

Informe sobre el procedimiento para dictar una orden de ejecución

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 28.05.2024 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2024/1737828) oficio del alcalde del Ayuntamiento de Cedeira en el que formula una consulta a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en los siguientes términos:

“Para la tramitación de los expedientes de órdenes de ejecución del Ayuntamiento de Cedeira, se necesita clarificar la aplicación del artículo 335 del Decreto 143/2016 de Reglamento de la Ley del Suelo de Galicia (RLSG). En dicho artículo se indica, en el apartado 3 “... No se podrá dictar orden de ejecución sin la autorización previa que resulte preceptiva por razón de los regímenes especiales de protección, vinculación o servidumbres legales que afecten al terreno o inmueble de que se trate, excepto en el caso de las medidas excepcionales de protección necesarias cuando exista peligro inmediato de que se puedan producir daños a las personas o peligro inminente de derrumbamiento de la edificación...”

La redacción de dicho apartado parece dar a entender que antes de dictar la orden de ejecución debe obtenerse la autorización previa preceptiva, en el caso de una afección, como patrimonio, carreteras, costas, aguas o semejantes, tal y como se exige para la tramitación de una licencia.

En el caso de ser tal y como se expone no párrafo anterior, resulta inviable su aplicación, por varios motivos, en particular, porque en la tramitación de estos expedientes constan informes técnicos y jurídicos, pero no la documentación técnica que exigen los organismos que emiten dichas autorizaciones, y porque el plazo de tramitación para expedientes de ordenes de ejecución resulta de 6 meses, cuando dichas autorizaciones, en alguno de los organismos tardan más de ese tiempo, y en el caso de ser menor, complicaría la resolución del procedimiento en plazo.

Por ejemplo, en el caso de un inmueble catalogado o con afección patrimonial, para dictar orden de ejecución que exija la redacción de un proyecto técnico y obtención de licencia, en la posible aplicación de dicho artículo 355 RLSG en los términos expuestos, requiera la autorización previa de patrimonio, que no podría obtenerse, ya que no consta el proyecto técnico en el expediente de orden de ejecución.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

En uso de las facultades que me confiere la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, y demás normativa de aplicación, realizo la siguiente consulta:



1. En el supuesto de tramitación de los expedientes de ordenes de ejecución, en particular en el apartado 3 del artículo 335 del RLSG, se clarifique el procedimiento a seguir.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1.b) del *Decreto 36/2022, del 10 de marzo, por el 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.- El Ayuntamiento de Cedeira cuenta con un Plan general de ordenación municipal (PGOM), aprobado definitivamente el 25.01.1995, publicado en el *Boletín Oficial de la Provincia de A Coruña* del 15.04.1995.

Este instrumento de planeamiento fue aprobado definitivamente con anterioridad a la entrada en vigor de la *Ley 9/2002, do 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia*, y por lo tanto, no está adaptado a ella, por lo que, conservará su vigencia hasta su revisión o adaptación conforme a las reglas previstas en el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la *Ley 2/2016, del 10 de febrero del Suelo de Galicia* (LSG).

TERCERA.- La consulta formulada versa sobre el procedimiento a seguir para dictar las ordenes de ejecución, previsto en el artículo 335 del *Decreto 143/2016, del 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, del 10 de febrero del Suelo de Galicia* (en adelante, RLSG); en concreto, en relación a su apartado tercero, consulta si en el caso de existir alguna afección sectorial, es preceptivo obtener la autorización del organismo competente con carácter previo al acuerdo por el que se dicte la orden de ejecución.

El referido procedimiento está regulado en el artículo 335 del RLSG, en los siguientes terminos:

“1. Con carácter previo a la iniciación del procedimiento, el órgano competente podrá llevar a cabo las actuaciones previas necesarias para conocer las circunstancias del caso concreto y, en función de su resultado, decidir motivadamente sobre la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

2. Antes de dictar una orden de ejecución se deberá emitir un informe técnico y jurídico por los servicios municipales y dar audiencia a los interesados.



3. No se podrá dictar orden de ejecución sin la autorización previa que resulte preceptiva por razón de los regímenes especiales de protección, vinculación o servidumbres legales que afecten al terreno o inmueble de que se trate, excepto en el caso de las medidas excepcionales de protección necesarias cuando exista peligro inmediato de que se puedan producir daños a las personas o peligro inminente de derrumbamiento de la edificación.

4. El plazo máximo para dictar y notificar la orden de ejecución será de seis meses desde el acuerdo de su iniciación de oficio o, en el caso de iniciarse por solicitud de persona interesada, desde la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. Transcurrido el plazo indicado sin que se notificara resolución expresa, se producirá la caducidad del procedimiento iniciado de oficio, sin perjuicio de poder iniciarse un nuevo procedimiento en el caso de persistir el objeto que motivó la tramitación del expediente. En los procedimientos tramitados por solicitud de persona interesada, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado la resolución expresa legítima al interesado o interesados que dedujeran la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo.

5. La emisión de las ordenes de ejecución no exime de la obligación de obtener el título habilitante municipal que resulte preceptivo en función de la actuación que se tenga que desenvolver.”

Por lo tanto, el apartado 3 del precepto expuesto sienta el deber de obtener la autorización del organismo competente cuando resulte exigible por razón de los regímenes especiales de protección, vinculación o servidumbres legales que afecten al terreno o inmueble de que se trate, con carácter previo al acuerdo por lo que se dicte la orden de ejecución.

El propio precepto exime de dicho deber en aquellos supuestos en los que exista un peligro inmediato que pueda producir daños a las personas o peligro inminente de derrumbamiento de la edificación.

Sensu contrario, fuera de los supuestos tasados previstos expresamente por la norma, es preceptivo obtener, con carácter previo a la emisión de la orden de ejecución, las autorizaciones sectoriales que resulten preceptivas por aplicación de la normativa sectorial vigente.

CUARTA.- Según la solicitud formulada, el ayuntamiento considera inviable la aplicación del artículo 335.3 del RLSG, fundamentalmente por los siguientes motivos:

1.- En la tramitación de los expedientes de ordenes de ejecución no consta la documentación técnica que exigen los organismos que emiten las autorizaciones sectoriales.

2.- El plazo de tramitación de los expedientes de ordenes de ejecución es de seis meses, y el plazo para la emisión de las autorizaciones por los organismos que deben emitirlos, en algunos casos, es superior a dicho plazo.

Respecto del primero argumento, hace falta señalar que la Junta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de conformidad con lo 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, sin que pueda resolver mediante sus informes cuestiones interpretativas de otra legislación o normativa sectorial, nombradamente, sobre la documentación técnica exigida, de ser el caso, para otorgar por parte de una administración una autorización administrativa en el ejercicio legítimo de sus competencias.

Respecto de la segunda cuestión, tal y como señala el precepto expuesto, el ayuntamiento tiene la posibilidad, con carácter previo a la iniciación del procedimiento, de llevar a cabo las actuaciones previas que considere necesarias para conocer las circunstancias del caso concreto, y en función de su resultado, decidir motivadamente sobre la conveniencia, o no, de iniciar el procedimiento.

Así mismo, y en todo caso, antes de dictar la orden de ejecución deberá constar en el expediente un informe técnico y un informe jurídico. En dichos informes deberán reflejarse las obras necesarias para restablecer el deber de conservación, el coste de las mismas y el plazo para ejecutarlas, así como el ajuste del iter procedimental seguido en la tramitación del expediente a la normativa de aplicación, nombradamente, entre otras cuestiones, a la obtención de las autorizaciones sectoriales preceptivas.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que el artículo 335 del RLSG no contempla, a diferencia de lo que acontece con la regulación del procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias urbanísticas prevista en el artículo 354 del RLSG, la suspensión automática del plazo máximo para resolver por el período de tiempo que medie entre la solicitud de la autorización y su resolución por la autoridad competente, o en su caso, el transcurso del plazo máximo fijado para su emisión.

Ahora bien, la ausencia de referida previsión no supone impedimento para la aplicación de la normativa básica en materia de procedimiento administrativo común, la cual cuenta con herramientas que permiten afrontar las diferentes circunstancias que puedan acontecer en la tramitación del mismo.

En concreto, *la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común*, contempla la posibilidad de acordar la suspensión del plazo máximo para resolver un procedimiento y notificar la resolución en diferentes supuestos, nombradamente, el artículo 22.1.d) señala:

“Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos.[...]”



A la vista de lo expuesto, nada obsta a que el órgano competente para dictar la orden de ejecución acuerde, previa valoración de las circunstancias y de la documentación obrante en el expediente, la suspensión del plazo máximo para resolver por el tiempo que medie entre la petición y la recepción del autorización necesaria para dictar la orden de ejecución.

CONCLUSIONES

El procedimiento a seguir para dictar una orden de ejecución es el previsto en el artículo 335 del RLSG, conforme al cual, es preceptivo obtener la autorización del organismo competente cuando resulte exigible por razón de los regímenes especiales de protección, vinculación o servidumbres legales que afecten al terreno o inmueble de que se trate, con carácter previo al acuerdo por lo que se dicte la orden de ejecución, con la única excepción de los supuestos en que exista peligro inmediato de que se puedan producir daños a las personas o peligro inminente de derrumbamiento de la edificación y haya que adoptar medidas excepcionales de protección.

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 el 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.