

Informe sobre los efectos jurídicos de la falta de presentación de la solicitud del título urbanístico habilitante para legalización de obras legalizables, tras la reiteración de requerimientos para su presentación (Ayuntamiento de Redondela, Expediente XCP-26/023)

ANTECEDENTES

ÚNICO.- El 05.05.2026 tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia (núm. 2026/1326572) el oficio firmado por la alcaldesa del Ayuntamiento de Redondela, en el que formula a la Xunta Consultiva en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo la siguiente consulta:

“ Si las obras o los usos pudieran ser legalizables por ser compatibles con el ordenamiento urbanístico, se requerirá al interesado para que en el plazo de tres meses presente la solicitud de la oportuna licencia o comunicación previa correspondiente, manteniéndose la suspensión de las obras y usos en tanto esta no fuera otorgada o no se presentara la comunicación previa. En caso de que se deniegue la licencia o no se cumplan los requisitos legales para la comunicación previa, se acordará la demolición de las obras a costa del interesado, procediéndose a impedir definitivamente los usos a que dieran lugar ”.

Por la trascendencia que las medidas de ejecución subsidiaria pueden tener tanto para la Administración competente como para el régimen de la propiedad afectada, se formula la siguiente CONSULTA:

Si la falta de presentación del título habilitante para la legalización de las obras legalizables, una vez reiterados los requerimientos para su presentación, determina que las mismas pueden o deben ser declaradas ilegalizables, abriendo la vía de la ejecución subsidiaria por la Administración competente.”

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 Redondela cuenta con Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal (NSP) aprobadas definitivamente el 06.11.1987 y publicada su normativa en el Boletín Oficial de la Provincia de Pontevedra del 14.04.1988.



Este instrumento conserva su vigencia conforme a las reglas señaladas en el apartado según la disposición transitoria primera de la *Ley 2/2016, de 10 de febrero*, del suelo de Galicia (en adelante, LSG), así como del apartado segundo de la disposición transitoria segunda de su Reglamento, aprobado por el *Decreto 143/2016, de 22 de septiembre*, relativa al régimen aplicable a los municipios con planeamiento no adaptado a la *Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia*.

TERCERA.- A los efectos de dar respuesta a la cuestión planteada por el Ayuntamiento de Redondela, el 07.05.2026 la directora general de Urbanismo, con base en los principios de colaboración y coordinación administrativa, solicitó a la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística (APLU) la emisión de un informe con fines de dar respuesta a la cuestión formulada en la consulta del ayuntamiento.

Tras el análisis de la solicitud, el informe resultante emitido por la APLU se expresa en los siguientes términos:

"INFORME:

El artículo 152.3.b) de la Ley 2/2016, de 10 de febrero del suelo de Galicia (en adelante, LSG), dispone:

"Si las obras o los usos pudieran ser legalizables por ser compatibles con el ordenamiento urbanístico, se requerirá al interesado para que en el plazo de tres meses presente la solicitud de la oportuna licencia o comunicación previa correspondiente, manteniéndose la suspensión de las obras y usos en tanto esta no fuera otorgada o no se presentara la comunicación previa. En caso de que se deniegue la licencia o no se cumplan los requisitos legales para la comunicación previa, se acordará la demolición de las obras a cuenta del interesado, procediéndose a impedir definitivamente los usos a que dieran lugar".

En primer lugar, es preciso recordar que nos encontramos ante un "deber de hacer" derivada de un acto administrativo que es ejecutivo y ejecutorio, conforme las reglas generales establecidas en los artículos 38, 39, 97 la y siguientes de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas*.

En segundo lugar, es preciso señalar que la persona "obligada" a la reposición de la legalidad urbanística alterada y, por lo tanto, a atender al requerimiento efectuado en dicho acto administrativo es quien ostente intereses legítimos en la obra o uso de suelo que constituye el objeto del procedimiento administrativo, ya que tal y como señala el artículo 152 de la LSG es "el interesado". En último término, se entiende como interesado el titular de los derechos y deberes inherentes a la propiedad del suelo.

Sentado lo anterior, conforme a la literalidad del artículo 152.3.b) de la LSG, por consecuencia jurídica inherente al incumplimiento por parte del interesado del requerimiento de legalización efectuado es el mantenimiento del orden de suspensión de las obras y usos inherentes.

Para hacer efectiva esta orden de suspensión y su mantenimiento en el tiempo, el apartado 2 del mismo artículo 152 de la LSG establece:



"Con el acuerdo de suspensión se adoptarán las medidas cautelares necesarias para garantizar a total interrupción de la actividad, tales como el precintado de las obras, la retirada de materiales y maquinaria, la suspensión de suministros o la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas por imponerte de 1.000 la 10.000 euros, reiterables hasta conseguir el cumplimiento del orden de paralización, y cualquier otra medida que sea conveniente en pro de la efectividad de la suspensión".

Por otra parte, el apartado 4 del mismo precepto legal prevé que para garantizar la ejecutividad de la resolución administrativa por la que se dicte el requerimiento de legalización ex artículo 152.3.b) de la LSG:

"Con el acuerdo que ponga fin al expediente de reposición de la legalidad urbanística podrán adoptarse las medidas que se estimen precisas para garantizar la ejecutividad de la resolución, sin perjuicio de la imposición de las sanciones que procedan y de las facultades que correspondan a las autoridades competentes, en virtud del régimen específico de autorización o concesión a que estén sometidos determinados actos de edificación y uso del suelo".

Para el caso de un persistente incumplimiento por parte del obligado en atender al requerimiento de legalización, a pesar de las medidas adoptadas en atención a lo antedicho, es preciso señalar que no es posible que, ante el incumplimiento del requerimiento de legalización, la Administración supla la voluntad del interesado, instando de oficio un procedimiento administrativo de legalización para el otorgamiento del título urbanístico habilitante que sea preceptivo, ya que los artículos 142 y siguientes de la LSG prevén que son procedimientos la instancia de parte o por solicitud de interesado. Si el interesado no desea legalizar las obras implica que desiste de su mantenimiento, ya que no se puede suplir su voluntad de ejercer los derechos inherentes a la propiedad del suelo.

Por este motivo, se debe entender aplicable lo previsto en dicho artículo 152.3.b) de la LSG que prevé que, para el caso de que no sea posible legalizar las obras se debe dictar un nuevo acto administrativo por lo que se acuerde su demolición o restitución a la situación originaria, a cargo del interesado, procediéndose a impedir definitivamente los usos a que dieran lugar.

En el caso de incumplimiento de dicha orden de demolición por parte del interesado obligado a reponer la legalidad urbanística, en el plazo que se le otorgue al efecto en un nuevo acto administrativo, el artículo 152.6 de la LSG dispone:

"En el caso de incumplimiento del orden de cese de usos, de demolición o de reconstrucción del indebidamente demolido, la administración municipal procederá a la ejecución subsidiaria de la misma o a la ejecución forzosa mediante la imposición de multas coercitivas, reiterables hasta lograr la ejecución por el sujeto obligado, en la cuantía de 1.000 la 10.000 euros cada una"

El hecho de que se dicte una orden de demolición por incumplimiento reiterado de los requerimientos de legalización, no impide que si el interesado solicitase una posterior legalización - y esta es acorde con el ordenamiento jurídico aplicable - se deba otorgar licencia o reconocer la eficacia de la comunicación previa. El título urbanístico de legalización, que sea acorde con el ordenamiento jurídico-urbanístico, surtirá los efectos



que le son inherentes y puede implicar la ineficacia del orden de demolición dictada, ya que las obras quedarán legalizadas y se cumplirá la reposición de la legalidad urbanística.”

CONCLUSIONES

1.- Conforme a lo señalado en el artículo 152.3.b) de la LSG, *“Si las obras o los usos pueden ser legalizables por ser compatibles con el ordenamiento urbanístico, se requerirá el interesado para que en el plazo de tres meses presente la solicitud de la oportuna licencia o comunicación previa correspondiente, manteniéndose la suspensión de las obras y usos en tanto esta no sea otorgada o no se presente la comunicación previa. Para el caso de que se deniegue la licencia o no se cumplan los requisitos legales para la comunicación previa, se acordará la demolición de las obras a costa del interesado y se procederá a impedir definitivamente los usos a los que dieran lugar.”*

2.- La consecuencia jurídica inherente al incumplimiento por parte del interesado del requerimiento de legalización efectuado es el mantenimiento del orden de suspensión de las obras y usos inherentes, debiendo la administración dictar un nuevo acto administrativo por lo que acuerde su demolición o restitución a la situación originaria, a costa del interesado, procediéndose a impedir definitivamente los usos a que dieran lugar.

3.- En el caso de incumplimiento del orden de cesación de usos, de demolición o de reconstrucción del indebidamente demolido, la administración municipal está facultada para la ejecución subsidiaria de dicho orden o a la ejecución forzosa de la misma.

Sin perjuicio de lo anterior, nada impide que se el interesado solicita una posterior legalización, y esta es acorde con el ordenamiento jurídico aplicable, se deba otorgar licencia o reconocer la eficacia de la comunicación previa.

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.

