

## Informe sobre o alcance das actuacións comprendidas no uso de campamento de turismo do artigo 35.1.d) da LSG e título habilitante esixible para a legalización de dita actividade en expedientes de reposición da legalidade urbanística ou en execución de sentencias

### ANTECEDENTES

**ÚNICO.-** O 27.07.2024 tivo entrada no Rexistro Electrónico da Xunta de Galicia (núm. 2024/2796690) escrito asinado por Antón Xosé Fonseca Fernández, Presidente da Cámara Oficial de Comercio de Tui, no que solicita informe á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, sobre as seguintes cuestións:

*"Primeira.- Criterios obxectivos que debe considerar o órgano municipal competente para cualificar unha actividade como "Campamento de Turismo" ou doutras figuras contempladas no artigo 54 do Decreto 143/2016, do 22 de setembro, polo que se aproba o Regulamento da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia e que non se atopan definidas na lexislación de turismo de Galicia, como os son os "hoteles de montaña" e os "hoteles de natureza", co obxecto de evitar que un Proxecto dunha natureza análoga, sexa cualificado por un Concello como campamento de turismo e outro Concello o cualifique como figura subsumida dentro da letra o) do artigo 35.1 da Lei 2/2016."*

*Segundo.- En supostos de expedientes administrativos de reposición da legalidade urbanística ou de pronunciamentos xurisdicionais que afecten á actividade de campamentos de turismo, iniciadas con anterioridade á Lei 18/2021 que modifica a letra d) do artigo 35.1 da Lei 2/2016 e resolvan sobre a legalización da actividade a través da obtención da preceptiva licenza municipal, previa aprobación do Plan especial, pode entenderse que se dá cumprimento á Resolución ou Sentenza sen necesidade de aprobar o Plan especial, unha vez que se produciu a reforma da letra d) do artigo 35.1), da Lei 2/2016 e pódese legalizar a actividade xa preexistente, solicitando directamente a licenza municipal ante o órgano competente."*

### 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 as persoas titulares da presidencia das organizacións empresariais.

**SEGUNDA.-** En primeiro lugar, a Cámara Oficial de Comercio de Tui solicita aclaración sobre os criterios que debe considerar o órgano municipal competente para distinguir a actividade de campamento de turismo dos outros usos turísticos que poderían implantarse no solo rústico.

O artigo 35.1 da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, (LSG) contempla entre os usos e actividades admisibles no solo rústico os seguintes:

*"[...] d) Campamentos de turismo coas obras, servizos e instalacións previstas na normativa vixente en materia de turismo, así como zonas especiais de acollida para autocaravanas e caravanas en tránsito, conforme o establecido na devandita normativa; e as instalacións de praia e actividades de carácter deportivo, sociocultural, recreativo e de baño, de carácter público ou privado, de uso individual ou colectivo, que se desenvolvan ao aire libre, coas obras e instalacións imprescindibles para o uso do que se trate.*

*"[...] o) Construcións e rehabilitacións destinadas ao turismo que sexan potenciadoras do medio onde se localicen."*

Con carácter xeral, os artigos 36.1 e 36.2 da LSG, establecen que os usos e actividades relacionados no artigo 35 da dita lei son admisibles en calquera categoría de solo rústico, logo da obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística e previa autorización ou informe favorable do órgano que ostente a competencia sectorial correspondente polos valores obxecto de protección do solo rústico que, no seu caso, resulte afectado.

Mais o réxime establecido para a materialización destes usos difire, xa que se ben o uso definido no apartado d) do artigo 35 pode implantarse de xeito directo, sen que medie un instrumento de planificación, o artigo 36.4 da LSG tan só permite a execución do uso do apartado o) previa aprobación dun plan especial de infraestruturas e dotacións, agás que a actuación poida encadrarse no disposto no artigo 40 para as edificacións existentes de carácter tradicional.

Pois ben, en resposta á consulta cabe reproducir o informe XCP-23/077, no que a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo xa tivo ocasión de pronunciarse sobre esta mesma cuestión:

*"Resulta de interese salientar que a redacción actual deste precepto - artigo 35.1.d) da LSG- foi introducida polo artigo 7 da Lei 18/2021, do 27 de decembro, de medidas fiscais e administrativas, cuxa Exposición de motivos xustificou as razóns que determinaron a modificación nos seguinte termos:*

*"Por unha banda, modifícase a Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, co fin de garantir a seguridade xurídica na aplicación da normativa urbanística vixente. Así, para aclarar as numerosas dúbidas que se están a formular na práctica en relación coa implantación no solo rústico de campamentos de turismo e zonas de especial acollida para caravanas e autocaravanas en tránsito, procede engadir este uso expresamente entre os admisibles no solo rústico, e matizar que cando a Lei do solo se refire a campamentos de turismo debe entenderse con todas as instalacións, obras e servizos que se recollen na*



*normativa vixente en materia de turismo, xa que, na práctica, está a aplicarse o último inciso da letra modificada, entendendo os concellos que, ao abeiro de licenza municipal, unicamente poden implantarse campamentos de turismo con obras imprescindibles para ese uso”.*

*Así pois, cabe extraer que o uso de campamento de turismo previsto no artigo 35.1.d) da LSG abrangue todas as obras, servizos e instalacións previstas na normativa sectorial de aplicación en materia de turismo e non se restrinxen ás imprescindibles para a implantación deste uso.*

*Por conseguinte, haberá que estar ao disposto na normativa sectorial aplicable, nomeadamente no Decreto 159/2019, do 21 de novembro, polo que se establece a ordenación dos campamentos de turismo, cuxo artigo 2 recolle a seguinte definición deste tipo de establecementos:*

*“1. Considérase campamento de turismo o establecemento de aloxamento turístico que, ocupando un espazo de terreo debidamente delimitado e dotado das instalacións e servizos que se establezan neste decreto, estea destinado a facilitar a estadia temporal en tendas de campaña, caravanas, autocaravanas ou calquera outro elemento semellante facilmente transportable, así como doutras instalacións estables destinadas ao aloxamento temporal que sexan explotadas polo mesmo titular do campamento.*

*2. Enténdese por instalacións estables, destinadas a aloxamento temporal, as instalacións de elementos fixos prefabricados de madeira ou similares tipo cabana, bungalow ou outros elementos transportables e/ou desmontables, sempre que se trate de edificacións independentes ou pareadas, de planta baixa. Estas instalacións deberán contar coa homologación correspondente á normativa UNE que resulte aplicable”.*

*Ademais, o Capítulo II do citado decreto regula de xeito pormenorizado os requisitos de instalacións, equipamentos e servizos que deben cumprir todos os campamentos de turismo. Concretamente, o artigo 11 contén unha enumeración das instalacións e servizos exixibles a tales establecementos (instalación eléctrica, subministración de auga, tratamento e evacuación de augas residuais e tratamento e recollida de lixo).*

*QUINTA.- Exposto o que antecede, cómpre analizar se a implantación dun campamento de turismo en solo rústico precisa ou non da aprobación dun plan especial de infraestruturas e dotacións.*

*Os números 1 e 2 do artigo 36 LSG establecen que os usos e actividades relacionados no artigo 35 son admisibles en calquera categoría de solo rústico, logo da obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística e previa autorización ou o informe favorable do órgano que teña a competencia sectorial do solo rústico de especial protección que no seu caso resulte afectado.*

*Mais, tal e como proclama a Exposición de motivos da mencionada lei, “se establece unha excepción para aqueles usos que se considera que poden ter un impacto máis severo ... de tal xeito que para a súa implantación se exixirá a redacción dun plan especial de infraestruturas e dotacións ...”.*



*Nesta liña, o artigo 36.4 da LSG establece que “os usos previstos nas letras o) e p) do artigo anterior requirirán a aprobación dun plan especial de infraestruturas e dotacións, agás que o planeamento urbanístico xeral xa cualifique un ámbito como equipamento ou que a actuación poida encadrarse no disposto no artigo 40 para as edificacións existentes de carácter tradicional. No caso de se implantar en solo rústico especialmente protexido, será preciso obter a autorización ou o informe favorable do órgano sectorial correspondente”.*

*Os devanditos plans especiais de infraestruturas e dotacións teñen por obxecto, de acordo co establecido no artigo 73.1 da LSG, “o establecemento e a ordenación das infraestruturas relativas ao sistema de comunicacións, transportes, espazos libres públicos, equipamento comunitario, instalacións destinadas aos servizos públicos e subministracións de enerxía e abastecemento, evacuación e depuración de augas e a implantación dos usos previstos nos puntos o) e p) do artigo 35.1, de conformidade co disposto no artigo 36.4”.*

*Os usos e construcións que, de conformidade co establecido nos preceptos apuntados, requiren a aprobación dun plan especial de infraestruturas e dotacións para a súa implantación en solo rústico son os seguintes:*

*1. Construcións e rehabilitacións destinadas ao turismo que sexan potenciadoras do medio onde se localicen, previstas no artigo 35.1. o) da LSG.*

*Esta previsión foi desenvolvida polo artigo 54 do RLSG, que contén unha enumeración taxada das actividades que, para estes efectos, teñen a consideración de potenciadoras do medio onde se localicen e que, en síntese, quedan limitadas aos seguintes establecementos:*

*-Os establecementos de turismo rural.*

*-As pousadas; hoteis balneario, ligados ao aproveitamento de augas termais; hoteis – talaso, vinculados ao aproveitamento das augas do mar.*

*-Os albergues de peregrinos enunciados na letra c) do dito precepto.*

*-Outras instalacións turísticas no medio rural que teñan que localizarse inescusablemente nese medio concreto, tales como as situadas en ámbitos de montaña ou de salientables valores naturais, de tal xeito que é precisamente a natureza do servizo prestado pola instalación turística pretendida nese emprazamento o que determina a necesidade da súa implantación nese medio concreto e reúnan as condicións enunciadas no artigo 54.d) do RLSG.*

*-Os establecementos de aloxamento na modalidade de agroturismo, incluíndo o enoturismo.*

*2. Construcións e instalacións para equipamentos e dotacións públicos ou privados ás que se refire o artigo 35.1. p) da LSG.*

*Neste suposto, deberá terse en conta a definición de equipamento e dotación contida no*



*apartado 3.4 do Anexo I do RLSG.*

*En atención ao exposto, cabe concluír que a implantación dun campamento de turismo coas obras, servizos e instalacións previstas no Decreto 159/2019, do 21 de novembro, se incardina no uso previsto no artigo 35.1.d) da LSG e require a previa obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística, sen que resulte exixible a aprobación dun plan especial de infraestruturas e dotacións."*

Visto o exposto, resta indicar que baixo o título "*Tipos de establecementos de aloxamento turístico*", o artigo 55 da *Lei 7/2011, do 27 de outubro, de turismo de Galicia*, establece que "*o exercicio da actividade turística de aloxamento poderá exercerse, nos termos regulados na presente lei, nalgún dos seguintes establecementos: [...] c) Campamentos de turismo.*

Polo que cabe concluír que a tipificación administrativa da instalación turística como campamento de turismo pola normativa sectorial citada é a que determina que estamos ante o suposto do uso do artigo 35.1.d) da LSG.

**TERCEIRA.-** En segundo termo, a Cámara Oficial de Comercio de Tui consulta se nos supostos de expedientes administrativos de reposición da legalidade urbanística ou de pronunciamentos xurisdicionais que afecten á actividade de campamentos de turismo anteriores ao cambio na redacción do artigo 35.1.d) da LSG a través da *Lei 18/2021, do 27 de decembro, de medidas fiscais e administrativas*, cabe entender que se dá cumprimento á resolución ou sentenza solicitando directamente a licenza municipal para a legalización da actividade preexistente, sen necesidade de aprobar un plan especial de infraestruturas e dotacións.

Pois ben, en canto á vía administrativa, tal como establece o artigo 152.3 da LSG, é o órgano competente para adopción das medidas de protección da legalidade urbanística o que debe determinar en cada caso e á vista do expediente concreto se as obras ou usos turísticos son compatibles co ordenamento urbanístico vixente e procede ou non a súa legalización coa obtención do título habilitante preceptivo.

Pola súa banda, tal como establece o artigo 103.1 da *Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa*, a potestade de facer executar as sentenzas e demais títulos executivos adoptados no proceso corresponde, exclusivamente, aos xulgados e tribunais da orde xurisdicional. Así mesmo, mentres non conste en autos a total execución da sentenza, o artigo 109.1.c) da *Lei 29/1998, do 13 de xullo*, habilita á Administración pública, ás demais partes procesuais e ás persoas afectadas polo fallo, a promover incidente para decidir, sen contrariar o contido do fallo, os medios con que ha de levarse a efecto e procedemento a seguir.

En consecuencia, non cabe pronunciamento ningún sobre esta segunda cuestión formulada, xa que excede das funcións atribuídas á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo polo artigo 2.1.b) do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, de interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo.



## CONCLUSIÓN

**PRIMEIRA.-** A cualificación como campamento de turismo dunha concreta instalación turística ven determinada pola normativa sectorial aplicable en materia de turismo, nomeadamente, a *Lei 7/2011, do 27 de outubro, de turismo de Galicia*, e o *Decreto 159/2019, do 21 de novembro, polo que se establece a ordenación dos campamentos de turismo*; e o dito uso abrangue todas as obras, servizos e instalacións previstas na dita normativa sectorial.

**SEGUNDA.-** A implantación dun campamento de turismo coas obras, servizos e instalacións previstas no *Decreto 159/2019, do 21 de novembro*, se incardina no uso previsto no artigo 35.1.d) da LSG e require a previa obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística, sen que resulte exigible a aprobación dun plan especial de infraestruturas e dotacións.

**TERCEIRA.-** Non cabe pronunciamento sobre o cumprimento das resolucións ditadas polos órganos administrativos ou xudiciais competentes para a legalización dunha determinada actividade, xa que excede das funcións atribuídas á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo polo artigo 2.1.b) do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, de interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo.

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.

