

Informe sobre viabilidade de uso de vivenda comunitaria ou residencia de persoas maiores e posibilidade de cubertas planas en solo de núcleo rural (Concello de Toen - Expediente XCP 23/027)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 26.04.2023 tivo entrada no Sistema Único de Rexistro (2023/1021806) escrito do director da Axencia de Protección da Legalidade Urbanística (en adiante, APLU), no que manifesta o seguinte:

"O Concello de Toén, mediante escrito que tivo entrada en data 31/03/2023 no rexistro da Axencia de Protección da Legalidade Urbanística (en adiante, APLU), solicita informe sobre a viabilidade do uso de vivenda comunitaria ou residencia de persoas maiores en solo de núcleo rural, así como a viabilidade de cubertas planas, consonte ao réxime xeral desta clase do solo previsto no Plan Xeral de Ordenación Municipal deste municipio e á Lei 2/2016, do 10 de febreiro do Solo de Galicia.

O informe solicitouse ao abeiro da competencia de asesoramento aos concellos adheridos á APLU, consonte ao previsto no artigo 3 dos estatutos desta entidade, aprobados por Decreto 213/2007, do 31 de outubro. Porén, en atención a que o asesoramento versa sobre aplicación e interpretación da normativa vixente en materia de urbanismo, considérase pertinente elevar a solicitude de informe á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, consonte ao previsto no Decreto 36/2022, do 10 de marzo, polo que se crea e regula o dito órgano consultivo colexiado".

A solicitude do concello vai acompañada dun informe técnico no que se indica o seguinte:

"... O uso de vivenda comunitaria ou residencia de maiores non está contemplado especificamente no pxom, pero ... existe unha marxe de dúbida que convén aclarar.

Por outra parte, convén consultar sobre a tipoloxía das cubertas, en concreto sobre a posibilidade de cubertas planas independentemente dos informes sectoriais que procedan, por ser a solución preferida pola propiedade; pois á vista das limitacións que impón o apartado 7.1 do citado art.158 do PXOM (o cal refírese á existencia de cumios e como únicos materiais á tella ou pizarra), e tendo en conta que o planeamento certamente pode ser máis restritivo que a citada lei, semella que se refire exclusivamente a cubertas inclinadas cos citados materiais ...".

CONSIDERACIÓNS 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 os concellos de Galicia.

SEGUNDA.- O Concello de Toén conta con Plan xeral de ordenación municipal (PXOM) aprobado definitivamente polo Pleno do Concello o 30.06.2003 e publicada a súa normativa urbanística no *Boletín Oficial da Provincia de Ourense* do 02.08.2003.

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



2. 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 no que se refire ás edificacións tradicionais existentes, ás que será aplicable o previsto no artigo 40 desta lei."

Conforme a disposición transitoria segunda do Regulamento da LSG, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro (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 suscitada na consulta municipal refírese á viabilidade do uso de vivenda comunitaria ou residencia de persoas maiores en solo de núcleo rural, polo que, en primeiro termo, procede analizar as previsións contidas ao respecto no PXOM de Toén.

O artigo 158 da normativa urbanística do PXOM contén a "Ordenanza de solo de núcleo rural", cuxas determinacións, conforme aos seus apartados 1 e 2, serán de aplicación aos núcleos rurais constituídos por agrupacións de vivendas de carácter rural, así como polas súas áreas de expansión.

Máis concretamente, o apartado 6.3 deste precepto refírese aos usos permitidos nesta clase de solo e establece para estes efectos o seguinte:

"6.3.1 *Uso característico. Residencial*

6.3.2 *Usos detallados permitidos. (...) c) Instalacións: Excepcionalmente poderán autorizarse edificacións destinadas a equipamento comunitario, que reunirán as condicións establecidas no apartado 7 deste artigo (...)*".

O artigo 51 da normativa do PXOM, ubicado sistematicamente nas "Normas de uso" (Normas 3), dispón o seguinte:

"De acordo coa súa natureza e para os efectos deste Plan, distínguense os seguintes usos: a) *Residencial: Vivenda.*

(...)

d) *Instalacións: Equipamento (Docencia, Asistencia Sanitaria, Sociocultural, Deportivo, Relixioso e Servizos Públicos) (...)*".

Pola súa banda, nas condicións particulares de cada un destes usos recollidas no Título II da normativa do PXOM, defínense os usos residencial e equipamentos.

Neste sentido, o artigo 52.1 considera uso residencial o "Edificio ou parte de edificio destinado a residencia de particulares, familias ou residencia comunitaria" e o apartado 2 engade que "... corresponde con carácter xeral a unha vivenda unifamiliar, reunirá as condicións establecidas no apartado seguinte ...".

E, de acordo co artigo 62.1 da normativa do PXOM, o uso equipamentos "Comprende todas as dotacións destinadas a satisfacer as necesidades asistenciais, educativas, culturais, etc. da poboación, sexan públicas ou privadas, así como dos servizos públicos en xeral".

Especificamente, o apartado 2 deste último precepto enumera as distintas clases do uso dos equipamentos e a letra b) refírese ao sanitario-asistencial, o cal "Correspóndese con edificios e locais de tratamento, diagnóstico, rehabilitación, prevención e/ou aloxamento de pacientes, e laboratorios de análises clínicas, así como os de asilo e servizos de atención á poboación con menor protección: nenos, maiores, pobres, minusválidos. e calquera outra poboación marxinal (...)".



CUARTA.- Efectuadas as anteriores consideracións, cómpre valorar se os usos pretendidos – residencia de persoas maiores e vivenda comunitaria – poden incardinarse nos usos permitidos polo planeamento urbanístico para o solo de núcleo rural.

O uso equipamento sanitario–asistencial, tal e como se expuxo, abrangue unha relación de actividades sen carácter limitativo e incluso daqueles establecementos, públicos ou privados, que teñan por obxecto usos cunha predominante connotación asistencial.

Polo tanto, pode concluírse que a residencia de persoas maiores é susceptible de encadrarse no uso equipamento sanitario–asistencial permitido polo planeamento municipal para esta clase de solo e a súa implantación deberá cumprir as condicións de edificación establecidas no artigo 158.7 da normativa do PXOM.

Porén, no relativo ao encaixe do uso de vivendas comunitarias na relación de usos permitidos polo planeamento municipal cómpre acudir á regulación recollida na normativa sectorial, nomeadamente á Orde do 18.04.1996 pola que se desenvolve o Decreto 243/1995, do 28 de xullo, no relativo á regulación das condicións e requisitos específicos que deben cumprir os centros de atención a persoas maiores.

Neste sentido, de conformidade co apartado 3 do Anexo I desta orde, as vivendas comunitarias *"son equipos de pequeno ou mediano tamaño destinados a albergar en réxime de convivencia case familiar a un número máximo de 12 persoas que, sendo autónomas ou tendo unha dependencia moderada do grao I, niveis 1 e 2, non presenten graves problemas de mobilidade"*.

Esa orde establece, así mesmo, as condicións materiais esixibles ás vivendas comunitarias, entre as que cabe salientar as seguintes:

- Estarán situadas en pisos ou vivendas unifamiliares, xa sexa de forma unitaria ou agrupada.
- Tanto no medio urbano como no rural deberán estar integradas nun contorno vivo, próximas aos servizos sociais e sanitarios, e situadas en zonas suficientemente comunicadas ou con fáciles accesos, recomendando tamén o seu emprazamento na proximidade de espazos verdes e paseos existentes.

Partindo do concepto de vivenda comunitaria previsto na normativa sectorial, pode extraerse que, malia que a orde citada a considera como "pequeno equipamento", se esixe como condición que estea situada nun piso ou nunha vivenda unifamiliar, polo que, desde a perspectiva urbanística, se trata dun uso residencial.

En definitiva, a normativa do PXOM de Toén contempla o uso residencial como uso característico no solo de núcleo rural e a definición do dito uso contida nas normas xerais de uso inclúe expresamente as residencias comunitarias, polo que o uso de vivenda comunitaria está permitido nesta clase de solo sempre, claro está, que se cumpran as esixencias do PXOM, como son as condicións de edificación da ordenanza de solo de núcleo rural (con especial atención á tipoloxía e ao volume das edificacións), sen prexuízo do cumprimento do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural do RLSG.

QUINTA.- O concello consulta, así mesmo, se á vista das limitacións impostas no artigo 158.7.1.d) da normativa do PXOM, resultarían viables as cubertas planas.

O citado precepto esixe que as cubertas das edificacións do medio rural cumpran as seguintes condicións:

"d-1) As cubertas terán unha pendente igual ou inferior á media das existentes no núcleo rural correspondente, nunca superior a 40º, e estarán formadas por planos continuos sen roturas nas súas pendentes. A altura máxima do lombo non superará os 3,60 m. contado desde a cara superior da última lousa construída.

(...)



d-3) Salvo casos debidamente xustificados e previa autorización preceptiva do Concello, os materiais que se empregarán na realización do revestimento serán tella cerámica e/ou lousa”.

O planeamento urbanístico prevé o emprego de cubertas inclinadas, pero admite que sexan inferiores á media das existentes no núcleo rural, sen limitar a pendente mínima.

En todo caso, corresponderá aos órganos competentes do concello, no seo do procedemento concreto para o outorgamento do título habilitante de natureza urbanística, valorar a viabilidade da cuberta proposta.

Sen prexuízo do anterior, a actuación proposta deberá cumprir as condicións previstas na ordenanza do solo de núcleo rural, en particular as condicións de estética establecidas no artigo 158.8, relativo ao mantemento das condicións ambientais do correspondente núcleo, a morfoloxía do asentamento e a tipoloxía das edificacións do lugar. Así mesmo, deberá respectar as normas de adaptación ao ambiente e protección da paisaxe definidas nos artigos 91 da LSG e 216 do RLSG, así como todas as condicións para a integración da edificación no medio rural recollidas na ordenanza de aplicación, recomendándose ter en conta os contidos da “Guía de Boas Prácticas para a Intervención nos Núcleos Rurais” do Instituto de Estudos do Territorio.

CONCLUSIÓN

1.- As residencias des persoas maiores poden encadrarse no uso equipamento sanitario–asistencial permitido polo PXOM de Toén para o solo de núcleo rural e a súa implantación deberá cumprir as condicións de edificación establecidas no artigo 158.7 da normativa do PXOM.

2.- As vivendas comunitarias teñen encaixe no uso residencial permitido polo PXOM de Toén para o solo de núcleo rural e a súa implantación deberá cumprir as esixencias do PXOM, como son as condicións de edificación da ordenanza de solo de núcleo rural (con especial atención á tipoloxía e ao volume das edificacións), sen prexuízo do cumprimento do réxime xurídico xeral do solo de núcleo rural do RLSG.

3.- O artigo 158.7.1,d) da normativa do PXOM de Toén prevé o emprego de cubertas inclinadas, pero admite que sexan inferiores á media das existentes no núcleo rural, sen limitar a pendente mínima.

En todo caso, corresponderá aos órganos competentes do concello, no seo do procedemento concreto para o outorgamento do título habilitante de natureza urbanística, valorar a viabilidade da cuberta proposta.

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.

