

Informe sobre requisitos necesarios para la aplicación del régimen previsto en la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (Ayuntamiento de Chantada, Expediente XCP-26/029)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 17.06.2026 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 34917/RX 1830820) oficio firmado por el Alcalde del Ayuntamiento de Chantada en el que formula la siguiente consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en relación, según se indica, a una nave existente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, que tuvo uso ganadero acreditado documentalmente, aunque no consta actividad en la actualidad:

"CUESTIONES QUE SE FORMULAN

PRIMERA.- *Si, a efectos de la aplicación de la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, puede considerarse cumplido el requisito temporal de preexistencia la 1 de enero de 2003 cuando la nave aparece identificada en el Vuelo Nacional 1981-1986.*

SEGUNDA.- *Si la documentación fiscal de 1990 relativa a una actividad agropecuaria y la factura de piensos de 1998 pueden considerarse medios documentales adecuados para acreditar que la nave o explotación existente estaba vinculada a un uso ganadero/agropecuario con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 9/2002.*

TERCERA.- *Si, acreditada la existencia de la nave antes de 2003 y su vinculación la actividad ganadera/agropecuaria antes de dicha fecha, la falta de actividad actual impide necesariamente la aplicación del régimen previsto en la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016.*

CUARTA.- *Si la exigencia relativa al mantenimiento de la actividad debe interpretarse como continuidad efectiva e ininterrumpida de la actividad ganadera desde la entrada en vigor de la Ley 9/2002 hasta la actualidad, o si cabe entender comprendida en el régimen transitorio la reanudación de una actividad ganadera compatible con el destino originario acreditado de la nave.*

QUINTA.- *Si la eventual puesta en funcionamiento de la nave con destino ganadero, cuando existe documentación acreditativa de dicho uso antes de 2003, debe considerarse mantenimiento o reanudación de una actividad preexistente, o si, por el contrario, debe calificarse como nueva implantación sometida íntegramente al régimen urbanístico común aplicable.*

SEXTA.- *Si la ubicación de la nave casi en su totalidad dentro de la franja de 100 metros circundante a un núcleo rural delimitado por el PGOU vigente impide la aplicación de la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016, o si dicha circunstancia no excluye por si*



sola la aplicación de el régimen transitorio cuando se acredite la preexistencia de la instalación y su destino ganadero anterior la 2003.

SÉPTIMA.- Si, en el supuesto de resultar aplicable la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016, las limitaciones de distancia a núcleos rurales previstas para nuevas implantaciones agropecuarias deben aplicarse igualmente a una nave preexistente con uso ganadero anterior la 2003, o si dichas limitaciones no serían exigibles en los mismos términos por tratarse de una situación preexistente acogida a un régimen transitorio específico.

OCTAVA.- Si, en caso de entender que en lo que resulta aplicable la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016 por no mantenerse actividad actual, procedería analizar la situación de la nave conforme al régimen de edificaciones, construcciones e instalaciones preexistentes previsto en el artículo 90 de la Ley 2/2016, en particular en cuanto al mantenimiento del uso preexistente, la posibilidad de recuperar el cambiar a un uso permitido y las obras admisibles de conservación, mantenimiento, reforma o rehabilitación.

NOVENA.- Si la ausencia de reconocimiento administrativo previo al amparo de la disposición transitoria undécima de la Ley 9/2002 impide la aplicación actual de la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016, o si basta con que el ayuntamiento pueda comprobar la existencia de la nave antes de 2003 y su vinculación a una actividad ganadera/agropecuaria anterior a dicha fecha mediante medios documentales suficientes.

DÉCIMA.- Si la eventual aplicación de la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2016 queda condicionada, en todo caso, al cumplimiento de la normativa sectorial, ambiental, sanitaria o ganadera que resulte aplicable la la actividad que se pretenda desarrollar, sin perjuicio de la interpretación urbanística que se solicita."

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 Chantada cuenta con Plan general de ordenación urbana aprobado definitivamente el 29.07.1985. Consta la normativa publicada el 13.09.1985.

El PXOU no está adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia (LOUGA), por el que, al amparo de lo 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), conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella, conforme las reglas previstas en la citada disposición, en concreto:



"[...] c) Al suelo de núcleo rural y a sus áreas de expansión, 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 rústico se le aplicará lo dispuesto en esta ley para el suelo rústico."

TERCERA.- La Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de conformidad con el establecido en el artículo 2.1.b) del *Decreto 36/2022, de 10 de marzo*, tiene entre sus funciones la interpretación de la normativa vigente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, pero no puede resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes concretos de competencia municipal, de conformidad con el dispuesto en el artículo 16 del *Decreto 36/2022, de 10 de marzo*.

No obstante, 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, hace falta poner de manifiesto que este órgano consultivo ya tuvo ocasión de pronunciarse en diversas ocasiones respecto de la aplicación de la disposición transitoria cuarta de la LSG y de la disposición transitoria tercera del RLSG en varios informes, nombradamente, los informes XCP-22/031, XCP-23/004, XCP-23/035, XCP-24/012, XCP-24/019, XCP-25/003, XCP 25/010; XCP-25/035; XCP-25/047; XCP 26/007 que pueden consultarse en el siguiente enlace:

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

CUARTA.- La consulta se refiere a la aplicación a un supuesto concreto de las disposiciones transitorias cuarta de la LSG y tercera de su reglamento, aprobado por el *Decreto 143/2016, de 22 de septiembre (RLSG)*, que prevén un régimen excepcional y singularizado a lo que pueden acogerse las explotaciones e instalaciones de apoyo a la actividad agropecuaria y forestal existentes 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 (01.01.2003)*. La primera establece:

"1. Las construcciones e instalaciones ubicadas en suelo rústico que, estando 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, existentes en el momento de la entrada en vigor de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, podrán mantener su actividad.

2. En estas construcciones podrán permitirse, después de la obtención de licencia urbanística municipal, las obras de conservación y reforma, así como las ampliaciones hasta el doble del volumen originario de la edificación, y sin necesidad de cumplir los parámetros recogidos en el artículo 39 de esta ley, excepto el límite de altura, siempre que mantengan la actividad de explotación o apoyo a la actividad agropecuaria o forestal y que se adopten las medidas correctoras necesarias para garantizar las condiciones sanitarias, para minimizar la incidencia sobre el territorio y para la mejor protección del paisaje. "



En definitiva, en el reconocimiento de la realidad del medio rural gallego, dicha disposición hace un tratamiento específico de las 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 (1 de enero de 2003).

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.

Lo que se pretende es favorecer el mantenimiento de lo ya existente que esté 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, nombradamente, los siguientes presupuestos de hecho exigibles:

- Que las construcciones e instalaciones existieran a 1 de enero de 2003, con independencia de sus circunstancias urbanísticas.
- Que en esa fecha estuvieran 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 común.

Conforme al apartado tercero de la disposición transitoria tercera del RLSG, que desarrolla la disposición transitoria cuarta de la LSG, también resultan amparadas en su régimen excepcional la ampliación de las explotaciones agroganaderas existentes en suelo de núcleo rural, cuando la parcela en que se encuentren esté afectada por dos clasificaciones de suelo y la ampliación se efectúe en la parte de la parcela clasificada como suelo rústico.

QUINTA.- Sentado lo anterior, cabe analizar en primer lugar las cuestiones relativas a la acreditación de la preexistencia de la edificación, así como la repercusión en la aplicación de la disposición transitoria cuarta de la LSG de la ausencia del reconocimiento administrativo previo al amparo de la disposición transitoria undécima de la LOUG.

Pues bien, 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.



En consecuencia, corresponde al ayuntamiento determinar, a la vista de las circunstancias fácticas del concreto expediente si la documentación aportada resulta suficiente o debe complementarse con cualquier otro medio probatorio admisible en derecho (documentos públicos o privados, dictámenes de peritos, reconocimientos judiciales, interrogatorios de testigos y de parte....) que permitan concluir la preexistencia en el momento de la entrada en vigor de la LOUG de la construcción destinada a actividades vinculadas con la explotación y con el apoyo a la actividad agropecuaria. Por otra parte, no resulta exigible actualmente el reconocimiento administrativo de la situación urbanística de las explotaciones agropecuarias existentes que si exigía la disposición transitoria de la LOUG.

SEXTA.- En los apartados tercero, cuarto y quinto de la solicitud municipal, se consulta sobre si la falta de actividad actual, o la falta de la continuidad efectiva e ininterrumpida de la actividad ganadera impide la aplicación del régimen previsto en la disposición transitoria cuarta de la LSG y, si la eventual puesta en funcionamiento de una nave con destino ganadero, cuando existe documentación acreditativa del uso antes de 2003, puede considerarse mantenimiento o reinicio de una actividad preexistente, o por el contrario, debe calificarse como nueva implantación sometida íntegramente al régimen urbanístico común aplicable.

La disposición transitoria cuarta de la LSG establece un régimen excepcional que trata de favorecer el mantenimiento de una actividad preexistente asociada a usos agropecuarios así como su modernización, mejora o incluso ampliación, por lo que, entre los presupuestos exigidos está que se mantengan la actividad de explotación o apoyo a la actividad agropecuaria o forestal o las de primera transformación de ambas.

La redacción de su apartado primero, se refiere claramente a una acción en curso, ya que acota el supuesto a las construcciones e instalaciones ubicadas en suelo rústico que, "estando 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 [...]" , lo que descarta que a las construcciones e instalaciones sin uso preexistente puedan acogerse a dicho régimen. En esta línea se pronunció el informe XCP-25/035:

"En esta casuística, los volúmenes originariamente destinados a la explotación ganadera que según se indica mismo fue dada de baja en el REAGA, quedarían fuera del ámbito de aplicación de la disposición transitoria cuarta de la LSG, ya que se incumple el requisito del mantenimiento de la actividad desenvuelta en esas construcciones, resultando que la ampliación que se pretende es para otra actividad, una fábrica de quesos, que no está vinculada actualmente a la referida explotación ganadera, lo que si legitimaría la actuación pretendida por cumplirse el presupuesto de hecho exigible para acogerse a ella, nombradamente, que existiera el 01.01.2003 y que mantenga la actividad de apoyo a la actividad agropecuaria."

Por lo demás, en cuanto a la falta de la continuidad efectiva e ininterrumpida de la actividad ganadera, entre los presupuestos exigidos por la referida disposición transitoria está que se mantengan la actividad de explotación o apoyo a la actividad agropecuaria, pero, del contexto amplio de la definición de esta actividad se infiere que el requisito reglado del mantenimiento de la actividad no decae por el hecho de que



existan en el tiempo incidencias coyunturales relacionadas con los bienes y derechos empresariales asociados a una concreta explotación. En esta línea se pronunció este órgano consultivo en el informe XCP-25/003.

Es decir, el 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, no siendo exigible una correspondencia mimética de la actividad del año 2003 con sus características actuales, sino que se mantenga la actividad de explotación o apoyo a la actividad agropecuaria o forestal, siendo el ayuntamiento el que debe valorar la correlación entre la actividad original y la actual y, en su caso, el carácter coyuntural de una eventual interrupción en el tiempo, a efectos de entender que se de la continuidad a la misma y no se introduce un uso *ex novo* en la edificación preexistente en cuestión.

SÉPTIMA.- En los apartados sexto y séptimo de la solicitud municipal, se consulta si la localización de la explotación dentro del perímetro de 100 metros del suelo de núcleo rural impide la aplicación de la disposición transitoria cuarta de la LSG, o si las limitaciones de distancia a núcleos rurales previstas para nuevas implantaciones agropecuarias deben aplicarse igualmente a una nave preexistente con uso ganadero anterior la 2003.

A este respecto, hay que tener en cuenta que el régimen que se establece para las explotaciones e instalaciones preexistentes de apoyo a la actividad agropecuaria en la disposición transitoria cuarta de la LSG y en la disposición transitoria tercera del RLSC que la desarrolla, coexiste con el régimen común referido a noticias explotaciones ganaderas, para las que la legislación urbanística establece limitaciones de implantación.

En concreto, en el régimen común del suelo de núcleo rural, el artículo 26.1.f de la LSG prohíbe las nuevas instalaciones destinadas a la producción ganadera, excepto las pequeñas construcciones artesanales o para el autoconsumo. Para el suelo rústico, el artículo 39.g) de la LSG, en su régimen común, también establece limitaciones tasadas para la implantación de nuevas explotaciones ganaderas, siendo inadmisibles el uso dentro del perímetro que marcan las distancias mínimas a los núcleos de población y vivienda más próxima, según las condiciones y excepciones reguladas en el citado precepto.

No obstante, en los supuestos indicados 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 las construcciones e instalaciones, así como sus ampliaciones, que puedan acogerse al régimen de la disposición transitoria cuarta de la LSG no les 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.

Por la misma razón, el apartado tercero de la disposición transitoria tercera del RLSC también establece que las explotaciones agroganaderas existentes el 1 de enero de 2003, que se proyecten ampliar por encima de los límites del marco transitorio, siempre



podrán acogerse al régimen común establecido en el artículo 39 de la LSG, toda vez que lo dispuesto en la letra g) del citado artículo solo será aplicable a las nuevas explotaciones ganaderas.

OCTAVA.- En el apartado octavo de la solicitud, se consulta si, bajo la hipótesis de que no resultara aplicable la disposición transitoria cuarta de la LSG por no mantenerse actividad actual, procedería analizar la situación de la nave conforme al régimen previsto en el artículo 90 de la LSG, en particular, en cuanto al mantenimiento del uso preexistente, la posibilidad de recuperar o cambiar a un uso permitido y las obras admisibles de conservación, mantenimiento, reforma o rehabilitación.

La regulación prevista en la disposición transitoria cuarta de la LSG debe entenderse como una alternativa a la aplicación del régimen para las edificaciones fuera de ordenación o disconformes con el planeamiento, por lo que nada obsta a la aplicación de este último, siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos.

Conforme al artículo 90.2 de la LSG, en las edificaciones, construcciones e instalaciones incompatibles con el régimen del suelo rústico, podrá mantenerse el uso preexistente (según el artículo 2.h) del Anexo I del RLSG, aquel "ya materializado en una parcela concreta o zona de ordenación urbana"), aunque se trate de usos no ajustados a la normativa urbanística vigente y también se admitirán los cambios de uso, siempre que se trate de un uso permitido en esta clase de suelo. En ambos casos, después 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.

Las definiciones tasadas de las obras de conservación, mantenimiento, reforma y rehabilitación, figuran recogidas en el apartado 8 del Anexo I del RLSG, puntos c), b), e) y d), respectivamente, por lo que cabe remitirse a lo dispuesto en ese anexo.

Conforme a los artículos 153 de la LSG y 377 del RLSG, el régimen del artículo 90.2 de la LSG también opera sobre las obras terminadas sin título habilitante una vez transcurrido el plazo de caducidad de seis años sin que se adoptaran las medidas de restauración de la legalidad urbanística, excepto que afecten terrenos calificados por el planeamiento urbanístico como zonas verdes, espacios libres públicos, viarios o la zona de protección establecida en el artículo 92.1 de la LSG, dotaciones o equipamientos públicos, ya que en cuyo caso, tal como establece el artículo 155 de la LSG, el plazo de caducidad no se aplica.

NOVENA.- En relación a la última cuestión formulada, resta indicar que la regulación prevista en las disposiciones transitorias cuarta de la LSG, tercera del RLSG, y en el artículo 90 de la LSG, constituyen regímenes jurídicos específicos de alcance estrictamente urbanístico, por lo que no eximen del cumplimiento de la normativa sectorial, ambiental, sanitaria o ganadera que resulte aplicable a la actividad que se pretenda desarrollar.



CONCLUSIONES

1.- Conforme las reglas generales de procedimiento, los requisitos de hecho necesarios para la aplicación de la disposición transitoria cuarta de la LSG pueden acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho, correspondiendo al ayuntamiento respectivo valorar la suficiencia acreditativa de la documentación presentada por el solicitante del título habilitante, a la vista de las circunstancias fácticas del expediente municipal.

2.- La aplicación del régimen jurídico previsto en la disposición transitoria cuarta de la LSG y tercera del RLSG exige como presupuesto de hecho para acogerse a ellas que las construcciones e instalaciones mantengan su actividad de apoyo a la actividad agropecuaria, siendo el ayuntamiento el que debe valorar la correlación entre la actividad original y la actual, que no necesariamente tiene que ser mimética y, en su caso, el carácter coyuntural de una eventual interrupción de la actividad en el tiempo, a efectos de entender que se de la continuidad a la misma y no se introduce un uso ex nuevo.

3.- Las ampliaciones de las explotaciones existentes en ningún caso deberán ser consideradas como nuevas explotaciones, por lo que las construcciones e instalaciones, así como sus ampliaciones, que puedan acogerse al régimen de la disposición transitoria cuarta de la LSG no les 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.

4.- Una edificación existente en el suelo rústico sin actividad actual, puede acogerse al régimen establecido en el artículo 90.2 de la LSG, siempre y cuando se cumplan los requisitos en el previstos. En este supuesto, después del título habilitante de naturaleza urbanística, se admitirán las obras de conservación, mantenimiento, reforma y rehabilitación, sin que, en ningún caso, pueda ampliarse la edificación, con el objeto de implantar cualquiera de los usos admitidos en el artículo 35.1 de la LSG.

5.- La regulación prevista en las disposiciones transitorias cuarta de la LSG, tercera del RLSG, y en el artículo 90 de la LSG, constituyen regímenes jurídicos específicos de alcance estrictamente urbanístico, por lo que no eximen del cumplimiento de la normativa sectorial, ambiental, sanitaria o ganadera que resulte aplicable a la actividad que se pretenda desarrollar.

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.

