

Informe sobre edificación existente de carácter tradicional en solo de núcleo rural e cesión de terreos destinados á apertura ou regularización de viarios (Concello de O Barco de Valdeorras – Expediente XCP-23/055)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 22.09.2023 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm.2023/2586679) oficio asinado polo alcalde do Concello do Barco de Valdeorras no que formula consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo en base aos seguintes antecedentes:

"Se trata de una edificación en Núcleo Rural Tradicional del año 1965, que por su antigüedad puede acogerse al Artº 40 Ley 2/2016. La parcela catastral tiene un patio posterior y escaleras de acceso fuera de alineaciones. El proyecto las sustituye por un porche de madera apoyado en el suelo y por tanto fuera de alineaciones, en zona de cesión de viales.

Por otra parte, la parcela catastral tiene 2 viviendas de propietarios diferentes, donde el patio posterior que el PGOM destina a cesión de viales es de propiedad compartida; lo que implica dificultad jurídica de obligar a ceder viales a titulares ajenos a la licencia solicitada".

Á vista do exposto, solicita informe sobre as seguintes cuestións:

"¿Qué obligaciones de cesión de viales tiene esta licencia amparada en el Artº40?

¿Es viable mantener la escalera fuera de alineación cuando se está aumentando volumen y rehabilitando integralmente?

¿Es viable una cesión de viales parcial de un terreno perteneciente a varios propietarios?"

CONSIDERACIÓN XURÍDICAS

PRIMEIRA.- Segundo o disposto no artigo 2.1.b) do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo, polo que se crea e regula a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo*, correspóndelle a este órgano consultivo a emisión de informes sobre a aplicación e interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo que sometan á súa consideración as entidades que figuran no seu artigo 15, entre as que se atopan as entidades locais de Galicia.

SEGUNDA.- O Concello do Barco de Valdeorras conta con Plan xeral de ordenación municipal (en adiante PXOM), aprobado definitivamente o 27.06.2003 e a súa normativa publicouse no *Boletín Oficial da Provincia de Ourense* núm. 170, do 26.07.2003.

A disposición transitoria primeira da *Ley 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (no sucesivo, LSG), relativa ao réxime aplicable aos municipios con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento, establece no seu apartado segundo o seguinte:

"O planeamento aprobado definitivamente con anterioridade á entrada en vigor desta lei e non adaptado á Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia, conservará a súa vixencia ata a súa revisión ou adaptación a ela, consonte as seguintes regras:

[...]

c) Ao solo incluído no ámbito dos núcleos rurais ou nas delimitacións de solo non urbanizable de núcleo rural, nas súas áreas de influencia ou tolerancia, aplicaráselle integramente o disposto no planeamento respectivo, agás o que se refire ás edificacións tradicionais existentes, ás que será aplicable o previsto no artigo 40 desta lei”.

Tal como puntualiza o apartado 1 da disposición transitoria segunda do Regulamento da LSG, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro (no sucesivo, RLSG), *“enténdese que resultan de aplicación neste caso as maiores limitacións que se regulen no planeamento respectivo, referidas aos parámetros urbanísticos ou posibilidades de utilización, sen prexuízo do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural, que será, en todo caso, o establecido nos artigos 36 a 40”*.

TERCEIRA.- A primeira cuestión obxecto deste informe é a relativa á obriga de cesión de terreos destinados á apertura ou regularización do viario nos casos nos que se pretenda executar unha obra nunha edificación existente de carácter tradicional do artigo 40 da LSG situada en solo de núcleo rural.

O réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural regúlase nos artigos 23 a 26 da LSG e 36 a 40 do RLSG.

Concretamente, o artigo 24.2 da LSG sinala que *“Cando se pretenda parcelar, construír novas edificacións, ampliar o volume de edificacións existentes, substituír ou rehabilitar integralmente as existentes, as persoas propietarias deberán ceder gratuitamente ao concello os terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario preciso”*.

Pola súa banda, o artigo 40 LSG contempla un réxime de carácter excepcional, que difire do réxime xeral previsto para as novas edificacións en solo rústico ou de núcleo rural, e que constitúe un dos mecanismos que a normativa urbanística vixente contempla entre as medidas para favorecer a conservación e recuperación do patrimonio construído, fronte á proliferación das nova edificacións.

O número 2 deste precepto, relativo ás obras admisibles neste tipo de edificacións, establece o seguinte:

“2. Logo da obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística, e sen necesidade de cumprir os parámetros urbanísticos aplicables agás o límite de altura, permitirase a súa reforma, rehabilitación e reconstrución e a súa ampliación, mesmo en volume independente, sen que a ampliación poida superar o 50% do volume orixinario da edificación tradicional. En calquera caso, deberanse manter as características esenciais do edificio, do lugar e da súa tipoloxía orixinaria”.

Pois ben, o artigo 40.2 da LSG exixe do cumprimento dos parámetros urbanísticos aplicables, agás o límite de altura, pero non exceptúa do cumprimento do resto das determinacións de planeamento, como a sinalización de aliñacións (artigo 55.1.c) da LSG).

Neste sentido, o deber de cesión de terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario configúrase como un dos deberes das persoas propietarias do solo de núcleo rural, pero non constitúe un parámetro urbanístico aplicable, senón unha obriga enmarcada no réxime xurídico xeral desta clase de solo.

Esta obriga, con carácter xeral e sen prexuízo do que se expoñerá a continuación, non pode excepciónarse polo feito de que exista unha edificación ou construción sobre a superficie obxecto de cesión, xa que o sinalamento das aliñacións constitúe unha determinación do planeamento xeral, que ten carácter de disposición de carácter xeral e, polo tanto, resulta de obrigado cumprimento.

CUARTA.- O concello consulta, así mesmo, acerca da viabilidade de manter a escaleira de acceso á edificación tradicional fóra das aliñacións fixadas polo planeamento no suposto no que se pretenda aumentar o volume e rehabilitar integralmente a edificación tradicional.

Malia a regra xeral indicada na consideración xurídica anterior, cómpre ter presente que, segundo o disposto nos artigos 26.1.e) da LSG e 40.1.e) do RLSG, nos núcleos rurais está prohibido "... o derrubamento de muros tradicionais dos rueiros ou corredeiras, agás disposición do planeamento que o autorice".

Así mesmo, os artigos 26.1.g) da LSG e 40.1.g) do RLSG, sinalan que constitúe unha actuación incompatible nos núcleos rurais e, en consecuencia, tamén está prohibida "a demolición das construcións existentes, agás nos seguintes supostos:

- *Construcións que non presenten un especial valor arquitectónico, histórico ou etnográfico.*
- *Todos os engadidos e edificacións auxiliares que desvirtúen a tipoloxía, a forma e o volume de calquera edificación primitiva ou que polos seus materiais supoñan un efecto distorsionador para a harmonía e a estética do conxunto edificatorio ou nos sexan propios do asentamento rural tradicional".*

Á vista da regulación exposta, debe entenderse que, naqueles supostos nos que concorran especiais valores a protexer, por tratarse de edificacións ou construcións con especiais valores arquitectónicos, históricos ou etnográficos, a viabilidade da aplicación conxunta do deber de cesión e de ditas prohibicións queda supeditada a unha interpretación integrada e coherente das normas tendentes a dar prioridade ao réxime de protección patrimonial que se contempla para as edificacións tradicionais e que deriva directamente tanto da lexislación urbanística como da lexislación de patrimonio cultural.

Polo tanto, cabe a posibilidade de manter elementos dunha edificación existente de carácter tradicional que non respecten as aliñacións fixadas no planeamento naqueles casos nos que concorran especiais valores a protexer e, como consecuencia da ponderación das circunstancias concurrentes, se opte por dar prioridade ao réxime de protección patrimonial de tales elementos, excepciónándose en tal caso o deber de cesión da parte do terreo que ocupen os elementos obxectos de protección patrimonial.

En todo caso, corresponderá ao concello avaliar, á vista do proxecto e da documentación obrante no expediente, se os elementos da edificación, neste caso a escaleira de acceso, presentan un singular valor arquitectónico, histórico ou etnográfico que xustifique a súa conservación fronte ao cumprimento do deber de cesión.

QUINTA.- Para concluír, respecto da problemática que suscita a cesión do patio posterior, cómpre efectuar as seguintes consideracións.

Tal e como se indicou anteriormente, de acordo coa normativa urbanística, en concreto co artigo 24.2 da LSG respecto do solo de núcleo rural, a cesión gratuíta ao concello dos terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario preciso constitúe unha carga que deben soportar as persoas propietarias cando pretendan parcelar, construír novas edificacións, ampliar o volume de edificacións existentes, substituír ou rehabilitar integralmente as existentes.

Pola súa banda, o apartado 5.e) do Anexo I do RLSG define a cesión como "*parte dun ámbito ou parcela bruta que pasa a ser pública como condición previa ao exercicio das facultades urbanísticas atribuídas ao dito ámbito ou parcela polo planeamento*".

A normativa urbanística non contempla o suposto de cesión parcial dos terreos suscitada polo concello, sendo preciso que a cesión alcance a todos os terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario, prevista no planeamento.

En consecuencia, a cesión dos devanditos terreos constitúe unha obriga previa para o exercicio das facultades urbanísticas, respecto da cal a LSG non prevé a posibilidade de exceptuar a súa aplicación por motivos derivados da titularidade dominical do terreo obxecto de cesión que, de ser o caso, deberán ser dilucidadas ante a xurisdición civil ordinaria.

En todo caso e sempre que estea xustificado o interese xeral, tendo en conta que as aliñacións fixadas no plan xeral de ordenación municipal para o solo de núcleo rural deben respectarse por ser este unha disposición de carácter xeral, o concello podería modificar as aliñacións establecidas no planeamento mediante o procedemento de alteración previsto no artigo 83 da LSG en relación co artigo 60 da mesma lei.

SEXTA.- En todo caso, a actuación pretendida, de acordo co establecido na LSG é obxecto do título habilitante municipal de natureza urbanística correspondente, sendo competencia exclusiva do concello a súa tramitación, de acordo co establecido no artigo 25.2. a) da *Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases de réxime local* e o artigo 12.1 da LSG.

Será o concello o que en cada caso concreto debe valorar, á vista do proxecto e/ou documentación obrante no expediente municipal, se a actuación prevista e para a que se pretende obter o título habilitante de natureza urbanística que corresponda, pode ter encaixe na regulación contida na normativa urbanística vixente.

CONCLUSIÓN

1. A cesión de terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario prevista no artigo 24.2 da LSG non constitúe un parámetro urbanístico aplicable, senón un deber das persoas propietarias do solo de núcleo rural enmarcado no réxime xurídico xeral desta clase de solo, polo que, en principio e con carácter xeral, resulta exixible no suposto de edificacións existentes de carácter tradicional do artigo 40 da LSG.

2. Con carácter excepcional, ao abeiro do previsto no artigo 26.1.e) e g) da LSG, cabe a posibilidade de manter elementos dunha edificación existente de carácter tradicional que non respecten as aliñacións fixadas no planeamento naqueles casos nos que concorran especiais valores arquitectónicos, históricos ou etnográficos a protexer e, como consecuencia da ponderación das circunstancias concurrentes, se opte por dar prioridade ao réxime de protección patrimonial de tales elementos, excepciónándose en tal caso o deber de cesión da parte do terreo que ocupen os elementos obxecto de protección patrimonial

En todo caso, corresponderá ao concello avaliar, á vista do proxecto e da documentación obrante no expediente, se os elementos da edificación presentan un singular valor que xustifique a súa conservación fronte ao cumprimento do deber de cesión.

3. A normativa urbanística non contempla o suposto de cesión parcial dos terreos suscitada polo concello, sendo preciso que a cesión alcance a todos os terreos necesarios para a apertura ou regularización do viario, prevista no planeamento.

O que se informa aos efectos oportunos, facendo constar a imposibilidade de resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal e que, de conformidade co disposto no artigo 16 do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, este informe non é vinculante, pero ten carácter interpretativo da norma ou situación obxecto de exame e aplicación.