

ACTUACIONES URBANÍSTICAS
AUTORIZABLES EN SUELO
NO URBANIZABLE

COLECCIÓN INSTITUTO GARCÍA OVIEDO

DIRECTOR DE LA COLECCIÓN

López Menudo, Francisco. Universidad de Sevilla.

COMITÉ CIENTÍFICO ASESOR

Barrero Rodríguez, Concepción. Universidad de Sevilla.

Chinchilla Marín, Carmen. Universidad de Alcalá de Henares.

Escribano Collado, Pedro. Universidad de Sevilla.

Fernández Valverde, Rafael. Magistrado del Tribunal Supremo.

Galán Vioque, Roberto. Universidad de Sevilla.

Jiménez-Blanco y Carrillo de Albornoz, Antonio. Universidad Politécnica de Madrid.

Martínez-Vares García, Santiago. Magistrado del Tribunal Constitucional.

Medina Guerrero, Manuel. Universidad de Sevilla.

Menéndez Rexach, Ángel. Universidad Autónoma de Madrid.

Montoro Chiner, M^a Jesús. Universidad central de Barcelona.

Parejo Alfonso, Luciano. Universidad Carlos III de Madrid.

Pérez Moreno, Alfonso. Universidad de Sevilla.

Pielow Johann-Christian. Ruhr Universität Bochum.

Rivero Ysern, José Luis. Universidad de Sevilla.

Suay Rincón, José. Magistrado del Tribunal Supremo.

Vandelli, Luciano. Università di Bologna.

Vieira Andrade, José Carlos. Universidad de Coimbra.

COMITÉ TÉCNICO

López Menudo, Francisco. Universidad de Sevilla.

Barrero Rodríguez, Concepción. Universidad de Sevilla.

Castillo Blanco, Federico. Universidad de Granada.

Fernández Ramos, Severiano. Universidad de Cádiz.

Galán Vioque, Roberto. Universidad de Sevilla.

Gamero Casado, Eduardo. Universidad Pablo de Olavide.

Guichot Reina, Emilio. Universidad de Sevilla.

Horgué Baena, Concepción. Universidad de Sevilla.

Jordano Fraga, Jesús. Universidad de Sevilla.

Montoya Martín, Encarnación. Universidad de Sevilla.

Rebollo Puig, Manuel. Universidad de Córdoba.

Vera Jurado, Diego. Universidad de Málaga.

M^a JESÚS GÓMEZ ROSSI

ACTUACIONES URBANÍSTICAS
AUTORIZABLES EN SUELO
NO URBANIZABLE




Instituto = García = Oviedo

Sevilla 2018

Colección: Derecho, Instituto García Oviedo
Núm.: 5

COMITÉ EDITORIAL:

José Beltrán Fortes
(Director de la Editorial Universidad de Sevilla)
Araceli López Serena
(Subdirectora)

Concepción Barrero Rodríguez
Rafael Fernández Chacón
María Gracia García Martín
Ana Ilundáin Larrañeta
María del Pópulo Pablo-Romero Gil-Delgado
Manuel Padilla Cruz
Marta Palenque Sánchez
María Eugenia Petit-Breuilh Sepúlveda
José-Leonardo Ruiz Sánchez
Antonio Tejedor Cabrera

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso escrito de la Editorial Universidad de Sevilla.

© Editorial Universidad de Sevilla 2018
C/ Porvenir, 27 – 41013 Sevilla.
Tlfs.: 954 487 447; 954 487 451; Fax: 954 487 443
Correo electrónico: eus4@us.es
Web: <<http://www.editorial.us.es>>

© Instituto García Oviedo 2018

© Ma Jesús Gómez Rossi 2018

Impreso en papel ecológico
Impreso en España-Printed in Spain

ISBN: 978-84-472-1980-3

Depósito Legal: SE-1961-2018

Impresión: Kadmos

ecoedición 		
Tinta sin metales pesados y papeles procedentes de una gestión forestal sostenible		
Impacto ambiental	 Agotamiento de recursos fósiles	 Huella de carbono
por producto impreso	0,98 kg petróleo eq	3,05 Kg CO ₂ eq
por 100 g de producto	0,09 kg petróleo eq	0,28 Kg CO ₂ eq
% medio de un ciudadano europeo por día	21,62 %	9,96 %


reg. n.º: 2018/113
Más información en www.ecoedicion.eu

Índice

Prólogo, ROBERTO GALÁN VIOQUE	11
Resumen de contenidos	19
CAPÍTULO 1. MARCO JURÍDICO DEL SUELO NO URBANIZABLE.....	21
1. Antecedentes	21
2. Ley de regulación y uso de suelo y ordenación urbana de 1956	22
3. Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la ley sobre régimen de suelo y ordenación urbana y Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana.....	26
4. Ley 8/1990, de 25 de julio, de reforma del régimen urbanístico y valoraciones de suelo y texto refundido de la ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.....	29
5. Ley 6/98, de 13 de abril, de régimen de suelo y valoraciones	38
6. Ley 8/2007, de suelo, Real Decreto Legislativo 2/2008 y Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, de suelo y rehabilitación urbana.....	47
CAPÍTULO 2. LOS USOS CONSTRUCTIVOS EN SUELO NO URBANIZABLE	59
1. Evolución normativa de los usos constructivos en suelo no urbanizable .	59
2. Análisis comparado del régimen jurídico autonómico de las declaraciones de utilidad pública e interés social.....	70
2.1. Andalucía	72
2.2. Aragón.....	80
2.3. Principado de Asturias.....	83
2.4. Islas Baleares	89
2.5. Canarias.....	92
2.6. Cantabria	98

2.7. Castilla-La Mancha	105
2.8. Castilla y León	111
2.9. Cataluña	116
2.10. Comunidad de Extremadura	124
2.11. Galicia	130
2.12. La Rioja	135
2.13. Madrid	137
2.14. Murcia	144
2.15. Navarra	148
2.16. País Vasco	153
2.17. Comunidad de Valencia	157
2.18. Ceuta y Melilla	165
2.19. Síntesis del régimen jurídico autonómico de los conceptos de utilidad pública e interés social	168
2.19.1. Concepto de actuación de interés público	169
2.19.2. Canon	170
2.19.3. Vinculación temporal	171
2.19.4. Consideraciones generales	171
CAPÍTULO 3. CUESTIONAMIENTO DE LOS CONCEPTOS DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL	175
1. Naturaleza de la autorización	175
2. Significado de los conceptos “utilidad pública e interés social”	183
2.1. Cuestiones preliminares	183
2.2. Síntesis de los conceptos “utilidad pública e interés social” a nivel autonómico	185
2.3. Consideraciones doctrinales sobre los conceptos “utilidad pública e interés social”	189
2.4. Análisis jurisprudencial sobre la materia	192
2.5. La condición “necesidad de emplazamiento en suelo rural”	197
2.6. Hacia una aproximación sobre la necesidad de estos conceptos	203
3. Declaración de utilidad pública e interés social versus plan especial	208
CAPÍTULO 4. EL DEBATE COMPETENCIAL SOBRE LAS ACTUACIONES URBANÍSTICAS EN SUELO NO URBANIZABLE	213
1. Análisis comparado de la legislación autonómica. Afección a las condiciones básicas de igualdad	213
2. Análisis de las competencias autonómicas y locales en la declaración de utilidad pública e interés social. El conflicto con la autonomía local	235

CAPÍTULO 5. LA DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL PARA EL USO RESIDENCIAL.....	253
1. La inadecuación de esta figura para el uso residencial.....	253
2. El criterio de formación de núcleos de población en las declaraciones de utilidad pública o interés social.....	264
CAPÍTULO 6. ALGUNAS CONSIDERACIONES EN LA TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERÉS SOCIAL.....	273
1. Los informes sectoriales en concurrencia con la declaración de utilidad pública e interés social.....	273
2. La renovación de las declaraciones de utilidad pública e interés social y la ampliación de la actividad.....	280
3. El generalizado déficit en la información registral de las fincas afectadas por la declaración de utilidad pública e interés social.....	283
4. Las declaraciones de utilidad pública e interés social para las explotaciones ganaderas.....	284
5. Las declaraciones de utilidad pública e interés social en edificios fuera de ordenación o asimilados a fuera de ordenación.....	285
CAPÍTULO 7. LAS ACTUACIONES URBANÍSTICAS AUTORIZABLES PARA LAS OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURAS.....	289
1. Infraestructuras de titularidad pública: las obras públicas.....	290
2. Infraestructuras de interés público y titularidad privada.....	301
2.1. Telecomunicaciones.....	304
2.2. Infraestructuras de energía eléctrica.....	317
2.3. Infraestructuras de gas natural y construcción de gaseoductos.....	328
CAPÍTULO 8. CONCLUSIONES.....	331
BIBLIOGRAFÍA.....	337

Prólogo

I. Desde la primera Ley del Suelo, la venerada Ley de 12 de mayo de 1956 sobre Régimen del suelo y ordenación urbana, hasta el vigente Texto refundido de la Ley de Suelo y rehabilitación urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 octubre, el Derecho urbanístico se ha centrado en la ordenación del suelo que ya es ciudad y sobre todo del que podía incorporarse a ella tras su correspondiente transformación urbanística. Se ha dejado a un lado una necesaria regulación de las actuaciones urbanísticas que se pueden realizar en el suelo rural, rústico o no urbanizable, según las distintas denominaciones que ha venido recibiendo. Esta obsesión del Legislador obedece a la perentoriedad de tener que atender a las ingentes necesidades de viviendas que recurrentemente ha tenido la sociedad española. Necesidad que precisamente se acabó recogiendo como un derecho en el artículo 47 de nuestra Constitución del año 1978, dentro del Capítulo III de su Título I de los Principios rectores de la política social y económica.

Pero si era comprensible que en 1956 la atención del Legislador se centrara esencialmente en generar urbanísticamente nuevos suelos para atender a los grandes desplazamientos demográficos que se produjeron en España a partir de la década de los años 60 ya del siglo pasado, este abandono no se explica ni en los años 80 cuando ya se había tomado conciencia de la necesidad de preservar el suelo rural en su estado natural –que vio su reflejo en la constitucionalización del derecho a un medio ambiente adecuado que ordena asegurar un uso racional de los recursos naturales (Artículo 45 de la Constitución)– y muchos menos aún en nuestros días en los que se ha producido un destacado desarrollo del Derecho ambiental basado, entre otros, en el principio de desarrollo sostenible.

La multiplicación de las legislaciones urbanísticas de las Comunidades Autónomas, sobre todo a partir de la importante Sentencia constitucional 61/1997, de 20 de marzo, basándose en su competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y urbanismo ex artículo 148.3 de nuestra constitución, lejos de propiciar una más acabada y precisa regulación de las actuaciones urbanísticas en suelo no urbanizable ha contribuido a generar una

mayor confusión jurídica. Hoy en día, en España, las facultades que un propietario puede tener para poder realizar determinadas instalaciones en suelo no urbanizable dependen de lo que establezca la legislación urbanística de la Comunidad Autónoma donde se encuentren sus terrenos. Regulación que, además, puede ir cambiando al margen incluso de lo que disponga el Derecho estatal.

Esta circunstancia ha sido “el caldo cultivo” ideal para que proliferen multitud de actuaciones urbanísticas en suelo no urbanizable. Muchas de las cuales, sobre todo edificaciones residenciales, se han hecho desgraciadamente sin la menor cobertura legal. Lo que ha convertido al campo español en un verdadero paradigma de la indisciplina urbanística.

II. Muy consciente de la situación en la que se encuentra en nuestro país el régimen de las actuaciones urbanísticas en suelo no urbanizable la Profesora Asociada del Departamento de Derecho administrativo de la Universidad de Sevilla, María Jesús Gómez Rossi, que ha sido durante muchos años Técnica urbanística del Ayuntamiento de Pilas (Sevilla), se propuso elaborar una tesis doctoral, que tuve el privilegio de dirigir, sobre esta materia y que ahora se recoge sustancialmente en el libro que estoy prologando. Esta tesis doctoral se defendió brillantemente el día 15 de enero de 2016 en la Facultad de Derecho de esta Universidad ante un Tribunal presidido por el Profesor Pedro Escribano Collado de la Universidad de Sevilla e integrado también por los Profesores Jesús Jordano Fraga de esta misma Universidad, Diego Vera Jurado de la Universidad de Málaga, María de los Ángeles González Bustos de la Universidad de Salamanca y Patricia Valcárcel Fernández de la Universidad de Vigo. Quiero reiterarles aquí a todos ellos mi agradecimiento por las apreciaciones que realizaron en este acto que lógicamente, se han incorporado al texto final de este libro.

Buena prueba de la calidad de su trabajo de tesis doctoral es que una parte del mismo, la que se refiere a las parcelaciones y edificaciones irregulares en suelo no urbanizable, fue galardonada con el prestigioso Premio Nacional de Urbanismo en su décima edición. Este mismo año 2018 se ha publicado, como monografía, por parte de la Editorial Fundación Formación y Desarrollo Urbanístico con el título, precisamente, de *Parcelaciones y edificaciones irregulares en suelo no urbanizable*, constituyendo una obra de imprescindible consulta, por su profundidad y actualización, para abordar este fenómeno desgraciadamente tan extendido en el urbanismo español.

En este libro se aborda de una manera general la espinosa cuestión de las actuaciones urbanísticas que se pueden autorizar en suelo no urbanizable. En su Capítulo I se estudia su marco jurídico. Parte de la Ley del Suelo de 1956 hasta llegar, tras las numerosas vicisitudes que ha sufrido el Derecho

urbanístico estatal, al vigente texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 2015. Inexplicablemente esta norma sigue manteniendo la misma previsión tradicional que hoy figura en el último inciso de su artículo 13.1 que establece que *“Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social, que contribuyan a la ordenación y el desarrollo rurales, o que hayan de emplazarse en el medio rural”*. Como destaca la autora, contrasta el intenso desarrollo que ha experimentado el Derecho urbanístico español en las últimas décadas con la mínima atención que tanto las Cortes Generales como los Parlamentos autonómicos le han dedicado al régimen jurídico del suelo no urbanizable.

Precisamente los dos capítulos siguientes del libro los dedica la autora a hacer un exhaustivo análisis de estas declaraciones de utilidad pública e interés social. En el Capítulo II se aborda el alcance de la previsión legal contenida en el citado artículo 13.1 y cómo, de forma desigual, las Comunidades Autónomas han completado su regulación. En su Capítulo III se cuestiona la forma en que tradicionalmente la doctrina urbanística ha tomado en consideración a las declaraciones de utilidad pública e interés social. Frente a los vaivenes doctrinales y jurisprudenciales que se han producido, la Profesora Gómez Rossi, se pronuncia inequívocamente por su consideración como autorización de carácter reglada, sin perjuicio de que cuando concurren varias solicitudes puedan aplicarse algunos elementos propios de la concesión administrativa. Ahora bien, es consciente de que los conceptos jurídicos indeterminados de “utilidad pública” e “interés social” dejan una gran margen de apreciación a las Administraciones autonómicas con competencia en materia de urbanismo. Lo que le lleva a plantearse la conveniencia de seguir manteniendo la exigencia de estas dos condiciones, que podrían ser sustituidas simplemente por la previsión, que ahora figura como condición alternativa en el citado precepto, de la necesidad de su emplazamiento en el medio rural. Lo que ya hacen algunas leyes urbanísticas autonómicas y sostiene también un destacado sector doctrinal.

Lo cierto es que la atribución constitucional a las Comunidades Autónomas de las competencias exclusivas en materia de urbanismo ha dado lugar a la proliferación de diferentes regímenes jurídicos que también se han proyectado sobre el ámbito de las actuaciones urbanísticas que se pueden realizar en el suelo no urbanizable. El capítulo IV de esta obra se detiene en estudiar la conformidad de esta falta de uniformidad jurídica con la competencia exclusiva estatal, que figura en el artículo 149.1.1ª de la Constitución, sobre la *“regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”*. La Profesora Gómez Rossi defiende enérgicamente la

primacía del Derecho estatal sobre las distintas regulaciones autonómicas y en particular sobre la posibilidad de que se puedan autorizar usos residenciales en estos terrenos. Planteamiento que también se apoya en la competencia estatal sobre "*Legislación básica sobre protección del medio ambiente*" recogida en el artículo 149.1.23ª de nuestro texto constitucional. En este capítulo también se estudia el posible impacto que el reconocimiento constitucional de la autonomía local haya podido tener sobre la tradicional tutela urbanística que, primero la Administración estatal y después las autonómicas, han venido ejerciendo respecto a la autorización de actuaciones urbanísticas en suelo no urbanizable. Para la autora no tiene sentido que se siga manteniendo la competencia autonómica para la aprobación de las declaraciones de utilidad pública e interés social, sin perjuicio, claro está, de que las Administraciones autonómicas puedan recurrir en la jurisdicción contencioso-administrativa los acuerdos municipales correspondientes. Solución que ya han incorporados algunas leyes urbanísticas autonómicas de forma directa o por delegación.

Los Capítulos finales de la obra se ocupan de estudiar el régimen de las declaraciones de utilidad pública e interés social para el uso residencial (Capítulo V), obras públicas e infraestructuras (Capítulo VII) y de la interesante y compleja cuestión de los informes sectoriales que tienen que emitirse en los procedimientos administrativos de declaración de utilidad pública e interés social. En el capítulo final se recogen de forma sintética las principales conclusiones que se han desarrollado a lo largo de todo el libro.

III. Es innegable que hay determinadas infraestructuras e instalaciones que necesariamente deben implantarse en el suelo no urbanizable. Por decirlo coloquialmente, que tienen que "ponerse en el medio del campo". Es el caso, por ejemplo, de un parque eólico, de unas canteras o de un circuito de velocidad. Sería absurdo ubicar este tipo de instalaciones en un entorno urbano por las molestias que pueden causar. Ahora bien, este tipo de usos del suelo no urbanizable, que se separan de su uso natural "*agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales*>> que establece el reiterado artículo 13.1 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, tiene un límite claro. En ningún caso se podrá situar en suelos no urbanizable de especial protección, como sería dentro de un espacio natural protegido. Además, no basta con que sea posible su encaje urbanístico en el medio rural, se tienen que cumplir el resto de las exigencias establecidas por el ordenamiento, especialmente las de carácter ambiental como la evaluación ambiental o el control integrado de la contaminación.

La duda se plantea en relación con aquellos usos que pudiendo realizarse en las ciudades, como un campo de golf, instalaciones deportivas o

alojamientos turísticos, se quieren instalar fuera. ¿Qué margen tiene el Legislador en España para prohibir o permitir estos usos? Para responder a esta pregunta, como se ha visto antes, es necesario despejar una incógnita previa, la de determinar si la competencia corresponde al Estado a través de las Cortes Generales o por el contrario al tratarse de una cuestión urbanística a las Comunidades Autónomas. La posición de la Profesora Gómez Rossi es clara. Tiene que ser el Estado quien establezca el régimen de usos del suelo no urbanizable para garantizar las condiciones básicas para el ejercicio del derecho de propiedad. Sin embargo, esta afirmación se ve contestada con la realidad tozuda de infinidad de leyes urbanísticas y sectoriales autonómicas que dibujan distintos regímenes de uso de esta clase de suelo y también por la jurisprudencia constitucional. En efecto, recientemente el alto Tribunal ha inadmitido mediante su Auto 64/2017, de 25 abril, dictado por su Pleno una cuestión que le había planteado el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 9 de Valencia en relación con el apartado 3 del artículo 187 bis de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana porque excluía sólo a los propietarios de suelo no urbanizable del derecho a ser expropiados cuando transcurría el plazo legalmente establecido de cinco años sin que sus terrenos destinados a dotaciones hubiesen sido objeto de una expropiación, separándose de lo previsto en la normativa estatal que no recogía ninguna exclusión. La inadmisión se basa en que se trata de una materia urbanística, por lo tanto de competencia autonómica, y en que el Juzgado no había acreditado la existencia de situaciones subjetivas homogéneas o equiparables entre los propietarios de suelo no urbanizable con el urbanizable.

Hay una segunda cuestión, nada baladí, que centra la atención del libro que prologamos y que también tiene connotaciones competenciales. La legislación autonómica, salvo contadas excepciones, sigue manteniendo la competencia autonómica para la autorización de usos no vinculados en suelo no urbanizable. Para la autora esta situación, basada en una secular desconfianza en los Municipios, carece de justificación. Tengo que confesar que esta es una cuestión que me suscitó muchas dudas durante la elaboración de su tesis doctoral. Sobre todo teniendo en cuenta los limitados recursos con que cuentan en general los Municipios españoles, y en particular los andaluces, para luchar contras las irregularidades urbanísticas en suelo no urbanizable que ella misma ha sufrido en el ejercicio de su actividad profesional. La atribución de esta competencia íntegramente a los Municipios, en mi opinión, solo será posible si antes se configura un régimen de estas autorizaciones lo suficientemente reglado como para que el posterior control contencioso-administrativo que puedan instar las Administraciones autonómicas resulte eficaz. Mientras tanto es comprensible que las leyes urbanísticas autonómicas conserven mayoritariamente esta tutela urbanística.

Pero hay una vía para poder encauzar la situación de las construcciones autorizables en suelo no urbanizable que no requiere de ninguna modificación legal y que está sin explotar. Se trata de apurar las posibilidades que nos brinda la planificación, tanto territorial como urbanística. Como ha señalado mi maestro, el Profesor Alfonso Pérez Moreno, el planeamiento tiene que aspirar a realizar una ordenación integral de todos los terrenos, incluido el suelo rural. Le corresponde al planeamiento prever aquellos usos no vinculados a los naturales que considera necesarios ubicar en el suelo no urbanizable. Y no dejar esta función a la discutible figura de las declaraciones de utilidad pública e interés social, cualquiera que sea la denominación que se le quiera dar. Lo que explica las dudas que ha planteado a la doctrina determinar la naturaleza jurídica de estas autorizaciones que tiene un alcance *quasi* planificador.

En este sentido resulta significativa una jurisprudencia menor elaborada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en relación con el emplazamiento de parques eólicos en suelo no urbanizable, que he tenido ocasión de estudiar en otro lugar, y que considera que estas instalaciones tienen que estar previstas en el planeamiento urbanístico como sistemas generales. En su sentencia de 10 de noviembre de 2008 (JUR\2009\13136) este Tribunal no duda en anular una declaración autonómica de interés público porque el planeamiento urbanístico no había configurado como sistema general la instalación de un parque eólico de 33 aerogeneradores de 1.500 kW cada uno formado por torres tubulares de 80 metros de altura y tres palas de 77 metros de diámetro porque “...*innegablemente por su relevancia cuantitativa y cualitativa alcanzan urbanísticamente la cualificación de verdadero, efectivo e innegable Sistema General Urbanístico*”, añadiendo que “...*resulta imprescindible urbanísticamente su previsión a nivel del planeamiento urbanístico general –que no especial– y resultando impropio reconocer, vertebrar y dar viabilidad a los mismos con la mera técnica que apartando su consideración en sede de planeamiento urbanístico general, con lo que ello representa, devalúe su consideración y tratamiento al régimen de la mera órbita de intervención administrativa y concretamente a las meras licencias en Suelo No Urbanizable para las simples actuaciones de interés público*”. Aunque este fallo acabara siendo casado por el Tribunal Supremo por razones estrictamente formales (STS de 3 octubre de 2011[RJ 2011\7441]).

Corresponde, por lo tanto, a los instrumentos de ordenación del territorio y del planeamiento urbanístico determinar espacialmente la ubicación de aquellas actuaciones urbanísticas en suelo no urbanizable que no se encuentren vinculadas a los usos naturales. No es de recibo, como denuncia la Profesora Gómez Rossi en este libro, que en pleno siglo XXI se sigan excepcionando alegremente las previsiones del planeamiento por la vía cómoda de autorizaciones puntuales de usos de interés público o social.

El libro que tienen en sus manos, o en su caso alojado en sus dispositivos electrónicos, de la Profesora Gomez Rossi, *Actuaciones urbanísticas autorizables en suelo no urbanizable*, constituye una obra de referencia en la materia. Es fruto de un firme compromiso de su autora con la defensa de la legalidad urbanística ejercida durante muchos años a nivel local y de su vocación por el Derecho administrativo. Alguno de sus planteamientos podrán ser discutibles, yo mismo como acabo de comentar no los comparto en su integridad, pero resulta innegable que se trata de una obra valiente y comprometida en la que, apoyándose en técnicas exclusivamente jurídicas, se plantean soluciones concretas a una situación que no puede seguir siendo soslayada por nuestro ordenamiento jurídico por más tiempo. La determinación de las instalaciones e infraestructuras que se pueden ubicar fuera de las ciudades, sobre todo en un momento como el actual, de una incipiente recuperación económica en la que se vuelve a hacer patente un auge de la actividad inmobiliaria en España. El Legislador debería tomar buena nota de las reflexiones que se hacen en este libro para establecer, de una vez por todas, un régimen coherente de todo el suelo, también del rural. En todo caso se trata de una obra de enorme utilidad para los operadores jurídicos que se desenvuelven en el entorno del Derecho urbanístico.

Quiero agradecer a la Directora del Instituto Universitario de Investigación García Oviedo de la Universidad de Sevilla, la Profesora Concepción Barrero Rodríguez, y al Director de su Colección editorial, el Profesor Francisco López Menudo, su abierta disposición a la publicación de esta obra y a la Editorial de la Universidad su magnífico trabajo de edición.

Confío en que esta *opera prima* de la Profesora Gómez Rossi tenga pronto continuidad con otros trabajos jurídicos de los que habrá que estar muy pendientes.

Sevilla, 20 de octubre de 2018

ROBERTO GALÁN VIOQUE
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Sevilla