



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

El Alcalde en funciones del Ayuntamiento de (...) solicita, mediante escrito de fecha 4 de agosto, y registro de entrada en Diputación el día 10 del mismo mes, se emita Informe por parte de este Departamento, en relación con la solicitud formulada por un determinado empresario para la implantación en suelo rústico de reserva de un proyecto de área de servicios vinculados con la carretera.

El municipio de (...), según la información facilitada por su Alcalde en funciones, carece de cualquier instrumento de ordenación urbanística aprobado y en vigor, así como, de los medios técnicos necesarios para dar una respuesta adecuada a la mencionada petición. Es por eso que, tras una exhaustiva descripción del proyecto presentado – aún, en fase de anteproyecto – y la información facilitada sobre una serie de datos considerados relevantes para la emisión del presente Informe, el Sr. Alcalde desea conocer nuestra opinión sobre una serie de cuestiones que a continuación se dirán.

Así pues, una vez consultada la legislación que se considera de aplicación al caso, que después citaremos, y tras advertir que nuestra opinión se limitará a los aspectos jurídicos de la cuestión, dejando de lado aquellos otros aspectos técnicos derivados de los actos constructivos que se pretenden realizar, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO

Antes de abordar todas y cada una de las cuestiones planteadas por el Ayuntamiento, conviene hacer una breve mención del estado de la ordenación urbanística vigente en el municipio y su posible incidencia sobre la actuación proyectada.

En este sentido, según la información facilitada por la primera autoridad municipal, el municipio no tiene ningún instrumento de ordenación urbanística aprobado y en vigor, por lo que su régimen urbanístico, de acuerdo con lo dispuesto en la



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

*Disposición Transitoria Séptima*¹ del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, TRLOTAU), aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, vendrá determinado por lo dispuesto en las normas legales de directa aplicación, así como, por las disposiciones contenidas en las Normas Subsidiarias de la provincia de Toledo que resulten de aplicación.

Ahora bien, tratándose, como se trata en el presente caso, de una actuación urbanística a realizar en suelo rústico común o sin especial protección – o lo que es igual, *“en suelo situado fuera de los núcleos de población”*, según la terminología utilizada por la citada Disposición Transitoria Séptima, en su regla 1ª –, que el municipio cuente o no con un instrumento de ordenación urbanística propio es irrelevante a tales efectos, por cuanto la función básica de dichos instrumentos es la de regular el régimen urbanístico de los terrenos clasificados como suelo urbano o urbanizable, sus usos y procesos de transformación, sin especial consideración para el suelo rústico que, salvo en los casos de declaración de un determinado nivel de protección, tiene un carácter meramente residual para el planeamiento.

SEGUNDO

Dice el artículo 64.1 del TRLOTAU que todos los actos enumerados en el artículo 54.1 del propio texto normativo, entre los que se encontrarían las *“(…) actividades industriales, productivas, terciarias, de turismo rural o de servicios, que precisen emplazarse en el suelo rústico”*, precisarán para su legitimación de **licencia municipal** y, en algunos casos, como el que se acaba de transcribir de forma literal, de la oportuna **calificación urbanística** previa a la licencia. Así mismo, continúa diciendo

¹ **Séptima.- Municipios sin planeamiento urbanístico.**

Los Municipios que, a la entrada en vigor de esta Ley, no dispongan de ningún instrumento de planeamiento urbanístico, hasta que se aprueben y entren en vigor los correspondientes Planes de Delimitación de Suelo Urbano o de Ordenación Municipal, seguirán rigiéndose por las Normas Subsidiarias Provinciales, sin perjuicio de la aplicación directa de las siguientes reglas:

1ª. En el suelo situado fuera de los núcleos de población, se estará a lo dispuesto en el artículo 55 de esta Ley, así como al procedimiento previsto en la misma para la calificación urbanística.

2ª. En los núcleos de población, se podrá edificar un número de plantas que alcance la altura media de los edificios ya construidos en cada tramo de fachada comprendida entre dos calles adyacentes o paralelas consecutivas sin que, en ningún caso, puedan superarse las tres plantas o los 10 metros de altura máxima.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



el referido precepto legal, en todos los casos de actividades a desarrollar en suelo rústico se requerirán los informes sectoriales que resulten legalmente preceptivos.

No obstante lo anterior, para el otorgamiento de la calificación urbanística, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63.1,2º, letra a), párrafo segundo, del TRLOTAU, bastará con la presentación de la copia de la solicitud de las concesiones, permisos o autorizaciones que resulten legalmente preceptivas, así como, del estudio de impacto ambiental; quedando, en tales circunstancias, condicionada la eficacia de la calificación urbanística hasta tanto se obtengan los correspondientes informes o resoluciones favorables, extremo que será comprobado al otorgarse la licencia municipal.

A este respecto, nos pregunta el Ayuntamiento si, en el supuesto sometido a nuestra consideración, procedería exigir todos y cada uno de los documentos relacionados en el texto ampliado de su consulta. Pues bien, a nuestro juicio, en el supuesto de ser competente el Ayuntamiento para la tramitación del oportuno expediente en orden a la obtención de la calificación urbanística, la respuesta sólo podría ser afirmativa. Ahora bien, sobre este punto cabe matizar que, tratándose, como se trata, a nuestro juicio, en el presente caso, de la realización de obras, construcciones e instalaciones a cargo de particulares, para usos integrados en áreas de servicio colindantes con la carretera – de acuerdo con la definición realizada al efecto por el artículo 2.8² de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras del Estado –, la solicitud de calificación urbanística, como señala el propio Ayuntamiento, a tenor de lo dispuesto en el artículo 65.2 del TRLOTAU y 37.5 del Reglamento de Suelo Rústico (en adelante, RSR), aprobado mediante Decreto 242/2004, de 27 de julio, deberá ser formulada por la Administración o el órgano administrativo titular de la correspondiente carretera, y otorgada, en su caso, por la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda mediante informe preceptivo y vinculante emitido al efecto.

² **Artículo 2.**

8. Son áreas de servicio las zonas colindantes con las carreteras, diseñadas expresamente para albergar instalaciones y servicios destinados a la cobertura de las necesidades de la circulación, pudiendo incluir estaciones de suministro de carburantes, hoteles, restaurantes, talleres de reparación y otros servicios análogos destinados a facilitar la seguridad y comodidad de los usuarios de la carretera.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Por tanto, no siendo competente en este caso el Ayuntamiento para la tramitación del expediente dirigido a la obtención de la previa calificación urbanística, deberá instarse al solicitante para que presente su solicitud ante la Administración titular de la carretera.

TERCERO

Por lo que respecta a la cuestión relativa al volumen de edificación y a las restricciones establecidas en el artículo 64.6 del TRLOTAU para municipios sin Plan de Ordenación Municipal, puesto en relación dicho precepto con el 24.5 anterior del propio texto legal, es evidente que sus determinaciones no resultan de aplicación a los municipios que no cuentan con algún instrumento de planeamiento municipal, por cuanto los límites en ellos establecidos sirven únicamente de referencia para marcar la frontera entre los municipios obligados a contar con un Plan de Ordenación Municipal aprobado y en vigor, y aquellos otros que al no alcanzar los referidos indicadores de construcción estarán exentos de dicha obligación, debiendo dotarse en este último caso de un Plan de Delimitación de Suelo Urbano.

Por consiguiente, en nada empece la citada regulación para tramitar y obtener, en su caso, la correspondiente calificación urbanística para el ejercicio de actividades en suelo rústico común, en municipios como el de (...) que no cuentan con ningún instrumento propio de ordenación municipal. Lo que verdaderamente importa en este punto son las determinaciones legales o reglamentarias recogidas tanto en el TRLOTAU, en sus artículos 63 y 64, básicamente, como en la Orden de la Consejería de Obras Públicas, de 31 de marzo de 2003, por la que se aprueba la Instrucción Técnica de Planeamiento sobre determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en suelo rústico, que tiene por objeto concretar la superficie mínima que deberán tener las fincas sobre las que se pretenda desarrollar la actividad objeto de calificación, así como, la superficie máxima de ocupación sobre las mismas que deberán respetar las indicadas obras, construcciones e instalaciones que se pretendan implantar en suelo rústico.

CUARTO



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

En cuanto al resto de cuestiones cabe decir, en primer lugar, que, a nuestro juicio, en el presente caso no es precisa la consulta de que habla el artículo 64.7 del TRLOTAU y 36 del RSR, por cuanto los proyectados actos de aprovechamiento urbanístico en suelo rústico no tendrían, en principio, las finalidades previstas en la Disposición Preliminar 7 del TRLOTAU para las unidades de actuación urbanizadora; esto es, la obtención de reservas de suelo dotacional y la ejecución de nuevas infraestructuras viarias o espacios libres que, a su vez, den como resultado la generación de dos o más solares edificables. El objetivo primordial de los actos objeto de la presente consulta sería, por el contrario, la construcción de un complejo constituido por diversas obras, construcciones e instalaciones y dotado de autonomía propia, con la finalidad de albergar una serie de servicios destinados a los usuarios de la carretera.

Por la misma razón, no es preciso en este caso exigir la redacción de un instrumento de ejecución como es el Programa de Actuación Urbanizadora, por cuanto, en tales circunstancias, el mecanismo previsto para la legitimación de los actos de aprovechamiento urbanístico que se pretenden llevar a cabo en suelo rústico es el de la previa calificación urbanística.

Finalmente, por lo que respecta al tema de las parcelaciones urbanísticas, hay que recordar que, si bien éstas se encuentran expresamente prohibidas en suelo rústico, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 91.2 del TRLOTAU, con posterioridad, el artículo 35.2 del RSR, ha venido a matizar dicha prohibición al admitir la división, segregación o parcelación de fincas en suelo rústico, siempre que, además de los requisitos establecidos en la legislación agraria que resulte de aplicación, se cumplan los requisitos establecidos en el apartado 3º del citado precepto reglamentario sobre la superficie mínima de cada una de las fincas resultantes tras las sucesivas divisiones, y teniendo en cuenta el uso final de las obras, construcciones e instalaciones que pretenden llevarse a cabo.

Por otra parte, y según lo dispuesto en el artículo 30.5, párrafo segundo, del artículo 30 del RSR, la superficie de la finca que exceda de la mínima establecida conforme a lo que acabamos de decir, podrá no quedar vinculada legalmente al



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

proyecto y ser objeto, por tanto, de la oportuna parcelación, de acuerdo con los términos y condiciones previstos en el artículo 35 del RSR, anteriormente citado.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiéndole 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, 14 de Agosto de 2009