

Informe sobre el título habilitante de naturaleza urbanística exigible en los supuestos previstos en el artículo 39 de la Ley 5/2016, de 4 de mayo, del patrimonio cultural de Galicia (Ayuntamiento de Ribadavia, Expediente XCP-26/014)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 13.01.2026 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (Núm. 13866/RX 754764) oficio firmado por el Alcalde de Ribadavia en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo:

“En suma, el ayuntamiento de Ribadavia formula consulta a la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre si el artículo 39.2 de la Ley 5/2016 de Patrimonio Cultural de Galicia, en la redacción dada por la Ley 5/2025 de medidas fiscales y administrativas, supone que en el ámbito del PERI de Ribadavia, todas las actuaciones se tramitarán por licencia municipal; no siendo admisible la comunicación previa, sea cual sea el tipo y entidad de actuación pretendida.”

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 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 Ribadavia cuenta con Plan general de ordenación municipal (PGOM) aprobado definitivamente de forma parcial por Orden de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda del 29.11.2021. El acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de Galicia del 18.12.2019 y la normativa en el *Boletín Oficial de la provincia de Ourense* del 23.03.2020.

El documento técnico contó con la aprobación provisional por el Pleno municipal del 02.02.2016, fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG), circunstancia que explica, de acuerdo con la disposición transitoria segunda de esta Ley, que el PGOM de Ribadavia esté íntegramente adaptado a las determinaciones dispuestas en la derogada Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.

En consecuencia, este instrumento conserva su vigencia hasta su revisión o adaptación a la LSG conforme a las reglas establecidas en el primer apartado de su disposición transitoria primera, aplicables a los municipios con planeamiento no adaptado la Ley y adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.



TERCERA.- A Vila de Ribadavia, responde a la catalogación de bien de interés cultural, en virtud de su declaración como Conjunto Histórico el 17.10.1947.

El 25.02.1999 el Pleno municipal aprobó definitivamente el Plan especial del núcleo histórico del Ayuntamiento de Ribadavia. Consta publicada la aprobación definitiva en el Diario Oficial de Galicia del 18.03.1999 y su normativa urbanística en el Boletín Oficial de la Provincia de Ourense del 19.04.1999.

Este instrumento figura delimitado en el PGOM como el área de planeamiento incorporado "API-01 PEPRI DEL CASCO HISTÓRICO DE RIBADAVIA". Conforme al artículo 3.1 de la Normativa del Plan general, en el ámbito delimitado del Conjunto Histórico Artístico de Ribadavia será de aplicación íntegra la normativa del PEPRI vigente.

El artículo 6.3.1 de la Normativa del PGOM también establece la siguiente determinación relativa la previsión de ampliación del ámbito original:

"1. Dado que la Consellería de Cultura ha propuesto en una fase muy avanzada del PGOM la ampliación significativa de su ámbito, se tiene decidido mantener la ordenación propuesta (y ya expuesta al público y las administraciones) en las zonas de ampliación (respeto de la delimitación del PEPRI vigente) como ordenación transitoria mientras no se redacte un nuevo PEPRI. Mientras tanto, en el ámbito del PEPRI aprobado del Conjunto Histórico Artístico de Ribadavia será de aplicación íntegra su propia normativa.

2. La nueva delimitación para un futuro PEPRI es la que se recoge en la ficha correspondiente en el Anexo del Documento de Gestión de la presente normativa, y que abarca la totalidad del nuevo contorno de protección que delimita el PGOM para el Conjunto Histórico Artístico de Ribadavia."

CUARTA.- El artículo 78 de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, modificó, entre otros, el artículo 39.1 de la Ley 5/2016, de 4 de mayo, del patrimonio cultural de Galicia. Su nueva redacción que parcialmente reproducimos dispone:

"Artículo 39. Autorizaciones

1. Las intervenciones que se pretendan realizar en bienes de interés cultural o catalogados con nivel de protección integral, así como, de ser el caso, en su contorno de protección o en su zona de amortiguamiento, tendrán que ser autorizadas por la consellería competente en la materia de patrimonio cultural, con las excepciones que se establecen en esta ley y en el artículo 44 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia, respeto de las licencias directas.

Las intervenciones que se pretendan realizar en bienes catalogados con nivel de protección estructural y ambiental, así como, de ser el caso, en su contorno de protección o en su zona de amortiguamiento, tendrán que ser autorizadas por los ayuntamientos en el procedimiento establecido en el artículo 142.2.b de la Ley 2/2016, del suelo de Galicia, en el que deberán pronunciarse expresamente sobre la valoración y la justificación del cumplimiento de los criterios de intervención recogidos en los artículos 44 y 46 de esta ley.



[...]"

A Su vez, bajo el epígrafe "Licencias urbanísticas y comunicaciones previas", el artículo 142 de la LSG, en su referido apartado 2.b) establece que:

"2. Estarán sujetos a licencia municipal, sin perjuicio de las autorizaciones que sean procedentes de acuerdo con la legislación sectorial aplicable, los siguientes actos:

b) Las intervenciones en inmuebles declarados bienes de interés cultural o catalogados por sus singulares características o valores culturales, históricos, artísticos, arquitectónicos o paisajísticos."

QUINTA.- El Ayuntamiento de Ribadavia formula consulta sobre si la nueva redacción del citado artículo 39.1 de la *Ley 5/2016, de 4 de mayo*, supone que en el ámbito del PEPR de Ribadavia, todas las actuaciones deben tramitarse por licencia municipal; no siendo admisible la comunicación previa, sea cual sea el tipo y entidad de la actuación pretendida.

Es preciso advertir que la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene entre sus funciones la emisión de informes sobre la interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, pero no puede resolver por vía de informe cuestiones que versen sobre la interpretación o aplicación de otra normativa sectorial.

Y dado que la cuestión objeto de consulta se refiere al régimen de intervención urbanística municipal en el marco de la regulación en materia de patrimonio cultural, en fecha 04.06.2026 la Dirección General de Urbanismo solicitó informe sobre la referida consulta a la Dirección General de Patrimonio Cultural, dependiente de la Consellería de Cultura, Lengua y Juventud, por incidir en el ámbito de sus competencias y con el fin de dar idónea respuesta a la cuestión suscitadas.

En respuesta la dicha solicitud, el 23.06.2026 fue emitido informe por el director general de Patrimonio cultural sobre la aplicación de la modificación de la *Ley 5/2016, de 4 de mayo*, que literalmente señala:

"La consulta formulada por el ayuntamiento de Ribadavia se concreta en lo siguiente:

... sí el artículo 39.2 de la Ley del Patrimonio Cultural de Galicia en la redacción dada por la Ley 5/2025 de medidas fiscales y administrativas, supone que en el ámbito del PERI de Ribadavia, todas las actuaciones se tramitarán como licencias municipales, no siendo admisible la comunicación previa, sea cuál sea el tipo y entidad de la actuación pretendida.

Le informo que la modificación de la Ley 5/2016 del Patrimonio Cultural de Galicia no deroga ni modifica el régimen de la comunicación previa establecido en la Ley 2/2016 del Suelo de Galicia."

Pues bien, del anterior pronunciamiento se desprende que la modificación del artículo 39 de la *Ley 5/2016, de 4 de mayo*, se limita a distribuir la competencia para la autorización sectorial de la intervención entre la consellería competente en materia de patrimonio cultural y el ayuntamiento respectivo en atención a los supuestos tasados.



Esta interpretación resulta además plenamente armonizada con la justificación que figura en la exposición de motivos de la *Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas*, que en relación a la innovación operada explica:

“Uno de los ejes centrales de la reforma es suprimir la autorización previa de la consellería competente en la materia de patrimonio cultural en las diferentes intervenciones que se realicen en bienes catalogados con protección estructural y ambiental, en sus contornos de protección o en sus zonas de amortiguamiento, que, a partir de la entrada en vigor del nuevo marco legal, evaluará el propio ayuntamiento en el mismo procedimiento de concesión de licencia, luego de la comprobación de que se ajusta al ordenamiento urbanístico vigente y de que reúne las condiciones de seguridad, salubridad, habitabilidad y accesibilidad y que cumple los criterios de protección de los valores culturales de los bienes catalogados conforme a las determinaciones del proyecto de intervención. La proximidad territorial y el conocimiento directo de su propio patrimonio perfila los ayuntamientos como actores fundamentales para una gestión más eficaz, ágil, próxima y ajustada a la realidad local.”

SEXTA.- Aclarado lo anterior, resta señalar que conforme al artículo 142.1 de la LSG tanto la licencia urbanística como la comunicación previa tienen por finalidad el sometimiento al control municipal de los actos de edificación y uso del suelo. Los actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo y del subsuelo requerirán, para su lícito ejercicio, de licencia o comunicación previa, de conformidad con lo previsto en la LSG y en su reglamento, aprobado por el *Decreto 143/2016, de 22 de septiembre* (RLSG).

Por una parte, estarán sujetos a licencia municipal, sin perjuicio de las autorizaciones que sean procedentes de acuerdo con la legislación sectorial aplicable, los actos relacionados en el artículo 142.2 de la LSG, y 351 del RLSG. Entre otros, conforme a los apartados a) y b) de dichos preceptos están sujetos a licencia urbanística:

“a) Los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo que, conforme a la normativa general de ordenación de la edificación, precisen de proyecto de obras de edificación.

b) Las intervenciones en inmuebles declarados bienes de interés cultural o catalogados por sus singulares características o valores culturales, históricos, artísticos, arquitectónicos o paisajísticos.”

Por otra parte, conforme al artículo 360.1 del RLSG, la comunicación previa en materia de urbanismo es el documento en el que la persona interesada pone en conocimiento de la Administración municipal que reúne los requisitos para realizar un acto de transformación, construcción, edificación y uso del suelo o del subsuelo que no está sujeto la licencia municipal y, en todo caso, los que así se establezcan en las leyes.

El artículo 142.3 de la LSG sujeta al régimen de intervención municipal de comunicación previa los actos de edificación y uso del suelo y del subsuelo no sujetos a licencia y, en todo caso, los que así se establezcan en las leyes. Particularmente, están sujetos a comunicación los actos enumerados en el artículo 360.3 del RLSG, entre otros:



"a) La ejecución de obras o instalaciones menores. En ningún caso se entenderán como tales los parcelamientos urbanísticos, los muros de contención de más de metro y medio de altura, las intervenciones en edificios declarados bienes de interés cultural o catalogados y los grandes movimientos de tierra."

En todo caso, el artículo 146.1 de la LSG establece que cuando se trate de actos sujetos al régimen de intervención municipal de comunicación previa, el promotor comunicará al ayuntamiento la intención de llevar a cabo el acto con una antelación mínima de quince días hábiles a la fecha en la que pretenda comenzar su ejecución. A la comunicación se le deberá acercar entre otra documentación, copia de las autorizaciones, concesiones administrativas o informes sectoriales cuando sean legalmente exigibles al solicitante, o acreditación de que se solicitó su otorgamiento.

En definitiva, tanto la licencia urbanística como la comunicación previa tienen por finalidad el sometimiento al control municipal de los actos de edificación y uso del suelo siendo el ayuntamiento el que debe valorar en la tramitación del correspondiente expediente y a la vista del proyecto y documentación técnica que consta en el mismo, si la actuación prevista tiene encaje en un presupuesto u otro, sin perjuicio de resolver o requerir la autorización en materia de patrimonio cultural, cuando esta resulta preceptiva, y conforme a la distribución de competencias para emitir tal autorización que establece la legislación sectorial de aplicación.

CONCLUSIONES

1.- La modificación del artículo 39.1 de la Ley 5/2016, de 4 de mayo, del patrimonio cultural de Galicia, no deroga ni modifica el régimen de la comunicación previa establecido en la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

2.- Tanto la licencia urbanística como la comunicación previa tienen por finalidad el sometimiento al control municipal de los actos de edificación y uso del suelo, siendo el ayuntamiento el que debe valorar en la tramitación del correspondiente expediente y a la vista del proyecto y documentación técnica que consta en el mismo, si la actuación prevista tiene encaje en un presupuesto u otro, de acuerdo con la legislación urbanística y sin perjuicio de resolver o requerir la autorización en materia de patrimonio cultural, cuando esta resulta preceptiva y conforme a la distribución de competencias para emitir tal autorización que establece la legislación sectorial de aplicación.

