

Informe sobre viabilidad de la aplicación de la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, en el supuesto de cambio de titular y de nueva actividad de una explotación agropecuaria existente el 01.01.2003 (Ayuntamiento de Val do Dubra – Expediente XCP-25/003)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 24.01.2025 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2025/193626) oficio firmado por el alcalde del Ayuntamiento de Val do Dubra, en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo:

“La regularización prevista en la disposición transitoria décimo primera de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, resolvió resoluciones de reconocimiento de unas construcciones asociadas a un titular concreto, asociadas a una localización concreta y asociadas a un número concreto de inscripción en el censo de explotaciones. En virtud del régimen extraordinario, estas explotaciones pueden mantener la actividad y ejecutar determinadas obras posibles sin necesidad de cumplir los parámetros recogidos en el artículo 39 entre ellos distancia a viviendas y asentamientos.

Se plantea el siguiente caso particular:

La explotación titular concreta de la regularización no mantiene la actividad y un número distinto de inscripción en el censo de explotaciones pretende ejercer su actividad en las construcciones reconocidas al anterior titular.

Se formula la siguiente cuestión:

¿Las construcciones reconocidas y que no cumplen parámetros pueden albergar actividad agropecuaria de un número de inscripción en el censo de explotaciones distinto al originario asociado al reconocimiento?.

¿Tras cesar la concreta actividad de la resolución, las construcciones reconocidas y ejecutadas sin licencia, pasan al régimen del artículo 90 de la LSG y no estando incursas en fuera de ordenación por viales, no son plenamente compatibles, podrán mantener el uso preexistente, aunque se trate de usos no ajustados?.

¿La resolución de regularización es transmisible y el nuevo titular se subroga en derechos pudiendo continuar acogéndose al régimen urbanístico extraordinario?.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 356
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por lo que se crea y regula la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, le corresponde a este órgano consultivo la emisión de informes sobre la aplicación e interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo que sometan a su consideración las entidades que figuran en su artículo 15, entre las que se encuentran las entidades locales de Galicia.

SEGUNDA.- El Ayuntamiento de Val do Dubra cuenta con Normas subsidiarias de planeamiento municipal (NSP) aprobadas definitivamente el 15.04.1997 (*Diario Oficial de Galicia* núm. 123, del 27.06.1997 y *Boletín oficial de la provincia de A Coruña* núm. 117, del 24.06.1997), que fueron objeto de una corrección de errores aprobada definitivamente el 10.03.2005 (*Boletín oficial de la provincia de A Coruña* núm. 79, del 09.04.2005)

Estas NSP están sometidas al régimen establecido en el número dos de la disposición transitoria primera de la *Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia* (en adelante LSG), relativa al régimen aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado y a los municipios sin planeamiento y, en consecuencia, conservarán su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella conforme las siguientes reglas:

"[...] c) Al suelo incluido en el ámbito de los núcleos rurales o en las delimitaciones de suelo no urbanizable de núcleo rural, en sus áreas de influencia o tolerancia, se le aplicará íntegramente lo dispuesto en el planeamiento respectivo, excepto en lo que se refiere a las edificaciones tradicionales existentes, a las que será aplicable lo previsto en el artículo 40 de esta ley.

d) Al suelo no urbanizable o suelo rústico, se le aplicará lo dispuesto en esta ley para el suelo rústico".

La previsión de la letra c) fue desarrollada por la disposición transitoria segunda del Reglamento de la *Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, aprobado por el Decreto 143/2016, de 22 de septiembre* (en adelante RLSG), que en su apartado 2 puntualiza lo siguiente:

"[...] Se entiende que resultan de aplicación, en este caso, las mayores limitaciones que se regulen en el planeamiento respectivo referidas a los parámetros urbanísticos o posibilidades de utilización, sin perjuicio del régimen jurídico general del suelo de núcleo rural, que será, en todo caso, el establecido en los artículos 36 a 40".

TERCERA.- La consulta municipal se refiere a la posible aplicación del régimen previsto en la disposición transitoria cuarta de la LSG, relativa a las explotaciones e instalaciones de apoyo a la actividad agropecuaria y forestal existentes, que fue desarrollada a través de la disposición transitoria tercera del RLSG.

La LSG tiene en cuenta las posibles situaciones que impiden o condicionan el desarrollo de las actividades empresariales estratégicas de todos aquellos sectores vinculados y compatibles con la explotación racional de los recursos naturales, procurando dar cobertura, siempre en el cumplimiento de las condiciones que se establecen, a las situaciones previas existentes y, con tal objeto, hace un tratamiento específico de las

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 356
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



construcciones e instalaciones destinadas a actividades vinculadas con la explotación y con el apoyo a la actividad agropecuaria y forestal, así como, las de primera transformación de ambas que existían en el momento de entrada en vigor de la *Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia* (en adelante LOUG), es decir, que habían existido el 1.01.2003.

Este marco específico va en línea con la regulación que recogía anteriormente la disposición transitoria décimo primera de la LOUG, si bien en aquel momento se estableció como requisito para su aplicación la tramitación de un procedimiento de regularización a través de la obtención del correspondiente reconocimiento administrativo de la situación urbanística de las explotaciones agropecuarias existentes, que sigue manteniendo actualmente plena validez (Circular informativa 1/2003, de 31 de julio (DOG del 05.08.2003).

En definitiva, lo que se pretende es favorecer el mantenimiento del ya existente que está destinado a usos agropecuarios así como su modernización, mejora o mismo ampliación, tanto en el suelo rústico como en el suelo de núcleo rural, teniendo en cuenta, señaladamente, los siguientes presupuestos de hecho exigibles:

- Que las construcciones e instalaciones existiesen a 1 de enero de 2003, con independencia de sus circunstancias urbanísticas.
- Que en esa fecha hubiesen estado destinadas a una actividad vinculada con la explotación y con el apoyo a la actividad agropecuaria y de primera transformación de productos agroganaderos o forestales.
- Que mantengan la actividad de explotación o apoyo a la actividad agropecuaria o forestal, sin perjuicio, en su caso, de otras posibilidades de uso amparadas en la disposición transitoria tercera de la LSG o en su régimen ordinario.

En cualquiera supuesto y sin perjuicio del cumplimiento de la normativa sectorial y ambiental, las ampliaciones de las explotaciones existentes en ningún caso deberán ser consideradas como nuevas explotaciones, por lo que no resulta aplicable la prohibición de nueva implantación establecida en el artículo 26.1.f) de la LSG o las limitaciones de distancias del artículo 39.g) de la LSG.

CUARTA.- Una vez definido el marco normativo aplicable, el ayuntamiento consulta sobre la posibilidad de aplicar dicho régimen excepcional en el supuesto de construcciones reconocidas que no cumplen parámetros, en el supuesto de cambio del titular originario o mismo del número originario de inscripción en el censo de explotaciones asociado al reconocimiento administrativo de la preexistencia de la explotación a 1.01.2003.

Tal como establece el artículo 1 del *Decreto 200/2012, de 4 de octubre, por el que se regula el registro de explotaciones agrarias de Galicia*, su objeto es organizar y regular el funcionamiento del Registro de Explotaciones Agrarias de Galicia (REAGA), como instrumento público que permite disponer, de manera permanente, integrada y actualizada, de toda la información precisa para un desarrollo adecuado del sector agroganadero gallego y su planificación y ordenación, así como su empleo con fines estadísticos.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 356
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



Por su parte, el artículo 4 del dicho decreto define la explotación agraria como el *“conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por la persona titular en ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado, y que constituye en sí misma una unidad técnico-económica”*, y los elementos de la explotación como aquellos *“bienes inmuebles de naturaleza rústica y cualquier otro que sea objeto de aprovechamiento agrario permanente; la vivienda con dependencias agrarias; las construcciones e instalaciones agrarias, incluso de naturaleza industrial, y los ganados, máquinas y aperos, integrados en la explotación y afectos a ella, cuyo aprovechamiento y utilización corresponden a cualquiera de las personas titulares, en régimen de propiedad, arrendamiento u otro título jurídico que habilite para el ejercicio de la actividad agraria. Asimismo, constituyen elementos de la explotación todos los derechos y los deberes, incluidos los de producción y plantación, que puedan corresponder a las personas titulares y estén afectos a la explotación.”*

Conforme a sus artículos 3, 5 y 6, el Decreto atribuye al REAGA carácter administrativo, mas no dirime cuestiones relacionadas con la propiedad de los bienes ni con la titularidad de los derechos que integran las explotaciones agrarias, organizándose en varias secciones (*explotaciones agrarias prioritarias; explotaciones de titularidad compartida; explotaciones acogidas al régimen de venta directa y otras explotaciones agrarias*). La inscripción y baja puede hacerse de oficio o por petición de la persona titular o representante de la figura societaria de la explotación y mantendrá su vigencia mientras no se proceda a su cancelación o baja, sin perjuicio de las modificaciones que procedan.

En definitiva y a la vista de dicha regulación, ni el cambio de titular ni el distinto número de inscripción en el censo de explotación determinan la ineficacia del reconocimiento administrativo otorgado en su día al amparo de la disposición transitoria décimo primera de la LOUG, por cuanto el mismo se circunscribe exclusivamente a los efectos urbanísticos y tenía por objeto acreditar la existencia, dimensiones volumétricas y características principales de las edificaciones y construcciones que formaban parte de la explotación con referencia al punto de la entrada en vigor de la LOUG, dejando constancia administrativa de su situación legal.

A mayor abundamiento, la disposición transitoria tercera del RLSG clarifica que el régimen específico al que se refiere la consulta resulta de aplicación con independencia de que las construcciones e instalaciones contaran o no con licencia en ese momento, o que procedieran o no a la regularización prevista en la disposición transitoria décimo primera de la LOUG.

En definitiva, el vigente régimen transitorio de la LSG regula las condiciones urbanísticas de los elementos inmuebles de la explotación pero no establece prohibiciones a las condiciones del ejercicio de la actividad agropecuaria en cuestión, ni exige en la actualidad el reconocimiento que sí preveía la LOUG, correspondiendo al ayuntamiento verificar los requisitos exigibles para poder acogerse al mismo, dado que de conformidad con lo establecido en el artículo 143.2 de la LSG y en el artículo 350 del RLSG, la competencia para otorgar licencias les corresponde a los municipios, según el procedimiento previsto en la legislación de régimen local, debiendo las mismas otorgarse de acuerdo con las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanísticos.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 356
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal

QUINTA.- En segundo lugar, el ayuntamiento consulta sobre si tras cesar la concreta actividad amparada por el reconocimiento administrativo, las construcciones reconocidas y ejecutadas sin licencia, pasan a acogerse al régimen del artículo 90 de la LSG y, no estando incurso en fuera de ordenación por viales, pueden mantener el uso preexistente aunque se trate de usos no ajustados a la legislación urbanística.

A tal efecto debe tenerse en cuenta, como ya se indicó en el apartado anterior, que la vigente disposición transitoria cuarta de la LSG no exige de reconocimiento administrativo alguno, sino que se acredite la existencia de la explotación antes de la LOUG y, cumpliendo los demás requisitos exigidos, habilita para que se mantenga la actividad de explotación o apoyo a la actividad agropecuaria o forestal, por lo que no le resultan de aplicación las medidas de reposición de la legalidad urbanística.

En todo caso y, de entender que no resulta de aplicación dicho régimen específico, nada obsta la aplicación del artículo 90 de la LSG, que efectivamente permite en cualquiera de sus supuestos el mantenimiento del uso preexistente, aunque se trate de usos no ajustados a la legislación urbanística.

Señaladamente, el artículo 90.2 de la LSG establece:

“2. El planeamiento urbanístico determinará el régimen a que deban someterse las edificaciones, construcciones e instalaciones preexistentes a su aprobación definitiva que no sean plenamente compatibles con sus determinaciones, pero que no estén incurso en la situación de fuera de ordenación, conforme lo señalado en el número anterior, y podrán realizarse, como mínimo, las obras señaladas en el número anterior.

En las edificaciones, construcciones e instalaciones en el suelo rústico que se encuentren en la situación descrita en el párrafo anterior, podrá mantenerse el uso preexistente, aunque se trate de usos no ajustados a la normativa urbanística vigente; también se admitirán los cambios de uso, siempre que se trate de un uso permitido en esta clase de suelo. En ambos casos, luego del título habilitante de naturaleza urbanística y sin necesidad de autorización urbanística autonómica, se admitirán las obras de conservación, mantenimiento, reforma y rehabilitación, sin que, en ningún caso, pueda ampliarse la edificación.”

En consecuencia, en el suelo de núcleo rural será el planeamiento urbanístico el que determine el régimen al que deban someterse las edificaciones, construcciones e instalaciones preexistentes a su aprobación definitiva que no sean plenamente compatibles con sus determinaciones; y, en el suelo rústico, podrá mantenerse el uso preexistente y también se admiten los cambios de uso con las obras de conservación, mantenimiento, reforma y rehabilitación, sin que, en ningún caso, pueda ampliarse la edificación, siempre que se trate de un uso permitido en esa clase de suelo, entre los que se contemplan los agrícolas, ganaderos y forestales.

SEXTA.- Por último, el Ayuntamiento de Val do Dubra consulta sobre si la resolución de regularización es transmisible y el nuevo titular se subroga en los mismos derechos, y pudiendo continuar acogiéndose al régimen urbanístico extraordinario.

El reconocimiento de la explotación en lo que se refiere a la consulta se circunscribe exclusivamente a los efectos urbanísticos, por lo que ni prejuzga ni condiciona las

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 356
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



potestades que en otro orden tengan atribuidas otros órganos administrativos, ni exonera del cumplimiento de la normativa sectorial y ambiental de aplicación.

Matizado lo anterior, el artículo 288.1 de la *Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración local de Galicia* dispone que *“las licencias y demás actos de control producirán efectos entre la Entidad Local y el sujeto de la actividad a que se refieran y se entenderán otorgadas salvo derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros.”* El apartado 3 del mismo precepto establece *“que serán transmisibles, previa comunicación a la Entidad Local, las licencias otorgadas sin consideración a las calidades del sujeto beneficiario.”*

En todo caso, hace falta señalar, como ya se apuntó anteriormente, que la disposición transitoria cuarta del RLSG contempla como presupuesto de su aplicación que la explotación existiera el 1.01.2003, independientemente de que contara o no con licencia en ese momento o que procedieran o no a la regularización prevista en la disposición transitoria décimo primera de la LOUG, por lo que nada obsta a su aplicación siempre que se acredite tal extremo, aunque no se cuente con el reconocimiento administrativo.

Por su parte, el artículo 24.3 de la *Ley 9/2013, de 19 de diciembre, del emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia*, somete al régimen de comunicación previa el cambio de titularidad de las actividades e instalaciones, y quien ejerza la nueva titularidad deberá comunicarlo por escrito al ayuntamiento.

En consecuencia, la legislación permite la transmisión del reconocimiento de la explotación a un nuevo titular, sin mas requisitos que la comunicación de dicha circunstancia a la administración municipal.

CONCLUSIONES

1.- El reconocimiento administrativo otorgado al amparo de la disposición transitoria undécima de la LOUG se circunscribe exclusivamente a los efectos urbanísticos y tenía por objeto acreditar la existencia, dimensiones volumétricas y características principales de las edificaciones y construcciones que formaban parte de la explotación con referencia al punto de la entrada en vigor de la LOUG, dejando constancia administrativa de su situación legal, por lo que ni el cambio de titular ni el distinto número de inscripción en el censo de explotación determinan su ineficacia.

En todo caso, la vigente regulación de la disposición transitoria tercera del RLSG clarifica que el régimen específico al que se refiere la consulta resulta de aplicación con independencia de que las construcciones e instalaciones contaran o no con licencia en ese momento, o que procedieran o no a la regularización prevista en la disposición transitoria décimo primera de la LOUG.

2.- La disposición transitoria cuarta de la LSG no exige entre los presupuestos de su aplicación estar en posesión de reconocimiento administrativo alguno, sino que se acredite la existencia de la explotación antes de la LOUG y, cumpliendo los demás requisitos exigidos, habilita para que se mantenga la actividad de explotación o apoyo a la actividad agropecuaria o forestal, por lo que no le resultan de aplicación las medidas de reposición de la legalidad urbanística.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 356
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal



En el supuesto de entender que no resulta de aplicación dicho régimen específico, nada obsta la aplicación del artículo 90 de la LSG, que efectivamente permite en cualquiera de sus supuestos el mantenimiento del uso preexistente, aunque se trate de usos no ajustados a la legislación urbanística, admitiéndose los cambios de uso con las obras de conservación, mantenimiento, reforma y rehabilitación, sin que, en ningún caso, pueda ampliarse la edificación, siempre que se trate de un uso permitido en esa clase de suelo, entre los que se contemplan los agrícolas, ganaderos y forestales.

3.- El reconocimiento administrativo de la explotación a la que se refiere la consulta se circunscribe exclusivamente a los efectos urbanísticos, por lo que ni prejuzga ni condiciona las potestades que en otra orden tengan atribuidas otros órganos administrativos, ni exonera del cumplimiento de la normativa sectorial y ambiental de aplicación.

Los artículos 288 de la *Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración local de Galicia* y 24.3 de la *Ley 9/2013, de 19 de diciembre, del emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia* permiten la transmisión del reconocimiento de la explotación a uno nuevo titular, sin más requisitos que la comunicación de dicha circunstancia a la administración municipal.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar la imposibilidad de resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal y que, de conformidad con el dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, este informe no es vinculante, pero tiene carácter interpretativo de la norma o situación objeto de examen y aplicación.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 356
sxurb@xunta.gal
www.xunta.gal

