

**Informe sobre viabilidade de aplicar o réxime previsto na disposición transitoria terceira de *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia*, ás edificacións catalogadas situadas no solo rústico así como ás edificacións executadas ao abeiro de licenza en parcelas nas que existan outras edificacións carentes de título habilitante urbanístico, respecto das que xa non proceda o exercicio da acción de restauración da legalidade urbanística**

## ANTECEDENTES

**ÚNICO.-** O 23.10.2024 tivo entrada no Rexistro Xeral da Xunta de Galicia (núm. 75796/RX 3038446) oficio asinado polo primeiro tenente de alcalde do Concello de Nigrán, en substitución do alcalde por ausencia, no que formula a seguinte consulta á Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo:

*“Considerando de interese xeral os asuntos que veñen de desenvolverse nos puntos anteriores, esta Alcaldía-Presidencia, ao abeiro do previsto no art. 15.1.b do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, SOLICITA Á XUNTA CONSULTIVA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO E URBANISMO A EMISIÓN DE INFORME sobre as cuestións mencionadas, no que se ofrezca a súa autorizada opinión e se podan resolver dúbidas como as seguintes:*

*A) Cuestión 1: Realizando unha interpretación integrada e finalista das normas, ¿resultaría posible aplicar o réxime da disposición transitoria terceira da LSG, en coordinación co disposto no apdo. 3.8.4.2 das NNSS de Nigrán, a edificacións catalogadas situadas no solo clasificado como rústico, que, pola súa data de construción, sexan anteriores incluso á configuración actual do Estado Español, e polo tanto non contén nin podan contar con licenza?*

*B) Cuestión 2: ¿resulta posible aplicar a disposición transitoria terceira da LSG a edificacións executadas ao abeiro de licenza en parcelas clasificadas como solo rústico nas que existan tamén outras edificacións, instalacións, actos ou usos do solo posteriores carentes de título habilitante urbanístico respecto dos que xa non caiba o exercicio da acción de restauración da legalidade urbanística?”*

## CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS

**PRIMEIRA.-** Segundo o disposto no artigo 2.1.b) do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo, polo que se crea e regula a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo*, correspóndelle a este órgano consultivo a emisión de informes sobre a aplicación e interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo que sometan á súa consideración as entidades que figuran no seu artigo 15, entre as que se atopan as entidades locais de Galicia.

**SEGUNDA.-** O Concello de Nigrán conta con Normas subsidiarias de planeamento municipal (NSP) aprobadas definitivamente por Acordo da Comisión Provincial de Urbanismo do 16.05.1991, ratificado o 16.10.1991 referido ao texto refundido. A normativa está publicada no *Boletín Oficial da Provincia de Pontevedra* do 23.11.1991.

As NSP de Nigrán non están adaptadas á *Lei 9/2002, do 30 de decembro, de ordenación urbanística e protección do medio rural de Galicia*, polo que, ao abeiro do establecido no número dous da disposición transitoria primeira da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia* (en adiante, LSG), conservarán a súa vixencia ata a súa revisión ou adaptación a ela, consonte as regras previstas na citada disposición.

En concreto, atendendo aos apartados b) e d) da dita disposición transitoria, ao solo apto para urbanizar e non urbanizable aplicaráselle o disposto na LSG para o solo rústico, polo que as disposicións particulares do planeamento urbanístico municipal que establezan restricións aos usos permitidos e ás condicións de edificación que sexan máis limitativas que as establecidas na LSG non resultan aplicables (*artigo 130.2 do Regulamento da LSG aprobado por Decreto 143/2016, do 22 de setembro, en diante RLSG*).

**TERCEIRA.-** A disposición transitoria terceira da LSG prevé un réxime transitorio específico, singularizado e independente do réxime xurídico xeral que se contempla na propia lei, para os supostos das construcións executadas en solo rústico e amparadas na correspondente licenza urbanística. A citada disposición transitoria establece o seguinte:

*"1. As construcións executadas en solo rústico ao abeiro da licenza urbanística poderán manter o uso autorizado e cambialo para calquera dos previstos no artigo 40. Poderanse executar nelas, contando con licenza municipal previa e sen necesidade de autorización urbanística autonómica, obras de mellora e reforma das instalacións sen incrementar a superficie edificada legalmente, mesmo cando non cumpran as condicións de implantación, uso e edificación establecidas por esta lei.*

*2. Así mesmo, nas construcións previstas no número anterior, contando con licenza municipal previa e sen necesidade de autorización urbanística autonómica, poderán executarse obras de ampliación da superficie edificada lícitamente, mesmo en volume independente, cumprindo os seguintes requisitos:*

- a) Cando se trate de terreos que deban ser incluídos no solo rústico de especial protección segundo esta lei, será necesario obter a autorización ou informe favorable do órgano coa competencia sectorial correspondente.*
- b) Que cumpra as condicións de edificación establecidas polo artigo 39 e polo planeamento urbanístico.*
- c) Que se adopten as medidas correctoras necesarias para minimizar a incidencia sobre o territorio e a mellor protección da paisaxe.*
- d) Que se manteñan o uso e a actividade autorizados orixinariamente, permitíndose, en todo caso, o cambio de uso a calquera dos regulados no artigo 40.*

*3. O previsto nesta disposición entenderase sen prexuízo das previsións establecidas nas normativas sectoriais que resulten de aplicación."*



**CUARTA.**—A primeira cuestión consultada refírese á posibilidade de aplicar o réxime da disposición transitoria terceira da LSG, en coordinación co disposto no artigo 3.8.4.2 das NSP de Nigrán, ás edificacións catalogadas situadas no solo clasificado como rústico, asimilándoas a edificacións con licencia, dado que pola súa data de construción non contan ni poden contar co dito título habilitante urbanístico.

O artigo 3.8.4.2 da normativa urbanística das NSP de Nigrán, relativo ao patrimonio cultural, na súa redacción dada pola modificación puntual número 25 desas normas, establece que *“os bens catalogados non poderán quedar en ningún caso suxeitos ao réxime de fóra de ordenación nin desconformes á mesma.”*

Esta determinación do planeamento non engade nada adicional ao réxime legal directo de protección e posta en valor destas construcións, por canto conforme ao artigo 81.1 da LSG, os catálogos son instrumentos complementarios dos plans que teñen por obxecto identificar os elementos que, polas súas singulares características ou valores culturais, históricos, artísticos, arquitectónicos, arqueolóxicos, etnográficos ou paisaxísticos, se considere conveniente conservar, mellorar ou recuperar.

O alcance destes instrumentos concrétese no artigo 198 do RLSG, que establece que os catálogos son vinculantes para o planeamento, que non poderá alterar a condición dos bens, espazos ou elementos nel incluídos. No caso de contradición entre as determinacións do catálogo urbanístico e as do planeamento, prevalecerán as do catálogo.

Atendendo ao solo rústico que é o obxecto da consulta, con carácter xeral, as construcións catalogadas ás que se refire a mesma están amparadas no réxime singular para as edificacións existentes de carácter tradicional regulado no artigo 40 da LSG, cuxo alcance abrangue todas as edificacións existentes con anterioridade á entrada en vigor da *Lei 19/1975, do 2 de maio, de reforma sobre o réxime do solo e ordenación urbana*, con independencia da súa tipoloxía, en calquera das categorías de solo rústico e de núcleo rural.

O dito precepto resulta de aplicación sen prexuízo das condicións establecidas no catálogo e na lexislación sectorial aplicable, e permite destinar estas edificacións a usos residenciais, terciarios ou produtivos, a actividades turísticas ou artesanais e a pequenos talleres e equipamentos, e executar actuacións de reforma, rehabilitación, reconstrución e ampliación, mesmo en volume independente, sen superar o 50 % do volume orixinario da edificación tradicional e sen necesidade de cumprir os parámetros urbanísticos aplicables, agás o límite de altura, sempre que se manteñan as características esenciais do edificio, do lugar e da súa tipoloxía orixinaria.

Isto sen prexuízo da posibilidade de intervir nestas edificacións aplicando o réxime ordinario do solo rústico regulado nos artigos 35 a 39 da LSG, se cumpren as condicións de uso e edificación, ou de manter o uso preexistente, aínda que no sexa axustado á normativa urbanística vixente, podéndose neste caso actuar no ben catalogado cos tipos de intervención sinalados no artigo 90.2 da LSG, todo iso sen prexuízo das limitacións resultantes da normativa reguladora do patrimonio cultural.



Pola súa banda e, co obxecto de minimizar o impacto sobre dereitos patrimonializados non compatibles co réxime xurídico xeral, a disposición transitoria terceira da LSG establece un réxime especial que require como único presuposto para a súa aplicación que se trate de *"construcións executadas en solo rústico ao abeiro da licenza urbanística"*.

En tanto que a referida disposición transitoria debe interpretarse en relación co contexto no que debe ser aplicada, isto é, partindo de que se trata dun réxime excepcional e transitorio que difire do réxime xeral previsto para o solo rústico nos artigos 31 e seguintes da LSG, como tal, debe ser obxecto dunha interpretación restritiva.

En consecuencia, as edificacións catalogadas referidas na consulta non poderían acollerse ao réxime previsto nela, por non darse os presupostos requiridos para a aplicación da dita disposición transitoria. Nesta liña pronunciouse o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, na sentenza 71/2024, do 15.02.2024, en relación a unha edificación dunha antigüidade aproximada de 200 anos.

**QUINTA.** A segunda cuestión refírese á posibilidade de aplicar o réxime da disposición transitoria terceira da LSG, en edificacións executadas ao abeiro de licenza en parcelas nas que existan outras edificacións, instalacións, actos ou usos do solo non amparados no correspondente título habilitante esixible en cada caso.

O espírito desta disposición transitoria non é outro que garantir a conservación e recuperación das construcións executadas en solo rústico ao abeiro de licenzas urbanísticas, de aí que o lexislador permita, non só o mantemento do uso autorizado, senón tamén, con esa finalidade de conservación e recuperación, os cambios de uso para calquera dos previstos no artigo 40. Atendendo, precisamente, a este espírito, poden executarse tanto obras de mellora e reforma das instalacións, como *"obras de ampliación da superficie edificada licitamente"*, coa finalidade de adecuar a construción orixinaria ás novas necesidades que poidan xurdir ou, no caso de cambio de uso, garantir a permanencia da construción e evitar unha perda da súa utilidade.

A Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo xa tivo ocasión de pronunciarse en varias ocasións respecto dos requisitos esixibles para a aplicación da disposición transitoria terceira, entre outros, no informe XCP-23/053, no que se sinala:

*"Para estes efectos, debe terse en conta que, tal e como vén sinalando reiterada xurisprudencia, so poden acollerse ao réxime previsto na disposición transitoria terceira da LSG aquelas construcións que teñan amparo nunha licenza municipal previa, entendendo que para iso non é suficiente con que exista unha previa licenza, senón tamén que a construción executada se axuste con precisión ás súas determinacións.*

*Neste sentido, o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, entre outras, na sentenza 46/2021, do 29.01.2021, establece que "[...] La aplicabilidad de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 2/2016 del Suelo de Galicia requiere que se trate de construcciones ejecutadas en suelo rústico al amparo de la licencia urbanística. Por tanto, no basta con haber obtenido una licencia, sino que la construcción ejecutada se tiene que ajustar a la misma [...] Si no se ajusta, no se puede decir que se ha construido al amparo de esa licencia."*



Deste xeito, a aplicación do réxime excepcional previsto na disposición transitoria terceira da LSG esixe como presuposto o axuste da construción executada ás condicións impostas na licenza urbanística outorgada.

Presumindo este cumprimento, a consulta formulada refírese a unha posible situación na que nunha mesma parcela exista, por un lado, unha edificación que na súa consideración unitaria foi executada no seu momento ao abeiro de licenza urbanística susceptible de ampararse no réxime da disposición transitoria terceira da LSG; e por outro, outras edificacións, instalacións, actos ou usos do solo posteriores, respecto dos que xa non cabería o exercicio da acción de restauración da legalidade urbanística, que segundo determina o artigo 153.2 da LSG, estarían suxeitos a réxime previsto no artigo 90.2 da LSG, que establece:

*“2. O planeamento urbanístico determinará o réxime a que deban someterse as edificacións, construcións e instalacións preexistentes á súa aprobación definitiva que non sexan plenamente compatibles coas súas determinacións, pero que non estean incursas na situación de fóra de ordenación, conforme o sinalado no número anterior, e poderán realizarse, como mínimo, as obras sinaladas no número anterior*

*Nas edificacións, construcións e instalacións no solo rústico que se atopen na situación descrita no parágrafo anterior, poderá manterse o uso preexistente, aínda que se trate de usos non axustados á normativa urbanística vixente; tamén se admitirán os cambios de uso, sempre que se trate dun uso permitido nesta clase de solo. En ambos os casos, logo do título habilitante de natureza urbanística e sen necesidade de autorización urbanística autonómica, admitiranse as obras de conservación, mantemento, reforma e rehabilitación, sen que, en ningún caso, poida ampliarse a edificación.”*

Exposto o marco normativo aplicable e como consecuencia da aplicación integrada e coherente do réxime previsto na disposición transitoria terceira e no artigo 90.2 da LSG, pode concluírse que a existencia nunha mesma parcela de edificacións que se atopen sometidas ao réxime previsto no artigo 90.2 da LSG, non pode penalizar ou inviabilizar a aplicación do réxime previsto na disposición transitoria terceira respecto dunha edificación existente na mesma parcela e que na súa consideración unitaria fora executada ao abeiro de licenza urbanística municipal e axustándose ás condicións impostas na mesma.

En atención ao sinalado, a dita edificación podería ampararse no réxime especial previsto na dita disposición transitoria, sempre e cando se cumpran todos os requisitos esixidos na mesma para a súa aplicación e, sen prexuízo de que se teñan en conta todas as edificacións existentes na parcela aos efectos da verificación dos parámetros urbanísticos que puidesen resultar esixibles, nomeadamente, aos efectos da ocupación máxima permitida no solo rústico; e loxicamente, sen prexuízo da aplicación do réxime do artigo 90.2 da LSG ás construcións sen licenza respecto das que non procedan medidas de restauración da legalidade urbanística.

**SEXTA.-** A consulta refírese a unha actuación que, de acordo co establecido na LSG, deberá ser, no seu caso, obxecto de título habilitante municipal, sendo competencia exclusiva do concello conceder o citado título, de acordo co establecido nos artigos 25.2. a) da *Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local* e 12.1 da LSG.



Para tal efecto e, de conformidade co establecido no artigo 143.2 da LSG, a competencia para outorgar licenzas correspóndelles aos municipios, segundo o procedemento previsto na lexislación de réxime local, debendo as mesmas outorgarse de acordo coas previsións da lexislación e o planeamento urbanísticos (artigo 350.1 do RLSG) e correspondendo ao concello valorar na tramitación do correspondente expediente de outorgamento da licenza urbanística municipal, e á vista do proxecto e documentación que consta no mesmo, se a actuación prevista e para a que se solicita a licenza, pode ter encaixe na regulación contida na disposición transitoria terceira da LSG.

## CONCLUSIÓN

**Primeira.-** A disposición transitoria terceira da LSG contempla un réxime transitorio específico, que esixe como presuposto para a súa aplicación que se trate de construcións executadas no solo rústico e amparadas na correspondente licenza urbanística. En consecuencia, as edificacións catalogadas referidas na consulta non poderían acollerse ao réxime previsto nela, por non darse o presuposto requirido para a súa aplicación.

**Segunda.-** Da aplicación integrada e coherente do réxime previsto na disposición transitoria terceira e no artigo 90.2 da LSG, pode concluírse que a existencia nunha mesma parcela de edificacións que se atopen sometidas ao réxime previsto no artigo 90.2 da LSG, non pode penalizar ou inviabilizar a aplicación da disposición transitoria terceira respecto dunha edificación existente na mesma parcela e que na súa consideración unitaria fora executada ao abeiro de licenza urbanística municipal e axustándose ás condicións impostas na mesma.

En todo caso, a aplicación do réxime transitorio na dita edificación será posible sempre e cando se cumpran todos os requisitos esixidos na mesma e, sen prexuízo de que se teñan en conta todas as edificacións existentes na parcela aos efectos da verificación dos parámetros urbanísticos que puidesen resultar esixibles, nomeadamente, aos efectos da ocupación máxima permitida no solo rústico; e loxicamente, sen prexuízo da aplicación do artigo 90.2 da LSG ás construcións sen licenza respecto das que non procedan medidas de restauración da legalidade urbanística.

O que se informa aos efectos oportunos, facendo constar a imposibilidade de resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal e que, de conformidade co disposto no artigo 16 do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, este informe non é vinculante, pero ten carácter interpretativo da norma ou situación obxecto de exame e aplicación.

