

Informe sobre a viabilidade da implantación dun restaurante integrado nun campamento de turismo en solo rústico (Concello de Pantón- Expediente XCP-25/020)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- O 24.04.2025 tivo entrada no Rexistro Electrónico da Xunta de Galicia (núm. 2025/1155500) oficio asinado polo alcalde do Concello de Pantón, no que se solicita a emisión de informe da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, sobre a seguinte consulta:

" ANTECEDENTES.

Con fecha 04/04/2025 se procede a consulta sobre la posibilidad de instalar campamento de turismo en parcela ubicada en el ayuntamiento de Pantón.

En dicha consulta se pide explícitamente que se resuelva sobre la posibilidad de que dichas instalaciones vayan acompañadas de un restaurante que funcione de manera simultánea para los usuarios del campamento como para personas ajenas al mismo.

[...] SEGUNDO. NORMATIVA DE APLICACIÓN

El artículo 35.1 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG) contempla entre los usos y actividades admisibles en el suelo rústico los siguientes:

"[...] d) Campamentos de turismo con las obras, servicios e instalaciones 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 imprescindibles para el uso del que se trate.

La cualificación como campamento de turismo de una concreta instalación turística viene determinada por la normativa sectorial aplicable en materia de turismo, nombradamente, la Ley 7/2011, de 27 de octubre, de turismo de Galicia, y el Decreto 159/2019, de 21 de noviembre, por lo que se establece la ordenación de los campamentos de turismo; y dicho uso abarca todas las obras, servicios e instalaciones previstas dicha normativa sectorial.

Por su parte, el ANEXO I del Decreto 159/2019, de 21 de noviembre, por lo que se establece la ordenación de los campamentos de turismo, prevé lo siguiente:

- *Requisitos de los servicios*

En función de la categoría, los servicios deberán cumplir los siguientes requisitos:



Estrellas	5*****	4****	3***	2**	1*
Restaurante	Sí	No	No	No	No
Cafetería/bar	Sí	Sí	Sí	No	No
Bar	No	No	No	Sí	No
Máquina expendedora de comida/bebida	No	No	No	Sí	Sí
Supermercado	Sí	Sí	No	No	No
Tienda de venta productos primera necesidad	No	No	Sí	Sí	Sí
Internet	Ordenadores con conexión a internet y áreas de conexión inalámbrica	Ordenadores con conexión a internet y áreas de conexión inalámbrica	Conexión a internet	Conexión a internet	Conexión a internet
Programa de animación	Sí	Sí	No	No	No
Servicio de guardería	Sí	No	No	No	No
Servicio de recepción: atención telefónica	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Servicio de recepción: atención presencial	Sí	Sí	No	No	No

Se entiende por lo tanto que el uso restaurante es un uso lícito puesto que pasa a ser vinculante dependiendo de la categoría del establecimiento, la duda surge en si el uso del mismo puede hacerse por personal ajeno a los usufructuarios de las instalaciones.

CONCLUSIÓN:

¿Es factible la instalación de un restaurante dentro de un campamento de turismo?

¿Dicho restaurante es factible que sea utilizado por personas ajenas a las instalaciones? "

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 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 de Pantón non dispón de planeamento urbanístico xeral, polo que de conformidade co previsto na disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (en diante, LSG) relativa ao réxime aplicable aos municipios



con planeamento non adaptado e aos municipios sen planeamento, resulta de aplicación o previsto no seu número 4:

"4. Nos municipios sen planeamento xeral aplicarase o réxime de solo rústico establecido nesta lei, coas seguintes particularidades:

a) Unicamente poderá edificarse nos terreos que merezan a condición de solo urbano consolidado por reunir os requisitos establecidos no artigo 17.a) desta lei.

b) As delimitacións de núcleo rural manterán a súa vixencia".

En consecuencia, ao solo rústico aplicaráselle directamente o réxime do solo rústico previsto na LSG e na súa normativa de desenvolvemento, nomeadamente o Regulamento da LSG, aprobado polo Decreto 143/2016, do 22 de setembro (en adiante, RLSG).

TERCEIRA.- A cuestión obxecto de consulta, relativa á aplicación do artigo 35.1.d) da LSG do réxime de usos do solo rústico, consiste en determinar se é factible a instalación dun restaurante dentro dun campamento de turismo e que o mesmo sexa utilizado por persoas alleas ás instalacións da actividade turística.

Entre o listado de usos e actividades admisibles no solo rústico, o artigo 35.1.d) da LSG inclúe os *"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"*.

Conforme aos artigos 36.1 e 36.2 da LSG, os usos e actividades relacionados no artigo anterior son admisibles en calquera categoría de solo rústico, logo da obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística e previa autorización informe favorable do órgano que teña a competencia sectorial do solo rústico de especial protección que no seu caso resulte afectado.

A Comisión Permanente da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo tivo ocasión de pronunciarse en diversos informes sobre a implantación de campamentos de turismo en solo rústico nos expedientes XCP-23/044, XCP-23/056; XCP-23/077; XCP 24/031 e XCP 24/055, que están dispoñibles na seguinte ligazón: <https://territorioeurbanismo.xunta.gal/gl/xunta-consultiva/informes-instruccion-estudos/relacion-informes-publicados>

Como xa se puxo de manifesto nos informes referidos, resulta de interese salientar que a redacción actual deste precepto 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 seguintes 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".

En consecuencia, dende un punto de vista urbanístico, o suposto admisible do artigo 35.1.d) da LSG abrangue a totalidade das obras, servizos e instalacións comprendidas na definición de campamento de turismo que establece a normativa sectorial de aplicación.

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, no Capítulo II do citado Decreto 159/2019, do 21 de novembro, defínense de xeito pormenorizado os requisitos de instalacións, equipamentos e servizos que deben cumprir todos os campamentos de turismo a nivel xeral.

Pola súa banda, o Capítulo III clasifica os campamentos de turismo en categorías en función das instalacións, equipamentos e servizos mínimos ofertados conforme ás especificacións do Anexo I do Decreto, sendo o servizo de restaurante unha das prestacións posibles e de carácter obrigatorio na categoría de campamentos de turismo de cinco estrelas.

En consecuencia e, dende un punto de vista urbanístico, resulta factible a instalación dun restaurante dentro dun campamento de turismo vinculado a esta concreta actividade.



Non obstante, o uso hosteleiro non se encontra entre os enunciados no artigo 35.1 da LSG, polo que constitúe un uso prohibido cando non estea vinculado a esa concreta actividade de campamento turístico regulada na normativa sectorial en materia de turismo.

CUARTA.- Exposto o que antecede, o concello consulta se un restaurante integrado nos servizos dun campamento turístico pode ser utilizado por persoas alleas ás instalacións.

En primeiro lugar, cómpre sinalar que de conformidade co establecido no artigo 20.1 do Decreto 159/2019, do 21 de marzo, constitúe un requisito previo para o inicio e desenvolvemento da actividade de campamento de turismo, en calquera das categorías previstas legalmente, a obtención da autorización de apertura e clasificación turística outorgada pola Axencia de Turismo de Galicia.

En segundo lugar, a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo, de conformidade co establecido no artigo 2.1.b) do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, ten entre as súas funcións a interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo, polo que non pode resolver por vía de informe cuestións relativas á aplicación da normativa sectorial en materia de turismo, polo que non cabe pronunciamento sobre o réxime da permanencia e o uso das instalacións por persoas non aloxadas no campamento de turismo, que no seu caso, corresponderá fiscalizar ao departamento competente en materia de turismo.

QUINTA.- Finalmente cabe sinalar que a implantación dun campamento de turismo coas obras, servizos e instalacións previstas no *Decreto 159/2019, do 21 de novembro*, require a previa obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística e, no caso de pretender implantarse en solo rústico de especial protección, a autorización ou informe favorable do órgano que teña a competencia sectorial por razón dos valores obxecto da dita protección.

En todo caso, corresponde ao concello, no marco do procedemento de obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística, verificar o cumprimento das condicións xerais das edificacións no solo rústico previstas no artigo 39 da LSG, en concreto que quede garantido o acceso rodado de uso público adecuado á implantación, o abastecemento de auga, a evacuación e o tratamento de augas residuais, a subministración de enerxía eléctrica, a recollida, o tratamento, a eliminación e a depuración de toda clase de residuos e, de ser o caso, a previsión de aparcadoiros suficientes, así como corrixir as repercusións que produza a implantación na capacidade e funcionalidade da redes de servizos e infraestruturas existentes.

CONCLUSIÓNS

1.- A implantación dun campamento de turismo coas obras, servizos e instalacións previstas na normativa vixente en materia de turismo incardínase no uso previsto no



artigo 35.1.d) da LSG e require a previa obtención do título habilitante municipal de natureza urbanística e, no caso de pretender implantarse en solo rústico de especial protección, a autorización ou informe favorable do órgano que teña a competencia sectorial por razón dos valores obxecto da dita protección.

Segundo as especificacións do Anexo I do Decreto 159/2019, do 21 de marzo, o servizo de restaurante é unha das prestacións posibles dos campamentos de turismo e se esixe, con carácter obrigatorio, na categoría de cinco estrelas. En consecuencia, o restaurante integrado nesta concreta actividade de campamento de turismo resulta un uso admisible no solo rústico.

Non obstante, conforme á regulación de usos e actividades admisibles no solo rústico do artigo 35.1 da LSG, o uso hostaleiro non integrado na concreta actividade de campamento turístico que resulte autorizada ao abeiro do artigo 20.1 do Decreto 159/2019, do 21 de marzo, é un uso prohibido nesta clase de solo.

2.- Excede das competencias da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo pronunciarse sobre o réxime da permanencia e uso das instalacións por persoas non aloxadas no campamento de turismo, resultando unha cuestión que, no seu caso, corresponde fiscalizar ao departamento competente en materia de turismo.

O que se informa aos efectos oportunos, facendo constar 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.

