

Informe sobre interpretación del artículo 145.3 de la Ley 2 /2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, sobre prórroga de las licencias.

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 16.07.2024 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2024/2230150) un oficio del alcalde del Ayuntamiento de Cerdedo-Cotobade en el que formula la siguiente consulta a la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en relación con el artículo 145.3 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia:

“El artículo 145.3 establece que en las obras iniciadas la prórroga estará condicionada a que la edificación sea acabada exteriormente.

¿ Cómo debe interpretarse, que la edificación tiene que estar acabada exteriormente o debe darse la prórroga condicionada la que sea acabada exteriormente ? ”

La solicitud de informe ven acompañada de documentación de un concreto expediente relativo a la solicitud de prórroga de una licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del Decreto 36/2022, de 10 de marzo, por lo que se crea y regula la Junta 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.-Sobre el planeamiento vigente del ayuntamiento, deben tenerse en cuenta las siguientes disposiciones:

1.- El artículo 6.2 del *Decreto 134/2016, de 22 de septiembre*, por lo que se aprueba la *fusión voluntaria de los municipios de Cerdedo y Cotobade y se constituye el municipio de Cerdedo-Cotobade* señala que: *“Hasta que se produzca la correspondiente unificación normativa, las ordenanzas y demás normas aprobadas por los ayuntamientos de Cerdedo y Cotobade seguirán vigentes en sus respectivos ámbitos territoriales.”*

2.- La disposición transitoria segunda de la *Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia*, (LSG), relativa a la adaptación del planeamiento urbanístico, establece en su apartado cuarto lo siguiente:

“4. En el caso de los ayuntamientos fusionados, los planes que estén en tramitación en alguno de los ayuntamientos en la fecha de entrada en vigor de esta ley podrán continuar su tramitación conforme al previsto en los números anteriores, siempre que el otro ayuntamiento cuente con un plan general de ordenación municipal adaptado a la Ley

9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.

De no haberse iniciado la tramitación, el ayuntamiento fusionado podrá tramitar un plan general de ordenación municipal referido únicamente al ámbito territorial que, con anterioridad a la fusión, correspondía a uno de los ayuntamientos fusionados, siempre que, conforme a lo indicado, el ámbito territorial que correspondía al otro ayuntamiento cuente con plan general de ordenación municipal adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre .

En todo caso, mientras no se produzca la aprobación de un plan general que abarca el nuevo límite del término municipal, en el ayuntamiento resultante de la fusión seguirá vigente a ordenación urbanística aprobada.”

3.- El antiguo Ayuntamiento de Cerdedo cuenta con un Plan general de ordenación municipal (PGOM), aprobado definitivamente el 23.09.2014, publicado en el Diario Oficial de Galicia del 06.10.2024 y en el Boletín Oficial de la Provincia de Pontevedra del 21.10.2014.

Este instrumento de planeamiento fue aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (LSG) y está adaptado a la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, por lo que, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella conforme las reglas previstas en la disposición transitoria primera apartado 1 de la LSG.

4.- El antiguo Ayuntamiento de Cotobade se rige por las Normas Subsidiarias de Planeamiento del término municipal de Cotobade (NN.SS.) aprobadas el 25.02.1997, publicadas en el Boletín oficial de la provincia de Pontevedra del 12.03.1997 y en el Diario Oficial de Galicia del 20.03.1997.

Este instrumento de planeamiento fue aprobado definitivamente 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, por lo que, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación a ella conforme las reglas previstas en la disposición transitoria primera apartado 2 de la LSG.

TERCERA.- La consulta municipal se refiere a la interpretación del apartado 3 del artículo 145 de la LSG, relativo a la prórroga de las licencias en los supuestos en que la edificación esté iniciada. En concreto, se consulta si es requisito para la concesión de la prórroga de la licencia que la edificación esté finalizada exteriormente, o por el contrario, debe entenderse que la concesión de la prórroga tendrá que condicionarse a que la edificación sea finalizada exteriormente.

La regulación del régimen de la prórroga de las licencias se recoge en los artículos 145 de la LSG, en sus apartados 2 y 3, y en los mismos apartados del artículo 359 del Decreto 143/2016, de 22 de diciembre, por lo que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (en adelante, RLSG), en los siguientes términos:



“3. Los municipios podrán conceder prórroga de los referidos plazos de licencia, luego de la solicitud expresa, siempre que la licencia sea conforme con la ordenación urbanística vigente en el momento de la concesión de la prórroga. Cada prórroga que se solicite no podrá ser por un plazo superior al inicialmente acordado (artículo 145.2 de la LSG).”

4. En el supuesto de edificaciones iniciadas, la concesión de la prórroga estará condicionada a que la edificación sea finalizada exteriormente (artículo 145.3 de la LSG).”

A la vista de lo señalado, resulta posible solicitar durante la vigencia de la licencia las prórrogas que el promotor justificadamente precise para el inicio y final de la obra, con sujeción a los límites temporales señalados legalmente.

Las prórrogas podrán solicitarse en tanto las licencias produzcan sus efectos, lo que tendrá lugar mientras no estén caducadas mediante resolución expresa o extinguida ya sea por renuncia, revocación o anulación. En este sentido, podemos citar la STS 5039/2016, de 17 de noviembre de 2016.

La duda formulada por el ayuntamiento versa sobre el supuesto previsto en el apartado 3 del artículo 145 de la LSG, referido a las edificaciones iniciadas.

Con carácter previo su análisis, conviene señalar que dicha regulación fue una novedad introducida por la LSG, como una medida tendente a promover o facilitar la finalización exterior de las edificaciones iniciadas, para reducir el impacto visual negativo de las construcciones inacabadas en el paisaje, especialmente en el ámbito rural.

Expuesto el contexto, hace falta analizar el citado precepto. En el mismo se alude al concepto de “condición” (en concreto, “estará condicionada”). Las condiciones, en sentido técnico-jurídico, son cláusulas que alteran la eficacia del acto, bien postergando el inicio de su eficacia al cumplimiento de la condición (condición suspensiva) o bien limitando sus efectos al cumplimiento de un evento futuro (condición resolutoria).

En el ámbito urbanístico, el artículo 16.1 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, recoge expresamente la posibilidad de que el acto de otorgamiento de las licencias esté condicionado a la realización o cumplimiento de determinadas exigencias, estableciendo que *“las licencias quedarán sin efectos si se incumplieran las condiciones a las que están subordinadas.”*

Pero a mayor abundamiento, dicha condición está referida con claridad a que la edificación “sea finalizada”, en contraposición a que “esté finalizada”, como apunta el ayuntamiento, por lo que una interpretación literal y que atienda al sentido propio de la redacción prevista no puede llevar a otra conclusión que entender que el acto de otorgamiento de la concesión de la prórroga de la licencia deberá establecer como condición que la edificación tendrá que ser finalizada exteriormente una vez ejecutadas las obras amparadas por la prórroga de la licencia.



En cualquier caso, el acto de concesión de cada una de las prórrogas de la licencia es un acto discrecional del órgano municipal, como se deduce de la literalidad del citado artículo 145.2 de la LSG, que señala que los municipios podrán conceder prórroga, lo que les obliga a considerar las circunstancias concurrentes para adoptar su decisión.

CUARTA.- Efectuadas las anteriores precisiones, hace falta tener en cuenta que la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo 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 lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 36/2022, de 10 de marzo.

Corresponde al ayuntamiento, en el marco del procedimiento relativo al otorgamiento del correspondiente título habilitante municipal de naturaleza urbanística, valorar si procede la concesión de la prórroga solicitada, teniendo en cuenta la documentación obrante en el expediente y las demás circunstancias concurrentes.

CONCLUSIÓN

De conformidad con los artículos 145.3 de la LSG y 359.4 del RLSG, en el supuesto de edificaciones iniciadas, el acto de otorgamiento de la concesión de la prórroga de la licencia deberá establecer como condición que la edificación tendrá que ser finalizada exteriormente una vez ejecutadas las obras amparadas por la prórroga de la licencia.

Lo que se informa a los efectos oportunos, haciendo constar la imposibilidad de resolver por vía de informe cuestiones relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal y 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.