

Informe sobre viabilidad de cambio de uso de vivienda a vivienda de uso turístico en suelo rústico de protección agropecuaria (Ayuntamiento de Amoeiro - Expediente XCP 23/029)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 27.04.2023 se recibió en la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Entrada núm. 2023/102968) un escrito de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística (APLU) en el que manifiesta lo siguiente:

"El Ayuntamiento de Amoeiro, mediante escrito que tuvo entrada en fecha 17/03/2023 en el registro de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística (en adelante, APLU), solicita informe sobre la viabilidad del cambio de uso de una vivienda en suelo rústico -sobre la que habían surgido los efectos del transcurso del plazo para adoptar medidas de reposición de la legalidad urbanística alterada- a uso turístico, de conformidad con el previsto en los artículos 153 y 90 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero del Suelo de Galicia.

El informe se solicitó al amparo de la competencia de asesoramiento a los ayuntamientos adheridos a la APLU, conforme al previsto en el artículo 3 de los estatutos de esta entidad, aprobados por Decreto 213/2007, de 31 de octubre. Sin embargo, en atención a que el asesoramiento versa sobre aplicación e interpretación de la normativa vigente en materia de urbanismo, se considera pertinente elevar la solicitud de informe a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, conforme al previsto en el Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por lo que se crea y regula dicho órgano consultivo colegiado".

La solicitud de informe formulada por el Ayuntamiento de Amoeiro va acompañada, entre otros documentos, de un informe técnico del 11.03.2023 en el que se indica que "... no consta ... la existencia de licencia municipal de vivienda, aunque ciertamente la antigüedad es superior a los seis años, como ya se informó con anterioridad en otro expediente ya finalizado sobre la misma propiedad, y según datos catastrales figura como construida en el año 1980, antes de la aprobación del PGOM; por lo que en definitiva ya transcurrió el plazo establecido por la citada ley para apertura de expediente de reposición de la legalidad. Por eso y según el artículo 90 apartado 2 de la citada ley, estamos ante una edificación no plenamente compatible con el planeamiento ...".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por lo que se crea y regula la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, le corresponde a este órgano consultivo la emisión de informes sobre la aplicación e interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, que sometan a su consideración las entidades que figuran en su artículo 15, entre las que se encuentran las entidades locales de Galicia.

SEGUNDA.- El Ayuntamiento de Amoeiro cuenta con Plan General de Ordenación Municipal aprobado definitivamente el 07.09.2007 (Diario Oficial de Galicia del 25.09.2007) y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Ourense el 03.11.2007.

La disposición transitoria primera, apartado 1 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG) establece que:

"1.- El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a su entrada en vigor y adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, conservará su vigencia hasta la revisión o adaptación a ella, conforme a las siguientes reglas:



(...)

d) Al suelo rústico, se le aplicará el dispuesto en esta ley para el suelo rústico, manteniendo en todo caso, la vigencia de las categorías de suelo contenidas en el planeamiento respectivo”.

En consecuencia, al suelo rústico de Amoeiro se le aplicará directamente el régimen del suelo rústico previsto en la LSG y en su normativa de desarrollo, nombradamente el Reglamento de la LSG, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (en adelante, RLSG).

TERCERA.- Según señala el informe técnico municipal adjuntado junto con la solicitud de informe, estamos ante una vivienda ubicada en suelo rústico de especial protección agropecuaria, respecto de la cual se han superado los plazos para el ejercicio de la acción de reposición de la legalidad urbanística alterada y que no resulta totalmente compatible con el planeamiento urbanístico.

Por lo tanto, resulta de aplicación el artículo 153.2 de la LSG, que dispone que “Transcurrido el plazo de caducidad de seis años sin que se adoptaran las medidas de restauración de la legalidad urbanística, quedarán sujetas al régimen previsto en el artículo 90”.

El artículo 90 de la LSG, bajo la rúbrica “Edificios fuera de ordenación”, establece el siguiente en su apartado 2:

“2. El plan urbanístico determinará el régimen a que deban someterse las edificaciones, construcciones e instalaciones preexistentes a su aprobación definitiva que no sean plenamente compatibles con sus determinaciones, pero que no estén incursas en la situación de fuera de ordenación, conforme a lo señalado en el apartado anterior, pudiendo realizarse, como mínimo, las obras señaladas en el apartado anterior.

En las edificaciones, construcciones e instalaciones en el suelo rústico que se encuentren en la situación descrita en el párrafo anterior, podrá mantenerse el uso preexistente, aunque se trate de usos no ajustados a la normativa urbanística vigente; también se admitirán los cambios de uso, siempre que se trate de un uso permitido en esta clase de suelo. En ambos casos, previo título habilitante de naturaleza urbanística y sin necesidad de autorización urbanística autonómica, se admitirán las obras de conservación, mantenimiento, reforma y rehabilitación, sin que, en ningún caso, pueda ampliarse la edificación”.

CUARTA. En el supuesto a lo que se refiere la consulta se pretende destinar la vivienda en cuestión a vivienda de uso turístico, por lo que hace falta analizar el concepto de “vivienda de uso turístico” regulado en la normativa sectorial de aplicación.

El apartado 1 del artículo 5 de la Ley 7/2011, de 27 de octubre, de turismo de Galicia, define las viviendas de uso turístico en los siguientes términos:

“1. Son viviendas de uso turístico las cedidas a terceras personas, de manera reiterada y a cambio de contraprestación económica, para una estancia de corta duración, amuebladas y equipadas en condiciones de inmediata disponibilidad y con las características previstas en este decreto. La cesión de este tipo de viviendas será de la totalidad de la vivienda, sin que se permita la cesión por estancias, de conformidad con el dispuesto en el artículo 5.y) de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de arrendamientos urbanos”.

Los apartados 6 y 7 de dicho precepto establecen ciertos requisitos en el referido a su ubicación y para estos efectos señalan:

“6. Las viviendas de uso turístico estarán situadas en suelo de uso residencial. Además, cuando la normativa urbanística lo permita, las viviendas de uso turístico podrán estar situadas en suelo de uso distinto al residencial. Los ayuntamientos podrán establecer limitaciones en el que respeta al número máximo de viviendas de uso turístico por edificio o por sector.



7. En caso de que la vivienda esté situada en suelo rústico de conformidad con el establecido en la normativa reguladora del régimen del suelo de Galicia, únicamente podrán tener la condición de viviendas de uso turístico las edificaciones legalmente existentes en aquel”.

De lo expuesto se deriva que la normativa en materia de turismo establece como requisito que la vivienda de uso turístico se sitúe en suelo de uso residencial, salvo en aquellos supuestos en que la normativa urbanística permita que se ubiquen en suelo de uso distinto al residencial. Asimismo, contempla de forma expresa la posibilidad de su ubicación en suelo rústico, si bien limita la dicha posibilidad a aquellos supuestos de edificaciones legalmente existentes en este tipo de suelo.

Una vez analizado el concepto de vivienda de uso turístico recogido en la legislación sectorial procede examinar su incardinación en los usos establecidos en la normativa urbanística.

Concretamente, el Anexo I del RLSG define el uso residencial en los siguientes términos:

“3.1. Se define cómo residencial aquel uso que se establece en edificios concebidos principalmente para vivienda, aun cuando contengan recintos donde se desarrolle una actividad económica, bien a través una vivienda económica o bien en un recinto concebido expresamente para su ejercicio. (...)”.

Efectuando una interpretación integrada de la normativa urbanística y sectorial expuesta, se deduce que las viviendas de uso turístico constituyen un uso residencial.

De conformidad con el régimen general del suelo rústico previsto en los artículos 31 a 39 de la LSG, y artículos 45 a 62 de su reglamento, la edificación para uso residencial constituye un uso prohibido en suelo rústico, salvo que esté vinculado a una explotación agropecuaria.

No obstante el anterior, tal como se expuso, de conformidad con el régimen previsto en el artículo 90.2 de la LSG, en las edificaciones existentes ubicadas en suelo rústico que no sean totalmente compatibles con el planeamiento podrá mantenerse el uso preexistente, aunque se trate de usos no ajustados a la normativa urbanística vigente.

QUINTA.- En todo caso, la actuación pretendida, de acuerdo con el establecido en la LSG es objeto del título habilitante municipal de naturaleza urbanística correspondiente, siendo competencia exclusiva del ayuntamiento su tramitación, de acuerdo con el establecido en el artículo 25.2. la) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local y el artículo 12.1 de la LSG.

Será el ayuntamiento el que en cada caso concreto debe valorar, a la vista del proyecto y/o documentación obrante en el expediente municipal, si la actuación prevista y para la que se pretende obtener el título habilitante de naturaleza urbanística que corresponda, puede tener encaje en la regulación contenida en la normativa urbanística vigente.

CONCLUSIÓN

1. En los supuestos de edificaciones en suelo rústico en las que haya caducado la potestad de restauración de la legalidad urbanística por el transcurso de los seis años desde su terminación, resulta de aplicación el régimen establecido en el artículo 90.2 de la LSG.

De conformidad con este régimen, en estas edificaciones se permite el mantenimiento del uso preexistente, aunque este no se ajuste a la normativa urbanística vigente.

2. Las viviendas de uso turístico previstas en el artículo 5 de la Ley 7/2011, de 27 de octubre, de turismo de Galicia, constituyen un uso residencial, por lo que en el caso de la consulta se trataría del mantenimiento del uso residencial preexistente.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar la imposibilidad de resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal y que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, este informe no es vinculante, pero tiene carácter interpretativo de la norma o situación objeto de examen y aplicación.

