



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de... solicita mediante escrito de fecha 22 de Diciembre pasado, y registro de entrada en Diputación el 5 de los corrientes, se emita Informe jurídico por parte de este Departamento, en relación con "la Ley de Ordenación del Territorio en Castilla-La Mancha y ante las solicitudes de licencias de obras para diferentes tipos de construcciones *en suelo rústico...*". En concreto, se pide que en el citado Informe se precisen los pasos a seguir para el otorgamiento de las referidas licencias, procedimiento de calificación urbanística, garantías y condiciones exigibles, además de la "superficie mínima exigible para cada tipo de construcción (nave agrícola, almacén para aperos, viviendas independientes, etc.), así como, distancias a linderos, ocupación máxima, etc."

A la vista del escrito mencionado, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO

Hay que empezar diciendo que los términos en que están planteadas las cuestiones objeto del presente Informe resultan excesivamente genéricos, por lo que la respuesta que en el mismo se dé a tales cuestiones ha de ser necesariamente genérica, con citas y referencias a los preceptos de aplicación más general.

Además, el escrito de petición adolece de información complementaria, como, por ejemplo, la relativa a si el municipio cuenta en la actualidad con algún instrumento municipal de ordenación urbanística aprobado y en vigor, dato fundamental que nos permitiría concretar un poco más el contenido de nuestro Informe, haciéndolo más preciso y ajustado a la realidad urbanística del municipio de...

Así pues, dadas las carencias apuntadas, en los puntos siguientes trataremos de exponer la regulación legal de la actividad urbanística en suelo rústico, procurando distinguir entre Municipios que cuenten con algún plan o instrumento de ordenación aprobado definitivamente y aquellos otros que carezcan de tales



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

instrumentos, como Planes de Ordenación o Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal.

En todo caso, conviene también resaltar aquí la importancia de que todos los Municipios se doten de algún tipo de instrumento de ordenación urbanística, aprobado y en vigor, pues, la mayor parte de las disposiciones contenidas en la legislación urbanística vigente están pensadas y dirigidas hacia los Municipios que cuentan con un Plan de Ordenación Municipal o, en su caso, con un Plan de Delimitación del Suelo Urbano.

SEGUNDO

Tratando, como hemos dicho, de distinguir entre Municipios con planeamiento urbanístico municipal y sin él, debemos comenzar señalando que, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1¹ de Ley de Castilla-La Mancha 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, LOTAU), sólo el planeamiento puede clasificar la totalidad del suelo del correspondiente término municipal.

Cuando un determinado Municipio carezca del citado planeamiento, es la propia norma legal la que se encarga de la clasificación del suelo, si bien limitando las posibles categorías de éste a dos: Urbano y Rústico².

Una vez clasificado el suelo en la forma prevista en los párrafos anteriores, y, en su caso, calificado, según los usos a que éste se destine, queda configurado el contenido urbanístico del derecho de propiedad, de manera que los terrenos

¹ **Ley de Castilla-La Mancha 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, LOTAU)**

“**Artículo 44.1.** Únicamente el planeamiento puede clasificar el suelo. La totalidad del suelo del correspondiente término municipal deberá clasificarse en alguna de las clases de urbano, urbanizable y rústico, salvo en los Municipios exentos del deber de formulación de Plan de Ordenación Municipal. En estos últimos el suelo se clasificará mediante el Plan de Delimitación del suelo Urbano en suelo urbano y rústico”

² **LOTAU**

“**Artículo 44. 2.** En los Municipios que carezcan de planeamiento urbanístico municipal tendrá la consideración de suelo urbano el que reúna las condiciones establecidas en el artículo 48.2.A) a), y de rústico el resto”



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

resultantes tras la clasificación y, en su caso, calificación, así como, los actos de construcción o edificación que se lleven a cabo sobre ellos, quedarán vinculados a los destinos y usos previamente determinados en la Ley o, por remisión de ésta, en los correspondientes instrumentos de ordenación³.

Por lo que respecta al suelo rústico, el artículo 47⁴ de la LOTAU y 2.1⁵ del Reglamento de Suelo Rústico (en adelante, RSR), aprobado mediante Decreto

³ **LOTAU**

“**Artículo 49.-** La clasificación y, en su caso, la calificación urbanísticas del suelo vinculan los terrenos y las construcciones o edificaciones a los correspondientes destinos y usos y definen la función social de los mismos, delimitando el contenido del derecho de propiedad”

⁴ **LOTAU**

“**Artículo 47.1.** En los Municipios con Plan de Ordenación Municipal, pertenecerán al suelo rústico los terrenos que dicho Plan adscriba a esta clase de suelo, por:

- a) Tener la condición de bienes de dominio público natural.
- b) Ser merecedores de algún régimen urbanístico de protección o, cuando menos, garante del mantenimiento de sus características por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter ambiental, natural, paisajístico, cultural, científico, histórico o arqueológico.
- c) Ser procedente su preservación del proceso urbanizador, además de por razón de los valores e intereses a que se refiere la letra anterior, por tener valor agrícola, forestal o ganadero o por contar con riquezas naturales.
- d) Ser merecedores de protección genérica por sus características topológicas y ambientales y no ser necesaria su incorporación inmediata al proceso urbanizador en función del modelo de desarrollo, secuencia lógica y orden de prioridades establecido por el planeamiento urbanístico, tal como prescribe el artículo 103.1 de esta Ley.

2. De conformidad con los criterios que se establezcan reglamentariamente, el Plan de Ordenación Municipal deberá diferenciar, dentro de esta clase de suelo, las categorías de suelo rústico no urbanizable de especial protección y suelo rústico de reserva”

⁵ **Reglamento de Suelo Rústico (en adelante, RSR)**

“**Artículo 2. Definición del suelo rústico.**

1. En los municipios con Plan de Ordenación Municipal pertenecerán al suelo rústico los terrenos que dicho Plan adscriba a esta clase de suelo por:

- a) Tener la condición de bienes de dominio público natural hidráulico o pecuario.
- b) Ser merecedores de algún régimen urbanístico de protección o, cuando menos, garante del mantenimiento de sus características por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter ambiental, natural, paisajístico, cultural, científico, histórico o arqueológico.
- c) Ser procedente su preservación del proceso urbanizador, además de por razón de los valores e intereses a que se refiere la letra anterior, por tener valor agrícola, forestal o ganadero o por contar con riquezas naturales.
- d) Ser merecedores de protección genérica por sus características topológicas y ambientales y no ser necesaria su incorporación inmediata al proceso urbanizador en función del modelo de



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

242/2004, del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 27 de julio (Diario Oficial nº 137, de 30 de julio), comienzan por establecer los terrenos que necesariamente habrán de adscribirse a dicha clase de suelo por determinación expresa del Plan de Ordenación Municipal, mientras, los apartados 2⁶ y 3⁷ del precepto reglamentario citado, se encargan de precisar, respectivamente, dicha adscripción en los supuestos en que exista Plan de Delimitación de Suelo Urbano, o que el municipio carezca de cualquier instrumento de planeamiento urbanístico municipal.

En cuanto al concreto contenido urbanístico del derecho de propiedad, con independencia de la existencia o no de instrumento de ordenación municipal, el artículo 50 de la LOTAU reconoce en su apartado 1, 1.1⁸, con carácter general, una serie de derechos de uso y disfrute a favor de los titulares de los terrenos, pasando, a

desarrollo, secuencia lógica y orden de prioridades establecido por el planeamiento urbanístico, tal como prescriben el artículo 103.1 de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística y las disposiciones reglamentarias que lo desarrollan”

⁶ RSR

“Artículo 2. Definición del suelo rústico.

2. En los municipios con Plan de Delimitación de Suelo Urbano deberán clasificarse como suelo rústico los terrenos que no hayan sido adscritos al suelo urbano de conformidad con el artículo 48.2 de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística”

⁷ RSR

“Artículo 2. Definición del suelo rústico.

3. En los municipios que carezcan de planeamiento urbanístico municipal tendrán la consideración de suelo rústico los terrenos que no reúnan las condiciones para ser suelo urbano consolidado de conformidad con el artículo 48.2, A), a) de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística”

⁸ LOTAU

“Artículo 50.1. Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen que sea de aplicación a éste por razón de su clasificación, los siguientes derechos:

1.1. El uso y disfrute y la explotación normales de la finca a tenor de su situación, características objetivas y destino, conformes o, en todo caso, no incompatibles con la legislación que le sea aplicable por razón de su naturaleza, situación y características, y en particular de la ordenación territorial y urbanística”



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

continuación, a determinar, en su apartado 1, 1.2⁹, los derechos ejercitables específicamente sobre terrenos clasificados como suelo rústico.

Las mismas previsiones legales se contemplan de forma más pormenorizada en el RSR, en su Título II, artículo 7, dedicado específicamente a los derechos urbanísticos de los propietarios de suelo rústico, cuyo texto no se reproduce por ser prácticamente una copia literal del contenido de los preceptos legales citados.

Por su parte, el artículo 51, apartados 1,1.2 y 2¹⁰, de la LOTAU regula el contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo desde la perspectiva de los

⁹ LOTAU

“**Artículo 50.1.** Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen que sea de aplicación a éste por razón de su clasificación, los siguientes derechos:

.....
1.2. Cuando se trate de terrenos que pertenezcan al suelo rústico, los derechos anteriores comprenden:

a) Cualquiera que sea la categoría a la que estén adscritos, la realización de los actos no constructivos precisos para la utilización y explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética o análoga a la que estén efectivamente destinados, conforme a su naturaleza y mediante el empleo de medios técnicos e instalaciones adecuados y ordinarios, que no supongan ni tengan como consecuencia la transformación de dicho destino o el uso residencial o de vivienda, ni de las características de la explotación, y permitan la preservación, en todo caso, de las condiciones edafológicas y ecológicas, así como la prevención de riesgos de erosión, incendio o para la seguridad o salud públicas.

Los trabajos e instalaciones que se lleven a cabo en los terrenos estarán sujetos a las limitaciones impuestas por la legislación civil y la administrativa aplicable por razón de la materia y, cuando consistan en instalaciones o construcciones, deberán realizarse, además, de conformidad con la ordenación territorial y urbanística aplicable. En los terrenos adscritos a la categoría de suelo rústico no urbanizable de especial protección, esta facultad se entiende con el alcance que sea compatible con el régimen de protección al que la legislación sectorial o el planeamiento territorial y urbanístico sujete los terrenos y con las limitaciones establecidas en el número 4 del artículo 54 de esta Ley.

b) La realización de obras y construcciones y el desarrollo de usos y actividades que excedan de las previstas en la letra inmediatamente anterior y se legitimen expresamente por la ordenación territorial y urbanística en los términos previstos en esta Ley en el suelo rústico de reserva y, excepcionalmente, en el rústico no urbanizable de especial protección con las limitaciones establecidas en el número 4 del artículo 54 de esta Ley”

¹⁰ LOTAU

“**Artículo 51.**

1. Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen a que éste esté sujeto por razón de su clasificación, los siguientes deberes:



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

deberes a cumplir por los propietarios, contemplando, en primer lugar, una serie de deberes aplicables con carácter general a los titulares de terrenos, con independencia del régimen jurídico a que éstos queden sujetos, como consecuencia de la clasificación que les corresponda según hemos visto en párrafos anteriores. En cuanto a los concretos deberes exigibles a los propietarios de suelo rústico, el artículo 8¹¹ del RSR precisa y concreta la enumeración legal anterior en lo que a éstos se refiere.

1.1. Con carácter general:

a) Destinar el suelo al uso previsto por la ordenación territorial y urbanística y conservar las construcciones e instalaciones existentes, así como, en su caso, levantar las cargas impuestas por la ordenación urbanística para el legítimo ejercicio de la facultad prevista en la letra b) del apartado 1.2. del número 1 del artículo anterior.

b) Conservar y mantener el suelo y, en su caso, su masa vegetal en las condiciones precisas para evitar riesgos de erosión y para la seguridad o salud públicas y daños o perjuicios a terceros o al interés general, incluido el ambiental, así como realizar el uso y la explotación de forma que no se produzca contaminación indebida de la tierra, el agua y el aire, ni tengan lugar inmisiones ilegítimas en bienes de terceros. En caso de incendio o agresión ambiental que produzcan la pérdida masas forestales preexistentes, quedará prohibida la reclasificación como suelo urbano o urbanizable o su recalificación para cualquier uso incompatible con el forestal.

c) Realizar las plantaciones y los trabajos y obras de defensa del suelo y su vegetación que sean necesarios para mantener el equilibrio ecológico, preservar el suelo de la erosión, impedir la contaminación indebida del mismo y prevenir desastres naturales. En particular, proceder a la reforestación precisa para la reposición de la vegetación en toda la superficie que la haya perdido como consecuencia de incendio, desastre natural o acción humana no debidamente autorizada, en la forma y condiciones prevenidas en la legislación correspondiente y los planes o programas aprobados conforme a la misma.

d) Respetar las limitaciones que deriven de la legislación administrativa aplicable por razón de la colindancia con bienes que tengan la condición de dominio público natural, en los que estén establecidos obras o servicios públicos o en cuyo suelo o subsuelo existan recursos naturales sujetos a explotación regulada.

e) Cumplir los planes y programas sectoriales aprobados conforme a la legislación administrativa reguladora de las actividades a que se refiere la letra c) precedente, así como los aprobados para la protección de los espacios naturales, la flora y la fauna.

f) Permitir la realización por la Administración Pública competente de los trabajos de plantación que sean necesarios para prevenir la erosión. Toda restricción por tales trabajos de usos reales y actuales desarrollados en los terrenos dará lugar a responsabilidad patrimonial de la Administración.

.....
2. El cumplimiento de los deberes previstos en el número anterior es condición del legítimo ejercicio de los derechos enumerados en el artículo anterior”

¹¹ RSR

“Artículo 8. Deberes de los propietarios de suelo rústico.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

TERCERO

Determinados los terrenos que deben ser adscritos al suelo rústico en la forma vista en el punto anterior, según se trate de municipios con Plan de Ordenación o sin él, y conocido el alcance del contenido urbanístico del derecho de propiedad en esta clase de suelo, considero de interés, antes de abordar las cuestiones concretas planteadas por el Ayuntamiento de..., exponer brevemente el régimen urbanístico y las normas legales o reglamentarias que resultan de aplicación en esta clase de suelos. En este sentido, la exposición que sigue trata de precisar las normas aplicables al suelo rústico de reserva, dando por supuesto que en el municipio de... no existe la categoría de *suelo rústico no urbanizable de especial protección*.

Los propietarios de suelo rústico tienen los siguientes deberes:

1. Destinar el suelo al uso previsto por la ordenación territorial y urbanística y conservar las construcciones e instalaciones existentes.
2. Levantar, en su caso, las cargas impuestas por la ordenación urbanística para el legítimo ejercicio de la facultad prevista en la letra b) del número 2 del artículo anterior.
3. Conservar y mantener el suelo y, en su caso, su masa vegetal en las condiciones precisas para evitar riesgos de erosión y para la seguridad o salud públicas y daños o perjuicios a terceros o al interés general, incluido el ambiental.
4. Realizar el uso y la explotación de forma que no se produzca contaminación indebida de la tierra, el agua y el aire, ni tengan lugar inmisiones ilegítimas en bienes de terceros.
5. Realizar las plantaciones, los trabajos y las obras de defensa del suelo y su vegetación que sean necesarios para mantener el equilibrio ecológico, preservar el suelo de la erosión, impedir la contaminación indebida del mismo y prevenir desastres naturales. En particular, proceder a la reforestación o a la adopción de medidas excepcionales de apoyo a la regeneración natural para la reposición de la vegetación en toda la superficie que la haya perdido como consecuencia de incendio, desastre natural o acción humana no debidamente autorizada, en la forma y condiciones prevenidas en la legislación correspondiente y los planes o programas aprobados conforme a la misma.
6. Respetar las limitaciones que deriven de la legislación administrativa aplicable por razón de la colindancia con bienes que tengan la condición de dominio público hidráulico y pecuario, en los que estén establecidos obras o servicios públicos o en cuyo suelo o subsuelo existan recursos naturales sujetos a explotación regulada.
7. Cumplir los planes y programas sectoriales aprobados conforme a la legislación administrativa reguladora de las actividades a que se refiere el número 5 del presente artículo, así como los aprobados para la protección de los espacios naturales, la flora y la fauna.
8. Permitir la realización por la Administración Pública competente de los trabajos de plantación que sean necesarios para prevenir la erosión. Toda restricción por tales trabajos de usos reales y actuales desarrollados en los terrenos dará lugar a responsabilidad patrimonial de la Administración”



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

En cuanto a las actuaciones a desarrollar en el suelo rústico de reserva, la LOTAU comienza determinando, en su artículo 54.1¹², los actos que podrán realizarse en dicho tipo de suelo, distinguiendo entre, aquéllos que podrán realizarse en todo

¹² LOTAU

“Artículo 54. El régimen del suelo rústico.

1. En los terrenos clasificados como suelo rústico de reserva podrán realizarse los siguientes actos:

1º. En todo caso y en los términos que reglamentariamente se precisen, los enumerados en la letra a) del apartado 1.2 del número 1 del artículo 50 que no estén prohibidos o excluidos expresamente por el planeamiento territorial y urbanístico.

Además de los que sean excluidos por los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, no podrán ejecutarse, ni legitimarse por acto administrativo alguno los actos de transformación del estado del suelo que comporten un riesgo significativo, directo o indirecto, para la integridad de cualesquiera de los valores objeto de protección en un espacio natural, así como de erosión o pérdida de calidad del suelo, afección de zonas húmedas o masas vegetales, abandono o quema de objetos y vertidos contaminantes.

2º. Los permitidos por el planeamiento territorial y urbanístico, de entre los siguientes:

a) Los que comporten la división de fincas o la segregación de terrenos, siempre que, además del previsto en el apartado 2 del artículo 63 de esta Ley, cumplan los requisitos mínimos establecidos en la ordenación territorial y urbanística y, en su caso, la legislación agraria de aplicación.

b) Los relativos a instalaciones desmontables para la mejora del cultivo o de la producción agropecuaria, que no impliquen movimiento de tierras.

c) Los vallados y cerramientos de parcelas.

d) La reforma o rehabilitación de edificaciones existentes dirigidas a su conservación y mantenimiento, que no afecte a elementos estructurales o de fachada o cubierta, así como la reposición de sus elementos de carpintería o cubierta y acabados exteriores. Las limitaciones que en este apartado se establecen para la reforma o rehabilitación de edificaciones existentes, no serán aplicables a las edificaciones que estén en los supuestos y cumplan los requisitos establecidos en los siguientes apartados e) y f).

e) Las edificaciones adscritas al sector primario que no impliquen transformación de productos, tales como almacenes, granjas y en general instalaciones agrícolas, ganaderas, forestales, cinegéticas, piscícolas o similares que guarden relación con el destino y naturaleza de la finca, siempre y cuando no rebasen 6 metros de altura total.

f) La vivienda familiar aislada en áreas territoriales donde no exista peligro de formación de núcleo urbano, ni pueda presumirse finalidad urbanizadora, por no existir instalaciones o servicios necesarios para la finalidad de aprovechamiento urbanístico.

3º. Previa obtención de la preceptiva calificación urbanística en los términos establecidos en esta Ley y siempre que la ordenación urbanística y territorial no los prohíba, los siguientes:

a) Obras e instalaciones requeridas por las infraestructuras y servicios de titularidad pública, estatal, autonómica o local siempre que precisen localizarse en el suelo rústico.

b) Actividades extractivas y mineras, actividades industriales, productivas, terciarias, de turismo rural o de servicios, que precisen emplazarse en el suelo rústico, con las condiciones que reglamentariamente se determinen.

c) Las edificaciones adscritas al sector primario con una altura total superior a 6 metros”



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

caso, siempre que no estén prohibidos o excluidos expresamente por el planeamiento territorial y urbanístico, aquellos permitidos por el planeamiento territorial y urbanístico, y aquellos otros para los que será precisa la previa obtención de la preceptiva calificación urbanística, siempre que, en este último caso, la ordenación urbanística o territorial tampoco los prohíba.

Así pues, estará permitida, en todo caso y con carácter general, siempre en los términos previstos en el RSR¹³, y, como hemos dicho, cuando no esté prohibida o excluida expresamente por el planeamiento territorial y urbanístico, “la realización de los **actos no constructivos** precisos para la utilización y explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética o análoga a la que estén efectivamente destinados, conforme a su naturaleza y mediante el empleo de medios técnicos e instalaciones adecuados y ordinarios...”, según las determinaciones del artículo 50.1, letra a)¹⁴, de la LOTAU. En principio, parece que tales tipos de actos, cuyo único elemento definitorio vendría dado por el carácter no constructivo de los mismos, podrían realizarse con planeamiento y sin él, respetando, en todo caso, “las limitaciones impuestas por la legislación civil y la administrativa aplicable por razón de la materia”; es decir, para el supuesto de actos de utilización y explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética o análogas que no tengan carácter constructivo, habrá de estarse, en ausencia de instrumento de planeamiento, a la legislación civil o administrativa correspondiente, y seguirán rigiéndose por las Normas Subsidiarias Provinciales¹⁵, sin perjuicio de la aplicación de las determinaciones de ordenación urbanística de directa

¹³ RSR

“Artículo 18.Requisitos sustantivos para los actos no constructivos.

1. Los actos no constructivos precisos para la utilización y explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética o análoga a la que los terrenos estén efectivamente destinados sólo podrán llevarse a cabo en suelo rústico de reserva cuando no estén prohibidos o excluidos expresamente por el planeamiento territorial y urbanístico.

Además de los que sean excluidos por los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, no podrán ejecutarse, ni legitimarse por acto administrativo alguno los actos de transformación del estado del suelo que comporten un riesgo significativo, directo o indirecto, para la integridad de los recursos naturales y áreas protegidas, así como de erosión o pérdida de calidad del suelo, afección de zonas húmedas y ecosistemas acuáticos, masas vegetales -entendiendo por tales las cubiertas vegetales naturales arbustivas a arbóreas-, así como de abandono o quema de objetos y vertidos contaminantes”

¹⁴ Ver la cita completa de dicho artículo en nota nº 9

¹⁵ Disposición Transitoria Primera del RSR



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

aplicación y, en su caso, de las de carácter subsidiario previstas en la LOTAU¹⁶ y RSR¹⁷.

La siguiente categoría de actos, recogidos en el artículo 54.1¹⁸, punto 2º, de la LOTAU, se caracteriza, a diferencia de los anteriores, por la exigencia previa de planeamiento territorial y urbanístico, ya que sin éste no serán posibles, por ejemplo, los actos de segregación o división de terrenos, la reforma o rehabilitación de

¹⁶ LOTAU

(*) **Artículo 55**

1. Todos los actos de aprovechamiento y uso del suelo rústico, deberán ajustarse, en todo caso, a las siguientes reglas:

a) Ser adecuados al uso y la explotación a los que se vinculen y guardar estricta proporción con las necesidades de los mismos.

b) No podrá, en los lugares de paisaje abierto, ni limitar el campo visual, ni romper el paisaje, así como tampoco desfigurar, en particular, las perspectivas de los núcleos e inmediaciones de las carreteras y los caminos.

c) No podrá realizarse ningún tipo de construcciones en terrenos de riesgo natural.

d) No podrán suponer la construcción con características tipológicas o soluciones estéticas propias de las zonas urbanas, en particular, de viviendas colectivas, naves y edificios que presenten paredes medianeras vistas.

e) Se prohíbe la colocación y el mantenimiento de anuncios, carteles, vallas publicitarias o instalaciones de características similares, salvo los oficiales y los que reúnan las características fijadas por la Administración en cada caso o competente que se sitúen en carreteras o edificios y construcciones y no sobresalgan, en este último supuesto, del plano de la fachada.

f) Las construcciones deberán armonizarse en el entorno inmediato, así como con las características propias de la arquitectura rural o tradicional de la zona donde se vayan a implantar.

g) Las construcciones deberán presentar todos sus paramentos exteriores y cubiertas totalmente terminados, con empleo en ellos de las formas y los materiales que menor impacto produzcan, así como de los colores tradicionales en la zona o, en todo caso, los que favorezcan en mayor medida la integración en el entorno inmediato y en el paisaje.

2. Serán determinaciones subsidiarias para las construcciones y edificaciones, en tanto no exista regulación expresa en el planeamiento territorial y urbanístico, las siguientes:

a) Tener el carácter de aisladas.

b) Retranquearse, como mínimo, cinco metros a linderos y quince metros al eje de caminos o vías de acceso.

c) No tener ni más de dos plantas, ni una altura a cumbre superior a ocho metros y medio, medidos en cada punto del terreno natural original, salvo que las características específicas derivadas de su uso hicieran imprescindible superarlas en alguno de sus puntos".

(*) **Art. 55, redactado conforme a la Ley 1/2003, de 17 de enero, de modificación de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.**

¹⁷ **Artículo 16 del RSR, prácticamente idéntico al reproducido artículo 55 de la LOTAU**

¹⁸ **Ver la cita completa de dicho artículo en nota nº 12**



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

edificaciones preexistentes y los vallados y cerramientos de parcelas¹⁹; al tiempo que, los actos de edificación de obras o instalaciones adscritas al sector primario que no impliquen transformación de productos, o la construcción de viviendas familiares aisladas, sólo podrán llevarse a cabo, cuando el planeamiento territorial o urbanístico los permita.

Finalmente, los artículos 54.1²⁰, punto 3º, de la LOTAU y 37.1²¹ del RSR, establecen en suelo rústico de reserva una tercera categoría de actos, para cuya realización, además de exigir que la ordenación urbanística y territorial no los prohíban, y el cumplimiento de las condiciones y requisitos previstos en el RSR, exigen también un requisito administrativo adicional a la licencia municipal, la obtención de la preceptiva calificación urbanística previa, que luego veremos.

CUARTO

Visto, en términos generales, el régimen urbanístico y las normas legales o reglamentarias que resultan de aplicación a las distintas categorías de suelo rústico que hemos identificado en el punto anterior, nos vamos a detener ahora en la exposición más detallada de las condiciones y requisitos administrativos y sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones, cuyo emplazamiento

¹⁹ **RSR**

“Artículo 34

1. Los actos de segregación o división de terrenos, reforma o rehabilitación de edificaciones preexistentes y vallados y cerramientos de parcelas previstos en el número 5 del artículo 11 sólo podrán llevarse a cabo en suelo rústico de reserva cuando estén permitidos por el planeamiento territorial y urbanístico”

²⁰ **Ver la cita completa de dicho artículo en nota nº 12**

²¹ **RSR**

“Artículo 37. Actos que requieren calificación.

1. En el suelo rústico de reserva requerirán calificación urbanística, previa a la licencia municipal:

- a) Las obras e instalaciones relacionadas con usos dotacionales de titularidad pública.
- b) Los actos y construcciones relacionados con los usos industriales, terciarios y dotacionales de titularidad privada.
- c) Las edificaciones adscritas al sector primario que no impliquen transformación de productos cuando rebasen los 6 metros de altura total a alero”



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

se prevea en suelo rústico, así como, los usos y actividades a los que aquellas se destinen.

A este respecto, conviene empezar recordando lo dispuesto en el artículo 17²² del RSR, copia literal, a su vez, más que desarrollo, del artículo 63.1,2º de la LOTAU, sobre los requisitos administrativos, "de inexcusable cumplimiento", que deberán cumplir todas las obras, construcciones e instalaciones, cuyo emplazamiento se prevea realizar en suelo rústico. El precepto en cuestión pretende resumir los trámites administrativos que en cada caso deberán seguir para su legitimación los proyectos de obras, construcciones o instalaciones que se presenten en el Ayuntamiento para su realización en suelo rústico.

A continuación, el RSR recoge en su articulado los requisitos sustantivos que habrán de ser tenidos en cuenta en todo tipo de obras, construcciones o instalaciones que pretendan llevarse a cabo en suelo rústico, distinguiendo, según los ámbitos y tipologías edificatorias, entre obras, construcciones e instalaciones adscritas al sector primario, adscritas al uso residencial unifamiliar, para las infraestructuras y servicios

²² RSR

“Artículo 17.Requisitos administrativos.

Son requisitos administrativos, de inexcusable cumplimiento, que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones previstas en los artículos 11 y 12, así como los usos y las actividades a los que estas últimas se destinen:

- a) Contar con la resolución de otorgamiento de cualesquiera concesiones, permisos o autorizaciones no municipales legalmente exigibles y, en su caso, la declaración de impacto ambiental.
- b) Contar con la calificación urbanística en los supuestos previstos en el artículo 37 de este Reglamento.
- c) Que la obra, construcción o instalación cuente con cobertura formal y material por licencia en vigor, determinando la caducidad de ésta la de la calificación urbanística previa.
- d) Afianzar el cumplimiento de las condiciones legítimas de las correspondientes calificación y licencia.

A este efecto, los interesados deberán, una vez otorgada la licencia municipal, prestar garantía, en cualquiera de las formas admitidas por la legislación aplicable a la Administración Municipal, por importe del tres por ciento del coste de la totalidad de las obras o los trabajos a realizar, sin cuyo requisito no podrá darse comienzo a la ejecución de las obras, ni serán eficaces los actos de calificación y licencia que legitimen éstas.

- e) Que se haga constar en el registro de la propiedad la calificación urbanística y las condiciones de la licencia, de conformidad con lo dispuesto en la legislación hipotecaria”



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

de titularidad pública y para usos industriales, terciarios y dotacionales de titularidad privada.

Pues bien, respondiendo a la primera de las cuestiones planteadas en el escrito de petición de Informe, veamos seguidamente los requisitos sustantivos exigidos por el RSR para cada uno de los tipos de edificación citados en el párrafo anterior.

- Obras, construcciones e instalaciones adscritas al sector primario

Lo primero que hay que decir en este caso es que los usos, actividades y construcciones a desarrollar en este ámbito, "podrán llevarse a cabo en suelo rústico..., cuando el planeamiento territorial o urbanístico los permita";²³ y en cuanto al tipo de construcciones que quedarían integradas en él, la Orden de 31 de marzo de 2003, dictada por el entonces Consejero de Obras Públicas (hoy Vivienda y Urbanismo), por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Planeamiento (en adelante, ITP) sobre determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en suelo rústico (publicada en el DOCM nº 50, de 8/4/2003), cita los siguientes:

- Almacenes vinculados a la actividad agrícola, y destinados al acopio y depósito de materias primas y aperos de labranza.
 - Granjas e instalaciones destinadas a la estabulación y cría de ganado.
 - Otras construcciones diferentes de las anteriores, pero relacionadas con la actividad agrícola y ganadera, tales como balsas de riego, naves de champiñón, viveros, invernaderos y piscifactorías.
 - Instalaciones relacionadas con la explotación forestal y silvícola.
 - Instalaciones relacionadas con la caza y la actividad cinegética.
- Obras de construcción de vivienda familiar aislada.

Al igual que en el punto anterior, "Sólo podrán construirse viviendas familiares aisladas en suelo rústico..., cuando estén permitidas por el planeamiento territorial y urbanístico"²⁴, añadiendo además el

²³ Artículo 19.1 RSR

²⁴ Artículo 20.1 RSR



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

precepto citado que ello sólo será posible si "...no existe peligro de formación de núcleo de población, ni pueda presumirse finalidad urbanizadora..."

- Obras, construcciones e instalaciones adscritas a usos dotacionales de titularidad pública (estatal, autonómica o local).

Este tipo de obras "sólo podrán llevarse a cabo en suelo rústico..., cuando la ordenación territorial y urbanística no los prohíba, debiendo acreditar su necesidad de emplazamiento en suelo rústico".²⁵ En cuanto al tipo de construcciones, instalaciones u obras que podrían quedar comprendidas en este ámbito, puede consultarse el artículo 2, apartado 3, de la ITP ya citada.

- Obras, construcciones e instalaciones adscritas a usos industriales, terciarios y dotacionales de titularidad privada.

Al igual que en el punto inmediatamente anterior, este tipo de obras, construcciones e instalaciones "...sólo podrán llevarse a cabo en suelo rústico..., cuando la ordenación territorial y urbanística no los prohíba..."²⁶, debiendo acreditarse, en todos los casos, "su necesidad de emplazamiento en suelo rústico"²⁷, y en el supuesto de actividades industriales y productivas justificar, además, "...las siguientes razones concurrentes: a) Que su normativa reguladora exige su alejamiento de núcleo de población; b) Que se da la inexistencia de suelo específicamente calificado para uso industrial que pudiera albergarlas o, existiendo éste, por su ineptitud o insuficiencia para acoger la actividad que se pretende instalar"²⁸

Cualquier obra, construcción o instalación de las relacionadas en los puntos anteriores que pretendan llevarse a cabo sobre suelo rústico, deberán respetar los requisitos sustantivos que disciplinan cada ámbito de actividad, según se recoge en los respectivos artículos del RSR, y citados en las notas a pie de página números 24 y 25; entre otros, que la finca

²⁵ Artículo 21.1 RSR

²⁶ Artículo 22.1, 23.1, 24.1, 25.1, 26.1, 27.1, 28.1, 29.1, 30.1, 31.1 y 32.1 RSR

²⁷ Artículo 22.1, 23.1, 24.1, 25.1, 26.1, 27.1, 28.1, 29.1, 30.1, 31.1 y 32.1 RSR

²⁸ Artículo 23.1 RSR



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

sobre la que se pretenda realizar la construcción o instalación cuente con una superficie mínima, así como, que ésta sea ocupada en los porcentajes de edificación fijados, respectivamente, por los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9,10 y 11 de la ITP, anteriormente citada²⁹. En todo caso, según lo dispuesto en el artículo 3.2 de la ITP, si el Municipio contara con ordenación urbanística propia, ésta "... podrá establecer motivada y justificadamente dimensiones mayores respecto de la parcela mínima, así como, establecer previsiones más restrictivas respecto de la superficie ocupada por la edificación".

Tampoco habrá de olvidarse lo dispuesto en el artículo 55.2 de la LOTAU, recogido en la nota a pie de página nº 15, y reproducido literalmente en el 16.2 del RSR, sobre alturas o distancias a linderos de las construcciones o edificaciones, en tanto no exista regulación expresa en el planeamiento territorial y urbanístico.

QUINTO

Por lo que respecta al trámite de calificación urbanística, el artículo 54.1, apartado 3º, con carácter general, y el 60 de la LOTAU, para el suelo rústico de reserva, así como, el artículo 37.1 del RSR, para esta misma categoría de suelo, concretan los actos que requieren, con carácter previo a la licencia municipal de obras, el otorgamiento de aquélla, señalando al efecto el precepto reglamentario citado los siguientes:

- "a) Las obras e instalaciones relacionadas con usos dotacionales de titularidad pública.
- b) Los actos y construcciones relacionados con los usos industriales, terciarios y dotacionales de titularidad privada.
- c) Las edificaciones adscritas al sector primario que no impliquen transformación de productos, cuando rebasen los 6 metros de altura total a alero".

²⁹ Puesto que la regulación que en la citada ITP se establece, además de extensa, es bastante detallada y precisa, omitimos su reproducción en 'notas' a pie de página para evitar una mayor extensión del presente Informe.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

En cuanto al contenido, órganos competentes y procedimiento que deberá seguirse para el otorgamiento de la calificación urbanista, habrá de estarse, respectivamente, a lo dispuesto en los artículos 64, apartados 2, 4 y 5 de la LOTAU y, más concretamente, a lo dispuesto en los artículos 38, 42, 43 y 44, todos ellos del RSR, sobre contenido de la calificación, órganos competentes para emitirla y procedimiento.

A este respecto, conviene destacar que en el caso de..., al tratarse de un municipio de menos de 10.000 habitantes de derecho, el otorgamiento de la calificación urbanística cuando sea precisa para la legitimación de actos de construcción, usos y aprovechamiento del suelo promovidos por particulares, corresponderá, en todo caso, a la Consejería de Vivienda y Urbanismo, como órgano competente en materia de ordenación territorial y urbanística.³⁰ Cuando se trate de proyectos de obras y servicios de titularidad pública estatal, autonómica o local, así como, algunos de los promovidos por particulares, la concesión de calificación urbanística se entenderá implícita en la aprobación de los correspondientes proyectos.³¹

Por lo que respecta al procedimiento que deberá seguir el Ayuntamiento de... para la concesión, en su caso, de la calificación urbanística, éste se encuentra regulado en el artículo 43 del RSR, que contempla, entre otros, los siguientes trámites:

- Formulación ante el Ayuntamiento de la solicitud de calificación por el interesado, juntamente con la solicitud de licencia de obras y/o actividades, y en los términos y cumpliendo los requisitos señalados en el precepto citado³².
- En el supuesto de que el acto o uso del suelo sometido a calificación requiriese la previa Evaluación de Impacto Ambiental o, en el caso de actividades clasificadas, el otorgamiento de la Autorización Ambiental Integrada, prevista en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, el Ayuntamiento remitirá

³⁰ **Artículo 42.1 RSR**

³¹ **Artículos 65.1 LOTAU, 37.3 y 4 RSR**

³² **Artículo 43.1 RSR**



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

previamente el expediente a la Dirección General de Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente, para que tramite las preceptivas autorizaciones³³.

- Así mismo, cuando la actuación afecte a un espacio en régimen de protección preventiva o a un Área protegida ya declarada o a su zona de protección, habrá de remitirse el expediente también al órgano autonómico competente en materia de conservación de la naturaleza y/o patrimonio histórico, según proceda, para la emisión de nuevos Informes o autorizaciones³⁴.
- La solicitud de calificación urbanística y la licencia municipal correspondiente serán sometidas a Información pública por parte del Ayuntamiento, por plazo común de 20 días, en la forma y términos previstos en el precepto reglamentario de aplicación³⁵.
- Cumplidos los trámites anteriores, o acreditada la solicitud de los correspondientes permisos, autorizaciones o declaración de impacto ambiental, según lo dispuesto en los artículos 63.1, 2º, letra a) de la LOTAU y 43.9 del RSR, el Ayuntamiento remitirá a la Consejería de Vivienda y Urbanismo el expediente original, con las alegaciones, informes y autorizaciones que lo integren, quedándose con copia diligenciada del mismo, y notificará al interesado dicho trámite, dándole audiencia por 10 días del contenido de lo actuado, por si quisiera alegar ante el órgano autonómico receptor del expediente³⁶.
- El Ayuntamiento, al tiempo que remite el expediente a la Consejería, remitirá también a ésta, un Informe motivado en el que se hará constar lo dispuesto en el precepto reglamentario de aplicación³⁷.

La remisión del expediente administrativo tendrá efectos suspensivos, respecto de los plazos para el otorgamiento o denegación de la licencia municipal correspondiente, sin que dichos efectos puedan extenderse más allá de tres meses³⁸.

³³ **Artículo 43.3 RSR**

³⁴ **Artículo 43.4 RSR**

³⁵ **Artículo 43.5 RSR**

³⁶ **Artículo 43.6 RSR**

³⁷ **Artículo 43.7 RSR**



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

La resolución del expediente de calificación que, como decimos, deberá dictarse y notificarse al Ayuntamiento y al interesado en el plazo máximo de tres meses, deberá ser motivada y con expresa mención de las condiciones en que se otorgue; si transcurrido el plazo de los tres meses mencionados, no se hubiera dictado resolución expresa, el silencio administrativo tendrá efectos desestimatorios de la solicitud. Conviene destacar en este punto que, en línea con lo dispuesto en el artículo 63.1, apartado 2º, letra a), de la LOTAU, el artículo 43.9 del RSR advierte que, en el supuesto de que al expediente sólo se hayan incorporado las copias de las solicitudes de concesiones, autorizaciones o permisos pertinentes y no éstos, la eficacia de la resolución quedará condicionada a la obtención de los correspondientes informes o resoluciones favorables, circunstancia que deberá ser comprobada por el Ayuntamiento en el momento de otorgar la correspondiente licencia municipal³⁹.

Emitida la resolución anterior, ya sea ésta expresa o presunta, y notificada, en su caso, la misma al Ayuntamiento, si la calificación urbanística ha resultado favorable, aquél continuará el procedimiento que corresponda, según la clase de licencia municipal de que se trate, recogiendo en el contenido de ésta, en caso de otorgamiento, las condiciones de la calificación; si la resolución del expediente de calificación es desfavorable, el Ayuntamiento procederá a la denegación de la licencia municipal y archivo del expediente⁴⁰.

La resolución será vinculante para el Ayuntamiento, en todo caso, en cuanto a los extremos contenidos en la misma, que necesariamente habrán de ser incorporados a la licencia municipal como condiciones mínimas de ésta; no obstante, el Ayuntamiento podrá denegar la licencia o imponer nuevas condiciones o medidas correctoras por otras causas legales de su competencia, o por la denegación por otras Administraciones Públicas de solicitudes de autorización o concesión preceptivas. También podrá el Ayuntamiento, lo mismo que los interesados en el expediente, recurrir las resoluciones desfavorables que denieguen la calificación, en la forma prevista en la legislación de régimen local⁴¹.

³⁸ **Artículo 43.8 RSR**

³⁹ **Artículo 43.9 RSR**

⁴⁰ **Artículo 43.10 RSR**

⁴¹ **Artículo 43.11 y 12 RSR**



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

SEXTO

En cuanto a las cuestiones sobre condiciones exigibles, garantías, etc. que se plantean en el escrito de solicitud de Informe, entiendo que se encuentran ya respondidas en los puntos Tercero y Cuarto anteriores, así como, en los textos de los preceptos legales y reglamentarios citados a pie de página, si acaso cabría añadir que el RSR recoge en sus artículos 14, 15 y 16, una serie de condiciones y requisitos generales que habrán de cumplir, en todo caso, las obras, construcciones e instalaciones que se realicen y todos los usos que se desarrollen en suelo clasificado como rústico.

A este respecto, además de las condiciones, requisitos y limitaciones impuestas por la legislación urbanística o por el planeamiento, en el caso de que exista, la realización de obras, construcciones e instalaciones en dicha clase de suelo, deberá sujetarse también a la legislación sectorial que en cada caso las regule⁴², y comprender aquellas obras correspondientes a cuantos servicios demanden y la conexión de éstos con las redes generales; en particular, las viviendas y las explotaciones ganaderas, deberán disponer del adecuado sistema de depuración de aguas residuales⁴³.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sufre en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 20 de enero de 2005

⁴² Artículo 14 RSR

⁴³ Artículo 15.2 RSR