100m <sup>2</sup> cnst <sup>2</sup>
L	SUNC	100 viv/ha	5m <sup>2</sup> /hab		18m <sup>2</sup> /viv 10% ámbito	10 m <sup>2</sup> /viv	
	SUBLE	75-100 viv/ha			10% ámbito		1/100m <sup>2</sup> cnst
G	SUAU	Media SUBLE					
L	SUNC		15m <sup>2</sup> /100m <sup>2</sup> eur <sup>4</sup>	5m <sup>2</sup> /100eur	18m <sup>2</sup> /100 m <sup>2</sup> eutc <sup>5</sup>	10% ámbito (suelos residenciales y hoteleros)	2/100m <sup>2</sup> eutc en suelos residenc. hoteleros y terc.
	SUD	15 viv/Ha <sup>7</sup>			10% ámbito <sup>6</sup>		1/100 m <sup>2</sup> eutc en suelos industr.
U	SUND		1/2 del ámbito			2% ámbito (suelos terciarios e industriales)	
P							
M							
R							

1 Salvo el de SS.GG. de Z.V., los demás se refieren todos a suelos urbanizables  
 2 Constructos  
 3 Solo los pendientes de Plan Especial  
 4 Edificabilidad de Uso Residencial  
 5 Edificabilidad de uso y tipología característica  
 6 En Suelos de uso residencial y hotelero. En Suelos de uso terciario: solo 20% ámbito. En Suelos de uso industrial: solo 10% ámbito  
 7 Salvo para el SUBLE CONTIGUO que no tiene señalado límite de densidad.  
 8 Solo en los Suelos Urbanizables Delimitados de uso Industrial. En el resto no se impone ningún estándar

*Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia. (II)*

## TÍTULO II Planeamento urbanístico

### CAPÍTULO I Clases de instrumentos de ordenación

#### SECCIÓN 1ª Disposicións xerais

##### **Artigo 45º.-Instrumentos de ordenación.**

1. A ordenación urbanística levarase cabo a través de normas subsidiarias e complementarias de planeamento e de plans xerais de ordenación municipal que se desenvolverán a través dos instrumentos urbanísticos previstos na sección cuarta deste capítulo.

2. Os plans de ordenación urbanística están vinculados xerarquicamente ás determinacións das directrices de ordenación do territorio e ós demais instrumentos establecidos pola Lei 10/1995, de ordenación do territorio de Galicia, e deberán redactarse en coherencia con todos eles.

##### **Artigo 46º.-Límites de sostibilidade.**

1. O planeamento urbanístico terá como obxectivo no solo urbano consolidado favorece-la conservación e recuperación do patrimonio construído, dos espazos urbanos relevantes, dos elementos e tipos arquitectónicos singulares, das formas tradicionais de ocupación do solo e dos trazos diferenciais ou distintivos que conforman a identidade local.

En tal sentido, procurárase mante-la trama urbana existente, e as construcións de nova planta, así como a reforma, rehabilitación ou ampliación das existentes, serán coherentes coa tipoloxía arquitectónica característica do contorno, en particular en canto á altura, ó volume e ó fondo edificables.

2. En solo urbano non-consolidado de uso residencial, hoteleiro ou terciario, o planeamento non poderá conter determinacións das que resulte unha superficie edificable total superior ós seguintes límites:

- a) En municipios con poboación superior a 50.000 habitantes: 1,50 metros cadrados edificables por cada metro cadrado de solo.
- b) En municipios con poboación superior a 20.000 habitantes e inferior a 50.000 habitantes: 1 metro cadrado edificable por cada metro cadrado de solo.
- c) En municipios con poboación superior a 5.000 habitantes e inferior a 20.000 habitantes: 0,85 metros cadrados edificables por cada metro cadrado de solo.
- d) En municipios con poboación inferior a 5.000 habitantes: 0,50 metros cadrados edificables por cada metro cadrado de solo.

3. En solo urbanizable delimitado de uso residencial, hoteleiro ou terciario contiguo ó solo urbano, a superficie edificable total de cada sector non poderá supera-los seguintes niveis de intensidade:

a) En municipios con poboación superior a 50.000 habitantes: 1 metro cadrado edificable por cada metro cadrado de solo.

b) En municipios con poboación superior a 20.000 habitantes e inferior a 50.000 habitantes: 0,85 metros cadrados edificables por cada metro cadrado de solo.

c) En municipios con poboación superior a 5.000 habitantes e inferior a 20.000 habitantes: 0,60 metros cadrados edificables por cada metro cadrado de solo.

d) En municipios con poboación inferior a 5.000 habitantes: 0,40 metros cadrados edificables por cada metro cadrado de solo.

O planeamento xustificará a edificabilidade asignada en cada ámbito, segundo os criterios establecidos polo artigo 52.3 desta lei, valorando o parque de vivendas existente.

4. No resto do solo urbanizable delimitado e no non-delimitado, de uso residencial, hoteleiro ou terciario, a superficie edificable total en cada sector non poderá supera-las 15 vivendas por hectárea nin 0,30 metros cadrados edificables por cada metro cadrado de solo.

5. En solo urbano non-consolidado e solo urbanizable delimitado de uso industrial non se permitirá unha ocupación do terreo polas construcións superior ás dúas terceiras partes da superficie do ámbito. En solo urbanizable non-delimitado non se poderá ocupar máis da metade da superficie do sector.

6. Para a determinación da superficie edificable total deberán terse en conta as seguintes regras:

a) Computaranse tódalas superficies edificables de carácter lucrativo, calquera que sexa o uso ó que se destinen, incluídas as construídas no subsolo e os aproveitamentos baixo cuberta, coa única excepción das construídas no subsolo con destino a aparcadoiros e instalacións de calefacción, electricidade ou análogas.

b) O índice de edificabilidade aplicarase sobre a superficie total do ámbito, computando os terreos destinados a novos sistemas xerais incluídos nel, e con exclusión, en todo caso, dos terreos reservados para dotacións públicas existentes que o plan manteña, e dos destinados a sistemas xerais adscritos para efectos de xestión que se sitúen fóra do ámbito.

#### **Artigo 47º.-Calidade de vida e cohesión social.**

1. O plan xeral deberá preve-las reservas de solo necesarias para a implantación dos sistemas xerais ou conxunto de dotacións urbanísticas ó servizo predominante do conxunto da poboación, do seu asentamento, mobilidade e emprego, en proporción adecuada ás necesidades da poboación, e tendo en conta a capacidade máxima residencial derivada do plan e, como mínimo, os seguintes:

a) Sistema xeral de espazos libres e zonas verdes de dominio e uso públicos, en proporción non inferior a 15 metros cadrados por cada 100 metros cadrados edificables de uso residencial.

b) Sistema xeral de equipamento comunitario de titularidade pública, en proporción non inferior a 5 metros cadrados por cada 100 metros cadrados edificables de uso residencial.

2. Con independencia dos sistemas xerais, o plan que conteña a ordenación detallada establecerá no solo urbano non-consolidado e en solo urbanizable as reservas mínimas de solo para as seguintes dotacións urbanísticas:

a) Sistema de espazos libres públicos destinados a parques, xardíns, áreas de ocio, expansión e recreo da poboación:

-En ámbitos de uso residencial ou hoteleiro: 18 metros cadrados de solo por cada 100 metros cadrados edificables e como mínimo o 10 % da superficie total do ámbito.

-En ámbitos de uso terciario: o 20 % da superficie total do ámbito.

-En ámbitos de uso industrial: o 10 % da superficie total do ámbito.

b) Sistema de equipamentos públicos destinados á prestación de servizos sanitarios, asistenciais, educativos, culturais, deportivos e outros que sexan necesarios:

-En ámbitos de uso residencial ou hoteleiro: 10 metros cadrados de solo por cada 100 metros cadrados edificables.

-En ámbitos de uso terciario ou industrial: o 2 % da superficie do ámbito.

c) Prazas de aparcadoiros de vehículos:

-En ámbitos de uso residencial, hoteleiro ou terciario: 2 prazas de aparcadoiro por cada 100 metros cadrados edificables, das que, como mínimo, a cuarta parte deben ser de dominio público.

-En ámbitos de uso industrial: 1 praza de aparcadoiro por cada 100 metros cadrados edificables, das que, como mínimo, a cuarta parte serán de dominio público.

3. O planeamento efectuará as reservas de solo para dotacións urbanísticas nos lugares máis adecuados para satisfacer as necesidades da poboación, co fin de asegurar a súa accesibilidade, funcionalidade e integración na estrutura urbanística, de modo que non se localicen en zonas marxinais ou residuais.

4. O concello pleno, por maioría absoluta legal e sen necesidade de seguir o procedemento de modificación do plan, poderá acordar o cambio de uso dos terreos reservados para equipamentos públicos por outro uso dotacional público distinto, sempre que se mantéña a titularidade pública ou se destine a incrementar as zonas verdes e os espazos libres públicos.

5. O plan xeral cualificará como solo dotacional os terreos que fosen destinados efectivamente a usos docentes ou sanitarios, elementos funcionais das infraestruturas de transportes e instalacións adscritas á defensa nacional. Malia o anterior, logo do informe favorable da administración competente por razón da materia, poderán ser destinados polo plan xeral a outros usos dotacionais ou á construción de vivendas suxeitas a algún réxime de protección pública.

6. Regulamentariamente precísaranse as dimensións e características, así como, se é o caso, o destino das reservas de solo dotacional público.

7. As cesións de solo obrigatorias establecidas por esta lei comprenderán o solo, o subsolo e o voo. En ningún caso poderá renunciar a administración ás cesións correspondentes ás reservas mínimas de solo para dotacións públicas establecidas por esta lei.

8. O plan que conteña a ordenación detallada poderá regular o uso do subsolo dos espazos de dominio público coa finalidade de prever a implantación de infraestruturas, aparcadoiros públicos e outras dotacións de titularidade pública.

Excepcionalmente será posible, coa única finalidade de posibilitar o cumprimento da reserva mínima para prazas de aparcadoiro privadas establecidas nesta lei, e sempre que se acredite a imposibilidade do seu cumprimento nos terreos de titularidade privada, a utilización do subsolo polos propietarios do polígono mediante a técnica da concesión de dominio público sen necesidade de concurso.

#### **Artigo 48º.-Normas de calidade urbana.**

1. O planeamento urbanístico garantizará as condicións de habitabilidade, salubridade e funcionalidade das vivendas e usos residenciais, respectando as condicións mínimas que se fixen regulamentariamente. En todo caso, prohibese o uso residencial en sotos e semisotos.

2. Os viarios principais de nova apertura en solo urbano non-consolidado e en solo urbanizable non poderán ter un ancho inferior a 16 metros.

3. O planeamento urbanístico procurará unha razoable e equilibrada articulación de usos, actividades e tipoloxías edificatorias compatibles, evitando tamén a repetición de solucións urbanísticas e tipoloxías edificatorias idénticas.

4. O planeamento que estableza a ordenación detallada terá en conta as previsións necesarias para evitar barreiras arquitectónicas e urbanísticas, de maneira que as persoas con mobilidade reducida vexan facilitado ó máximo o acceso directo ós espazos públicos e ás edificacións públicas e privadas, de acordo coa normativa vixente sobre accesibilidade e supresión de barreiras arquitectónicas.

5. O planeamento urbanístico deberá fixa-la altura máxima das edificacións en proporción ó ancho das vías e espazos libres, de modo que queden garantidas as mellores condicións posibles de soleamento e ventilación natural das vivendas.

#### **Artigo 49º.-División do solo urbano e urbanizable.**

1. A totalidade do solo urbano dividirase polo plan xeral en distritos, atendendo a racionalidade e calidade da ordenación urbanística e a accesibilidade da poboación ás dotacións, utilizando preferentemente como límites os sistemas xerais e os elementos estruturantes da ordenación urbanística, e coincidindo na maior parte da súa extensión cos barrios, parroquias ou unidades territoriais con características homoxéneas.

Dentro de cada distrito o plan xeral deberá incluí-la totalidade dos terreos correspondentes ás categorías de solo urbano consolidado e non-consolidado. O plan xeral deberá xustificar que no conxunto do solo urbano non-consolidado de cada distrito se cumpren os estándares de reserva mínima para dotacións urbanísticas locais e de limitación de intensidade establecidos nesta lei.

2. O solo urbanizable dividirase en sectores para os efectos da súa ordenación detallada e de aplicación dos estándares establecidos nesta lei, que deberán ter unha extensión mínima de 20.000 metros cadrados ou a superior que fixe o planeamento. Os sectores delimitaranse utilizando preferentemente os límites dos sistemas xerais e os elementos naturais determinantes, de forma que se garanta unha adecuada inserción do sector dentro da estrutura urbanística do plan xeral. No solo urbanizable delimitado inmediato ó solo urbano, o plan xeral poderá delimitar sectores de menor superficie, sempre que resulte viable técnica e economicamente o cumprimento dos estándares urbanísticos.

#### **Artigo 50º.-Normas técnicas de planeamento.**

1. As normas técnicas do planeamento urbanístico terán por obxecto a determinación dos seguintes extremos:

a) Os requisitos mínimos de calidade, substantivos e formais dos distintos instrumentos de planeamento urbanístico.

b) Os modelos indicativos de regulación das diferentes zonas de ordenación urbanística máis usuais, con determinación para cada unha delas dos elementos tipolóxicos definitorios das construcións en función do seu destino ou referidos a ámbitos territoriais determinados. Os plans de ordenación poderán establecer-lo réxime urbanístico das zonas resultantes das operacións de cualificación que realicen por simple remisión ó pertinente modelo de regulación.

c) As obras e servizos mínimos de urbanización e as súas características técnicas.

d) As prescricións técnicas para elabora-la documentación dos diferentes instrumentos de planeamento.

e) Calquera outra cuestión precisada de orientación técnica en materia de planeamento urbanístico.

2. A aprobación das normas técnicas correspóndelle ó conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio, logo de audiencia á Federación Galega de Municipios e Provincias.

## SECCIÓN 2ª

### Normas subsidiarias e complementarias de planeamento

#### Artigo 51º.- Obxecto e contido.

1. As normas subsidiarias e complementarias de planeamento establecerán as disposicións que deberán ser aplicadas nos municipios que carezan de plan xeral de ordenación municipal.

2. Así mesmo, serán de aplicación, con carácter complementario, para supli-las indeterminacións e lagoas do planeamento municipal vixente, sen modifica-la cualificación do solo nin altera-las determinacións do planeamento que complementan.

3. As normas subsidiarias e complementarias de planeamento conterán as seguintes determinacións:

a) Fins e obxectivos da súa promulgación.

b) Delimitación do solo urbano e dos núcleos rurais dos municipios sen planeamento municipal, de acordo co disposto nos artigos 11 e 13 desta lei.

c) Relacións e incidencias coas directrices de ordenación territorial.

d) Regulación dos usos do solo e da edificación.

e) Medidas de protección urbanística do medio rural, do patrimonio e da paisaxe.

f) Definición do ámbito e condicións de desenvolvemento de sectores de solo urbanizable delimitado para actuacións previstas polo Instituto Galego da Vivenda e Solo, con destino á creación de solo empresarial público ou á construción de vivendas de promoción pública.

4. As normas subsidiarias e complementarias incluírán os seguintes documentos:

a) Memoria xustificativa dos seus fins, obxectivos e determinacións.

b) Planos de información.

c) Planos de delimitación do solo.

d) Ordenanzas de edificación e uso do solo.

e) Normativa de protección do medio rural, do patrimonio cultural e da paisaxe.

f) Calquera outro documento que sexa procedente para o cumprimento das determinacións das propias normas.

## SECCIÓN 3ª

### Plan xeral de ordenación municipal

#### Artigo 52º.-Consideracións xerais.

1. Os plans xerais de ordenación municipal, como instrumentos urbanísticos de ordenación integral, abranguerán un ou varios termos municipais completos, clasificarán o solo para o establecemento do réxime xurídico correspondente, definirán os elementos fundamentais da estrutura xeral

adoptada para a ordenación urbanística do territorio e establecerán as determinacións orientadas a promove-lo seu desenvolvemento e execución.

2. O contido dos plans xerais de ordenación municipal deberá ser congruente cos fins que neles se determinen e adaptarse ás características e complexidade urbanística do territorio que sexa obxecto da ordenación, garantindo a coordinación dos elementos fundamentais dos respectivos sistemas xerais.

3. Así mesmo, o plan xeral deberá garanti-la coherencia interna das determinacións urbanísticas, a viabilidade técnica e económica da ordenación proposta, o equilibrio dos beneficios e cargas derivados do plan entre as distintas áreas de reparto, a proporcionalidade entre o volume edificable e os espazos libres públicos de cada ámbito de ordenación e a participación da comunidade nas plusvalías xeradas en cada área de reparto.

#### **Artigo 53º.-Determinacións de carácter xeral.**

1. Os plans xerais de ordenación municipal conterán as seguintes determinacións de carácter xeral:

a) Obxectivos xerais e criterios da ordenación compatibles coa normativa sectorial e ambiental, cos instrumentos de ordenación do territorio e co planeamento dos municipios limítrofes.

b) Clasificación do solo de todo o termo municipal en todos ou nalgún dos distintos tipos e categorías establecidos nesta lei.

c) División do solo urbano en distritos de acordo co disposto no artigo 49 desta lei.

d) Delimitación dos sectores en solo urbanizable delimitado.

e) Estructura xeral e orgánica do territorio integrada polos sistemas xerais determinantes do desenvolvemento urbano e, en particular, polos sistemas xerais de comunicacións e as súas zonas de protección, de espazos libres e zonas verdes públicas, de equipamento comunitario público e de servizos urbanos.

En calquera caso, indicárase para cada un dos seus elementos non existentes os seus criterios de deseño e execución e o sistema de obtención dos terreos.

f) Catálogo dos elementos que polos seus valores naturais ou culturais, ou pola súa relación co dominio público, deban ser conservados ou recuperados, coas medidas de protección que procedan.

g) Delimitación das concas de interese paisaxístico no termo municipal e medidas para a súa adecuada protección e recuperación.

h) Delimitación de áreas de reparto en solo urbano non-consolidado e en solo urbanizable delimitado, con fixación do aproveitamento tipo, se é o caso.

i) Carácter público ou privado das dotacións.

j) Determinación, se é o caso, dos prazos para a aprobación do planeamento de desenvolvemento e, en xeral, para o cumprimento dos deberes urbanísticos.

2. Así mesmo, os plans xerais deberán conte-las determinacións necesarias para que as construcións e instalacións cumpran as condicións de adaptación ó ambiente establecidas polo artigo 104 desta lei.

#### **Artigo 54º.-Determinacións en solo urbano consolidado.**

Os plans xerais de ordenación municipal conterán en solo urbano consolidado as seguintes determinacións:

- a) Delimitación do seu perímetro.
- b) Cualificación dos terreos, entendida como a asignación detallada de usos pormenorizados, tipoloxías edificatorias e condicións de edificación correspondentes a cada zona.
- c) Delimitación dos espazos libres e zonas verdes destinados a parques e xardíns públicos, zonas deportivas, de recreo e expansión, indicando o seu carácter público ou privado.
- d) Espazos reservados para dotacións, equipamentos e demais servizos de interese social, sinalando o seu carácter público ou privado e as condicións de edificación garantindo a súa integración no contorno no que se deban situar.
- e) Regulación detallada dos usos, volume e condicións hixiénico-sanitarias dos terreos e construcións, así como as características estéticas da edificación e do seu contorno.
- f) Trazado e características da rede viaria pública, con sinalización de aliñacións e rasantes.
- g) Previsión de aparcadoiros de titularidade pública, que poderán localizarse incluso no subsolo dos sistemas viarios e de espazos libres, sempre que non interfiran no uso normal destes sistemas nin supoñan a eliminación ou o traslado de elementos físicos ou vexetais de interese.
- h) Características e trazado das redes de abastecemento de auga, redes de sumidoiros, enerxía eléctrica e daqueles outros servizos que, se é o caso, preveña o plan.
- i) Se é o caso, establecemento de prazos para a edificación.

#### **Artigo 55°.-Determinacións en solo urbano non-consolidado.**

1. No solo urbano non-consolidado, cando o plan xeral conteña a súa ordenación detallada, incluíra, ademais das determinacións establecidas no artigo anterior, a delimitación dos polígonos necesarios para a execución do plan e a determinación do sistema de actuación de cada polígono.

2. Cando o plan xeral remita a ordenación detallada a un plan especial de reforma interior, conterá as seguintes determinacións:

- a) Delimitación do ámbito do plan especial de reforma interior.
- b) Determinación dos usos globais, tipoloxías edificatorias, altura máxima e superficie total edificable.
- c) Fixación da contía das reservas mínimas de solo para dotacións urbanísticas que deberá preve-lo plan especial.
- d) Previsión dos sistemas xerais necesarios, se é o caso, para o desenvolvemento do plan especial.

3. En tódolos municipios, o plan xeral deberá preve-las reservas de solo necesarias para atender as demandas de vivenda suxeita a algún réxime de protección pública; estas reservas non poderán ser inferiores ás necesarias para localiza-lo 20 % da edificabilidade residencial en cada distrito.

#### **Artigo 56°.-Determinacións en solo de núcleo rural.**

Os plans xerais de ordenación municipal conterán a ordenación detallada dos núcleos rurais segundo o disposto nesta lei e, para tal efecto, incluírán as seguintes determinacións:

- a) Delimitación do seu perímetro e estudo do compoñente parroquial actual.
- b) Se é o caso, espazo reservado para dotacións e equipamentos, sinalando o seu carácter público ou privado.
- c) Trazado da rede viaria pública.
- d) Regulamentación do uso pormenorizado dos terreos e construcións, así como das características estéticas da edificación.

e) Cantas outras resulten convenientes para a conservación e recuperación da morfoloxía do núcleo e a salvagarda dos leitos naturais, das redes de camiños rurais, da estrutura parcelaria histórica e dos usos tradicionais.

f) Fixación dos indicadores que deban dar lugar á necesidade de redactar un plan especial de protección, rehabilitación e mellora do medio rural para lle facer fronte á complexidade urbanística sobrevida.

**Artigo 57º.-Determinacións en solo urbanizable delimitado.**

1. Os plans xerais de ordenación municipal conterán, en todo caso, en solo urbanizable delimitado as seguintes determinacións:

a) Delimitación de sectores para o seu desenvolvemento en plans parciais.

b) Desenvolvemento dos sistemas da estrutura xeral da ordenación urbanística do territorio coa precisión suficiente para permiti-la redacción de plans parciais ou especiais, determinando os sistemas xerais incluídos ou adscritos á xestión de cada sector.

c) Trazados das redes fundamentais de abastecemento de auga, redes de sumidoiros, enerxía eléctrica e demais servizos que, se é o caso, prevexa o plan.

d) Determinación das conexións cos sistemas xerais existentes e exteriores ó sector e, se é o caso, previsión das obras necesarias para a ampliación e o reforzo dos devanditos sistemas en función das necesidades xeradas pola actuación e de forma que se asegure o seu correcto funcionamento.

Para estes efectos, o plan deberá incluír un estudio que xustifique a capacidade das redes viarias e de servizos existentes e as medidas procedentes para atende-las necesidades xeradas e, se é o caso, a implantación do servizo público de transporte, recollida de residuos urbanos e cantos outros resulten necesarios.

Así mesmo, o plan xeral establecerá obrigatoriamente as características, dimensións e capacidade mínima das infraestructuras e servizos necesarios para o desenvolvemento do sector e determinará con precisión os terreos necesarios para a conexión co sistema xeral viario e de infraestructuras e servizos urbanos existentes que deberán incluírse ou adscribirse ó desenvolvemento do sector.

Cando proceda, estableceranse os mecanismos que permitan a redistribución dos custos entre os sectores afectados.

e) Asignación dos usos globais de cada sector e fixación da edificabilidade e das tipoloxías edificatorias.

2. Ademais das determinacións do número anterior, os plans xerais poderán ordenar detalladamente, co mesmo contido e determinacións esixibles a un plan parcial, aqueles sectores de desenvolvemento urbanístico preferente, de maneira que se poidan executar directamente sen necesidade de planeamento de desenvolvemento. Nestes casos, será necesario que se garanta a execución do plan a través de actuacións públicas programadas ou privadas concertadas coa administración.

**Artigo 58º.-Determinacións en solo urbanizable non-delimitado.**

En solo urbanizable non-delimitado, o plan xeral establecerá os criterios para delimita-los correspondentes sectores, tales como os relativos a magnitude, usos, intensidade de uso, dotacións, equipamentos, sistemas xerais que deban executarse e conexións con eles, así como prioridades para garantir un desenvolvemento urbano racional. En particular, poderá condicionarse a delimitación de novos sectores ó desenvolvemento dos xa delimitados no plan xeral.

**Artigo 59º.-Determinacións en solo rústico.**

Os plans xerais de ordenación municipal, segundo o disposto nesta lei, conterán as seguintes determinacións:

- a) Delimitación das distintas categorías de solo rústico.
- b) Determinación das condicións estéticas e características de deseño das construcións, incluíndo os materiais e cores que se empregarán na fachada e cuberta das edificacións.
- c) Normas e medidas de protección do solo rústico para asegura-lo mantemento da natureza rústica dos terreos e a conservación, protección e recuperación dos valores e potencialidades propios do medio rural.

**Artigo 60º.-Estratexia de actuación e estudo económico.**

1. Os plans xerais de ordenación municipal conterán a estratexia para o desenvolvemento coherente do plan e, en particular, determinarán a execución dos sistemas xerais que deban crearse necesariamente para o desenvolvemento das áreas de solo urbano non-consolidado e dos sectores de solo urbanizable delimitado.

2. Así mesmo, determinarán os ámbitos de actuación preferente en solo urbano non-consolidado e en solo urbanizable delimitado, para os que deberán fixarse os prazos e as condicións en que teñan que ser executadas as actuacións públicas programadas ou privadas concertadas cos particulares, así como as determinacións da ordenación detallada sen necesidade de remisión ó planeamento de desenvolvemento.

3. O plan xeral de ordenación municipal conterá unha avaliación do custo de execución dos sistemas xerais e das actuacións previstas, con indicación do carácter público ou privado da iniciativa de financiamento, xustificando as previsións que cumpra realizar con recursos propios do concello.

No suposto de que se lles atribúa o financiamento a administracións ou entidades públicas distintas do municipio, deberá acreditarse a conformidade delas.

**Artigo 61º.-Documentación.**

1. As determinacións do plan xeral de ordenación municipal ás que se fai referencia nesta sección desenvolveranse nos seguintes documentos, co contido que se fixe regulamentariamente:

- a) Memoria xustificativa dos seus fins e obxectivos, así como das súas determinacións.
- b) Estudio do medio rural e análise do modelo de asentamento poboacional.
- c) Estudio de sostibilidade ambiental, impacto territorial e paisaxístico.
- d) Planos de información.
- e) Planos de ordenación urbanística do territorio.
- f) Normas urbanísticas.
- g) Estratexia de actuación e estudo económico.
- h) Catálogo de elementos que hai que protexer ou recuperar.
- i) Aqueloutros que se consideren necesarios para reflectir adecuadamente as súas determinacións.

2. O estudio do medio rural servirá de base para establece-las medidas tendentes á conservación e mellora das súas potencialidades intrínsecas e, en particular, para a protección dos seus valores ecolóxicos, ambientais, paisaxísticos, históricos, etnográficos, culturais ou con potencialidade productiva. Para estes efectos, analizará detalladamente os usos do solo, os cultivos, a paisaxe rural, a tipoloxía das edificacións e construcións tradicionais da zona, as infraestructuras existentes, os camiños e

vías rurais, o planeamento urbanístico dos municipios limítrofes e calquera outra circunstancia relevante para a xustificación das determinacións en solo rústico.

3. A análise do modelo de asentamento poboacional terá por obxecto determina-las medidas que se vaian adoptar para a preservación e mellora do medio rural, definindo os elementos que o constitúan e a súa inserción no marco comarcal e destacando a división parroquial, o sistema de núcleos de poboación e a súa relación co medio natural ou productivo.

Co fin de fundamenta-la delimitación dos núcleos rurais, deberá analizar individualizadamente cada núcleo, a súa morfoloxía, infraestruturas e dotacións urbanísticas existentes, consolidación edificatoria, patrimonio arquitectónico e cultural e calquera outra circunstancia urbanística relevante para xustifica-las determinacións sobre o solo de núcleo rural. O estudio incluírá unha ficha, plano e fotografía aérea individualizada para cada núcleo rural; nestes documentos hase recolle-la información urbanística anteriormente indicada.

4. O estudio de sostibilidade ambiental, impacto territorial e paisaxístico terá por obxecto a análise e ponderación dos efectos da execución e desenvolvemento das determinacións do plan xeral sobre os recursos naturais e o medio físico, a adopción das medidas correctoras necesarias para minimiza-los seus impactos e a valoración da adecuación das infraestruturas e servizos necesarios para garanti-los novos desenvolvementos en condicións de calidade e sostibilidade ambiental, así como a súa coherencia cos obxectivos de protección do dominio público natural.

O documento elaborado deberá incluí-la correspondente ficha resumo das afeccións que puidesen incidir en cada un dos recursos naturais e bens que se van protexer, o catálogo das medidas correctoras, se é o caso, e a xustificación da implantación das novas infraestruturas e servizos urbanos.

## SECCIÓN 4ª

### Planeamento de desenvolvemento

#### SUBSECCIÓN 1ª

##### Disposición común

#### **Artigo 62º.-Disposición común ós plans de desenvolvemento.**

1. Os plans parciais e plans especiais poderán modifica-la ordenación detallada establecida polo plan xeral de ordenación de acordo coas seguintes condicións:

a) Que teñan por obxecto a mellora substancial da ordenación urbanística vixente, a mellora da articulación dos espazos libres públicos e os volumes construídos, a eliminación de usos non deseñables ou a incorporación doutros necesarios, a previsión de novas dotacións públicas, a resolución de problemas de circulación e outros fins análogos.

b) Que non afecten nin alteren de ningún modo as determinacións do plan xeral sinaladas nos artigos 53, 55.2 e 57 desta lei, sen prexuízo dos axustes necesarios para garanti-las conexións.

c) Que non impliquen un incremento da superficie edificable total nin a alteración dos usos globais.

d) Que non supoñan unha diminución, fraccionamento ou deterioración da capacidade de servizo e da funcionalidade dos espazos previstos para as dotacións locais.

2. Os plans parciais e especiais poderán reaxustar, por razóns xustificadas, a delimitación dos sectores e das áreas de reparto, sempre que o reaxuste non afecte a solo rústico de especial protección

nin a dotacións públicas e que non supoña unha alteración igual ou superior ó 5 % do ámbito delimitado polo plan xeral. En todo caso, será necesaria a previa audiencia ós propietarios afectados.

## SUBSECCIÓN 2ª

### Plans parciais

#### **Artigo 63º.-Plans parciais: obxecto.**

1. Os plans parciais terán por obxecto regula-la urbanización e a edificación do solo urbanizable, desenvolvendo o plan xeral mediante a ordenación detallada dun sector.

2. En municipios sen planeamento xeral tamén se poderán aprobar plans parciais para o desenvolvemento de sectores de solo urbanizable delimitado polas normas subsidiarias e complementarias de planeamento.

#### **Artigo 64º.-Determinacións dos plans parciais.**

Os plans parciais conterán en todo caso as seguintes determinacións:

a) Delimitación do ámbito de planeamento, que abranguerá un sector completo definido polo plan xeral.

b) Cualificación dos terreos, entendida como a asignación detallada de usos pormenorizados, tipo loxías edificatorias e niveis de intensidade correspondentes a cada zona.

c) Sinalización de reservas de terreos para dotacións urbanísticas en proporción ás necesidades da poboación e de conformidade coas reservas mínimas establecidas no artigo 47 desta lei.

d) Trazado e características da rede de comunicacións propias do sector e do seu enlace co sistema xeral de comunicacións previsto no plan xeral, con sinalización de aliñacións, rasantes e zonas de protección de toda a rede viaria.

e) Características e trazado das redes de abastecemento de auga, de sumidoiros, enerxía eléctrica, iluminación pública, telecomunicacións, gas e daqueles outros servizos que, se é o caso, preveña o plan.

f) En tódolos municipios, o plan parcial deberá prever as reservas de solo necesarias para atender as demandas de vivenda suxeita a algún réxime de protección pública; estas reservas non poderán ser inferiores ás necesarias para localizar o 20 % da edificabilidade residencial en cada sector.

g) Determinacións necesarias para a integración da nova ordenación cos elementos valiosos da paisaxe e da vexetación.

h) Medidas necesarias e suficientes para garantir a adecuada conexión do sector cos sistemas xerais exteriores existentes e, se é o caso, a ampliación ou reforzo dos devanditos sistemas e dos equipamentos e servizos urbanos que vaian ser utilizados pola poboación futura. Igualmente deberá resolverse os enlaces coas estradas ou vías actuais e coas redes de servizos de abastecemento de auga e saneamento, subministración de enerxía eléctrica, telecomunicacións, gas, residuos sólidos e outros.

Os servizos técnicos municipais e as empresas subministradoras deberán informar sobre a suficiencia das infraestruturas e dos servizos existentes e previstos antes de iniciar a tramitación do plan parcial.

i) Ordenación detallada dos solos destinados polo plan xeral a sistemas xerais incluídos ou adscritos ó sector, agás que o municipio opte pola súa ordenación mediante plan especial.

j) Plan de etapas para o desenvolvemento das determinacións do plan, no que se inclúa a fixación dos prazos para lles dar cumprimento ós deberes dos propietarios, entre eles os de urbanización e edificación.

k) Delimitación dos polígonos nos que se divida o sector e determinación do sistema de actuación de acordo co disposto nesta lei.

l) Avaliación económica da implantación dos servicios e da execución das obras de urbanización, incluíndo a conexión ós sistemas xerais e, se é o caso, as obras de ampliación ou reforzo deles.

#### **Artigo 65º.-Documentación dos plans parciais.**

Os plans parciais comprenderán os planos de información, incluído o catastral, memoria xustificativa das súas determinacións, estudo de sostibilidade ambiental, impacto territorial e paisaxístico, avaliación económica da implantación dos servicios e execución das obras de urbanización, incluídas as conexións cos sistemas xerais existentes e a súa ampliación ou reforzo, planos de ordenación urbanística e ordenanzas reguladoras necesarias para a súa execución, todos eles co contido que se fixe regulamentariamente.

### **SUBSECCIÓN 3ª Plans de sectorización**

#### **Artigo 66º.-Plans de sectorización.**

1. Os plans de sectorización son os instrumentos mediante os cales se establecen as determinacións estruturantes da ordenación urbanística necesarias para a transformación dos terreos clasificados como solo urbanizable non-delimitado.

2. Os plans de sectorización deben resolver a adecuada integración do ámbito delimitado na estrutura de ordenación municipal definida polo plan xeral.

3. Os plans de sectorización deben conter as seguintes determinacións:

a) A delimitación do sector que será obxecto de transformación, de acordo cos criterios básicos establecidos polo plan xeral.

b) As determinacións de ordenación básica propias do plan xeral para o solo urbanizable delimitado, sinaladas no artigo 57 desta lei.

c) A previsión de solo para novas dotacións de carácter xeral, na proporción mínima establecida polo número 1 do artigo 47, que deberán situarse no interior do sector con independencia das dotacións locais.

d) As determinacións establecidas no artigo 64 para os plans parciais.

4. En todo caso, a aprobación do plan de sectorización implicará a declaración de utilidade pública e a necesidade da ocupación, para efectos de expropiación forzosa, dos terreos necesarios para o enlace da zona de actuación cos correspondentes elementos dos sistemas xerais.

#### **Artigo 67º.-Documentación dos plans de sectorización.**

Os plans de sectorización comprenderán os planos de información, incluído o catastral, memoria xustificativa das súas determinacións, estudo de sostibilidade ambiental, impacto territorial e paisaxístico, avaliación económica da implantación dos servicios e execución das obras de urbanización, incluídas as conexións cos sistemas xerais existentes e a súa ampliación ou reforzo, planos de delimitación do novo sector, planos de ordenación urbanística e ordenanzas reguladoras necesarias para a súa execución, todos eles co contido que se fixe regulamentariamente.

## SUBSECCIÓN 4ª

### Plans especiais

#### **Artigo 68º.-Finalidades dos plans especiais.**

1. En desenvolvemento das previsións contidas nos plans xerais de ordenación municipal, poderán formularse e aprobarse plans especiais coa finalidade de protexer ámbitos singulares, levar a cabo operacións de reforma interior, coordina-la execución de dotacións urbanísticas, protexer, rehabilitar e mellora-lo medio rural ou outras finalidades que se determinen regulamentariamente.

2. En ausencia de planeamento xeral municipal, ou cando este non contivese as previsións detalladas oportunas, poderán aprobarse plans especiais unicamente coa finalidade de protexer ámbitos singulares, rehabilitar e mellora-lo medio rural ou establecer infraestructuras e dotacións urbanísticas básicas, sempre que estas determinacións non esixan a previa definición dun modelo territorial.

3. Os plans especiais conterán as determinacións necesarias para o desenvolvemento do planeamento correspondente e, en todo caso, as propias da súa natureza e finalidade, debidamente xustificadas e desenvolvidas nos estudos, planos e normas correspondentes.

4. En ningún caso os plans especiais poderán substituí-los plans xerais na súa función de instrumentos de ordenación integral do territorio, polo que non poderán modifica-la clasificación do solo, sen prexuízo das limitacións de uso que poidan establecerse.

#### **Artigo 69º.-Plans especiais de protección.**

1. Os plans especiais de protección teñen por obxecto preserva-lo medio ambiente, as augas continentais, o litoral costeiro, os espazos naturais, as áreas forestais, os espazos productivos, as vías de comunicación, as paisaxes de interese, o patrimonio cultural e outros valores de interese.

2. Con tales fins poderán afectar a calquera clase de solo e incluso estenderse a varios termos municipais, co obxecto de abarcar ámbitos de protección completos, e poderán establece-las medidas necesarias para garanti-la conservación e recuperación dos valores que se deban protexer, imponendo as limitacións que resulten necesarias, mesmo con prohibición absoluta de construír.

3. En particular, os plans especiais que teñan por obxecto protexe-los ámbitos do territorio declarados como bens de interese cultural conterán as determinacións esixidas pola lexislación sobre patrimonio cultural e o catálogo previsto no artigo 75 desta lei.

#### **Artigo 70º.-Plans especiais de reforma interior.**

1. Os plans especiais de reforma interior teñen por obxecto a execución de operacións de reforma en solo urbano non-consolidado previstas no plan xeral para o desconxestionamento desta clase de solo, a mellora das condicións de habitabilidade, a creación de dotacións urbanísticas, o saneamento de barrios insalubres, a resolución de problemas de circulación, a mellora do ambiente ou dos servizos públicos, a rehabilitación de zonas urbanas degradadas ou outros fins análogos.

2. Os plans especiais de reforma interior en solo urbano non-consolidado conterán as determinacións adecuadas á súa finalidade e incluírán, como mínimo, as determinacións e documentación propias dos plans parciais.

**Artigo 71º.-Plans especiais de infraestructuras e dotacións.**

1. Os plans especiais de infraestructuras e dotacións teñen por obxecto o establecemento e a ordeación das infraestructuras básicas relativas ó sistema de comunicacións, transportes, espazos libres públicos, equipamento comunitario, e das instalacións destinadas ós servizos públicos e subministracións de enerxía e abastecemento, evacuación e depuración de augas.

2. Os plans especiais de infraestructuras e dotacións conterán as seguintes determinacións:

a) Delimitación dos espazos reservados para infraestructuras e dotacións urbanísticas e o seu destino concreto.

b) As medidas necesarias para a súa adecuada integración no territorio e para resolver os problemas que xere no viario e nas demais dotacións urbanísticas.

c) Medidas de protección necesarias para garantir a funcionalidade e accesibilidade das infraestructuras e dotacións urbanísticas.

**Artigo 72º.-Plans especiais de protección, rehabilitación e mellora do medio rural.**

1. Estes plans especiais terán por finalidade a protección, rehabilitación e mellora dos elementos máis característicos da arquitectura rural, das formas de edificación tradicionais, dos conxuntos significativos configurados por elas e dos núcleos rurais.

2. O ámbito de cada plan especial abranguerá os terreos comprendidos nun ou varios núcleos rurais completos, así como os terreos clasificados como solo rústico pertencentes a un ou varios termos municipais.

3. O plan especial conterá as seguintes determinacións:

a) Delimitación das áreas xeográficas homoxéneas por razón da morfoloxía dos asentamentos de poboación, tipoloxía das edificacións, valores e potencialidades do medio rural merecedoras de protección e outras circunstancias relevantes.

b) Estudio das parroquias e delimitación das áreas xeográficas homoxéneas por razón da morfoloxía do asentamento de poboación, tipoloxía das edificacións, valores e potencialidades do medio rural merecedoras de protección e outras circunstancias relevantes.

c) Delimitación dos núcleos rurais incluídos no seu ámbito.

d) Determinación das condicións de volume, forma, tipoloxía, características estéticas, materiais que hai que empregar e técnicas constructivas, condicións de implantación e aquelas outras que se consideren necesarias para garantir a conservación e preservación das características propias do medio.

e) Identificación dos elementos que deban ser obxecto de protección específica para a súa conservación e recuperación, que deberán incluírse no correspondente catálogo, así como aqueles para os que sexa procedente a súa demolición ou eliminación.

f) Actuacións previstas para a conservación, recuperación, potenciación e mellora dos asentamentos tradicionais e do seu contorno.

g) Calquera outra determinación necesaria para o cumprimento dos seus fins.

h) Previsión nas áreas nas que sexa necesaria a realización de actuacións de carácter integral, para as que deberán delimitarse os correspondentes polígonos. Nestes casos, a densidade máxima non poderá supera-las 25 vivendas por hectárea, sen prexuízo do cumprimento obrigado das condicións de uso e edificación establecidas nesta lei.

### **SUBSECCIÓN 5ª**

#### **Estudios de detalle**

#### **Artigo 73º.-Estudios de detalle.**

1. En desenvolvemento dos plans xerais, plans parciais e especiais poderán redactarse estudos de detalle para quinteiros ou unidades urbanas equivalentes completas cos seguintes obxectivos:

- a) Completar ou reaxusta-las aliñacións e as rasantes.
- b) Ordena-los volumes edificables.
- c) Concreta-las condicións estéticas e de composición da edificación complementarias do planeamento.

2. Os estudos de detalle en ningún caso poderán:

- a) Altera-lo destino urbanístico do solo.
- b) Incrementa-lo aproveitamento urbanístico.
- c) Reducir ou modifica-las superficies destinadas a viais, espacios libres ou dotacións públicas.
- d) Preve-la apertura de vías de uso público que non estean previamente recollidas no plan que desenvolvan ou completen.
- e) Aumenta-la ocupación do solo, as alturas máximas edificables ou a intensidade de uso.
- f) Parcela-lo solo.
- g) Descoñecer ou infrinxi-las demais limitacións que lles imponha o correspondente plan.
- h) Establecer novos usos e ordenanzas.

### **SUBSECCIÓN 6ª**

#### **Plans de iniciativa particular**

#### **Artigo 74º.-Plans de iniciativa particular.**

Os plans parciais e especiais de iniciativa particular deberán conter, ademais das determinacións establecidas neste título, as seguintes:

- a) Determinación da obrigaición de conservación da urbanización, expresando se correrá por conta do municipio, dos futuros propietarios das parcelas ou dos promotores da urbanización.
- b) Garantías do exacto cumprimento dos devanditos compromisos, por importe total do custo que resulte 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. Estas garantías poderán constituírse mediante calquera dos mecanismos previstos na lexislación de contratos das administracións públicas e hanse cancelar, por petición dos interesados, unha vez que quede inscrito o instrumento de equidistribución no rexistro da propiedade.

### **SUBSECCIÓN 7ª**

#### **Catálogos**

#### **Artigo 75º.-Catálogos.**

1. Os catálogos son instrumentos complementarios dos plans que teñen por obxecto identifica-las construcións, recintos, xardíns, monumentos, inmobles ou outros elementos que, polas súas singu-

lares características ou valores culturais, históricos, artísticos, arquitectónicos ou paisaxísticos, se considere conveniente conservar, mellorar ou recuperar.

2. Os instrumentos de planeamento conterán obrigatoriamente un catálogo no que se identificarán os núcleos rurais, inmobles, construcións, instalacións ou outros elementos existentes de carácter tradicional en solo rústico, ou conxuntos destes, que merezan ser obxecto de especial protección por razón dos seus valores culturais, históricos, artísticos, arqueolóxicos ou etnográficos, tales como vivendas, hórreos, fontes, cruceiros, muíños, pazos, igrexas, pontes, xacementos arqueolóxicos e outros.

3. O planeamento deberá preve-las medidas necesarias para a protección, conservación, recuperación e aproveitamento social e cultural dos bens incluídos no catálogo.

4. O catálogo conterá unha ficha individualizada de cada elemento catalogado na que se recollerán, como mínimo, os seus datos identificativos, loca

lización e delimitación do seu ámbito de protección, descrición gráfica das súas características constructivas, estado de conservación e determinacións para a súa conservación, rehabilitación, mellora ou recuperación.

## CAPÍTULO II

### Elaboración e aprobación dos instrumentos de ordenación

#### SECCIÓN 1ª

#### Actos preparatorios

##### **Artigo 76º.-Elaboración do plan.**

Os organismos públicos, os concesionarios de servizos públicos e os particulares prestarán o seu concurso á redacción dos plans de ordenación e, para o efecto, facilitaránlles ós organismos encargados da súa redacción os documentos e as informacións necesarios.

##### **Artigo 77º.-Suspensión de licencias.**

1. Os órganos competentes para a aprobación inicial dos instrumentos de planeamento urbanístico poderán acorda-la suspensión do procedemento de outorgamento de licencias de parcelación de terreos, edificación e demolición para áreas ou usos determinados, co fin de estudia-la súa formación ou reforma.

O devandito acordo deberá publicarse no Diario Oficial de Galicia e nun dos xornais de maior difusión da provincia.

2. O acordo de aprobación inicial dos instrumentos de ordenación determinará, por si só, a suspensión do procedemento de outorgamento de licencias naqueles ámbitos do territorio obxecto de planeamento no caso en que as novas determinacións deste supoñan a modificación da ordenación urbanística vixente; para estes efectos, determinará expresamente as áreas afectadas pola suspensión.

3. A suspensión á que se refire o número 1 anterior extinguirase, en todo caso, no prazo dun ano. Se dentro deste prazo se producise acordo de aprobación inicial, a suspensión manterase para as áreas nas cales as novas determinacións de planeamento supoñan modificación da ordenación urbanística.

A suspensión determinada pola aprobación inicial terá unha duración máxima de dous anos contando desde a devandita aprobación e en calquera caso extinguirase coa aprobación definitiva do planeamento.

4. Extinguidos os efectos da suspensión, en calquera dos supostos previstos, non poderán acordarse novas suspensións no prazo de catro anos por idéntica finalidade.

5. Os peticionarios de licencias solicitadas con anterioridade á publicación da suspensión terán dereito a ser indemnizados do custo oficial dos proxectos e á devolución, se é o caso, dos tributos municipais, sempre que o seu outorgamento non sexa posible, por resultar incompatible coa nova ordenación establecida.

#### **Artigo 78º.-Propostas de planeamento.**

As entidades, organismos e particulares interesados poderán remitirle ó concello propostas de planeamento e anteprojectos parciais que sirvan de orientación para a redacción do planeamento. A aceptación das ditas propostas ou anteprojectos polo órgano ó que lle corresponda a aprobación do planeamento só terá efectos administrativos internos.

### **SECCIÓN 2ª**

#### **Iniciativa e colaboración no planeamento**

#### **Artigo 79º.-Plans de iniciativa particular.**

1. Os particulares poderán redactar e elevarlle á administración competente para a súa tramitación os instrumentos de desenvolvemento do plan xeral.

2. Os propietarios afectados deberán presenta-los ditos instrumentos, cando así se previse no plan xeral, dentro dos prazos establecidos para o efecto.

3. De obteren a previa autorización do concello, seranlles facilitados polos organismos públicos cantos elementos informativos precisaren para levar a cabo a súa redacción, e poderán efectuar en predios particulares as ocupacións necesarias para a redacción do plan, consonte a Lei de expropiación forzosa.

### **SECCIÓN 3ª**

#### **Competencia para a súa formulación**

#### **Artigo 80º.-Formulación das normas subsidiarias e complementarias de planeamento.**

As normas subsidiarias e complementarias de planeamento serán formuladas polo conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio.

#### **Artigo 81º.-Formulación do planeamento xeral.**

1. Os plans xerais de ordenación municipal serán formulados polos concellos respectivos.

2. Nos supostos nos que algún concello non chegase a formular e aproba-lo correspondente plan xeral, o conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio poderá requirir-la súa formulación, sinalando o prazo máximo para inicia-la súa tramitación. No suposto de que o municipio non cumpra este requirimento ou paralice inustificadamente a súa tramitación, poderá o conselleiro dispoñer que se proceda, por subrogación, á formulación do plan xeral polo órgano da Administración autonómica que corresponda. Neste caso, a tramitación realizarase dándolle audiencia ó concello respectivo, por prazo de dous meses, antes da aprobación inicial e da aprobación definitiva.

**Artigo 82°.-Ordenación urbanística que afecte a varios municipios.**

1. Se as necesidades urbanísticas dun territorio que afecte a varios municipios aconsellasen a ordenación conxunta daquel, o conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio poderá declara-la súa procedencia, de oficio ou por petición de todos ou algún dos municipios afectados.

2. Igual medida será de aplicación cando resultase procedente ordenar urbanisticamente algunha comarca.

3. En ámbolos dous supostos, o conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio resolverá sobre a procedencia da actuación proposta e determinará o seu ámbito e a quen lle corresponde a súa formulación.

4. Os concellos interesados participarán activamente no proceso de elaboración e tramitación do plan e no financiamento dos custos na forma en que determine a resolución do conselleiro.

**Artigo 83°.-Formulación do planeamento de desenvolvemento.**

1. Os plans parciais, plans especiais, plans de sectorización e estudos de detalle poderán ser formulados polos concellos, por outros órganos competentes na orde urbanística e polos particulares lexitimados para facelo.

2. Os plans especiais de protección, rehabilitación e mellora do medio rural poderán ser formulados polo conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio ou polos municipios afectados.

**SECCIÓN 4ª****Procedemento para a aprobación dos instrumentos de planeamento****SUBSECCIÓN 1ª****Elaboración do planeamento****Artigo 84°.-Elaboración do planeamento municipal.**

1. A redacción dos instrumentos de planeamento urbanístico será efectuada por facultativos con titulación universitaria de segundo ou terceiro ciclos.

2. A redacción do proxecto de plan xeral deberá ser realizada por un equipo multidisciplinar formado por un mínimo de tres especialistas con titulación universitaria de segundo ou terceiro ciclos, dos que, como mínimo, un deles terá que ser arquitecto ou enxeñeiro de camiños, canais e portos.

3. Acordada a redacción de calquera instrumento de ordenación urbanística, poderá formularse potestativamente un avance do plan que sirva de orientación á súa redacción, no que se conteñan a estratexia, as directrices e os obxectivos xerais do plan. A seguir, abrírase un período de información pública por prazo mínimo dun mes, mediante anuncio que se publicará no Diario Oficial de Galicia e nun dos xornais de maior circulación da provincia, durante o cal as entidades e os particulares poderán suxerir-lo que consideren oportuno e presentar propostas e convenios urbanísticos que xulguen procedentes.

**SUBSECCIÓN 2ª****Tramitación do planeamento****Artigo 85º.-Procedemento de aprobación do plan xeral.**

1. Rematada a fase de elaboración do planeamento, e inmediatamente antes da súa aprobación inicial, o expediente completo seralle remitido ó conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio para o seu informe, que deberá ser emitido no prazo de tres meses. Transcorrido este prazo, poderá continua-la tramitación do plan.

2. O concello que o formulou procederá á súa aprobación inicial e seguidamente será sometido ó trámite de información pública, como mínimo durante un mes e como máximo durante dous meses, mediante anuncio que se publicará no Diario Oficial de Galicia e en dous dos xornais de maior circulación na provincia, debendo publicarse o anuncio, neste último caso, en dous días consecutivos. Simultaneamente e durante o mesmo prazo, daráselles audiencia ós municipios limítrofes. Non será precisa a notificación do trámite de información pública ós propietarios de terreos afectados.

3. Simultaneamente ó trámite de información pública, a Administración municipal deberá solicitarles ás administracións públicas competentes os informes sectoriais que resulten necesarios, que deberán ser emitidos no prazo máximo dun mes, agás que a lexislación sectorial sinala outro prazo.

4. Os servizos técnicos e xurídicos municipais deberán emitir informe respecto da conformidade do plan coa lexislación vixente e da calidade técnica da ordenación proxectada.

5. Cumpridos os trámites sinalados nos apartados precedentes, o pleno do concello aprobará provisionalmente o contido do plan coas modificacións que fosen pertinentes e someterallo, co expediente completo debidamente dilixenciado, ó órgano autonómico competente que deba outorga-la aprobación definitiva.

A consellería, no prazo dun mes, examinará con carácter previo a integridade documental tanto do proxecto de plan coma do expediente e das actuacións administrativas realizadas. De apreciarse a omisión ou defectuosa formalización dalgún trámite, ou a existencia dalgunha deficiencia na documentación do proxecto, requirirá a reparación das deficiencias observadas, fixando prazo para o efecto. Ata o cumprimento efectivo do requirimento non comezará o cómputo do prazo legal para a resolución sobre a aprobación definitiva.

Unha vez completado o expediente, o conselleiro adoptará motivadamente algunha das seguintes decisións:

a) Aprobar definitivamente o plan. A aprobación poderá ser parcial cando as deficiencias só afecten a áreas ou determinacións tan concretas que, prescindindo delas, o planeamento se poida aplicar con coherencia. A parte obxecto de reparos quedará en suspenso ata que o concello emende as deficiencias e lle remita o documento corrixido á consellería para a súa aprobación definitiva.

b) Se non procede outorga-la aprobación definitiva, o órgano competente sinalará as deficiencias e subseguintes modificacións que procede introducir, co obxecto de que, unha vez reparadas e aprobadas polo concello, se eleve de novo o documento para a súa aprobación definitiva, agás que quedase relevado de facelo pola escasa importancia das modificacións.

c) Denega-la aprobación definitiva no suposto de que o plan en tramitación se considere inviable porque as deficiencias constatadas non sexan susceptibles de emenda.

6. No caso de que se pretenda introducir, no momento da aprobación provisional polo pleno municipal, modificacións que signifiquen un cambio substancial do documento inicialmente aprobado,

pola adopción de novos criterios respecto da clasificación e cualificación do solo, ou en relación coa estrutura xeral e orgánica do territorio, abrírase un novo trámite de información pública con anterioridade ó referido acordo do pleno municipal e da remisión da documentación oportuna á conselleira para resolver sobre a súa aprobación definitiva.

7. Para resolver sobre a aprobación definitiva, a consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio analizará:

- a) A integridade e suficiencia dos documentos que integran o plan.
- b) A conformidade do plan coa lexislación urbanística vixente e a adecuación das súas determinacións á protección do medio rural.
- c) A coherencia do plan coas directrices de ordenación do territorio e cos demais instrumentos previstos na Lei 10/1995, de ordenación do territorio de Galicia, así como coas normas técnicas de planeamento.
- d) A incidencia do plan sobre as materias de competencia autonómica e sobre as políticas autonómicas de desenvolvemento sostible e a articulación das infraestructuras de carácter local cos elementos vertebradores do territorio de alcance supramunicipal.

En todo caso, dado o valor do litoral como recurso natural e ambiental non-renovable, enténdese que a ordenación urbanística dos terreos situados na franxa de 500 metros desde a ribeira do mar afecta os intereses autonómicos.

8. O plan xeral entenderase aprobado definitivamente se transcorren tres meses desde a entrada do expediente completo no rexistro do órgano competente sen que este comunicase a resolución, sempre que o plan conteña os documentos e as determinacións preceptivos.

9. Os instrumentos de planeamento son disposicións de carácter xeral, polo que contra a súa aprobación definitiva non se poderá recorrer en vía administrativa, senón tan só a través do correspondente recurso contencioso-administrativo nos termos previstos na lexislación aplicable.

### **Artigo 86°.-Tramitación de planeamento de desenvolvemento.**

1. A tramitación dos plans parciais, plans especiais e plans de sectorización axustarase ó seguinte procedemento:

a) O órgano municipal competente procederá á súa aprobación inicial e someterao a información pública como mínimo durante un mes e como máximo durante dous meses, mediante anuncio que se publicará no Diario Oficial de Galicia e en dous dos xornais de maior circulación na provincia, debendo publicarse o anuncio, neste último caso, en dous días consecutivos. Simultaneamente notificará-selles individualmente a tódolos propietarios dos terreos afectados; para estes efectos, unicamente será obrigatoria a notificación ós titulares que figuren no rexistro da propiedade e no catastro, debendo figura-la relación na documentación do plan.

b) Durante o mesmo tempo no que se realiza o trámite de información pública, a Administración municipal deberá solicitarlles ás administracións públicas competentes os informes sectoriais que resulten preceptivos, que deberán ser emitidos no prazo máximo dun mes, agás que a lexislación sectorial sinala outro prazo.

c) Os servizos técnicos e xurídicos municipais deberán emitir informe respecto da conformidade do plan coa lexislación vixente e da calidade técnica da ordenación proxeitada.

d) A aprobación de plans de sectorización e de plans especiais non previstos no plan xeral requirirá en todo caso a previa emisión do informe preceptivo e vinculante no que se refira ó control da

legalidade, a tutela dos intereses supramunicipais, así como do cumprimento das determinacións establecidas nas directrices de ordenación do territorio e dos plans territoriais e sectoriais.

Para estes efectos, cumpridos os trámites sinalados nos apartados precedentes, o órgano municipal competente aprobará provisionalmente o contido do plan coas modificacións que fosen pertinentes e someterallo, co expediente completo debidamente dilixenciado, ó conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio para o seu informe preceptivo, que deberá ser emitido no prazo de tres meses, contado desde a entrada do expediente completo no rexistro da consellería.

A consellería, no prazo dun mes, examinará con carácter previo a integridade tanto do proxecto de plan coma do expediente e das actuacións administrativas realizadas. De apreciarse a omisión ou defectuosa formalización dalgún trámite ou a existencia dalgunha deficiencia na documentación do proxecto, requirirá a reparación das deficiencias observadas, fixando prazo para o efecto. Ata o cumprimento efectivo do requirimento non comezará o cómputo do prazo legal para a emisión do informe autonómico.

Nos demais casos, non será necesario o informe da consellería nin a aprobación provisional do plan.

e) Cando, con posterioridade ó trámite de información pública, se pretendan introducir modificacións que supoñan un cambio substancial do documento inicialmente aprobado, abrirase un novo trámite de información pública.

f) Cumpridos os trámites sinalados nos apartados precedentes, o concello procederá á súa aprobación definitiva.

2. Os estudos de detalle serán aprobados inicialmente polo órgano municipal competente e sometidos a información pública polo prazo mínimo de vinte días mediante anuncio que se publicará no Diario Oficial de Galicia e nun dos xornais de maior circulación na provincia. Á vista do resultado da información pública, o órgano municipal ha aprobalos definitivamente coas modificacións que resulten pertinentes.

### **Artigo 87º.-Tramitación dos plans especiais de protección, rehabilitación e mellora do medio rural.**

1. A tramitación dos plans especiais de protección, rehabilitación e mellora do medio rural correspóndelle ó conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio ou ó municipio que o formulase.

2. A aprobación inicial será adoptada polo órgano que o formulase, someténdoo a información pública polo prazo mínimo dun mes, mediante anuncio que será publicado no Diario Oficial de Galicia e en dous xornais de maior circulación no ámbito da Comunidade Autónoma, con audiencia ós concellos afectados nos supostos de que non o formulasen.

3. Cando o plan sexa tramitado pola Administración municipal, serán de aplicación os apartados 3, 4, 5 e 6 do artigo 85 desta lei.

4. Cumpridos os trámites precedentes, someterase o plan a informe preceptivo da Comisión Superior de Urbanismo de Galicia, que deberá ser emitido no prazo máximo de tres meses. Transcorrido este prazo, poderán proseguirse as actuacións, dispoñendo o conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio do prazo de dous meses para a súa aprobación definitiva.

Transcorridos cinco meses desde a entrada do expediente na consellería sen que se notificase resolución expresa, entenderase denegada a aprobación do expediente por aplicación do silencio administrativo.

**Artigo 88°.-Tramitación das normas subsidiarias e complementarias de planeamento e doutros instrumentos que afecten a varios municipios.**

1. As normas subsidiarias e complementarias de planeamento e os instrumentos de ordenación urbanística que afecten a varios municipios serán tramitados polo conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio, seguindo o procedemento previsto neste capítulo.

2. Antes da aprobación definitiva daráselles traslado do documento elaborado ós municipios afectados a fin de que poidan examinalo e pronunciarse sobre el mediante acordo adoptado polo pleno da corporación no prazo máximo dun mes.

**SECCIÓN 5ª**  
**Outras disposicións****Artigo 89°.-Competencia para a aprobación definitiva.**

1. Correspóndelle ó conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio a aprobación definitiva das normas subsidiarias e complementarias de planeamento, dos plans xerais de ordenación municipal, dos plans de protección, rehabilitación e mellora do medio rural e dos instrumentos de planeamento que afecten a varios termos municipais.

2. A aprobación definitiva dos plans parciais, especiais e de sectorización e dos estudos de detalle corresponderalle ó órgano municipal competente.

**Artigo 90°.-Prazos para a aprobación definitiva de instrumentos de planeamento de desenvolvemento de iniciativa particular.**

1. O prazo máximo para resolver sobre a aprobación inicial de plans de desenvolvemento do plan xeral será de tres meses, contado a partir da súa presentación no rexistro xeral do concello. Transcorrido este prazo sen que recaese resolución expresa, poderá entenderse denegada a aprobación do correspondente instrumento de planeamento.

2. O prazo para a aprobación definitiva polo concello de plans de desenvolvemento dos plans xerais será de seis meses, e para a aprobación dos estudos de detalle será de tres meses, contados desde o acordo de aprobación inicial. Transcorrido este prazo sen que se procedese á notificación da resolución, quedarán aprobados definitivamente, sempre que se realizase o trámite de información pública e se obtivesen os informes preceptivos en sentido favorable.

3. Non se aplicará o silencio administrativo estimatorio cando os plans ou instrumentos contivesen determinacións contrarias á lei, ós plans de superior xerarquía ou ás directrices de ordenación do territorio de Galicia.

**Artigo 91°.-Regra especial de tramitación.**

O Consello da Xunta de Galicia poderá acorda-la declaración de urxencia na tramitación dos plans de desenvolvemento do plan xeral tramitados por iniciativa das administracións públicas ou de empresas con capital exclusivo ou maioritariamente público que teñan como fin principal a urbanización, a creación de solo ou a construción de vivendas de promoción pública.

Neste caso, reduciranse os prazos a dous meses para a aprobación inicial e a catro meses para a aprobación definitiva, computados segundo dispón o artigo anterior. Transcorrido calquera destes prazos sen

que o concello comunicase a resolución procedente, o conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio actuará por subrogación na tramitación e aprobación definitiva do plan.

## SECCIÓN 6ª

### Vixencia e revisión dos plans

#### **Artigo 92º.-Vixencia dos plans.**

1. Os plans de ordenación terán vixencia indefinida, sen prexuízo da súa modificación e revisión.

2. O acordo de aprobación definitiva do planeamento deberá publicarse, no prazo dun mes desde a súa adopción, no Diario Oficial de Galicia, e o documento que conteña a normativa e as ordenanzas, no Boletín Oficial da Provincia.

3. Cando a competencia para a aprobación definitiva lle corresponda ó concello, esta seralle comunicada á consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio, á vez que se lle dará traslado dunha copia autenticada de dous exemplares do instrumento aprobado definitivamente con tódolos planos e documentos que integran o plan sobre os que recaese o acordo de aprobación definitiva, debidamente dilixenciados polo secretario do concello, facendo consta-la dita circunstancia.

No anuncio de aprobación definitiva farase consta-la remisión da documentación á consellería.

4. A eficacia do acto de aprobación definitiva e a entrada en vigor do plan aprobado quedan condicionadas ó cumprimento do disposto neste artigo e ó que dispoña para o efecto a lexislación reguladora da administración actuante.

5. Nas materias reguladas por esta lei, será a consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio a que teña a competencia para proceder ó requirimento de anulación dos actos e acordos das corporacións locais, regulado polo artigo 217 da Lei 5/1997, de Administración local de Galicia, e polos artigos 65 e 66 da Lei 7/1985, reguladora das bases do réxime local. É así mesmo esta consellería á que se lle deberá efectuar-la comunicación dos actos e acordos municipais segundo o previsto na lexislación do réxime local. Os prazos ós que fan referencia os preceptos citados comezarán a contar desde a recepción da documentación no rexistro da consellería, correspondéndolle ó conselleiro formular, se é o caso, o correspondente requirimento.

#### **Artigo 93º.-Alteración do planeamento.**

1. A alteración do contido dos instrumentos de planeamento urbanístico poderá levarse a cabo mediante a revisión deles ou a modificación dalgún ou algúns dos elementos que os constituían.

2. Enténdese por revisión do planeamento xeral a adopción de novos criterios respecto da estrutura xeral e orgánica do territorio ou da clasificación do solo, motivada pola elección dun modelo territorial distinto ou pola aparición de circunstancias sobre vidas, de carácter demográfico ou económico, que incidan substancialmente sobre a ordenación, ou polo esgotamento da súa capacidade. A revisión poderá determinar-la substitución do instrumento de planeamento existente e observaranse as mesmas disposicións enunciadas para a súa tramitación e aprobación.

3. Nos demais supostos, a alteración das determinacións do plan considerarase como modificación deste, aínda cando a dita alteración implique cambios illados na clasificación, na cualificación do solo ou na delimitación do ámbito dos polígonos.

4. A revisión do planeamento e as modificacións de calquera dos elementos dos plans, proxectos, normas e ordenanzas suxeitaranse ás mesmas disposicións enunciadas para a súa tramitación e aprobación, sen prexuízo do disposto no artigo 62 desta lei.

#### **Artigo 94°.-Modificación dos plans.**

1. Calquera modificación do planeamento urbanístico deberá fundamentarse en razóns de interese público debidamente xustificadas encamiñadas á mellora substancial da ordenación urbanística vixente, ó desconxestonamento urbano, á mellora da articulación dos espazos libres públicos e dos volumes construídos, á eliminación de usos non desexables ou á incorporación doutros necesarios, á creación de novas dotacións urbanísticas públicas, á resolución de problemas de circulación e a outros fins públicos.

2. Non se poderán formular novas modificacións do planeamento urbanístico durante a tramitación dun plan xeral de ordenación municipal ou da súa revisión; é dicir, desde a súa aprobación inicial ata a súa aprobación definitiva, agás en execución de sentencias.

3. Cando a modificación tendese a incrementa-la intensidade do uso dunha zona, requirirase para aprobala a previsión das maiores dotacións públicas, de acordo cos estándares establecidos no apartado 2 do artigo 47, debendo situarse as novas dotacións no mesmo distrito ou sector, segundo se trate de solo urbano ou urbanizable.

4. Se a modificación dos plans urbanísticos afectase terreos cualificados como zonas verdes ou espazos libres públicos, a súa aprobación requirirá o previo informe favorable da Comisión Superior de Urbanismo de Galicia, que deberá ser emitido no prazo de tres meses, contados desde a entrada do expediente completo no rexistro da consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio. Transcorrido o citado prazo sen que se emita informe, entenderase emitido en sentido desfavorable.

5. Non se poderán aprobar modificacións de planeamento que impliquen a diminución ou eliminación de dotacións públicas sen preve-la substitución das que se eliminen por outras de superficie e funcionalidade similar no mesmo distrito ou sector, segundo se trate de solo urbano ou urbanizable, agás que se xustifique a súa innecesariedade e se manteñan os estándares de reserva mínimos establecidos nesta lei.

#### **Artigo 95°.-Modificación dos plans en solo rústico.**

1. Prohíbese toda modificación do planeamento urbanístico que implique a conversión ou inclusión directa de solo rústico na clase de solo urbano.

2. Só será admisible o cambio de clasificación do solo rústico en urbanizable cando se xustifique de modo fidedigno e manifesto a perda dos valores rurais, tradicionais, paisaxísticos, etnográficos, culturais e, en xeral, as razóns determinantes da súa inclusión no solo rústico. Neste caso, será necesario obte-lo previo informe favorable da Comisión Superior de Urbanismo de Galicia, que deberá ser emitido no prazo de tres meses, contados desde a entrada do expediente completo no rexistro da consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio. Transcorrido o citado prazo sen que se emita informe, entenderase emitido en sentido desfavorable.

3. Non se poderá clasificar ou reclasificar como solo urbanizable o solo rústico que sufrise os efectos dun incendio forestal a partir da entrada en vigor desta lei ou nos cinco anos anteriores a ela,

agás autorización expresa do Consello da Xunta de Galicia e na forma que regulamentariamente se determine.

4. A competencia para a aprobación definitiva das modificacións do planeamento que teñan por obxecto a reclasificación de solo rústico de especial protección correspóndelle ó Consello da Xunta de Galicia, logo do informe favorable da Comisión Superior de Urbanismo de Galicia. O prazo para a aprobación definitiva será de seis meses, contados desde a entrada do expediente completo no rexistro da consellería competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio. Transcorrido o devandito prazo sen resolución expresa, entenderase denegada a aprobación da modificación.

#### **Artigo 96°.-Suspensión do planeamento.**

1. O Consello da Xunta, a instancias do conselleiro competente en materia de urbanismo e ordenación do territorio, e logo da audiencia do concello afectado, poderá suspender para a súa revisión, en todo ou en parte do ámbito ó que se refiran, a vixencia dos instrumentos de ordenación urbanística.

2. O acordo de iniciación do expediente correspóndelle ó conselleiro e determina por si só a suspensión automática do procedemento de outorgamento de licencias ata a entrada en vigor da ordenación provisional.

3. Co acordo de suspensión, que deberá ser adoptado polo Consello da Xunta no prazo de tres meses desde o acordo de iniciación, aprobarase a ordenación provisional, que se publicará no Diario Oficial de Galicia e estará vixente con carácter transitorio ata a entrada en vigor do novo planeamento.

### **CAPÍTULO III**

#### **Efectos da aprobación dos plans**

#### **Artigo 97°.-Executividade do planeamento.**

Os instrumentos de ordenación urbanística serán inmediatamente executivos trala súa entrada en vigor segundo o disposto no artigo 92 desta lei.

#### **Artigo 98°.-Declaración de utilidade pública.**

1. A aprobación dos instrumentos de ordenación urbanística implicará a declaración de utilidade pública e a necesidade de ocupación dos bens e dereitos afectados ós fins de expropiación ou imposición de servidumes.

2. Cando para a execución do planeamento non fose necesaria a expropiación do dominio e bastase a constitución dalgunha servidume sobre el, prevista polo dereito privado ou administrativo, poderá impoñerse, se non se alcanzase acordo co propietario, de acordo co procedemento da Lei de expropiación forzosa.

Así mesmo, cando deban modificarse ou suprimirse servidumes privadas por estar en contradición coas determinacións do planeamento, poderá expropiarse segundo o procedemento da citada lei.

#### **Artigo 99°.-Iniciación de expropiacións por ministerio da lei.**

Cando transcorran cinco anos desde a entrada en vigor do plan sen que se leve a efecto a expropiación dos terreos que estean destinados a sistemas xerais ou dotacións públicas locais que non

deban ser obxecto de cesión obrigatoria por non resultar posible a xusta distribución de beneficios e cargas, o titular dos bens advertirá á administración do seu propósito de inicia-lo expediente de prezo xusto, que poderá levarse a cabo por ministerio da lei se transcorren outros dous anos desde o momento de efectua-la advertencia.

Para iso, o propietario poderá presenta-la correspondente folla de aprecio, e, se transcorren tres meses sen que a administración a acepte, poderá aquel dirixirse ó Xurado de Expropiación de Galicia, que fixará o prezo xusto.

#### **Artigo 100º.-Publicidade.**

1. Os instrumentos de ordenación urbana, con tódolos seus documentos, tanto se se atopan aprobados coma durante a súa tramitación, serán públicos e calquera persoa poderá, en todo momento, consultalos, obter copias deles logo do pagamento do prezo correspondente e solicitar información sobre eles no concello.

2. Toda persoa terá dereito a que o municipio correspondente a informe por escrito sobre o réxime e condicións urbanísticas aplicables a un terreo concreto ou ó sector, polígono ou ámbito de planeamento no que se atope incluído.

Esta información deberá ser facilitada por parte da Administración municipal no prazo máis breve posible e, como máximo, no de tres meses, contados desde a presentación da solicitude no rexistro municipal.

3. Os concellos deberán regular, mediante a correspondente ordenanza, a cédula urbanística dos terreos ou edificios existentes en solo urbano e urbanizable.

Ó expedi-la cédula, se o plan estivese en proceso de modificación ou revisión, farase constar expresamente esta circunstancia nela.

#### **Artigo 101º.-Obrigatoriedade.**

1. Os particulares, o mesmo cá administración, quedarán obrigados ó cumprimento das disposicións sobre ordenación urbana contidas nesta lei, nas normas que a desenvolven e nos instrumentos de ordenación aprobados segundo ela.

2. Serán nulas de pleno dereito as reservas de dispensación que se contivesen nos plans ou ordenanzas, así como as que, con independencia deles, se concedesen.

#### **Artigo 102º.-Usos e obras provisionais.**

Malia a obrigatoriedade da observancia dos plans, se non dificultasen a súa execución, poderán autorizarse usos e obras xustificadas de carácter provisional en solo urbano non-consolidado, solo urbanizable delimitado e terreos afectados a sistemas xerais en tanto non se iniciase o procedemento de xestión correspondente, sempre que non estean expresamente prohibidos pola lexislación urbanística ou sectorial nin polo planeamento xeral, que deberán derrubarse cando o acordase o concello, sen dereito a indemnización. A autorización aceptada polo propietario farase constar baixo as indicadas condicións no rexistro da propiedade.

As obras executadas para usos provisionais deberán se-las mínimas imprescindibles para permitir unhas instalacións facilmente desmontables. Non se admiten como usos provisionais os residenciais nin os industriais.

**Artigo 103º.-Edificios fóra de ordenación.**

1. Os edificios e instalacións erixidos con anterioridade á aprobación definitiva do planeamento urbanístico que resultasen desconformes con este quedarán sometidos ó réxime de fóra de ordenación.

2. Nas construcións e edificacións que queden en situación de fóra de ordenación por total incompatibilidade coas determinacións do novo planeamento só se poderán autorizar obras de simple conservación e as necesarias para o mantemento do uso preexistente.

3. Nas construcións só parcialmente incompatibles co novo planeamento poderanse autorizar as obras de mellora, ampliación ou reforma que se determinen no plan.

4. O concello comunicaralle ó rexistro da propiedade, para efectos da súa constancia, as limitacións e condicións especiais na concesión de licencias en edificacións fóra de ordenación.