

Informe sobre las condiciones de aplicación a las autorizaciones y licencias otorgadas en suelo rústico al amparo del régimen establecido en la disposición transitoria tercera de la LSG (Ayuntamiento de Santiago de Compostela-Exp. XCP-40/2025)

ANTECEDENTES

I.- El 17.07.2025 tuvo entrada en el Sistema Único de Registro (núm. 2025/1728581) un oficio firmado por la alcaldesa del Ayuntamiento de Santiago de Compostela en el que formula la siguiente consulta a la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo:

«Resultan recurrentes las consultas en este ayuntamiento sobre el alcance de las “condiciones de edificación establecidas por el artículo 39”, a las que remite la Disposición transitoria tercera de la Ley 2/2016 del suelo de Galicia (LSG).

[...] en el punto 2 permite obras de ampliación de la superficie edificada licitamente, mismo en volumen independiente, siempre que se cumplan unos determinados requisitos. Entre estos se exige, en la línea b), “que cumpla las condiciones de edificación establecidas por el artículo 39 y por el planeamiento urbanístico”.

Esta remisión a las condiciones de edificación del artículo 39 de la LSG sin especificar a que concretos apartados de dicho artículo se refiere suscita la duda de si en la ampliación que permite el punto 2 de la DT-3ª es preciso cumplir todas las condiciones del artículo 39, o, por el contrario, solo las del apartado c) de dicho precepto. [...]

-el c) establece determinadas “condiciones de edificación”, relativas a volumen, altura, cierres, características tipológicas, estéticas y constructivas, materiales, colores, y acabados. [...]

Por otra parte, a DT3º también refiere, como exigencia en el apartado 2, “que cumpla las condiciones de edificación establecidas por el planeamiento urbanístico”. Modificando lo señalado en la DT1ª apartado 1 letra d) aplicable a los ayuntamientos, como el de Santiago de Compostela con el planeamiento adaptado a la Ley 9/2002 de 30 de diciembre.[...]

Por lo expuesto, se formulan las siguientes consultas a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo

Primero : si en la ampliación que permite el punto 2 de la DT-3ª la condición de la excepción establecida en la ley es el cumplimiento de la totalidad de las condiciones del artículo 39, o, por el contrario, solo las del apartado c) de dicho precepto.

Segundo: si en la ampliación que permite el punto 2 de la DT-3ª la condición de la excepción establecida en la ley es, además, el cumplimiento de lo que el planeamiento municipal establece para el suelo rústico en cada ordenanza, en una suerte de excepción al establecido en la DT1ª.

Tercero: se aclare y/o complete la redacción del apartado 2 de la DT-3ª de la LSG. Referenciando expresamente el cumplimiento de las condiciones establecidas en el apartado c) del artículo 39.- Condiciones de edificación.»

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del *Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por el que se crea y regula la Junta 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 la Santiago de Compostela cuenta con un Plan general de ordenación municipal aprobado de forma parcial por Orden del 03.10.2007 de la Consellería de Política Territorial Obras Públicas y Transportes y de forma definitiva por Orden del 01.09.2008 de la misma Consellería. El texto refundido de la normativa definitivamente aprobada consta publicado en el Boletín oficial de la provincia de A Coruña del 10.03.2009.

El referido instrumento está adaptado a la *Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (LOUGA)*, por lo que, al amparo de lo previsto en el número 1 de la disposición transitoria primera de la *Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG)*, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme a las reglas recogidas en ese precepto, que en su apartado d) establece:

“d) Al suelo rústico se le aplicará lo dispuesto en esta ley para el suelo rústico.

TERCERA.- La disposición transitoria tercera de la LSG prevé un régimen transitorio específico, singularizado e independiente del régimen jurídico general que se regula en la propia ley, para los supuestos de las construcciones ejecutadas en suelo rústico y amparadas en la correspondiente licencia urbanística.

La citada disposición transitoria establece lo siguiente:

«1. Las construcciones ejecutadas en suelo rústico al amparo de la licencia urbanística podrán mantener el uso autorizado y cambiarlo para cualquier de los previstos en el artículo 40. Se podrán ejecutar en ellas, contando con licencia municipal previa y sin necesidad de autorización urbanística autonómica, obras de mejora y reforma de las instalaciones sin incrementar la superficie edificada legalmente, mismo cuando no cumplan las condiciones de implantación, uso y edificación establecidas por esta ley.

2. Asimismo, en las construcciones previstas en el número anterior, contando con licencia municipal previa y sin necesidad de autorización urbanística autonómica, podrán ejecutarse obras de ampliación de la superficie edificada lícitamente, mismo en volumen independiente, cumpliendo los siguientes requisitos:

a) Cuando se trate de terrenos que deban ser incluidos en el suelo rústico de especial protección según esta ley, será necesario obtener la autorización o informe favorable del órgano con la competencia sectorial correspondiente.

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



b) Que cumpla las condiciones de edificación establecidas por el artículo 39 y por el planeamiento urbanístico.

c) Que se adopten las medidas correctoras necesarias para minimizar la incidencia sobre el territorio y la mejor protección del paisaje.

d) Que se mantengan el uso y la actividad autorizados originariamente, permitiéndose, en todo caso, el cambio de uso a cualquier de los regulados en el artículo 40.

3. Lo previsto en esta disposición se entenderá sin perjuicio de las previsiones establecidas en las normativas sectoriales que resulten de aplicación.»

El espíritu de esta disposición transitoria no es otro que garantizar la conservación y recuperación de las construcciones ejecutadas en suelo rústico al amparo de licencias urbanísticas, de ahí que el legislador permita, no solo el mantenimiento del uso autorizado, sino también, con esa finalidad de conservación y recuperación, los cambios de uso para cualquier de los previstos en el artículo 40. Atendiendo, precisamente, a este espíritu, pueden ejecutarse tanto obras de mejora y reforma de las instalaciones, como "obras de ampliación de la superficie edificada lícitamente", con la finalidad de adecuar la construcción originaria a las nuevas necesidades que puedan surgir o, en el caso de cambio de uso, garantizar la permanencia de la construcción y evitar una pérdida de su utilidad.

De este modo, en las construcciones ejecutadas en el suelo rústico al amparo de licencia urbanística, este régimen transitorio admite ampliar la superficie edificada lícitamente si se cumplen los requisitos enunciados en el apartado 2, entre los que figura el cumplimiento de las condiciones de edificación establecidas por el artículo 39 y por el planeamiento urbanístico.

CUARTA.- En primer lugar el Ayuntamiento de Santiago de Compostela solicita aclarar si la remisión del punto b) del apartado dos de la disposición transitoria tercera a las condiciones de edificación establecidas por el artículo 39, debe entenderse referida a la totalidad del artículo 39 que lleva por título "*Condiciones generales de las edificaciones en el suelo rústico*", o exclusivamente a su apartado c), relativo al cumplimiento de las condiciones de edificación.

La Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo ya tuvo ocasión de pronunciarse sobre la aplicación de la disposición transitoria tercera en los informes emitidos en los expedientes XCP-22/054; XCP-23/013; XCP-23/039; XCP-23/053; XCP-24/058; XCP-24/064 y XCP 25/029, que pueden consultarse en el siguiente enlace:

["https://territoriourbanismo.xunta.gal/gl/xunta-consultiva/informes-instrucciones-estudios/relacion-informes-publicados"](https://territoriourbanismo.xunta.gal/gl/xunta-consultiva/informes-instrucciones-estudios/relacion-informes-publicados)

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



Y en este último informe XCP 25/029 se dio respuesta a la cuestión objeto de la consulta, con el siguiente literal:

«En relación al concepto de “condiciones de edificación” a lo que alude la disposición transitoria tercera de la LSG, conviene señalar que dentro de la Sección 4ª, del capítulo III, del Título I de la LSG, relativa al suelo rústico, la subsección 4ª se denomina “Condiciones de edificación”, estando compuesta por un único artículo, el 39, denominado “Condiciones generales de edificaciones en suelo rústico”. A su vez, estas condiciones se desglosan en varios apartados, distinguiendo entre otros el c) condiciones de edificación y d) condiciones de posición e implantación.

El apartado c) fija cómo única limitación paramétrica la altura, mientras que el apartado d) fija varios parámetros a respetar como la parcela mínima, el porcentaje máximo de ocupación, los retranqueos, etc.

Pues bien, de la interpretación integrada y conjunta de las disposiciones transitorias citadas, se deriva que las ampliaciones de construcciones al amparo de lo establecido en la disposición transitoria tercera de la LSG deben cumplir las condiciones de edificación señaladas en el artículo 39 de la LSG, puesto que cuando la ley remite expresamente al cumplimiento de las condiciones de edificación del artículo 39 se está refiriendo a la totalidad del citado artículo, denominado “Condiciones generales de edificación en el suelo rústico” y no únicamente al apartado c) del mismo.

Refuerza dicho argumento el hecho de que cuando el legislador consideró necesario que la interpretación deba ser menos restrictiva manifestó expresamente tal voluntad, al remitirse únicamente al apartado c) de dicho artículo 39 en los términos en los que lo hace en el número uno de la disposición transitoria tercera del RLSG, pero tal excepción no se contempla en la disposición transitoria tercera, por lo que donde la norma no distingue, el intérprete no puede distinguir.

El único supuesto que recoge la normativa en sus disposiciones transitorias en el que se excepciona la aplicación de la totalidad de las condiciones de edificación recogidas en el artículo 39 de la LSG, cuando la ampliación de la construcción se realice de conformidad con la disposición transitoria tercera de la LSG, es aquel consistente en una construcción o instalación vinculada con la explotación y con el apoyo a la actividad agropecuaria y de primera transformación de productos agroganaderos y forestales, existente en el suelo rústico el 1 de enero de 2003 que cuente con licencia urbanística; en ese supuesto, la ampliación de la misma deberá cumplir únicamente el requisito establecido en el artículo 39.c) de conformidad con lo señalado en la disposición transitoria tercera del RLSG que desarrolla la disposición transitoria cuarta de la LSG, relativa a las explotaciones agrarias.»

En la misma línea, la Sentencia 276/2023 del 09.06.2023 la Sección Segunda de la Sala del Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Xustiza de Galicia: *“Por lo tanto, la interpretación literal resulta de la lectura de la D.T. la cual se remite expresamente al cumplimiento de las condiciones de edificación del art. 39, lo que*

DIRECCIÓN XERAL DE URBANISMO
CONSELLERÍA DE VIVENDA E PLANIFICACIÓN DE INFRAESTRUTURAS

Edificio Administrativo de San Caetano
Edificio número 5, 15781 Santiago de Compostela
T. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



supone que se está refiriendo a la totalidad de él citado precepto, y no únicamente a su apartado c)."

En todo caso, el cumplimiento de las condiciones de edificación establecidas por el artículo 39 de la LSG debe contextualizarse en las obras de ampliación, pues no cabe penalizar o inviabilizar la aplicación del régimen de ampliación previsto en la disposición transitoria tercera por consecuencia de disconformidades particulares de la edificación lícitamente amparada en el título habilitante con los parámetros del citado precepto, como el retranqueo o la altura.

En todo caso, debe tenerse en cuenta la remisión diferenciada en el apartado 2.c de la disposición transitoria tercera a la adopción de las medidas correctoras necesarias para minimizar la incidencia sobre el territorio y a la mejor protección del paisaje, también regulada en el artículo 39 de la LSG, cuyo alcance comprende la completa actuación que pretenda materializarse sobre la parcela.

QUINTA.- En segundo lugar, el Ayuntamiento de Santiago de Compostela solicita aclarar si en la ampliación que permite el punto 2 de la disposición transitoria tercera la condición del cumplimiento de las condiciones establecidas en el planeamiento urbanístico es una suerte de excepción a lo establecido en la disposición transitoria primera de la LSG.

Pues bien, lo que establece el apartado 1.d de la disposición transitoria primera de la LSG es que al suelo rústico de los planes adaptados a la LOUGA les resulta de aplicación lo dispuesto en esta ley para el suelo rústico, lo que no desactiva la aplicación del artículo 57.b de la LSG que establece como determinaciones propias del planeamiento general las *"normas y medidas de protección del suelo rústico para asegurar la conservación, protección y recuperación de los valores y potencialidades propios del medio rural."*

El alcance de esas determinaciones se concreta en el artículo 130.1.b del Reglamento de la LSG, aprobado por el *Decreto 143/2016, de 22 de septiembre*.

Asimismo, el artículo 130.3 del RLSG también dispone: *"las normas de protección, conservación y recuperación del medio rural no podrán establecer restricciones a los usos permitidos y a las condiciones de la edificación que sean más limitativas que las establecidas en este reglamento para el suelo rústico, pero podrán regular aquellos aspectos que aquel no detalla específicamente, como las características tipológicas, estéticas y constructivas, y los materiales, los colores y los acabamientos"*.

En definitiva, es el régimen previsto en la disposición transitoria primera el que determina la aplicación directa del régimen jurídico del suelo rústico en los ayuntamientos con planeamiento anterior a la misma y no adaptado a dicha ley, régimen jurídico establecido en el ejercicio de la competencia autonómica en este tipo de suelo, que resulta común a todos los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Galicia.

De esta manera, al suelo rústico se le aplica de forma directa el régimen jurídico previsto para el suelo rústico en la LSG y en su normativa de desarrollo, por lo que 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. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal



disposiciones particulares del planeamiento urbanístico municipal que establezcan restricciones a los usos permitidos y a las condiciones de edificación que sean más limitativas que las establecidas en la LSG en ningún caso resultan aplicables.

En consecuencia, la mención al cumplimiento de las condiciones del planeamiento urbanístico del apartado 2.b de la disposición transitoria tercera de la LSG debe entenderse referida a aquellas determinaciones no decaídas en los términos dispuestos en los artículos 57.b de la LSG; 130.1.b y 130.3 del RLSG relativas a las normas y medidas de protección del suelo rústico para asegurar la conservación, protección y recuperación de los valores y potencialidades propios del medio rural.

CONCLUSIONES

1.- Las ampliaciones de construcciones al amparo de la disposición transitoria tercera de la LSG deben cumplir todas las condiciones de edificación señaladas en el artículo 39 de la LSG, y no únicamente el apartado c) de la misma.

En todo caso, el cumplimiento de las condiciones de edificación establecidas por el artículo 39 de la LSG debe contextualizarse en las obras de ampliación, sin perjuicio de la adopción de las medidas correctoras necesarias para minimizar la incidencia sobre el territorio y la mejor protección del paisaje, también regulada en el artículo 39 de la LSG, cuyo alcance comprende la completa actuación que pretenda materializarse sobre la parcela.

2.- Las ampliaciones de construcciones al amparo de la disposición transitoria tercera de la LSG deben cumplir las condiciones del planeamiento urbanístico no decaídas por su régimen de vigencia, en concreto, las normas de protección, conservación y recuperación del medio rural, que no establezcan restricciones a los usos permitidos y a las condiciones de la edificación que sean más limitativas que las establecidas en el régimen directo del suelo rústico.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar que, de conformidad con lo 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. 981 544 355
sxurbanismo@xunta.gal
www.xunta.gal

