

Expte: C-54/21.

Asunto: Consulta suspensión orden de restauración.

Ref: OL.

AYUNTAMIENTO DE ENGUERA
C/ DOCTOR ALBIÑANA, 1
46810 ENGUERA

El Ayuntamiento de Enguera ha presentado escrito con fecha de registro en esta Conselleria 25/10/21 en el que plantea la siguiente consulta:

El artículo 259.4 del Decreto Legislativo 1/2021, del Consell, de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (TRLOTUP) dice:

“4. También se suspenderá la ejecución de la orden de derribo cuando concurren todas las siguientes circunstancias:

a) Que la parte interesada acredite que ha pedido en la forma debida las licencias o las autorizaciones necesarias por la legalización, así como la documentación que debe acompañar la solicitud de las licencias o las autorizaciones.

[...]

La cuestión que se suscita es si la presentación ante el órgano competente para su tramitación de un proyecto de inversión estratégica sostenible (PIES) que, una vez aprobado, pueda dar lugar a una legalización de una construcción realizada sin licencia y con orden de derribo firme entra dentro del supuesto del artículo 259.4.a) del TRLOTUP, ¿se entendería con esa solicitud de aprobación del PIES el interesado ha acreditado “que ha pedido... las autorizaciones necesarias por la legalización”?

Pese a la ubicación del PIES en el capítulo II del TRLOTUP “Planeamiento de ámbito supramunicipal”, ¿podemos entender que no es un instrumento de planeamiento sino más bien una “autorización estratégica excepcional”?

A la cuestión planteada le son de aplicación las siguientes consideraciones:

1. Lo primero que hay que indicar es que el artículo 259.4 TRLOTUP citado por el Ayuntamiento de Enguera está incompleto, pues el precepto exige dos condiciones de obligado cumplimiento para que

se pueda dictar una resolución de suspensión de la eficacia de una orden de restauración de la legalidad urbanística:

a) *Que la parte interesada acredite que ha pedido en la forma debida las licencias o las autorizaciones necesarias por la legalización, así como la documentación que debe acompañar la solicitud de las licencias o las autorizaciones.*

b) *Que la parte interesada formalice ante la administración una garantía en cuantía no inferior al 50 % del presupuesto de las actuaciones de reposición, mediante alguna de las formas admitidas en la legislación de contratos de las administraciones públicas.*

Por tanto, para que se produzca la suspensión de la eficacia de la orden de restauración deberá cumplirse lo preceptuado en los apartados a) y b), no únicamente el a).

2. 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 citado por la corporación municipal: el regulado en el art. 259.4 TRLOTUP.

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 el interesado acredita que ha solicitado las licencias o las autorizaciones necesarias para la legalización. En el caso de una construcción (supuesto que se cita en el escrito, aunque no se dice que tipo de construcción es), sería necesario solicitar una licencia de obras conforme a ley y planeamiento vigente. Esta es la *licencia o autorización necesaria* a la que hace referencia el art. 259.4 TRLOTUP.

Podría decirse que este es el procedimiento ordinario de legalización previsto en la ley para este caso, y es lo que exige el precepto (su solicitud), para suspender la eficacia de la orden de restauración.

3. Sin embargo, se plantea por el consultante si la solicitud de un proyecto de inversión estratégica sostenible (PIES) puede producir el mismo efecto suspensivo, tal y como lo hace la solicitud de una licencia ordinaria. Como bien indica el ayuntamiento, los PIES están encuadrados en el TRLOTUP en el artículo 17, dentro de la regulación de los instrumentos de planeamiento. Pero un PIES es algo más que un instrumento de planeamiento, también es un proyecto. Así lo indica el artículo 63 TRLOTUP, donde constantemente se habla de plan y proyecto. **En este sentido, podemos afirmar que un PIES establece una ordenación de un ámbito y también autoriza un proyecto. Esta parte de autorización del proyecto es la que se puede asimilar (entendiendo por asimilar que tiene una naturaleza parecida) a una licencia ordinaria.**

4. Sin embargo, hay que hacer una serie de prevenciones en este punto. **Un PIES no es instrumento jurídico que esté pensado para cualquier actuación.** El art. 17.6 b) TRLOTUP establece que en un PIES debe concurrir un *“interés general: lo que debe producir un impacto supramunicipal favorable y permanente desde el punto de vista económico, social y ambiental, especialmente en la creación de empleo, circunstancia que deberá acreditarse mediante la aportación de un estudio de viabilidad, de sostenibilidad económica y de impacto de género de la actuación”*. **Un PIES debe ser declarado como tal por el Consell, previa comparecencia de la Conselleria competente en materia de territorio en la correspondiente comisión de Les Corts.**

5. Así, en tanto en cuanto un PIES es un instrumento jurídico que tiene una parte de autorización de un proyecto, el cual podría suponer la legalización de una construcción ya existente, es de aplicación el art. 259.4 TRLOTUP a una construcción sobre la que recae una orden de restauración de la legalidad urbanística, siempre que aparte de la propia solicitud, se cumpla con lo dispuesto en el apartado b) del artículo, tal y como se ha explicado.

Ahora bien, hay que recalcar el carácter específico del PIES, en los términos expuestos. Es una figura especial, para fines muy determinados, y con trámites específicos. En este sentido, si solicitado el PIES, no se produce la preceptiva declaración del mismo por el Consell (o lo que es lo mismo, existe una declaración negativa), la eficacia de la orden de restauración quedará reactivada, y la Administración que haya dictado dicha orden deberá llevar a cabo las actuaciones en materia de disciplina urbanística establecidas en el TRLOTUP (multas coercitivas, y en su caso, ejecución

subsidiaria), para ejecutar la correspondiente demolición de la construcción en cuestión. Caso de que el Consell declare la actuación como PIES, pero finalmente no sea aprobado por la Conselleria competente en materia de territorio (art. 63.3 TRLOTUP), por la razón que sea, deberán reactivarse igualmente las medidas de disciplina a que se ha hecho referencia.

CONCLUSIÓN: es de aplicación lo dispuesto en el art. 259.4 TRLOTUP a una orden de restauración dictada sobre una construcción, siempre que ésta forme parte de un PIES. Todo ello, dentro de las consideraciones expresadas en el presente informe.

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”.*

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO