

Informe sobre la viabilidad de la ampliación de una edificación en parcela colindante distinta de la original al amparo de la disposición transitoria tercera de Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (Ayuntamiento de A Guarda, Expediente XCP-26/032)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 30.06.2026 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (2026/1959615) oficio firmado por el alcalde del Ayuntamiento de A Guarda, en el que formula consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, relativa a la posibilidad de ampliación de una edificación existente en suelo rústico al amparo de la disposición transitoria tercera de la *Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia*, fuera de los lindes de la parcela de origen, en parcela colindante agrupada con la misma, sin superar, en ningún caso, los parámetros máximos de edificación establecidos para la parcela de origen en el apartado 2 de la citada disposición transitoria.

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 A Guarda cuenta con un Plan general de ordenación urbana aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo el 29.07.1993, y publicado el acuerdo y su normativa en el *Boletín Oficial de la Provincia de Pontevedra* del 22.10.1993 y 02.11.1993, respectivamente.

Este planeamiento está sujeto al régimen de vigencia del apartado 2 de la disposición transitoria primera de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG), que dispone lo siguiente:

"2. El planeamiento aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y no adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las siguientes reglas:

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

TERCERA.- La consulta tiene por objeto analizar la aplicación del régimen previsto en la disposición transitoria tercera de la LSG para la ampliación de una edificación existente



en suelo rústico en una parcela distinta de la original, colindante y agrupada con la parcela de origen.

A la vista de la consulta formulada, hace falta poner de manifiesto que la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo no puede resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes concretos de competencia exclusiva municipal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, que deberán ser analizados, en cada caso, por el ayuntamiento en el expediente administrativo tramitado a tal efecto.

En todo caso y, en la medida en que alguna de las cuestiones que contribuyen a dar respuesta a la consulta formulada derivan de la necesaria interpretación de la normativa urbanística vigente, pueden hacerse las siguientes consideraciones.

CUARTA.- La disposición transitoria tercera de la LSG prevé un régimen transitorio específico, singularizado e independiente en los siguientes términos:

"1. Las construcciones ejecutadas en suelo rústico al amparo de la licencia urbanística podrán mantener el uso autorizado y cambiarlo para cualquiera 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, aun 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, aun 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.*
- b) Que cumpla las condiciones de edificación establecidas por el artículo 39.*
- 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."

Este régimen jurídico debe interpretarse en relación con el contexto en el que debe ser aplicado, es decir, toda vez que constituye un régimen excepcional y transitorio que difiere del régimen general del suelo rústico y que, como tal, debe ser objeto de una interpretación restrictiva.

El espíritu de la disposición transitoria tercera 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 cualquiera de los previstos en el artículo 40 de la LSG.

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, siendo la referencia temporal a los efectos de su aplicación que la construcción si hubiera ejecutado al amparo de la licencia otorgada antes de la entrada en vigor de la LSG, es decir, de 19 de marzo de 2016.

La Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo ya tuvo ocasión de pronunciarse en varias ocasiones respecto de los requisitos exigibles para la aplicación de la disposición transitoria tercera, entre otros, en los informes XCP-23/053, XCP- 24/064, y XCP-25/053, que pueden consultarse en el siguiente enlace:

<https://territoriourbanismo.xunta.gal/es/xunta-consultiva/informes-instrucciones-estudios/relacion-informes-publicados>

En los referidos informes, entre otras consideraciones, se indica:

"Para estos efectos, debe tenerse en cuenta que, tal y como viene señalando reiterada jurisprudencia, solo pueden acogerse al régimen previsto en la disposición transitoria tercera de la LSG aquellas construcciones que tengan amparo en una licencia municipal previa, entendiendo que para eso no es suficiente con que exista una previa licencia, sino también que la construcción ejecutada se ajuste con precisión a sus determinaciones.

En este sentido, el Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, entre otras, en la sentencia 46/2021, del 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 [...]. Sí no se ajusta, no se puede decir que se ha construido al amparo de esa licencia."

De este modo, la aplicación del régimen excepcional previsto en la disposición transitoria tercera de la LSG exige como presupuesto el ajuste de la construcción ejecutada a las condiciones impuestas en la licencia urbanística otorgada, tanto en lo relativo a los parámetros urbanísticos como al uso autorizado, pudiendo realizarse las obras señaladas en la referida disposición.

QUINTA.- Sentado lo anterior, hace falta analizar la cuestión referida a la posibilidad de que la ampliación de la edificación se sitúe fuera de los lindes de la parcela original, en una nueva parcela resultante de agrupar la parcela de origen con la parcela colindante.

Pues bien, la disposición transitoria tercera establece que "*podrán ejecutarse obras de ampliación de la superficie edificada lícitamente, mismo en volumen independiente*", con el



cumplimiento de una serie de requisitos, entre otros, el cumplimiento de las condiciones establecidas por el artículo 39 de la LSG.

A tal efecto, el artículo 26 del *Real decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del suelo* y rehabilitación urbana, y el apartado 5.a) del Anexo del RLSG define parcela o predio "*como la unidad de unidad de suelo, tanto en la rasante como en el vuelo o en el subsuelo, que tenga atribuida edificabilidad y uso, o solo uso, urbanístico independiente,*" siendo la regla general que la aplicación de los parámetros de ordenación sobre la parcela es la que determina que se puedan autorizar sobre ella la edificabilidad y los usos permitidos por el planeamiento urbanístico.

En consecuencia, el régimen excepcional de la disposición transitoria tercera se ciñe a la parcela que fue objeto del correspondiente expediente de otorgamiento de licencia urbanística y, en su caso, de autorización autonómica previa, de tal manera que si a la entrada en vigor de la LSG las parcelas circundantes susceptibles de posterior agrupación eran a todos los efectos fincas vacantes en suelo rústico sin licencia concedida sobre ellas, deberán adecuarse las actuaciones propuestas sobre esos terrenos a los usos permitidos y condiciones del régimen general establecido en la Ley.

Por lo tanto cabe entender que la posibilidad de la ampliación de la superficie edificada lícitamente no otorga el derecho a realizar sucesivas ampliaciones de la edificación que mismo podrían ser de manera ilimitada desde el punto de vista de la superficie ocupada mediante el mecanismo de ir agregando parcelas colindantes distintas de la original, lo que iría contra el propio concepto de parcela o predio antes citado como "*unidad de suelo, tanto en la rasante como en el vuelo o en el subsuelo, que tenga atribuida edificabilidad y uso, o suelo uso, urbanístico independiente,*" sobre el que fue otorgada la licencia urbanística y que constituye el requisito para la aplicación de la referida disposición transitoria.

SEXTA.- En definitiva, la consulta se refiere a una actuación que, de acuerdo con lo establecido en la LSG, deberá ser, en su caso, objeto de título habilitante municipal, siendo competencia exclusiva del ayuntamiento conceder el citado título, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25.2. a) de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local* y 12.1 de la LSG.

Para tal efecto y, de conformidad con lo establecido en el artículo 143.2 de la LSG, 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 (artículo 350.1 del RLSG) y correspondiendo al ayuntamiento valorar en la tramitación del correspondiente expediente de otorgamiento de la licencia urbanística municipal, y a la vista del proyecto y documentación que consta en el mismo, si la actuación prevista y para la que se solicita la licencia, puede tener encaje en la regulación contenida en la disposición transitoria tercera de la LSG.



CONCLUSIONES

1.- La disposición transitoria tercera de la LSG contempla un régimen transitorio específico, singularizado e independiente del régimen jurídico general del suelo rústico que debe ser objeto de una interpretación restrictiva y que exige, entre otros requisitos para su aplicación, que se trate de construcciones ejecutadas en el suelo rústico y amparadas en la correspondiente licencia urbanística.

2.- La aplicación de este régimen excepcional exige como presupuesto el ajuste de la construcción ejecutada a las condiciones impuestas en la licencia urbanística otorgada, por lo que toda vez que la aplicación de los parámetros de ordenación sobre la parcela es la que determina que se puedan autorizar sobre ella la edificabilidad y los usos permitidos, la ampliación de la edificación deberá emplazarse en la misma parcela que fue objeto del correspondiente expediente de otorgamiento de la licencia.

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.

