

SERVICIO DE ASESORAMIENTO MUNICIPAL E INTERVENCIÓN URBANÍSTICA.

Expte: C-26/22.

Asunto: Suspensión procedimiento restablecimiento legalidad urbanística por tramitación PAT Vega Baja del Segura.

Ref: OL/rm.

AYUNTAMIENTO DE ALBATERA

Plaza de España, 1

03340 ALBATERA

Ha tenido entrada en la Dirección General de Urbanismo, consulta del Ayuntamiento de Albatera, mediante la que plantea determinadas cuestiones relacionadas con la suspensión de los procedimientos de disciplina urbanística por la tramitación del Plan Acción Territorial de la Vega Baja.

Concretamente, el Ayuntamiento de Albatera expone lo siguiente:

“Mediante Resolución del Conseller de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad publicada en el DOCV en fecha 14/12/2021, se somete a participación pública y consultas la versión inicial del Plan de acción territorial de la Vega Baja de Segura, en cuyo ámbito se encuentra el municipio de Albatera, y se suspende, entre otras materias, el otorgamiento de licencias solicitadas tras la publicación de dicha orden cuando resulten incompatibles con sus determinaciones.

En dicha Resolución no se indica nada respecto a la posible suspensión de los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística o sancionadores por infracción urbanística en trámite. En este Ayuntamiento, así como otros, se ha dado la siguiente situación:

Iniciado el expediente de restauración o restablecimiento del orden infringido respecto a obras que eventualmente pueden ser legalizables, se ha otorgado el plazo de 2 meses para la legalización. Solicitada la legalización por el interesado, se emite informe técnico donde se deja constancia de la solicitud y el contenido del proyecto cumplen las previsiones del TRLOTUP, así como las normas urbanísticas de Albatera, pero resulta disconforme con el PAT Vega Baja. Por lo tanto se suspende el otorgamiento de la licencia de legalización.

La consulta es sobre cual es el procedimiento a seguir con los procedimientos de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionador incoados. Así se plantea:

1. Continuar la tramitación de ambos procedimientos puesto que la legalidad no ha sido restaurada debido a la suspensión de la licencia, procediendo a dictar, si procede, orden de demolición e imposición de la sanción.

En este caso, podría darse el supuesto de que, al finalizar su tramitación, el PAT sea modificado en sus términos actuales, y finalmente la construcción fuera conforme tanto con el planeamiento como con el PAT.

2. Suspender ambos procedimientos de disciplina urbanística, pero en este caso visto que el PAT no se pronuncia al respecto, se requiere un pronunciamiento por parte de esa Dirección General de Urbanismo sobre cual es el fundamento legal que permite la suspensión de estos procedimientos.”

El Ayuntamiento de Albaterra consulta qué tipo de actuaciones debe llevar a cabo en aquellos expedientes de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionadores urbanísticos, incoados por esa Administración y que se encuentran en tramitación, tras la suspensión de licencias motivada por la tramitación del PAT de la Vega Baja. Del escrito remitido se desprende que las construcciones objeto de los expedientes de restablecimiento de la legalidad urbanística cumplen las previsiones del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, aprobado por Decreto Legislativo 1/2021, del Consell (TRLOTUP), así como las normas urbanísticas de Albaterra, pero resulta disconforme con el PAT Vega Baja (en tramitación). No obstante ello, se indica que cuando se apruebe definitivamente el instrumento en tramitación, PAT Vega Baja, pueden finalmente ser conformes con el mismo.

Entrando en la resolución de la duda planteada por el ayuntamiento, hay que decir lo siguiente: el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística regulado en los art. 252 y ss TRLOTUP tiene por objeto, como su propio nombre indica, restablecer la legalidad urbanística vulnerada. Ello se puede hacer de dos únicas maneras:

- a) Obteniendo una licencia municipal que legalice el ilícito cometido (si ello es posible, ya que las licencias son regladas y deben concederse cuando son conformes a ley y planeamiento);
- b) Procediendo a la demolición de la edificación ilegal cuando la legalización sea imposible, por la razón que sea.

El procedimiento de restauración de la legalidad urbanística es muy garantista para el presunto infractor, y ofrece, a lo largo del mismo, la posibilidad de legalizar la actuación, si ello es posible, tal y como se ha indicado.

Tanto en el requerimiento de legalización (acto iniciador del procedimiento), como en la propuesta de medidas de restauración, como incluso en cualquier momento antes de dictar la resolución, si el interesado aporta la licencia municipal que dé carta de legalidad a la actuación, la consecuencia inmediata es el archivo del expediente. Y ello porque con la licencia, se ha restaurado la legalidad urbanística.

La ley ha querido ir mas allá, y ha establecido una serie de supuestos en los que se puede suspender la eficacia de la orden de restauración dictada (que es el acto finalizador y resolutorio del procedimiento), una vez dictada ésta. Uno de esos supuestos es el regulado en el art. 259.3 TRLOTUP:

“3. El órgano actuante podrá suspender la ejecución de la orden de restauración hasta que la resolución sea firme por vía administrativa. En particular, se puede suspender la ejecución de la orden de restauración cuando esté en tramitación algún instrumento de planeamiento de desarrollo del planeamiento general o de gestión urbanística se pudiese legalizar la actuación afectada sin licencia de forma sobrevenida y la hiciera innecesaria una vez aprobado el instrumento. La ejecución de la orden de restauración se producirá también en los otros casos expresamente previstos en este texto refundido.”

En dicho supuesto, se contempla que incluso después de haberse tramitado el procedimiento y haberse dictado la orden de restauración, se puede suspender la eficacia de la orden, si se acredita la tramitación de algún instrumento de planeamiento que pudiese legalizar la actuación afectada sin licencia.

Dicha suspensión de la eficacia de la orden de restauración supone en la práctica, que la Administración actuante no impondrá ninguna multa coercitiva (ni ejercerá la ejecución subsidiaria de la restauración) en los expedientes indicados, por tener éstos por objeto una edificación que puede legalizarse con la modificación del planeamiento.

Por otra parte, la posibilidad de suspender la ejecución de un acto administrativo está contemplada en el artículo 99 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) el cual señala que, salvo en los supuestos en que se acuerde la suspensión, éstas podrán proceder a la ejecución forzosa de sus actos administrativos.

Como conclusión, para el caso planteado por el Ayuntamiento, encontrándose en tramitación una figura de planeamiento que puede, en su versión final, dar la posibilidad de legalización a las actuaciones afectadas, se recomienda que se finalice el procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística que se encuentra en tramitación, dictando la correspondiente orden de restauración (ya que en estos momentos no se puede obtener licencia, y si no existe licencia, hay que dictar dicha orden) y, posteriormente, se suspenda la eficacia de la resolución según lo indicado en los párrafos anteriores.

Una vez haya sido aprobado definitivamente el PAT de la Vega Baja, se podrá constatar si las edificaciones de referencia son conformes a sus previsiones o no. Si lo son, se concederá la

correspondiente licencia y el procedimiento de restauración se archivará. Si no lo son, la suspensión de la eficacia de la orden de restauración deberá levantarse, procediendo la ejecución de dicha orden.

En relación con los procedimientos sancionadores urbanísticos (en tramitación o finalizados), no existe una previsión legal paralela a la existente en el art. 259.3 TRLOTUP para el expediente de restauración de la legalidad urbanística. **Sin embargo, una interpretación sistemática de la regulación en nuestra normativa de la disciplina urbanística (que incluye el régimen de licencias, procedimiento de restauración y procedimiento sancionador), nos lleva a concluir que lo dicho en el art. 259.3 es aplicable al procedimiento sancionador.** Es decir, si un procedimiento sancionador urbanístico está siendo tramitado en relación con una de estas edificaciones, deberá finalizarse, para después dictarse una orden de suspensión de la eficacia. Igualmente, si el procedimiento sancionador ha llegado a su fin, la sanción no debe ejecutarse, sino que debe dictarse la misma orden de suspensión de la eficacia. **Cuando finalice la tramitación del PAT de la Vega Baja y se sepan sus determinaciones, se procederá conforme a lo indicado anteriormente para el procedimiento de restauración.**

Lo contrario sería asistemático y del todo punto ilógico. Ambos procedimientos forman parte del sistema de disciplina urbanística y deben finalizarse. Pero debe dictarse una orden de suspensión de la eficacia hasta la finalización de la tramitación del PAT.

Respecto de la contestación de esta consulta, el artículo 5.7 del Decreto 8/2016, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de los Órganos Territoriales y Urbanísticos de la Generalitat, establece que es atribución de la persona titular de la Dirección General con competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo: *“Evacuar, previos los informes técnicos o, incluso, dictamen del órgano urbanístico o territorial de la Generalitat que se considere oportuno, las consultas que, en cuestiones de planificación o legislación urbanística y de ordenación del territorio, o su aplicación, le formulen los Ayuntamientos o entidades del sector público de la Comunitat Valenciana. Las consultas, en ningún caso, tendrán carácter vinculante”.*

Por otro lado, se le informa de que, con el fin de que sean accesible por cualquier persona y sirvan de ayuda a los municipios en su labor de aplicación de la legislación urbanística, las contestaciones de la Dirección General de Urbanismo a consultas efectuadas por Ayuntamientos a partir del año 2020, se publican en la web de la conselleria en la siguiente dirección:

<http://politicaterritorial.gva.es/es/web/urbanismo/consultes-presentades-per-ajuntaments>

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO