

Número de
Resolución: 2023005137
Fecha: 7 de noviembre de 2023

| | |
|-----------------------|--------------------------|
| Referencia: | 2023/00009064F |
| Procedimiento: | PROCEDIMIENTOS GENÉRICOS |
| Interesado: | |
| Representante: | |
| Oficina Técnica (LMG) | |

RESOLUCIÓN

Vista la propuesta de Resolución emitida por el personal adscrito a la Unidad Organizativa de Urbanismo y Planeamiento, D^a Laura Moltó Gutiérrez, de fecha 07/11/2023 en relación con el procedimiento de referencia y que transcrita literalmente dice como sigue:

Visto el expediente 2023/9064F, iniciado mediante providencia de fecha 09 de octubre de 2023, relativo a la **INSTRUCCIÓN MUNICIPAL PARA DETERMINAR EL CRITERIO INTERPRETATIVO sobre la exigencia de que las edificaciones en Suelo Rústico hayan de respetar un determinado retranqueo a linderos.**

Resultando que con fecha 07 de noviembre de 2023 se emite informe por la Asesora Jurídica de Urbanismo en el que se recogen las siguientes consideraciones jurídicas:

“(...) El Plan General de Ordenación de Puerto del Rosario (adaptación al Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo, y a las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, aprobadas por Ley 19/2003, de 14 de abril) fue aprobado mediante sendos acuerdos de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, de fecha 20 de mayo de 2015 y 6 de octubre de 2016, constando la publicación en el BOC n° 4 de fecha 05 de enero de 2017, y habiéndose publicado la normativa en el BOP n° 12 de fecha 27 de enero de 2017 (en adelante PGO’17).

La potestad de interpretación de este PGO le corresponde a este Ayuntamiento conforme a lo establecido en el artículo 7 de las Normas de Ordenación Estructural (Tomo II), en adelante NOE, que recoge lo siguiente:

“1. Los documentos del Plan General integran una unidad instrumental de carácter sistemático, cuyas determinaciones deberán aplicarse partiendo del sentido de las palabras y de la planimetría, en orden al mejor cumplimiento de los objetivos y criterios del Plan General expresados en su Memoria, y atendida la realidad social del momento en que se apliquen.

2. Los Planos de Ordenación, estructural o pormenorizada, son expresión gráfica de las determinaciones del Plan General. Sus símbolos literales o numéricos tienen pleno contenido normativo por relación a los documentos escritos, así como los trazos o tramas en ellos utilizados.

3. La interpretación del Plan General se realizará siguiendo el siguiente orden de jerarquía de las fuentes interpretativas: 1º Normas de ordenación estructural 2º Normas de Ordenación Pormenorizada 3º Ficheros de ordenación Urbanística 4º Planos de Ordenación Pormenorizada 5º Planos de Ordenación Estructural 6º Memoria de Ordenación 7º Resto de documentos

4. Como criterio general, prevalecerá la interpretación más favorable a los intereses generales, al cumplimiento de los estándares mínimos de dotaciones públicas, a los mayores espacios libres, a la mejor conservación del patrimonio protegido, al menor deterioro del paisaje y del ambiente natural y urbano, y al sostenimiento de los recursos naturales y a la menor edificabilidad.

5. Si a pesar de la aplicación de los criterios interpretativos de los apartados anteriores, mediante los informes técnicos y jurídicos de los servicios municipales, subsistiese imprecisión o contradicción en las determinaciones del Plan General, y cuando se considere necesario por la significación del objeto, se elaborarán los instrumentos aclaratorios que justifiquen de forma expresa la solución interpretativa o se incorporará la misma a la Ordenanza Municipal correspondiente, en caso de que la interpretación sea sobre determinaciones que puedan o deban incluirse en tales instrumentos.”

En el expediente 2021/10933C se ha puesto de manifiesto la existencia de contradicción en el texto del PGO que hace necesario determinar un criterio interpretativo a fin de poder resolver las solicitudes que se planteen con garantía de seguridad jurídica y evitando la discrecionalidad.

A continuación se señalan los artículos entre los que se ha evidenciado la confrontación:

- Artículo 82 apartado 15 párrafo 9 de las Normas de Ordenación Estructural (NOE) (relativo a “Medidas Generales para el suelo rústico”) en el que establece lo siguiente: “Todos los actos de edificación y uso del suelo rústico deben cumplir con el artículo 65 del TRLOTENC y demás disposiciones normativas que le son aplicables, con el contenido de este PGO y, en cualquier caso; las siguientes reglas: (...)
- Toda construcción deberá separarse, al menos, diez metros del eje de toda vía pública sin perjuicio de mayores distancias señaladas por la Normativa Urbanística o legislación pertinente. Respetar un retranqueo máximo de cinco metros de las restantes lindes, salvo que se establezcan otras condiciones. En todos los casos se deberá solicitar de la oficina Técnica Municipal el replanteo del eje de la vía.”.
- Artículo 52 apartado 2 del de las mismas NOE, relativo a las condiciones generales de la edificación en suelo rústico: “Todos los actos de edificación y uso del suelo rústico deben cumplir las disposiciones normativas que le son aplicables, el contenido de estas Normas y, en cualquier caso, las siguientes reglas: (...) h) Salvo en los asentamientos rurales, toda construcción deberá separarse, al menos, 6,00 metros del eje de toda vía pública, sin perjuicio de mayores distancias señaladas por la normativa o legislación pertinente, o por estas Normas para supuestos específicos. De las restantes lindes, salvo que se establezcan otras condiciones, se separarán al menos 5,00 metros o una distancia equivalente a su altura. En

todos los casos se deberá solicitar de la Oficina Técnica Municipal el replanteo del eje de la vía.”

En primer lugar hay que señalar que ambos artículos están en el mismo rango de jerarquía, no reportando la aplicación de uno u otro mayor garantía en aras de favorecer intereses generales o un menor deterioro del paisaje y del ambiente natural.

El artículo 29 de la Ordenanza Municipal de la Edificación, aprobada por el Ayuntamiento en Pleno de 29 de enero de 2018, puede contribuir a la tarea de interpretación puesto que el mismo se encarga de definir lo que se entiende por retranqueo: “(...) la distancia que obligatoriamente deberá existir entre el edificio, incluidos los cuerpos salientes, y el lindero de referencia más próximo, medida en proyección horizontal sobre una recta perpendicular a éste.

2. El retranqueo puede regularse de las siguientes formas:

a) Con carácter fijo, de modo que la fachada del edificio se situará obligatoriamente a la distancia del lindero que se señale como retranqueo.

b) Con carácter de mínimo, en cuyo caso la fachada del edificio se separará del lindero una distancia igual o superior al valor que se establezca para el retranqueo. Salvo que expresamente se disponga lo contrario en la normativa particular, el retranqueo que se establezca tendrá carácter de mínimo.”

El retranqueo, por tanto, puede venir establecido tanto por una distancia fija como por una mínima, por lo que, en una primera aproximación al concepto, no parece tener sentido que en el suelo rústico, donde las fincas o parcelas cuentan con gran superficie, esta distancia venga determinada con carácter de máxima, es decir, obligando a que la edificación no pueda separarse más si se desea o si el proyecto o necesidades de la parcela así lo requiriese, por ejemplo, motivado por el cumplimiento de situar la edificación en la zona menos fértil.

Otro aspecto a tener en cuenta es que la exigencia de retranqueo máximo prevista en el art. 82 apartado 15 va referida al “resto de linderos”, es decir, a todos excepto al camino, lo cual es del todo inviable por la morfología de las parcelas rústicas, pudiéndose cumplir respecto a uno o dos linderos, a lo sumo.

A esto hay que añadir que un simple análisis del conjunto de normas zonales previstas en el PGO, así como las condiciones específicas de las edificaciones establecidas en el régimen previsto para cada categoría de suelo rústico, nos aporta más elementos que pueden facilitar la interpretación. Así, por ejemplo, en el suelo rústico de protección agraria (art. 57.3 e. NOE) se recoge lo siguiente: “e) Las edificaciones o instalaciones propias o vinculadas al uso agrario deberán utilizar materiales y colores que garanticen la integración en el medio y serán adecuadas en superficie y volumen a la explotación a las que sirven. Se ubicarán en la zona de la parcela que garantice una menor incidencia visual, siendo la separación mínima a linderos de tres metros (3) y en el caso de proximidad a cambios bruscos de pendiente, por debajo del lugar de construcción, de siete metros (7) medidos desde dicho borde.” Se comprueba que el parámetro de retranqueo se establece como mínimo, por lo que no estableciendo un máximo, si se impusiera la aplicación del art. 82, la edificación se tendría que ubicar

entre los 3 metros (mínimo) y los 5 metros (máximo), lo cual dificultaría su emplazamiento o incluso lo impediría.

Por otro lado, artículo 61 de las Normas de Ordenación Pormenorizada (NOP) recoge las “condiciones para las edificaciones e instalaciones agropecuarias”, reflejando las mismas exigencias en cuanto al retranqueo (mínimo) que las establecidas en el art. 57.3 e NOE (si bien este artículo es de aplicación solo para las que se planteen en suelo rústico de protección agraria). Las NOP, por tanto, refrendan la aplicación del retranqueo con un sentido mínimo (y no máximo), no recogiendo en las mismas ninguna otra referencia a separación máxima, lo que conduciría a la situación de que se podría exigir el cumplimiento del retranqueo mínimo establecido por las NOP o por las condiciones particulares de las NOE y el máximo establecido en el artículo 82 de forma conjunta (que únicamente sería inaplicable si se determinara una distancia máxima distinta), con la consecuencia de que en caso de parcelas ubicadas en el Asentamiento Rural AR-1000 se tendría que imponer la obligación de no separar la edificación más de 5 metros de los linderos (que operarían como distancia máxima y mínima, es decir, convirtiéndose en una distancia fija), algo que hasta la fecha no se ha exigido.

Se impone, por tanto, por coherencia, sentido práctico y por la imposibilidad manifiesta de exigir el cumplimiento absoluto de lo dispuesto en el art. 82 apartado 15 párrafo 9 de las NOE, que la confrontación de éste con el artículo 52.2 de las mismas normas se resuelva a favor de la aplicación de éste último, lo que implica que, en adelante, se tenga en cuenta únicamente la aplicación con carácter general de un retranqueo mínimo de 5 metros (o equivalente a la altura de la edificación) que operará en defecto de otras condiciones específicas en la norma zonal o régimen específico de cada categoría de suelo rústico, sin exigirse, por tanto, el cumplimiento de un retranqueo máximo.”

Visto que la competencia para adoptar la resolución correspondiente a la aprobación de la Instrucción la ostenta el Sr. Alcalde-Presidente de esta Corporación Municipal, quien, no obstante, ha delegado las competencias en el Área de Urbanismo y Planeamiento en favor de Dña. Ana María Hernández González, Concejala de Obras Municipales, Urbanismo y Planeamiento, por Decreto nº 3.124 de 19 de junio de 2023.

Considerando que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del Sector Público, cuando una disposición específica así lo establezca, o se estime conveniente por razón de los destinatarios o de los efectos que puedan producirse, las instrucciones y órdenes de servicio se publicarán en el boletín oficial que corresponda, sin perjuicio de su difusión de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Considerando, además, que según lo dispuesto en los artículos 5 y 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables, y la necesidad de que las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publiquen: a) *Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.*

En virtud de lo que antecede, **se eleva** el expediente a la Sra. Concejala Delegada de Obras Municipales, Urbanismo y Planeamiento con la **propuesta** de que, si así lo estima, resuelva lo siguiente:

1º.- Aprobar la “Instrucción interpretativa sobre la exigencia de cumplimiento de retranqueo para edificaciones en suelo rústico”, con el siguiente contenido:

“INSTRUCCIÓN INTERPRETATIVA SOBRE LA EXIGENCIA DE CUMPLIMIENTO DE RETRANQUEO PARA EDIFICACIONES EN SUELO RÚSTICO”

El Plan General de Ordenación de Puerto del Rosario (adaptación al Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo, y a las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, aprobadas por Ley 19/2003, de 14 de abril) fue aprobado mediante sendos acuerdos de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, de fecha 20 de mayo de 2015 y 6 de octubre de 2016, constando la publicación en el BOC nº 4 de fecha 05 de enero de 2017, y habiéndose publicado la normativa en el BOP nº12 de fecha 27 de enero de 2017 (en adelante PGO'17).

La potestad de interpretación de este PGO le corresponde a este Ayuntamiento conforme a lo establecido en el artículo 7 de las Normas de Ordenación Estructural (Tomo II), en adelante NOE, que recoge lo siguiente:

“1. Los documentos del Plan General integran una unidad instrumental de carácter sistemático, cuyas determinaciones deberán aplicarse partiendo del sentido de las palabras y de la planimetría, en orden al mejor cumplimiento de los objetivos y criterios del Plan General expresados en su Memoria, y atendida la realidad social del momento en que se apliquen.

2. Los Planos de Ordenación, estructural o pormenorizada, son expresión gráfica de las determinaciones del Plan General. Sus símbolos literales o numéricos tienen pleno contenido normativo por relación a los documentos escritos, así como los trazos o tramas en ellos utilizados.

3. La interpretación del Plan General se realizará siguiendo el siguiente orden de jerarquía de las fuentes interpretativas: 1º Normas de ordenación estructural 2º Normas de Ordenación Pormenorizada 3º Ficheros de ordenación Urbanística 4º Planos de Ordenación Pormenorizada 5º Planos de Ordenación Estructural 6º Memoria de Ordenación 7º Resto de documentos

4. Como criterio general, prevalecerá la interpretación más favorable a los intereses generales, al cumplimiento de los estándares mínimos de dotaciones públicas, a los mayores espacios libres, a la mejor conservación del patrimonio protegido, al menor deterioro del paisaje y del ambiente natural y urbano, y al sostenimiento de los recursos naturales y a la menor edificabilidad.

5. Si a pesar de la aplicación de los criterios interpretativos de los apartados anteriores, mediante los informes técnicos y jurídicos de los servicios municipales, subsistiese imprecisión o

contradicción en las determinaciones del Plan General, y cuando se considere necesario por la significación del objeto, se elaborarán los instrumentos aclaratorios que justifiquen de forma expresa la solución interpretativa o se incorporará la misma a la Ordenanza Municipal correspondiente, en caso de que la interpretación sea sobre determinaciones que puedan o deban incluirse en tales instrumentos.”

Se ha puesto de manifiesto la existencia de contradicción entre dos artículos del Tomo II del PGO, lo que implica la necesidad de determinar un criterio interpretativo a fin de poder resolver las solicitudes que se planteen con garantía de seguridad jurídica y evitando la discrecionalidad.

Los artículos entre los que se ha evidenciado la confrontación, son los siguientes:

- Artículo 82 apartado 15 párrafo 9 de las Normas de Ordenación Estructural (NOE) (relativo a “Medidas Generales para el suelo rústico”) en el que establece lo siguiente: “Todos los actos de edificación y uso del suelo rústico deben cumplir con el artículo 65 del TRLOTENC y demás disposiciones normativas que le son aplicables, con el contenido de este PGO y, en cualquier caso; las siguientes reglas: (...)
Toda construcción deberá separarse, al menos, diez metros del eje de toda vía pública sin perjuicio de mayores distancias señaladas por la Normativa Urbanística o legislación pertinente. Respetar un retranqueo máximo de cinco metros de las restantes lindes, salvo que se establezcan otras condiciones. En todos los casos se deberá solicitar de la oficina Técnica Municipal el replanteo del eje de la vía.”
- Artículo 52 apartado 2 h) las mismas NOE, relativo a las condiciones generales de la edificación en suelo rústico: “Todos los actos de edificación y uso del suelo rústico deben cumplir las disposiciones normativas que le son aplicables, el contenido de estas Normas y, en cualquier caso, las siguientes reglas: (...) h) Salvo en los asentamientos rurales, toda construcción deberá separarse, al menos, 6,00 metros del eje de toda vía pública, sin perjuicio de mayores distancias señaladas por la normativa o legislación pertinente, o por estas Normas para supuestos específicos. De las restantes lindes, salvo que se establezcan otras condiciones, se separarán al menos 5,00 metros o una distancia equivalente a su altura. En todos los casos se deberá solicitar de la Oficina Técnica Municipal el replanteo del eje de la vía.”

En primer lugar hay que señalar que ambos artículos están en el mismo rango de jerarquía, no reportando la aplicación de uno u otro mayor garantía en aras de favorecer intereses generales o un menor deterioro del paisaje y del ambiente natural.

El artículo 29 de la Ordenanza Municipal de la Edificación, aprobada por el Ayuntamiento en Pleno de 29 de enero de 2018, puede contribuir a la tarea de interpretación puesto que el mismo se encarga de definir lo que se entiende por retranqueo: “(...) la distancia que obligatoriamente deberá existir entre el edificio, incluidos los cuerpos salientes, y el lindero de referencia más próximo, medida en proyección horizontal sobre una recta perpendicular a éste.

2. El retranqueo puede regularse de las siguientes formas:

a) Con carácter fijo, de modo que la fachada del edificio se situará obligatoriamente a la distancia del lindero que se señale como retranqueo.

b) Con carácter de mínimo, en cuyo caso la fachada del edificio se separará del lindero una distancia igual o superior al valor que se establezca para el retranqueo. Salvo que expresamente se disponga lo contrario en la normativa particular, el retranqueo que se establezca tendrá carácter de mínimo.”

El retranqueo, por tanto, puede venir establecido tanto por una distancia fija como por una mínima, por lo que, en una primera aproximación al concepto no parece tener sentido que en el suelo rústico, donde las fincas o parcelas cuentan con gran superficie, esta distancia venga determinada con carácter de máxima, es decir, obligando a que la edificación no pueda separarse más si se desea o si el proyecto o necesidades de la parcela así lo requiriese, por ejemplo, motivado por el cumplimiento de situar la edificación en la zona menos fértil.

Otro aspecto a tener en cuenta es que la exigencia de retranqueo máximo prevista en el art. 82 apartado 15 va referida al “resto de linderos”, es decir, a todos excepto al camino, lo cual es del todo inviable por la morfología de las parcelas rústicas, pudiéndose cumplir respecto a uno o dos linderos, a lo sumo.

A esto hay que añadir que un simple análisis del conjunto de normas zonales previstas en el PGO, así como las condiciones específicas de las edificaciones establecidas en el régimen previsto para cada categoría de suelo rústico, nos aporta más elementos que pueden facilitar la interpretación. Así, por ejemplo, en el suelo rústico de protección agraria (art. 57.3 e. NOE) se recoge lo siguiente: “e) Las edificaciones o instalaciones propias o vinculadas al uso agrario deberán utilizar materiales y colores que garanticen la integración en el medio y serán adecuadas en superficie y volumen a la explotación a las que sirven. Se ubicarán en la zona de la parcela que garantice una menor incidencia visual, siendo la separación mínima a linderos de tres metros (3) y en el caso de proximidad a cambios bruscos de pendiente, por debajo del lugar de construcción, de siete metros (7) medidos desde dicho borde.” Se comprueba que el parámetro de retranqueo se establece como mínimo, por lo que no estableciendo un máximo, si se impusiera la aplicación del art. 82, la edificación se tendría que ubicar entre los 3 metros (mínimo) y los 5 metros (máximo) de distancia al lindero, lo cual dificultaría su emplazamiento o incluso lo impediría.

Por otro lado, artículo 61 de las Normas de Ordenación Pormenorizada (NOP) recoge las “condiciones para las edificaciones e instalaciones agropecuarias”, reflejando las mismas exigencias en cuanto al retranqueo (mínimo) que las establecidas en el art. 57.3 e. NOE (si bien este artículo es de aplicación solo para las que se planteen en suelo rústico de protección agraria). Las NOP, por tanto, parecen refrendar la aplicación del retranqueo con un sentido mínimo (y no máximo), no recogiendo en las mismas ninguna otra referencia a separación máxima, lo que conduciría a la situación de que se podría exigir el cumplimiento del retranqueo mínimo establecido por las NOP o por las condiciones particulares de las NOE y el máximo establecido en el artículo 82 de forma conjunta (que únicamente sería inaplicable si se determinara una distancia máxima distinta), con la consecuencia de que, por ejemplo, en el caso de parcelas ubicadas en el Asentamiento Rural AR-1000, se tendría que imponer la obligación de no separar la edificación más de 5 metros de los linderos (que operarían como distancia máxima y mínima, es decir, convirtiéndose en una distancia fija), algo que hasta la fecha no se ha exigido.

Se impone, por tanto, por coherencia, sentido práctico y por la imposibilidad manifiesta de exigir el cumplimiento absoluto de lo dispuesto en el art. 82 apartado 15 párrafo 9 de las NOE, que la

confrontación de éste con el artículo 52.2 h) de las mismas normas se resuelva a favor de la aplicación de éste último, lo que implica que, en adelante, se tenga en cuenta únicamente la aplicación con carácter general de un retranqueo mínimo de 5 metros (o equivalente a la altura de la edificación), en defecto de otras condiciones específicas en la norma zonal o régimen específico de cada categoría de suelo rústico, sin exigir, por tanto, el cumplimiento de un retranqueo máximo.”

2º.- Dar traslado al Departamento de Informática para la publicación de la Instrucción aprobada en la sede electrónica y en la página web de este Ayuntamiento.

Y para que así conste, a los efectos oportunos, expido la presente propuesta de resolución en Puerto del Rosario, a fecha de la firma electrónica.



Técnico Jurídico de
Urbanismo
LAURA MOLTO
GUTIERREZ
07/11/2023 12:10:56
AYUNTAMIENTO DE
PUERTO DEL ROSARIO

La Sra. Concejala Delegada de Obras Municipales, Urbanismo y Planeamiento, en el ejercicio de las competencias que tenga conferidas, acepta la Propuesta de Resolución y acuerda **RESOLVER** lo siguiente conforme a su contenido:

1º.- Aprobar la “Instrucción interpretativa sobre la exigencia de cumplimiento de retranqueo para edificaciones en suelo rústico”, con el siguiente contenido:

“INSTRUCCIÓN INTERPRETATIVA SOBRE LA EXIGENCIA DE CUMPLIMIENTO DE RETRANQUEO PARA EDIFICACIONES EN SUELO RÚSTICO”

El Plan General de Ordenación de Puerto del Rosario (adaptación al Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo, y a las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, aprobadas por Ley 19/2003, de 14 de abril) fue aprobado mediante sendos acuerdos de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, de fecha 20 de mayo de 2015 y 6 de octubre de 2016, constando la publicación en el BOC nº 4 de fecha 05 de enero de 2017, y habiéndose publicado la normativa en el BOP nº 12 de fecha 27 de enero de 2017 (en adelante PGO’17).

La potestad de interpretación de este PGO le corresponde a este Ayuntamiento conforme a lo establecido en el artículo 7 de las Normas de Ordenación Estructural (Tomo II), en adelante NOE, que recoge lo siguiente:

“1. Los documentos del Plan General integran una unidad instrumental de carácter sistemático, cuyas determinaciones deberán aplicarse partiendo del sentido de las palabras y de la planimetría, en orden al mejor cumplimiento de los objetivos y criterios del Plan General expresados en su Memoria, y atendida la realidad social del momento en que se apliquen.

2. Los Planos de Ordenación, estructural o pormenorizada, son expresión gráfica de las determinaciones del Plan General. Sus símbolos literales o numéricos tienen pleno contenido normativo por relación a los documentos escritos, así como los trazos o tramas en ellos utilizados.

3. La interpretación del Plan General se realizará siguiendo el siguiente orden de jerarquía de las fuentes interpretativas: 1º Normas de ordenación estructural 2º Normas de Ordenación Pormenorizada 3º Ficheros de ordenación Urbanística 4º Planos de Ordenación Pormenorizada 5º Planos de Ordenación Estructural 6º Memoria de Ordenación 7º Resto de documentos

4. Como criterio general, prevalecerá la interpretación más favorable a los intereses generales, al cumplimiento de los estándares mínimos de dotaciones públicas, a los mayores espacios libres, a la mejor conservación del patrimonio protegido, al menor deterioro del paisaje y del ambiente natural y urbano, y al sostenimiento de los recursos naturales y a la menor edificabilidad.

5. Si a pesar de la aplicación de los criterios interpretativos de los apartados anteriores, mediante los informes técnicos y jurídicos de los servicios municipales, subsistiese imprecisión o contradicción en las determinaciones del Plan General, y cuando se considere necesario por la significación del objeto, se elaborarán los instrumentos aclaratorios que justifiquen de forma expresa la solución interpretativa o se incorporará la misma a la Ordenanza Municipal correspondiente, en caso de que la interpretación sea sobre determinaciones que puedan o deban incluirse en tales instrumentos.”

Se ha puesto de manifiesto la existencia de contradicción entre dos artículos del Tomo II del PGO, lo que implica la necesidad de determinar un criterio interpretativo a fin de poder resolver las solicitudes que se planteen con garantía de seguridad jurídica y evitando la discrecionalidad.

Los artículos entre los que se ha evidenciado la confrontación, son los siguientes:

- Artículo 82 apartado 15 párrafo 9 de las Normas de Ordenación Estructural (NOE) (relativo a “Medidas Generales para el suelo rústico”) en el que establece lo siguiente: “Todos los actos de edificación y uso del suelo rústico deben cumplir con el artículo 65 del TRLOTENC y demás disposiciones normativas que le son aplicables, con el contenido de este PGO y, en cualquier caso, las siguientes reglas: (...) Toda construcción deberá separarse, al menos, diez metros del eje de toda vía pública sin perjuicio de mayores distancias señaladas por la Normativa Urbanística o legislación pertinente. Respetar un retranqueo máximo de cinco metros de las restantes lindes, salvo que se establezcan otras condiciones. En todos los casos se deberá solicitar de la oficina Técnica Municipal el replanteo del eje de la vía.”.
- Artículo 52 apartado 2 h) las mismas NOE, relativo a las condiciones generales de la edificación en suelo rústico: “Todos los actos de edificación y uso del suelo rústico deben cumplir las disposiciones normativas que le son aplicables, el contenido de estas Normas y, en cualquier caso, las siguientes reglas: (...) h) Salvo en los asentamientos rurales, toda construcción deberá separarse, al menos, 6,00 metros del eje de toda vía pública, sin perjuicio de mayores distancias señaladas por la normativa o legislación pertinente, o por estas Normas para supuestos específicos. De las restantes lindes, salvo que se establezcan otras condiciones, se separarán al menos 5,00 metros o una distancia equivalente a su altura. En

todos los casos se deberá solicitar de la Oficina Técnica Municipal el replanteo del eje de la vía.”

En primer lugar hay que señalar que ambos artículos están en el mismo rango de jerarquía, no reportando la aplicación de uno u otro mayor garantía en aras de favorecer intereses generales o un menor deterioro del paisaje y del ambiente natural.

El artículo 29 de la Ordenanza Municipal de la Edificación, aprobada por el Ayuntamiento en Pleno de 29 de enero de 2018, puede contribuir a la tarea de interpretación puesto que el mismo se encarga de definir lo que se entiende por retranqueo: “(...) la distancia que obligatoriamente deberá existir entre el edificio, incluidos los cuerpos salientes, y el lindero de referencia más próximo, medida en proyección horizontal sobre una recta perpendicular a éste.

2. El retranqueo puede regularse de las siguientes formas:

a) Con carácter fijo, de modo que la fachada del edificio se situará obligatoriamente a la distancia del lindero que se señale como retranqueo.

b) Con carácter de mínimo, en cuyo caso la fachada del edificio se separará del lindero una distancia igual o superior al valor que se establezca para el retranqueo. Salvo que expresamente se disponga lo contrario en la normativa particular, el retranqueo que se establezca tendrá carácter de mínimo.”

El retranqueo, por tanto, puede venir establecido tanto por una distancia fija como por una mínima, por lo que, en una primera aproximación al concepto no parece tener sentido que en el suelo rústico, donde las fincas o parcelas cuentan con gran superficie, esta distancia venga determinada con carácter de máxima, es decir, obligando a que la edificación no pueda separarse más si se desea o si el proyecto o necesidades de la parcela así lo requiriese, por ejemplo, motivado por el cumplimiento de situar la edificación en la zona menos fértil.

Otro aspecto a tener en cuenta es que la exigencia de retranqueo máximo prevista en el art. 82 apartado 15 va referida al “resto de linderos”, es decir, a todos excepto al camino, lo cual es del todo inviable por la morfología de las parcelas rústicas, pudiéndose cumplir respecto a uno o dos linderos, a lo sumo.

A esto hay que añadir que un simple análisis del conjunto de normas zonales previstas en el PGO, así como las condiciones específicas de las edificaciones establecidas en el régimen previsto para cada categoría de suelo rústico, nos aporta más elementos que pueden facilitar la interpretación. Así, por ejemplo, en el suelo rústico de protección agraria (art. 57.3 e. NOE) se recoge lo siguiente: “e) Las edificaciones o instalaciones propias o vinculadas al uso agrario deberán utilizar materiales y colores que garanticen la integración en el medio y serán adecuadas en superficie y volumen a la explotación a las que sirven. Se ubicarán en la zona de la parcela que garantice una menor incidencia visual, siendo la separación mínima a linderos de tres metros (3) y en el caso de proximidad a cambios bruscos de pendiente, por debajo del lugar de construcción, de siete metros (7) medidos desde dicho borde.” Se comprueba que el parámetro de retranqueo se establece como mínimo, por lo que no estableciendo un máximo, si se impusiera la aplicación del art. 82, la edificación se tendría que ubicar

entre los 3 metros (mínimo) y los 5 metros (máximo) de distancia al lindero, lo cual dificultaría su emplazamiento o incluso lo impediría.

Por otro lado, artículo 61 de las Normas de Ordenación Pormenorizada (NOP) recoge las “condiciones para las edificaciones e instalaciones agropecuarias”, reflejando las mismas exigencias en cuanto al retranqueo (mínimo) que las establecidas en el art. 57.3 e. NOE (si bien este artículo es de aplicación solo para las que se planteen en suelo rústico de protección agraria). Las NOP, por tanto, parecen refrendar la aplicación del retranqueo con un sentido mínimo (y no máximo), no recogiendo en las mismas ninguna otra referencia a separación máxima, lo que conduciría a la situación de que se podría exigir el cumplimiento del retranqueo mínimo establecido por las NOP o por las condiciones particulares de las NOE y el máximo establecido en el artículo 82 de forma conjunta (que únicamente sería inaplicable si se determinara una distancia máxima distinta), con la consecuencia de que, por ejemplo, en el caso de parcelas ubicadas en el Asentamiento Rural AR-1000, se tendría que imponer la obligación de no separar la edificación más de 5 metros de los linderos (que operarían como distancia máxima y mínima, es decir, convirtiéndose en una distancia fija), algo que hasta la fecha no se ha exigido.

Se impone, por tanto, por coherencia, sentido práctico y por la imposibilidad manifiesta de exigir el cumplimiento absoluto de lo dispuesto en el art. 82 apartado 15 párrafo 9 de las NOE, que la confrontación de éste con el artículo 52.2 h) de las mismas normas se resuelva a favor de la aplicación de éste último, lo que implica que, en adelante, se tenga en cuenta únicamente la aplicación con carácter general de un retranqueo mínimo de 5 metros (o equivalente a la altura de la edificación), en defecto de otras condiciones específicas en la norma zonal o régimen específico de cada categoría de suelo rústico, sin exigir, por tanto, el cumplimiento de un retranqueo máximo.”

2º.- Dar traslado al Departamento de Informática para la publicación de la Instrucción aprobada en la sede electrónica y en la página web de este Ayuntamiento.

La presente Resolución se expide en Puerto del Rosario (Decreto de Alcaldía delegación de competencias núm. 3.124 de fecha 19 de junio de 2023), de todo lo cual, como Secretario General, doy fe.

CONCEJAL DELEGADO CON COMPETENCIA
GENÉRICA
ANA MARIA HERNANDEZ GONZALEZ
07/11/2023 12:53:47
AYUNTAMIENTO DE PUERTO DEL ROSARIO



Secretario Accidental
JUAN MANUEL
GUTIERREZ PADRON
07/11/2023 13:18:34
AYUNTAMIENTO DE
PUERTO DEL
ROSARIO