

Curs de protecció de la legalitat urbanística: marc normatiu i principis bàsics d'actuació

Procediment de protecció de la legalitat urbanística vulnerada. La regulació a la normativa urbanística.

Eva Giménez

Barcelona, 17 d'octubre de 2017



**Diputació
Barcelona**

#DibaOberta

Àrea de Territori i Sostenibilitat

Gerència de serveis d'habitatge, urbanisme i activitats

Introducció (I)

El [D64/2014](#) sistematitza tota la protecció de la legalitat urbanística i desenvolupa el [Títol VII del TRLU](#).

[Art. 199 TRLU](#): les accions i omissions que presumptament comportin vulneració de l'OJ urbanístic han de donar lloc a les actuacions necessàries per a aclarir els fets (inspecció) i seguidament o directament a la incoació d'un o més expedients de protecció de la legalitat urbanística.

Els procediments de protecció de la legalitat urbanística tenen per objecte conjuntament o separadament l'adopció de les següents mesures:

- La restauració de la realitat alterada
- La imposició de sancions
- La determinació de danys i perjudicis

Tots els procediments per imposar les mesures anteriors tenen peculiaritats en l'àmbit urbanístic a banda de les que deriven de la Llei de Procediment Administratiu, però tots ells s'han d'ajustar principis propis del Dret sancionador.



Introducció (II)

En la sessió d'avui, s'examinaran:

- Les disposicions generals aplicables a tot procediment de protecció de la legalitat urbanística. ([articles 111-115 D64/2014](#))
- Les especificitats procedimentals que cal observar quan el procediment s'inciï per adoptar mesures de restauració. ([articles 116 a 129 D64/2014](#))

En la propera sessió s'examinarà:

- El règim sancionador urbanístic ([articles 134 a 143 D 64/2014](#)) –infraccions i sancions-.
- Les especificitats procedimentals dels expedients de protecció de la legalitat urbanística que s'incoïn per imposar sancions ([articles 144 a 152 del D 64/2014](#)).
- La revisió dels títols administratius habilitants nuls i anul·lables. ([articles 130 a 133 D64/2014](#)).



Disposicions generals (I)

Incoació: [article 112 D64/2014](#)

Els procediments de protecció de la legalitat urbanística s'incoen:

- D'ofici, per iniciativa de l'òrgan competent.
- Com a conseqüència d'una ordre superior.
- A petició raonada d'altres òrgans. } En aquests dos casos, l'òrgan competent pot dur a terme **actuacions prèvies** ([article 111 D 64/2014](#)), quin resultat s'haurà de comunicar als òrgans o persones denunciants.
- Per denúncia.

Les **actuacions prèvies** tenen com a finalitat:

- Determinar les persones presumptament responsables.
- Coordinar l'actuació municipal amb una altra Administració competent per iniciar el procediment (p.ex.: supòsits d'infraccions greus i molt greus en SNU).
- Decidir incoar o arxivar.



Disposicions generals (II)

La Resolució d'incoació ([article 112 D64/2014](#))

- Cal nomenar la persona instructora del procediment i, si s'escau, la secretària. La persona instructora ha d'incorporar al procediment les actuacions prèvies i impulsar d'ofici tots els tràmits.
- S'ha de notificar a les persones interessades. 15 dies d'audiència.
- Amb el coneixement de les persones interessades s'interromp la prescripció de l'acció de restauració i de la infracció.
- Es pot inscriure en el Registre de la Propietat ([article 113 de D 64/2014](#), [Art 204 TRLU, RD 1093/1997](#), de 4 de juliol -articles 56 i sg.-):
 - Certificat del secretari (data de l'acord, òrgan que l'ha adoptat, que l'acord s'ha notificat al titular registral, objecte de l'expedient, sol.licitud expressa d'inscripció).
 - Un cop inscrit i comunicat pel RP, l'Administració ha de notificar la pràctica de l'anotació als titulars de la finca que consten en el Registre.
 - Té una durada de 4 anys prorrogable un any més ([60 RD 1093/1997](#)). Interposició RCA?
 - Es cancel·la per certificat de l'acord que posi fi al procediment (també caducitat o sobreseïment) o per manament judicial.



Disposicions generals (III)

El tràmit de prova ([article 114 D64/2014](#))

- És decisió de l'Instructor.
- 10-30 dies.
- Les despeses que comportin la pràctica de les proves són a càrrec de la persona interessada que les proposa, a la qual es poden exigir avançadament.



Disposicions generals (III)

La resolució de l'expedient ([article 115 D64/2014](#))

[Article 202 TRLU](#), el termini màxim és de 6 mesos. Caducitat.

- La persona instructora pot suspendre el còmput del termini de 6 mesos en els següents supòsits:
 - per practicar notificacions per edictes ([art. 202 TRLU](#) i [115 D 64/2014](#)) pel temps que calgui entre la diligència que disposi la notificació per edictes i la publicació oficial (també individual)
 - quan s'hagi de requerir la persona interessada perquè legalitzi els actes il·legals (2 mesos) ([115 D 64/2014](#)).
 - Pel temps que transcorri entre la notificació del requeriment i la resolució que atorgui o denegui el títol administratiu habilitant sol·licitat o la presentació de la comunicació exigida.
 - En el cas que el departament competent en matèria d'urbanisme exerceixi la potestat de protecció de la legalitat urbanística, aquest termini finalitza quan es comuniqui a l'òrgan competent la resolució o la presentació de la comunicació esmentades.
 - En el supòsit que la persona interessada no atengui el requeriment efectuat, el termini esmentat finalitza quan acabi el termini de dos mesos concedit per complir-lo.



Disposicions particulars procediments de restauració (I)

Les especificitats dels procediments de restauració de la realitat física alterada i l'ordre jurídic vulnerat -

Articles [116 a 129 D64/2014](#) - afecten a:

- A la resolució d'iniciació
 - A les mesures provisionals que es poden adoptar
 - A l'existència d'obres en curs i la procedència d'exigir la seva suspensió
 - A la resolució del procediment
 - A les mesures de restauració que es poden adoptar (tant pel que fa a l'ordre de restauració, a les mesures, a les persones obligades, i al que és una novetat del Reglament: el programa de restauració)
 - A l'executivitat de les mesures de restauració.
-
- Recordar que l'acció de restauració, ex [article 207 del TRLU](#) prescriu als 6 anys d'haver-se produït la infracció o 6 anys des de la declaració d'una llicència com il·lícita, a excepció de l'acció de restauració i les ordres de restauració que no prescriuen mai si es produeixen en SNU especialment protegit o en sòl de sistema d'espais lliures o viari.



Disposicions particulars procediments de restauració (II)

Especificitats de la Resolució d'incoació ([116 D 64/2014](#))

- La Resolució ha d'incorporar:
 - a) Fer saber motivadament si l'acte de què es tracti és manifestament il·legalitzable o advertir si ha estat objecte de la denegació prèvia del títol administratiu habilitant corresponent.
 - b) Suspendre provisionalment les obres que estiguin en curs d'execució ([118 D 64/2014](#)).
 - c) Quan l'acte no sigui manifestament il·legalitzable ni comporti obres en curs d'execució, requerir la persona interessada perquè, en el termini de dos mesos a comptar de la notificació, sol·liciti la llicència o s'ajusti a la llicència.
 - d) Advertir de les mesures a adoptar en el cas que l'acte no sigui legalitzable o no es legalitzi de conformitat amb el requeriment efectuat o que calgui efectuar.
 - e) Adoptar, si s'escau, mesures provisionals ([117 D 64/2014](#))
- En cas d'incoacions per part de l'Administració de la Generalitat ([106 D 64/2014](#)), el requeriment de legalització s'ha de notificar a l'Administració municipal pel seguiment.



Disposicions particulars procediments de restauració (III)

Especificitats de l'adopció de mesures provisionals ([117 D 64/2014](#))

- Es poden adoptar a la resolució d'iniciació del procediment o durant la tramitació del mateix.
- Han de ser motivades (també [203 TRLU](#)) per garantir l'efectivitat de la resolució.
- Poden ser:
 - a) La suspensió de les obres en curs d'execució.
 - b) El precintament o la retirada de la maquinària i els materials a emprar en l'execució de les obres.

L'article [117 del D 64/2014](#), n'afegeix dos:

- c) La suspensió dels subministraments dels serveis o de la seva contractació.
- d) La prohibició de la primera utilització i ocupació dels edificis i les construccions i la suspensió de l'atorgament de llicències urbanístiques de primera utilització i ocupació parcials.

Les mesures provisionals adoptades són executives a partir de la seva notificació a les persones destinatàries. La resolució que les adopti ha d'advertir que el seu incompliment habilita l'òrgan competent per ordenar l'execució forçosa de les mesures adoptades.



Disposicions particulars procediments de restauració (IV)

Suspensió provisional d'obres en curs d'execució ([118 D 64/2014](#))

- S'ha d'adoptar quan la resolució d'iniciació del procediment faci referència a obres en curs d'execució com a mesura provisional mentre no finalitzi el procediment o, si s'escau, no es legalitzi l'acte de què es tracti.
- D'acord amb l'article [205 del TRLU](#) i recorda l'article [118 del D 64/2014](#), la suspensió inicial té una durada determinada (màxim un mes des que es notifica: 15+15).
 - L'òrgan competent ha de ratificar, modificar o revocar la suspensió de les obres en curs d'execució que hagi ordenat en el termini de quinze dies següents a la finalització del tràmit d'audiència de la resolució d'iniciació.
 - Si no la ratifica o modifica en aquest termini, l'ordre de suspensió d'obres esdevé ineficaç.
 - Si es ratifica o modifica, en l'acte de ratificació o modificació s'ha d'efectuar, quan sigui pertinent, el requeriment per a la seva legalització en els termes que estableix [l'article 116.1.c](#)).

L'article [118](#) preveu que l'ordre de suspensió es pugui ordenar de nou, supòsit en el qual no cal reiterar l'audiència ja practicada ni ratificar l'ordre dictada.



Disposicions particulars procediments de restauració (V)

Resolució del procediment ([119 D 64/2014](#))

- Pot ser de sobreseïment, sens perjudici d'altres expedients. En el cas que atenent el requeriment, la persona interessada hagi obtingut llicència o s'hagi ajustat al títol que tenia.
- Pot ser d'imposar mesures de restauració en els següents casos:
 - a) Quan l'acte sigui manifestament il·legalitzable o hagi estat objecte de la denegació prèvia del títol administratiu habilitant corresponent.
 - b) Quan s'hagi incomplert el requeriment de legalització efectuat.
 - c) Quan sol·licitat el títol administratiu habilitant o efectuada la comunicació prèvia en compliment del requeriment de legalització corresponent, s'hagi denegat el títol esmentat o la comunicació efectuada no pugui emparar l'acte executat.
- La persona obligada disposa d'un mes per executar voluntàriament les mesures ordenades, amb l'advertiment que, si no ho fa, l'òrgan competent en pot ordenar l'execució forçosa.



Disposicions particulars procediments de restauració (VI)

Mesures de restauració ([120 D 64/2014](#))

- a) L'enderrocament de les obres executades.
- b) La reposició al seu estat inicial de les obres que hagin estat enderrocades o que hagin estat modificades en els casos següents:
 - 1r** Quan els immobles afectats estiguin protegits.
 - 2n** Quan els immobles afectats hagin estat enderrocats parcialment, sempre que la part enderrocada no sigui estructuralment o funcionalment autònoma ni separable.
 - 3r** Quan la reposició dels immobles afectats sigui necessària per al funcionament dels serveis públics o per garantir la seguretat de les persones i les coses.
- c) La reposició dels terrenys al seu estat inicial.
- d) El cessament dels usos il·legals.
- e) El desallotjament de les persones usuàries i la retirada de les coses mobles relatives als usos il·legals de l'immoble de què es tracti.
- f) L'execució de les obres necessàries per impedir els usos il·legals.
- g) El cessament dels subministraments dels serveis o la prohibició de la seva contractació.
- h) La prohibició de la primera utilització i ocupació dels edificis i les construccions.

La resolució que posi fi al procediment pot instar la revisió de les operacions jurídiques privades que comportin la vulneració del règim urbanístic de divisió dels terrenys i dels edificis i determinar els danys i perjudicis causats.



Disposicions particulars procediments de restauració (VII)

Les ordres de restauració ([121 D 64/2014](#))

- Les ordres de restauració han de detallar amb claredat i precisió els actes que les persones obligades han d'executar o deixar de fer.
- Quan aquests actes comportin l'execució d'obres per part de la persona obligada, que requereixin un projecte tècnic per a la seva execució, la resolució que les ordeni pot adjuntar-lo a aquesta resolució quan la mateixa administració sigui competent per autoritzar-lo.
- Si no ho fa, la persona obligada ha de sol·licitar i obtenir el títol administratiu habilitant corresponent prèviament a l'execució dels actes ordenats.
- En tot cas, l'elaboració del projecte tècnic d'obres és a càrrec de la persona obligada.
- Les ordres de restauració, d'acord amb l'article [207 del TRLU](#) prescriuen al cap de 6 anys. Excepte les de SNU i les d'infraccions en zona verda i sistema viari que no prescriuen mai. La iniciació del procediment d'execució forçosa, amb coneixement de la persona interessada, interromp el termini de prescripció de les ordres de restauració



Disposicions particulars procediments de restauració (VIII)

Persones obligades a les ordres de restauració ([122 D 64/2014](#))

- Són persones obligades a complir les ordres de restauració les persones físiques o jurídiques propietàries del sòl i les obres afectats, llevat que, d'acord amb la naturalesa pròpia de les mesures adoptades, el seu compliment correspongui a les persones usuàries no propietàries, les companyies subministradores de serveis o altres subjectes.
- La transmissió de finques no modifica la situació: La nova persona propietària resta subrogada en l'obligació de la persona propietària anterior. L'ordre l'ha de complir qui sigui propietari en el moment d'executar-la.



Disposicions particulars procediments de restauració (IX)

Programa de restauració voluntària ([123 i 124 D 64/2014](#))

- Mentre no s'hagi ordenat l'execució forçosa (en qualsevol moment anterior), les persones obligades poden elaborar un programa de restauració voluntària de la realitat física alterada i instar-ne l'aprovació per l'òrgan competent.
- Novetat del Reglament que permet conjuminar els interessos particulars afectats i l'interès públic a mantenir la disciplina urbanística, i serveix per aplicar els beneficis de la restauració voluntària en matèria sancionadora.
- El Programa ha de fixar justificadament el termini necessari i suficient per executar-lo.
- Si la restauració requereix un projecte tècnic d'obres per a la seva execució, la persona interessada ha de sol·licitar, simultàniament a la presentació del programa de restauració, el títol.
- Quan el programa de restauració s'hagi de presentar davant la Generalitat, s'ha d'acreditar la petició del títol.
- S'ha d'autoritzar en un termini de dos mesos i es pot requerir la garantia de l'execució per un import que pot assolir fins al 100% del pressupost d'execució.



Disposicions particulars procediments de restauració (X)

Executivitat i execució voluntària ([125 D 64/2014](#))

- Les ordres de restauració i les mesures provisionals adoptades en els procediments corresponents són executives des que es dicten. Les persones obligades han de disposar d'un termini per executar-les voluntàriament.
- Dintre del mes següent al finiment del termini d'execució voluntària establert en una ordre de restauració sense que s'hagi executat íntegrament, l'òrgan competent ha de decidir si, ateses les circumstàncies concurrents, estableix un nou termini per a l'execució voluntària o escau la seva execució forçosa.

Execució forçosa ([126 D 64/2014](#))

- Per l'execució forçosa cal que hagi transcorregut el termini d'execució voluntària i que s'hagi advertit de la possibilitat d'execució forçosa per execució subsidiària o multa coercitiva.
- En el cas d'ordres de restauració respecte de les quals hagi transcorregut la meitat del termini de prescripció, la seva execució forçosa s'ha d'efectuar pel mitjà d'execució subsidiària.
- Cal respectar el principi de proporcionalitat.



Disposicions particulars procediments de restauració (XI)

Execució subsidiària ([127 D 64/2014](#))

- L'execució subsidiària és a càrrec de la persona obligada.
- És possible la liquidació prèvia de l'import de les despeses i danys i perjudicis.
- Quan la persona obligada no satisfaci voluntàriament les quantitats líquides a què està obligada, s'han d'exigir per mitjà del constrenyiment sobre el patrimoni.
- En el cas que l'execució subsidiària comporti haver de retirar béns mobles de la finca afectada, l'òrgan competent en pot disposar lliurement, fins i tot per lliurar-los a un abocador autoritzat.
- Quan sigui necessari elaborar un projecte tècnic d'obres per executar subsidiàriament una ordre de restauració dictada pel departament competent en matèria d'urbanisme, l'òrgan competent per ordenar-ne l'execució forçosa ha d'elaborar-lo i aprovar-lo a càrrec de la persona obligada, sense que sigui exigible sol·licitar llicència urbanística.



Disposicions particulars procediments de restauració (XII)

Multa coercitiva ([128 D 64/2014](#))

Les multes coercitives es poden imposar per una quantia de 300 a 3.000 euros, per lapses de temps que siguin suficients per complir el que ha estat ordenat.

Aquestes multes no tenen naturalesa sancionadora i són compatibles amb les multes que es puguin imposar en un procediment sancionador.

Constrenyiment sobre el patrimoni ([129 D 64/2014](#))

Si s'han de satisfer quantitats líquides per la imposició de multes coercitives i per les despeses derivades de l'execució subsidiària d'una ordre de restauració o una mesura provisional, s'ha de seguir el procediment que estableixen les normes reguladores del procediment recaptatori en la via executiva per a la seva execució forçosa.



MOLTES GRÀCIES



Diputació
Barcelona

#DibaOberta

Curs de Protecció de la legalitat urbanística
Marc conceptual i principis bàsics d'actuació

Procediment de protecció de la legalitat urbanística vulnerada
Eva Giménez– 10.10.2017