

**Informe sobre a substitución da licenza de primeira ocupación polo réxime da comunicación previa en relación coa nova regulación prevista no artigo 146.bis) da Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia, relativo ás solicitudes de licenzas e comunicacións presentadas con certificación de conformidade (Vogais do Pleno da Xunta Consultiva representantes de organizacións empresariais - Expediente XCP-23-016)**

## ANTECEDENTES

**I.-** O 01.02.2023 celebrouse a sesión do Pleno da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo. Unha vez rematada a sesión, no apartado "*rogos e preguntas*", os dous vogais representantes das organizacións empresariais de sectores especialmente relacionados coa ordenación do territorio e o urbanismo, manifestaron a súa preocupación ante as numerosas dúbidas suscitadas en varios concellos pola recente modificación da normativa urbanística autonómica relativa á substitución da licenza de primeira ocupación polo réxime da comunicación previa, en relación coa nova regulación prevista no artigo 146.bis) da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro, do solo de Galicia*, sobre as solicitudes de licenza e comunicacións presentadas con certificación de conformidade.

**II.-** O artigo 14 da *Lei 7/2022, do 27 de decembro, de medidas fiscais e administrativas*, na senda da simplificación administrativa, substituíu o réxime da licenza urbanística polo da comunicación previa para a primeira ocupación dos edificios. Para tal efecto, a dita *Lei 7/2022, do 27 de decembro*, modificou os artigos necesarios da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro*, (artigos 142, 143, 146 e 146.bis) e da *Lei 8/2012, do 29 de xuño, de vivenda de Galicia*, con tal obxecto.

Por outra banda, a *Lei 7/2022, do 27 de decembro*, fai extensible a todos os actos de edificación e uso do solo ou do subsolo (*ata este momento, só era aplicable para a realización de iniciativas empresariais, ao abeiro da Lei 9/2021, do 25 de febreiro, de simplificación administrativa e de apoio á reactivación económica de Galicia*), o réxime da posible presentación das solicitudes de licenzas e comunicacións previas urbanísticas con certificación de conformidade municipal, ao introducir na *Lei 2/2016, do 10 de febreiro*, un artigo 146.bis coa seguinte regulación:

*"Artigo 146 bis. Solicitudes de licenza e comunicacións presentadas con certificación de conformidade*

*1. As solicitudes de licenza e as comunicacións que teñan por obxecto actos de edificación ou de uso do solo ou do subsolo poderán presentarse acompañadas dunha certificación de conformidade coa legalidade urbanística e co planeamento aplicable, emitida por unha entidade de certificación de conformidade municipal das previstas no capítulo IV do título III da Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia, ou norma que a substitúa.*

*2. As solicitudes de licenza que se refiran á execución de obras ou instalacións deberán ir acompañadas do proxecto básico redactado por persoal técnico competente, na forma e co contido determinados nesta lei e a demais normativa aplicable.*

*3. Cando unha solicitude de licenza urbanística se presente acompañada dunha certificación de conformidade nos termos establecidos por este artigo, os informes técnicos e xurídicos municipais sobre a conformidade da solicitude coa legalidade urbanística previstos polo artigo 143.2 serán facultativos e non preceptivos.*

*4. O prazo de resolución do procedemento será dun mes, contado desde a presentación da solicitude coa documentación completa, incluída a certificación de conformidade, no rexistro do concello.*

*5. O órgano municipal competente poderá outorgar a licenza asumindo a certificación de conformidade coa legalidade urbanística e co planeamento aplicable da entidade de certificación de conformidade municipal que acredite expresamente que o proxecto foi sometido a esa verificación.*



6. A presentación dunha comunicación urbanística acompañada da documentación exigida nesta lei e a demais normativa aplicable e dunha certificación de conformidade nos termos establecidos no presente artigo, habilitará con efectos inmediatos desde a súa presentación no rexistro do concello para a realización do acto de uso do solo ou do subsolo que constitúa o seu obxecto, sen prexuízo das posteriores facultades de comprobación, control e inspección por parte do concello respectivo.

7. As entidades de certificación de conformidade municipal serán as únicas responsables fronte ao concello do contido das certificacións emitidas e a súa actuación substitúe a responsabilidade das demais persoas interesadas”.

III.- En atención ao exposto e á recente modificación legislativa e, ante as dúbidas postas de manifesto polos representantes das organizacións empresariais dos sectores especialmente relacionados coa ordenación do territorio e o urbanismo, solicitouse pronunciamento da Comisión Permanente da Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo sobre o novo réxime xurídico aplicable, co fin de garantir a seguridade xurídica a todos os operadores técnicos e xurídicos que participan no eido do urbanismo.

## CONSIDERACIÓNS XURÍDICAS

**PRIMEIRA.-** Segundo o disposto no artigo 2.1.b) do *Decreto 36/2022, do 10 de marzo, polo que se crea e regula a Xunta Consultiva en Materia de Ordenación do Territorio e Urbanismo*, correspóndelle a este órgano consultivo a emisión de informes sobre a aplicación e interpretación da normativa vixente en materia de ordenación do territorio e urbanismo que sometan á súa consideración as entidades que figuran no seu artigo 15, entre as que se atopan as organizacións empresariais afectadas pola ordenación do territorio e urbanismo.

**SEGUNDA.-** A *Lei 7/2022, do 27 de decembro*, ante a excesiva dilación dos prazos de resolución das licenzas de primeira ocupación, particularmente, nos concellos que teñen que tramitar un elevado número de solicitudes, substitúe o réxime de intervención de licenza urbanística municipal polo de comunicación previa para as primeiras ocupacións dos edificios, co fin de acadar unha maior simplificación administrativa.

Polo tanto e, sen prexuízo do procedemento específico previsto no novo artigo 146.bis, resultará de aplicación, con carácter xeral, ás comunicacións previas urbanísticas de primeira ocupación, o procedemento regulado no artigo 146 da LSG e nos artigos 361 e seguintes do *Decreto 143/2016, do 22 de setembro, polo que se aproba o seu Regulamento de desenvolvemento (RLSG)*.

Segundo o artigo 146.1 da LSG, cando se trate de actos suxeitos ao réxime de intervención municipal de comunicación previa, o promotor comunicará ao concello a intención de levar a cabo o acto cunha antelación mínima de quince días hábiles á data na que pretenda comezar a súa execución, e deberá achegar a documentación sinalada no citado artigo. Para tal efecto, debe terse en conta que a *Lei 7/2022, do 27 de decembro*, engade como documentación específica a achegar coa presentación da comunicación previa de primeira ocupación a sinalada nas letras f) e g) do número 1 do dito artigo 146.

Pola súa banda, o artigo 146.2 da LSG establece que, dentro do prazo dos 15 días hábiles seguintes á comunicación, o concello, sen prexuízo da comprobación do cumprimento dos requisitos, poderá declarar completa a documentación presentada ou requirir a emenda das deficiencias que presente, adoptando neste caso, motivadamente, as medidas provisionais que entenda oportunas, comunicándollas á persoa interesada. En todo caso, esa declaración non ten carácter imperativo, senón potestativo, xa que o precepto indica que “o concello poderá declarar completa a documentación ou requirir a subsanación”; en todo caso, unha vez finalizado este trámite, o exercicio



das facultades municipais de inspección e control sobre os actos de uso do solo ou do subsolo obxecto da comunicación previa presentada, limitarase á comprobación do cumprimento dos requisitos materiais aos que estivesen sometidos pola lexislación e o planeamento urbanísticos.

Con carácter xeral, transcorrido o prazo de quince días hábiles sinalado, a presentación da comunicación previa cumprindo con todos os requisitos exixidos constitúe título habilitante para o inicio dos actos de uso do solo e do subsolo suxeitos a ela, sen prexuízo das posteriores facultades de comprobación, control e inspección por parte do concello respectivo.

O artigo 362 do RLSG, relativo á comprobación dos datos comunicados, sinala que a inexactitude, falsidade ou omisión, de carácter esencial, en calquera dato, manifestación ou documento que se achega ou incorpora á comunicación previa leva consigo, previa audiencia da persoa interesada, a declaración de ineficacia da comunicación efectuada e impide o exercicio do dereito ou da actividade afectada dende a notificación da resolución pola que se declare a ineficacia da comunicación efectuada, sen prexuízo das sancións que procedan por tales feitos.

A resolución administrativa que constata as circunstancias ás que se refire o parágrafo anterior, levará consigo o inicio das correspondentes actuacións e a esixencia de responsabilidades e poderá determinar o deber da persoa interesada de restituír a situación xurídica ao punto previo ao recoñecemento ou ao exercicio do dereito ou ao inicio da actividade correspondente, así como a imposibilidade de instar un novo procedemento co mesmo obxecto durante un período de tempo determinado, que non será inferior a tres meses nin superior a un ano.

Por último, convén salientar se ben é certo que a Lei 7/2022, do 27 de decembro, non prevé un réxime transitorio respecto das solicitudes de licenzas de primeira ocupación presentadas con anterioridade á súa entrada en vigor, nada obsta para que en tales supostos os interesados poidan desistir das solicitudes de licenza de primeira ocupación presentadas, nos termos previstos no artigo 94 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas e posteriormente presentar unha comunicación previa de primeira ocupación.

**TERCEIRA.-** O novo artigo 146.bis da LSG, habilita para a presentación de solicitudes de licenzas e comunicacións previas que teñan por obxecto actos de edificación ou de uso do solo ou do subsolo, acompañadas dunha certificación de conformidade municipal emitida por unha das entidades das previstas no capítulo IV do título III da *Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia*.

As entidades de certificación de conformidade municipal (Eccom) creadas na dita lei, configúranse como aquelas que avaliarán a conformidade das actuacións urbanísticas respecto da normativa que resulte de aplicación no eido municipal. En todo caso, a súa intervención é facultativa e non substituirán as potestades de comprobación, inspección ou calquera outra propia da Administración.

No que se refire ás consecuencias que derivan da aplicación deste réxime previsto no artigo 146.bis, cabe destacar as seguintes:

- Os informes técnicos e xurídicos municipais sobre a conformidade da solicitude coa legalidade urbanística previstos polo artigo 143.2 da LSG, serán facultativos e non preceptivos e o órgano municipal competente para resolver poderá outorgar a licenza asumindo a certificación de



conformidade coa legalidade urbanística e co planeamento aplicable da entidade de certificación de conformidade municipal que acredite expresamente que o proxecto foi sometido a esa verificación.

- O prazo de resolución do procedemento de outorgamento da licenza, segundo o número 4 do artigo 146.bis, será dun mes contado desde a presentación da solicitude coa documentación completa, incluída a certificación de conformidade, no rexistro do concello, fronte aos tres establecidos para o réxime xeral do outorgamento das licenzas.

No caso das comunicacións urbanísticas, incluída as de primeira ocupación, a súa presentación acompañada da documentación exigida e dunha certificación de conformidade habilitará con efectos inmediatos desde a súa presentación no rexistro do concello para a realización do acto de uso do solo ou do subsolo que constitúa o seu obxecto, sen prexuízo das posteriores facultades de comprobación, control e inspección por parte do concello respectivo.

Á vista do procedemento previsto no artigo 146.bis, non é precisa a adopción por parte do concello de ningún tipo de acordo, certificado ou resolución que "confirme" a eficacia da comunicación previa presentada polo interesado.

- Finalmente, en canto á a responsabilidade do contido do documento, o apartado 7 do precepto sinala que *"as entidades de certificación de conformidade municipal serán as únicas responsables fronte ao concello do contido das certificacións emitidas e a súa actuación substitúe a responsabilidade das demais persoas interesadas"*, reiterando o disposto para tal efecto polo artigo 47 da *Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia*, que regula a natureza e finalidade das referidas entidades.

Porén, calquera acto administrativo de outorgamento dun título habilitante de natureza urbanística municipal pode ser obxecto de recurso administrativo ou contencioso-administrativo, con independencia de que o mesmo estea baseado ou non nunha certificación de conformidade municipal.

**CUARTA.-** En todo caso, as competencias para o control da intervención na edificación e uso do solo a través do outorgamento dos títulos habilitantes municipais de natureza urbanística, licenzas ou comunicacións previas, son competencias exclusivas municipais, de acordo co establecido no artigo 25.2. a) *Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases de réxime local* e o artigo 12.1 da LSG.

Será o concello o que en cada caso concreto debe valorar, á vista do proxecto e/ou documentación obrante no expediente municipal, se a actuación prevista e para a que se pretende obter o título habilitante de natureza urbanística que corresponda, pode ter encaixe na regulación contida na normativa urbanística vixente.

## CONCLUSIÓNS

**1.** A *Lei 7/2022, do 27 de decembro, de medidas fiscais e administrativas*, substituíu o réxime da licenza urbanística polo da comunicación previa para a primeira ocupación dos edificios, co fin de acadar unha maior simplificación administrativa.

**2.** Sen prexuízo do procedemento específico previsto no novo artigo 146.bis da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro*, resultará de aplicación, con carácter xeral, ás comunicacións previas urbanísticas de primeira ocupación, o procedemento regulado no artigo 146 da LSG e nos artigos 361 e seguintes do *Decreto 143/2016, do 22 de setembro, polo que se aproba o seu Regulamento de desenvolvemento*.

**3.** O novo artigo 146.bis da *Lei 2/2016, do 10 de febreiro*, habilita para a presentación de solicitudes de licenzas e comunicacións previas que teñan por obxecto actos de edificación ou de uso do solo



ou do subsolo, tamén a primeira ocupación dos edificios, acompañadas dunha certificación de conformidade municipal emitida por unha das entidades das previstas no capítulo IV do título III da *Lei 9/2013, do 19 de decembro, do emprendemento e da competitividade económica de Galicia*. En todo caso, a súa intervención é facultativa e non substituirán as potestades de comprobación, inspección ou calquera outra propia da Administración.

**4.** A aplicación do réxime previsto no dito artigo 146.bis ten as seguintes consecuencias:

- Os informes técnicos e xurídicos municipais sobre a conformidade da solicitude coa legalidade urbanística previstos polo artigo 143.2 da LSG serán facultativos e non preceptivos.
- O prazo de resolución do procedemento de outorgamento da licenza, segundo o número 4 do artigo 146.bis, será dun mes contado desde a presentación da solicitude coa documentación completa, incluída a certificación de conformidade, no rexistro do concello, fronte aos tres meses establecidos para o réxime xeral do outorgamento das licenzas.
- No caso das comunicacións urbanísticas, incluída as de primeira ocupación, a súa presentación acompañada da documentación exigida e dunha certificación de conformidade habilitará con efectos inmediatos desde a súa presentación no rexistro do concello para a realización do acto de uso do solo ou do subsolo que constituía o seu obxecto, sen prexuízo das posteriores facultades de comprobación, control e inspección por parte do concello respectivo. Á vista do procedemento previsto no artigo 146.bis, non é precisa a adopción por parte do concello de ningún tipo de acordo, certificado ou resolución que "confirme" a eficacia da comunicación previa presentada polo interesado.
- As entidades de certificación de conformidade municipal serán as únicas responsables fronte ao concello do contido das certificacións emitidas e a súa actuación substitúe a responsabilidade das demais persoas interesadas. En todo caso, calquera acto administrativo de outorgamento dun título habilitante de natureza urbanística municipal pode ser obxecto de recurso administrativo ou contencioso-administrativo, con independencia de que o mesmo estea baseado ou non nunha certificación de conformidade municipal.

O que se informa aos efectos oportunos, facendo constar a imposibilidade de resolver por vía de informe cuestións relativas a expedientes urbanísticos concretos de competencia municipal e que, de conformidade co disposto no artigo 16 do Decreto 36/2022, do 10 de marzo, este informe non é vinculante, pero ten carácter interpretativo da norma ou situación obxecto de exame e aplicación.

