

Informe sobre necesidad o no de la aprobación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones para la implantación de un campamento de turismo en suelo rústico (Ayuntamiento de Taboadela – Expediente XCP-23/077)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 22.12.2023 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2023/2788681) oficio del alcalde de Taboadela en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo:

“Se solicita por parte del ayuntamiento de Taboadela a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo informe sobre la autorización para un campamento turístico y las instalaciones imprescindibles para su uso, situado en suelo rústico de especial protección, se consulta sobre se la autorización se deberá tramitar como licencia municipal o bien es imprescindible la redacción de un Plan Especial de Infraestructuras”.

La consulta va acompañada de un informe del técnico municipal del 11.07.2023 relativo al “Proyecto básico de campamento de turismo rectoral de Santiago de Rábada”, de los informes sectoriales emitidos en la tramitación de ese expediente así como documentación parcialmente legible del proyecto del campamento de turismo.

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 Taboadela cuenta con Plan general de ordenación municipal aprobado por la Orden de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes del 11.07.2008 y del 07.10.2008. Su normativa se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Ourense del 29.01.2008.

Te eres PGOM está sometido al régimen establecido en la disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (en adelante, LSG), aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado y a los municipios sin planeamiento y, en consecuencia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a la LSG, conforme las reglas previstas en el apartado 1 de la propia disposición, en la redacción dada por el artículo 11 de la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas y que indica:

“2. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las siguientes reglas:

[...]

d) Al suelo rústico se le aplicará el dispuesto en esta ley para el suelo rústico.”

En consecuencia, al suelo rústico del Ayuntamiento de Taboadela 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.- La consulta formulada por el Ayuntamiento de Taboadela se refiere a la necesidad de formular un plan especial de infraestructuras y dotaciones para la implantación de un campamento de turismo y las instalaciones imprescindibles para su uso en suelo rústico.

Antes de entrar en el examen de la cuestión de fondo, debe apuntarse que, a pesar de que la solicitud de informe se formula en términos generales, ve referida al proyecto básico y de ejecución de campamento de turismo rectoral de Santiago de Rábada.

Hace falta advertir que la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene entre sus funciones la interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, pero no puede resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes concretos de competencia municipal, de conformidad con el dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo.

En consecuencia, no procede analizar la documentación técnica presentada relativa al Proyecto básico y de ejecución de campamento de turismo rectoral de Santiago de Rábada y, por tanto, este informe se ciñe a determinar con carácter general si la implantación de un campamento de turismo en el suelo rústico requiere la tramitación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones.

CUARTA.- Aclarado el anterior, la primera cuestión que debe ser objeto de análisis es la relativa a la viabilidad de la implantación de un campamento de turismo en suelo rústico.

El artículo 35.1.d) de la LSG considera un uso admisible en esta clase de suelo los "Campamentos de turismo con las obras, servicios e instalación previstas en la normativa vigente en materia de turismo, así como zonas especiales de acogida para autocaravanas y caravanas en tránsito, conforme lo establecido en la dicha normativa; y las instalaciones de playa y actividades de carácter deportivo, sociocultural, recreativo y de baño, de carácter público o privado, de uso individual o colectivo, que se desarrollen al aire libre, con las obras e instalaciones imprescindible para el uso del que se trate [...]".

Resulta de interés destacar que la redacción actual de este precepto fue introducida por el artículo 7 de la Ley 18/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, cuya Exposición de motivos justificó las razones que determinaron la modificación en los siguiente términos:

"Por una parte, se modifica la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, con el fin de garantizar la seguridad jurídica en la aplicación de la normativa urbanística vigente. Así, para aclarar las numerosas dudas que se están formulando en la práctica en relación con la implantación en el suelo rústico de campamentos de turismo y zonas de especial acogida para caravanas y autocaravanas en tránsito, procede añadir este uso expresamente entre los admisibles en el suelo rústico, y matizar que cuando la Ley del suelo se refiere a campamentos de turismo debe entenderse con todas las instalaciones, obras y servicios que se recogen en la normativa vigente en materia de turismo, ya que, en la práctica, está aplicándose el último inciso de la letra modificada, entendiendo los ayuntamientos que, al amparo de licencia municipal, únicamente pueden implantarse campamentos de turismo con obras imprescindibles para ese uso".

Así pues, cabe extraer que el uso de campamento de turismo previsto en el artículo 35.1.d) de la LSG abarca todas las obras, servicios y #instalación previstas en la normativa sectorial de aplicación en materia de turismo y no se restringe a las imprescindibles para la implantación de este uso.

Por consiguiente, habrá que estar al dispuesto en la normativa sectorial aplicable, nombradamente en el Decreto 159/2019, de 21 de noviembre, por lo que se establece la ordenación de los campamentos de turismo, cuyo artículo 2 recoge la siguiente definición de este tipo de establecimientos:

"1. Se considera campamento de turismo el establecimiento de alojamiento turístico que, ocupando un espacio de terreno debidamente delimitado y dotado de las instalaciones y servicios que se



establezcan en este decreto, esté destinado a facilitar la estadia temporal en tiendas de campaña, caravanas, autocaravanas o cualquier otro elemento semejante fácilmente transportable, así como de otras instalaciones estables destinadas al alojamiento temporal que sean explotadas por el mismo titular del campamento.

2. Se entiende por instalaciones estables, destinadas a alojamiento temporal, las instalaciones de elementos fijos prefabricados de madera o similares tipo cabaña, bungalow u otros elementos transportables y/o desmontables, siempre que se trate de edificaciones independientes o pareadas, de planta baja. Estas instalaciones deberán contar con la homologación correspondiente a la normativa UNE que resulte aplicable”.

Además, el Capítulo II del citado decreto regula de manera pormenorizada los requisitos de instalaciones, equipaciones y servicios que deben cumplir todos los campamentos de turismo. Concretamente, el artículo 11 contiene una enumeración de las instalaciones y servicios exigibles a tales establecimientos (instalación eléctrica, suministro de agua, tratamiento y evacuación de aguas residuales y tratamiento y recogida de basura).

QUINTA.- Expuesto lo que antecede, hace falta analizar si la implantación de un campamento de turismo en suelo rústico precisa o no de la aprobación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones.

Los números 1 y 2 del artículo 36 LSG establecen que los usos y actividades relacionados en el artículo 35 son admisibles en cualquier categoría de suelo rústico, luego de la obtención del título habilitante municipal de naturaleza urbanística y previa autorización o el informe favorable del órgano que tenga la competencia sectorial del suelo rústico de especial protección que en su caso resulte afectado.

Mas, tal y como proclama la Exposición de motivos de la mencionada ley, “se establece una excepción para aquellos usos que se consideran que pueden tener un impacto más severo ... de tal manera que para su implantación se exigirá la redacción de un plan especial de infraestructuras y dotaciones ...”.

En esta línea, el artículo 36.4 de la LSG establece que “los usos previstos en las letras o) y p) del artículo anterior requerirán la aprobación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones, excepto que el planeamiento urbanístico general ya califique un ámbito como equipación o que la actuación pueda encuadrarse en el dispuesto en el artículo 40 para las edificaciones existentes de carácter tradicional. En el caso de implantarse en suelo rústico especialmente protegido, será preciso obtener la autorización o el informe favorable del órgano sectorial correspondiente”.

Los dichos planes especiales de infraestructuras y dotaciones tienen por objeto, de acuerdo con el establecido en el artículo 73.1 de la LSG, “el establecimiento y la ordenación de las infraestructuras relativas al sistema de comunicaciones, transportes, espacios libres públicos, equipación comunitaria, instalaciones destinadas a los servicios públicos y suministros de energía y abastecimiento, evacuación y depuración de aguas y la implantación de los usos previstos en los puntos o) y p) del artículo 35.1, de conformidad con el dispuesto en el artículo 36.4”.

Los usos y construcciones que, de conformidad con el establecido en los preceptos apuntados, requieren la aprobación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones para su implantación en suelo rústico son los siguientes:

1. Construcciones y rehabilitaciones destinadas al turismo que sean potenciadores del medio donde se localicen, previstas en el artículo 35.1..o) de la LSG.

Esta previsión fue desarrollada por el artículo 54 del RLSG, que contiene una enumeración tasada de las actividades que, para estos efectos, tienen la consideración de potenciadores del medio donde se localicen y que, en síntesis, quedan limitadas a los siguientes establecimientos:

-Los establecimientos de turismo rural.



-Las posadas; hoteles balneario, ligados al aprovechamiento de aguas termales; hoteles – talaso, vinculados al aprovechamiento de las aguas del mar.

-Los albergues de peregrinos enunciados en la letra c) de dicho precepto.

-Otras instalaciones turísticas en medio rural que tengan que localizarse inexcusablemente en ese medio concreto, tales como las ubicadas en ámbitos de montaña o de salientables valores naturales, de tal manera que es precisamente la naturaleza del servicio prestado por la instalación turística pretendida en ese emplazamiento lo que determina la necesidad de su implantación en ese medio concreto y reúnan las condiciones enunciadas en el artículo 54.d) del RLSG.

-Los establecimientos de alojamiento en la modalidad de agroturismo, incluyendo el enoturismo.

2. Construcciones e instalaciones para equipaciones y dotaciones públicos o privados a las que se refiere el artículo 35.1. p) de la LSG.

En este supuesto, deberá tenerse en cuenta la definición de equipación y dotación contenida en el apartado 3.4 del Anexo I del RLSG.

En atención al expuesto, cabe concluir que la implantación de un campamento de turismo con las obras, servicios e instalación previstas en el Decreto 159/2019, de 21 de noviembre, se incardina en el uso previsto en el artículo 35.1.d) de la LSG y requiere la previa obtención del título habilitante municipal de naturaleza urbanística, sin que resulte exigible a aprobación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones.

Corresponderá al ayuntamiento, en el marco del procedimiento de obtención del título habilitante municipal de naturaleza urbanística, verificar el cumplimiento de las condiciones generales de las edificaciones en el suelo rústico previstas en el artículo 39 de la LSG, en concreto que quede garantizado el acceso rodado de uso público adecuado a la implantación, el abastecimiento de agua, la evacuación y el tratamiento de aguas residuales, el suministro de energía eléctrica, la recogida, el tratamiento, la eliminación y la depuración de toda clase de residuos y, de ser el caso, la previsión de aparcamientos suficientes, así como corregir las repercusiones que produzca la implantación en la capacidad y funcionalidad de la redes de servicios e infraestructura existentes.

CONCLUSIÓN

La implantación de un campamento de turismo con las obras, servicios e instalación previstas en la normativa vigente en materia de turismo, se incardina en el uso previsto en el artículo 35.1.d) de la LSG y requiere la previa obtención del título habilitante municipal de naturaleza urbanística, sin que resulte exigible a aprobación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones.

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.

