

INTRODUCCIÓ A L'ACCIÓ URBANÍSTICA LOCAL

Deure de conservació, protecció de la legalitat urbanística i règim sancionador

13 de març de 2025

Xavier Silvestre i Castejon
Lletrat consistorial
Ajuntament de Barcelona



**Diputació
Barcelona**

Àrea d'Urbanisme, Habitatge
i Regeneració Urbana

INTRODUCCIÓ A L'ACCIÓ URBANÍSTICA LOCAL

Gerència de Serveis
d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

El deure de conservació

197-198
DLlei 1/2010, TRLUC (L)

77-78, 83-97
Decret 64/2014, RPLU (R)



El deure de conservació

197 L

Obligació de persones propietàries (al seu càrrec o administració)
Inclou les condicions objectives d'habitabilitat

Ordre d'execució
municipal

- D'ofici o a instància d'interessats
- Proporcionalitat
- Audiència prèvia

INCOMPLIMENT

habilita per a:

- Execució subsidiària a càrrec de l'obligat
- Imposició de multes coercitives reiterades (225.2 L)
- Inclusió de la finca al Registre Municipal de Solars sense Edificar (179 L)

78.2 R

En cas de transmissió de la finca: subrogació en les obligacions.
Cal donar període d'execució voluntària al nou propietari



Declaració d'estat ruïnós

198
DLlei 1/2010, TRLUC (L)

79-97
Decret 64/2014, RPLU (R)



Diputació
Barcelona

Àrea d'Urbanisme, Habitatge
i Regeneració Urbana

INTRODUCCIÓ A L'ACCIÓ URBANÍSTICA LOCAL

Gerència de Serveis
d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Declaració d'estat ruïnós

198 L

- Declaració de l'Ajuntament, d'ofici o a instància d'interessats
- Audiència prèvia a propietaris i residents (llevat de perill imminent)
- Possible declaració parcial (79.2 R)

Supòsits

- **RUÏNA TÈCNICA**
Danys no reparables per mitjans tècnics "normals", si no es reconstrueix l'edifici (80 R)
- **RUÏNA ECONÒMICA**
Cost superior al 50% del d'una construcció nova similar quant a dimensió, ús i qualitat (81 R)
- **RUÏNA URBANÍSTICA**
Calen obres no autoritzables d'acord amb l'ordenament urbanístic aplicable (82 R)



Declaració d'estat ruïnós

Edificació no catalogada/protegida

Obligació d'enderrocar o rehabilitar (si és autoritzable) en el termini fixat per l'Ajuntament

Edificació catalogada/protegida

Administració ha de determinar els efectes de la declaració de ruïna

Propietaris han d'adoptar mesures urgents i imprescindibles seguretat

198.5 L

EN CAS D'URGÈNCIA/PERILL

Ajuntament o alcaldia tenen la responsabilitat de disposar "*el que calgui*" (fins i tot "*de paraula*" – 95 R):

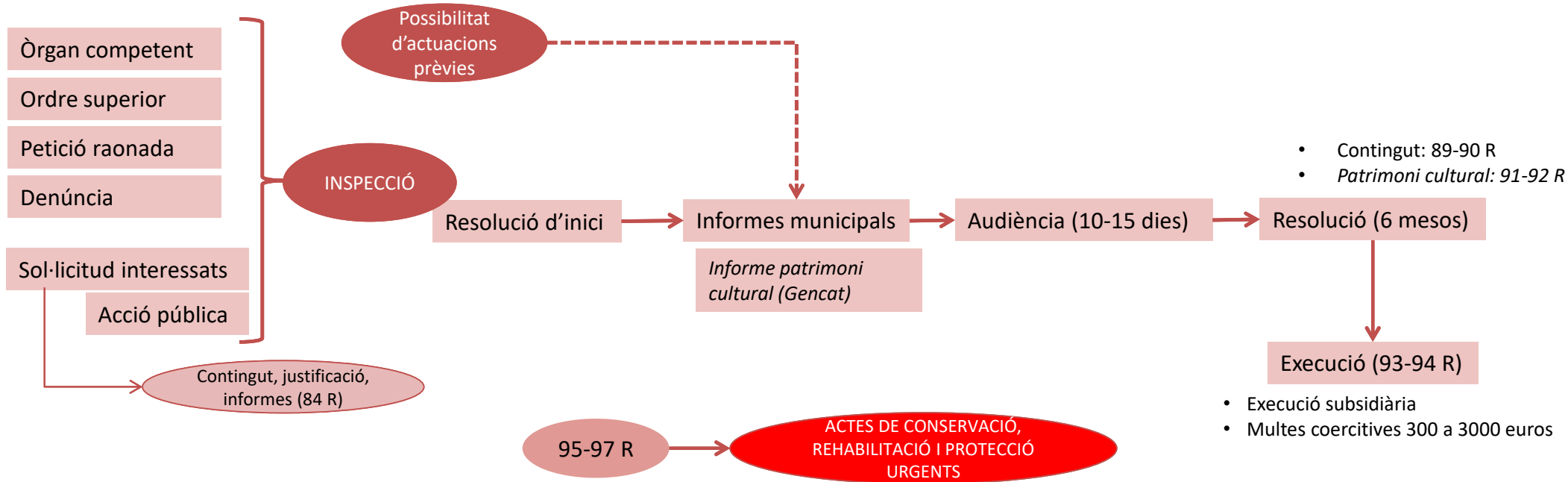
- Mesures per garantir l'habitabilitat de l'immoble
- Desallotjament de les persones ocupants
- Apuntament de l'immoble
- Enderrocament total o parcial



Procediment per dictar ordres d'execució

83-97 R

Procediment per ordenar el compliment del **deure legal de conservació** i rehabilitació o l'enderrocament o la reparació d'un immoble en **estat ruïnós**



La protecció de la legalitat urbanística



***Règim
sancionador***



199-210 L



98-133 R



Diputació
Barcelona

Àrea d'Urbanisme, Habitatge
i Regeneració Urbana

INTRODUCCIÓ A L'ACCIÓ URBANÍSTICA LOCAL

Gerència de Serveis
d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

La protecció de la legalitat urbanística

EXPEDIENT PROTECCIÓ LEGALITAT URBANÍSTICA (199 L / 104 R)

Restauració realitat física
i ordre jurídic

Imposició sancions

Determinació danys i
perjudicis causats

Procediment conjunts o per separat (199.2 L, 200 L, 110 R, 144R)

200.1 L
144.2 R

→ en general, procediment conjunt segons legislació reguladora de l'exercici de la potestat sancionadora

200.2 L
144.1 R

→ tramitació separada (procediment sancionador / administratiu comú)

És MOLT aconsellable la tramitació separada



La protecció de la legalitat urbanística

Procediment de restauració de la realitat física i de l'ordre jurídic vulnerat

- **ACCIÓ PÚBLICA** - *Qualsevol ciutadà o ciutadana pot exigir davant dels òrgans administratius i davant la jurisdicció contenciosa administrativa el compliment de la legislació i del planejament urbanístics (12 L)*
- **PRESCRIPCIÓ** - *Termini per exigir la restauració: 6 anys*
 - *excepte sistemes espais lliures, sistema viari i SNU d'especial protecció: en aquest casos no prescriu mai*
- **CADUCITAT** – *Termini per tramitar l'expedient: 18 mesos (Decret llei 2/2025, de 25 de febrer)*
- **NO ES POT INICIAR EL PROCEDIMENT SI LES OBRES/USOS TENEN TÍTOL HABILITANT (LLICÈNCIA)** - *prèviament cal revisar-la (130.2 R)*



La protecció de la legalitat urbanística

Procediment de restauració de la realitat física i de l'ordre jurídic vulnerat

Realització d'obres /
Desenvolupament d'usos

- **Sense habilitació (llicència/comunicació/...)**
- **Disconformes amb l'habilitació**
- **Amb habilitació contrària a la llei/planejament** (primer caldrà revisar-la)

Administració competent

200 L
104-
107 R

- Competència municipal preferent
- Competència autonòmica concurrent (infraccions greus/molt greus)

Òrgan municipal competent

222 L
109 R

- Competència per resoldre el procediment de restauració correspon a l'Alcaldia
- Atenció amb la competència del Ple (infraccions molt greus) en cas de procediment conjunt

La protecció de la legalitat urbanística

Procediment de restauració de la realitat física i de l'ordre jurídic vulnerat

• **ACTA D'INSPECCIÓ**

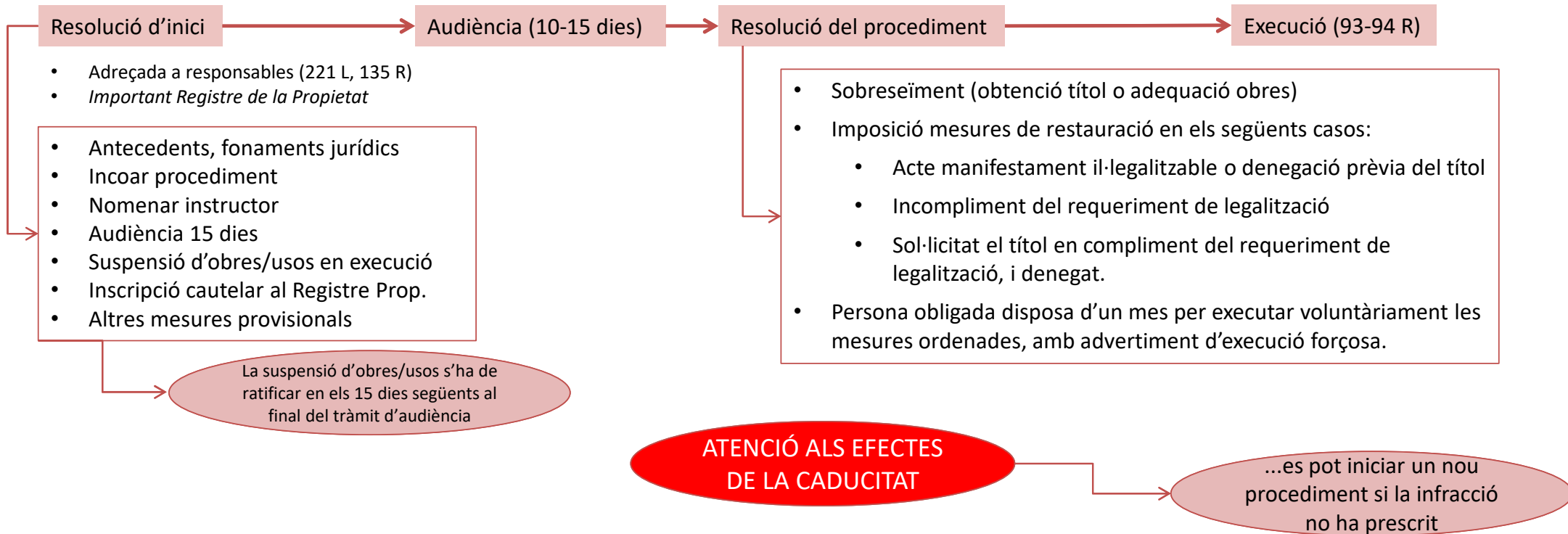
- *Condició d'autoritat pública - valor probatori (201.3 L , 98.2 i 103 R). Fins i tot personal que faci les funcions circumstancialment. **Compte amb l'exercici de potestats públiques! (92.3 LRBRL i 9 EBEP)***
- *Dades que cal fer constar i/o annexar:*
 - *Lloc i data*
 - *Identificació del/de la tècnic/a que la subscriu*
 - *Identificació de les persones que hi siguin presents*
 - *Descripció dels fets que constatem*
 - *Manifestacions que efectuen les persones presents*
 - *Fotografies (sempre que sigui possible)*
 - *Documents dels que disposem (fitxa urbanística, llicència, etc)*

- **INFORME D'INSPECCIÓ** (102 R sembla que el consideri potestatiu, però la seva importància és bàsica)
 - *Té per objecte valorar si els fets constatats a l'acta d'inspecció constitueixen una vulneració de la normativa i el planejament urbanístic vigent*
 - *Indica si els actes són legalitzables o no, i la forma com s'han de legalitzar o restaurar, si escau.*

ATENCIÓ A QUAN CAL
DEMANAR AUTORIZACIÓ
JUDICIAL D'ENTRADA
(18 i 100 LPACAP)

La protecció de la legalitat urbanística

Procediment de restauració de la realitat física i de l'ordre jurídic vulnerat



Règim sancionador



Diputació
Barcelona

Àrea d'Urbanisme, Habitatge
i Regeneració Urbana

INTRODUCCIÓ A L'ACCIÓ URBANÍSTICA LOCAL

Gerència de Serveis
d'Habitatge, Urbanisme i Activitats

Infraccions

Règim sancionador

212 L

Actuacions que vulneren l'ordenament jurídic

- actuacions sense llicència o sense ordre d'execució
- actuacions que no s'ajusten a les condicions d'aquests actes administratius.

PRINCIPIS DE LA **POTESTAT** SANCIONADORA (25-31 LRJSP, 102.2 LPACat)

Legalitat

Tipicitat

Proporcionalitat

No concurrència

Irretroactivitat

Responsabilitat

Prescripció

...

GARANTIES DEL **PROCEDIMENT** SANCIONADOR (53.2, 56, 63, 77 i 85 LRJSP, 103-106 LPACat)

Necessitat de procediment

Dret d'audiència i de defensa

Dret a una resolució motivada i congruent

Òrgan predeterminat

Dret a aportar proves

Infraccions

213 L

Molt greus

- Parcel·lació, urbanització, ús del sòl/subsòl i edificació il·legals en terrenys que el planejament classifica o ha de classificar com a SNU-art. 32.a), en terrenys reservats a sistemes urbanístics generals o locals d'espais lliures, sistema viari o equipaments comunitaris esportius públics.
- Tala/abatiment arbres → desaparició espais boscosos o arbredes protegits
- Vulneració >30%, en sòl urbà o urbanitzable delimitat, de paràmetres imperatius establerts pel planejament relatiu a: densitat d'habitatges, nombre d'establiments, sostre, alçària, volum, situació d'edificacions i ocupació permesa de les finques o parcel·les.
- Divisió o segregació de terrenys en SNU amb protecció especial, en contra de les determinacions d'aquesta llei.
- Vulneració del règim d'usos i obres dels béns catalogats protegits.

Infraccions

214 L

218.1 L

Greus

- Parcel·lació, urbanització, ús del sòl/subsòl i edificació il·legals en SNU-no art.32.a), urbanitzable no delimitat, o reservat a sistemes urbanístics locals (no espais lliures, viari o equipaments comunitaris esportius públics)
- Incompliment, en sòl urbà i urbanitzable delimitat, de determinacions sobre urbanització, usos del sòl/subsòl i parcel·lació urbanística.
- Vulneració >10% i ≤30%, en sòl urbà o urbanitzable delimitat, de paràmetres imperatius relatius a densitat habitatges, establiments, sostre, alçària, volum, situació i ocupació.
- Incompliment deure de conservació de terrenys, urbanitzacions, edificacions, rètols i instal·lacions en general (condicions de seguretat).
- Tala/abatiment arbres integrants bosc/arbreda protegits sense desaparició.
- Divisió o segregació en SNU sense protecció especial, o bé en sòl urbanitzable no delimitat, en contra de les determinacions d'aquesta llei.
- Constitució il·legal d'elements privatius (218.1 L)

Infraccions

215 L

Lleus

- Incompliment, en urbà i urbanitzable delimitat, de determinacions sobre indivisibilitat de finques i edificació.
- Vulneracions en SNU sense protecció especial i urbanitzable sense planejament parcial definitivament aprovat, en els supòsits següents:
 - Ús sòl/subsol sense edificacions ni instal·lacions fixes.
 - Construcció d'elements auxiliars o complementaris d'un ús o edificació legals preexistents.
- Vulneració $\leq 10\%$, en urbà o urbanitzable delimitat, de paràmetres imperatius relatius a densitat d'habitatges, establiments, sostre, alçària, volum, situació i ocupació.
- Incompliment deure conservació terrenys, urbanitzacions, edificacions, rètols i instal·lacions (condicions de salubritat i decòrum públic).

Infraccions

215 L

216 L

Lleus

- Propaganda d'urbanitzacions que no expressi les dades referents a l'aprovació de l'instrument de planejament corresponent o que incloguin indicacions susceptibles d'induir els consumidors a error.
- Tala o abatiment d'arbres sense llicència (quan sigui exigida).
- Actes de parcel·lació, urbanització, edificació o ús del sòl conformes a la legislació i el planejament, sense llicència/comunicació o sense ajustar-se al seu contingut.
- Infraccions lleus per legalització efectiva (216 L).

PRESCRIPCIÓ DE LES INFRACCIONS

227.1 L

Terminis de prescripció de les infraccions

- Molt greus: 6 anys
- Greus: 4 anys
- Lleus: 2 anys

Des del moment que es deixa de cometre la infracció (atenció usos!)

I les infraccions clandestines?

- TS 24/11/1994: inici del còmput des del moment en què l'Administració ha pogut tenir coneixement dels fets

227.4 i
210 L

→ Infraccions i sancions **que no prescriuen**

227.3 L

→ Prescripció de les sancions (3, 2, 1 any)

Règim sancionador

PRINCIPI DE NO CONCURRENCIA **MATERIAL** (31.1 LRJSP)

No es poden sancionar els fets que ho hagin estat penalment o administrativament, en els casos en què s'aprecii identitat del subjecte, fet i fonament (“non bis in idem”).

319-332 Codi penal: possibles delictes

PRINCIPI DE NO CONCURRENCIA **PROCESSAL** (148 R)

56 TRLSRU (RDLeg 7/2015)

1. Comunicar a Jutjat i Fiscalia possibles delictes detectats en la tramitació del sancionador.
2. Suspensió sancionador quan es tingui coneixement que es tramita procés penal pels mateixos fets. Fins que es rebi la resolució judicial penal ferma.
3. No suspensió del procediment de restauració (TSJCat 740/2010), no afecta les mesures provisionals, ni impedeix adoptar-ne motivadament de noves.

PRINCIPI DE **CULPABILITAT** (53.2.b i 77.4 i 77.5 LPACAP)

... presumpció de no-existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostrï el contrari.

En els procediments de caràcter sancionador, els fets declarats provats per resolucions judicials penals fermes vinculen les administracions públiques respecte dels procediments sancionadors. i també les contencioses! (La “doctrina de las dos verdades”, JCA 1 BCN 31/3/2017)

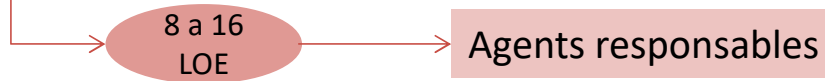
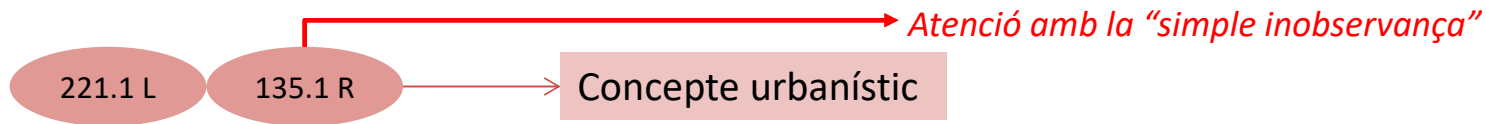
Els documents formalitzats pels funcionaris als quals es reconeix la condició d'autoritat i en els quals, observant-se els requisits legals corresponents, es recullen els fets constatats per aquells, han de fer prova d'aquests llevat que s'acrediti el contrari.

TC 76/1990: la presumpció de veracitat de les actes és iuris tantum



Règim sancionador

Responsabilitat per dol o culpa (28 LRJSP)



- Promotor
- Projectista
- Constructor
- Director d'obra
- Director d'execució d'obra
- Entitats i laboratoris de control de qualitat de l'edificació
- Subministradors de productes
- Propietaris i usuaris

Circumstàncies que modulen la responsabilitat

136.1 R

Agreujants

- Prevaler-se d'ofici o càrrec públic per cometre infracció en benefici propi.
- Violència o altres formes de coacció contra funcionaris.
- Falsificar documents o alterar els supòsits de fet.
- Aprofitar estat de necessitat greu.
- Perjudicar una pluralitat de persones afectades.
- Incomplir ordres de suspensió d'obres, execució o restauració dictades prèviament per l'administració.
- Obstaculitzar o dificultar inspecció urbanística.
- Perill salut de les persones o seguretat de les persones i les coses.
- Reincidència (infracció de la mateixa o distinta naturalesa en el termini d'un any a partir de la resolució sancionadora ferma en via administrativa)

136.2 R

Atenuants

- Manca d'intenció de:
 - Cometre la infracció.
 - Causar un dany tan greu com el que efectivament s'hagi causat als interessos públics o privats afectats.
 - Beneficiar-se econòmicament.
- Utilitzar mitjans econòmics d'escassa entitat en l'actuació.
- Obtenir escàs benefici de l'actuació.
- Ser viable la legalització de l'actuació, quan no s'hagi atès el requeriment de legalització corresponent.

Règim sancionador

Procediment sancionador ordinari (18 mesos – DL 2/2025)

145 a
149 R

incoació + plec càrrecs

proposta resolució

resolució

Procediment sancionador abreujat (30 dies)

150 R

96.5
LPACAP

incoació + proposta

resolució

Disposicions supletòries sobre la potestat sancionadora

LPACat

LPACAP

RPSCat

LRJSP

Procediment sancionador en expedients conjunts

200 L

144.2 R

“s’ha d’integrar en el procediment sancionador corresponent el que disposen l’article 116 i següents sobre les disposicions particulars dels procediments relatius a la restauració de la realitat física alterada i l’ordre jurídic vulnerat”



Import de les multes

Règim sancionador

219 L

Lleus: fins a 3.000 euros

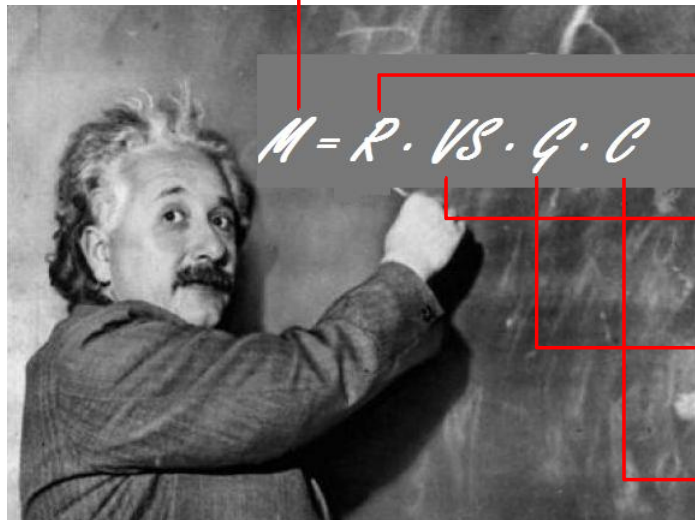
Greus: fins a 150.000 euros

Molt greus: fins a 1.500.000 euros

Increment fins al benefici obtingut, si fos superior a aquests imports

141.b R

Import mínim 300 euros



M = Import de la multa

R = Mòdul regulador de la multa

VS = Volum edificat (m3) o Superfície de sòl (m2)

G = Gravetat de la infracció

C = Circumstàncies de modul·lació de responsabilitats

La fórmula

138.1 R

→ Càlcul del factor R = Mòdul regulador de la multa

- ✓ R = 50: s'aplica a volums edificats, en general.
- ✓ R = 37,5: obres desmuntables amb facilitat i traslladables a un altre indret per reutilitzar-les
- ✓ R = 10: s'aplica a la superfície de sòl afectada per una infracció urbanística, sense computar la superfície ocupada pels volums afectats per la mateixa infracció.

140.1 R

→ Càlcul del factor G = Gravetat de la infracció

- ✓ G = 1 infraccions lleus
- ✓ G = 2 infraccions greus
- ✓ G = 4 infraccions molt greus

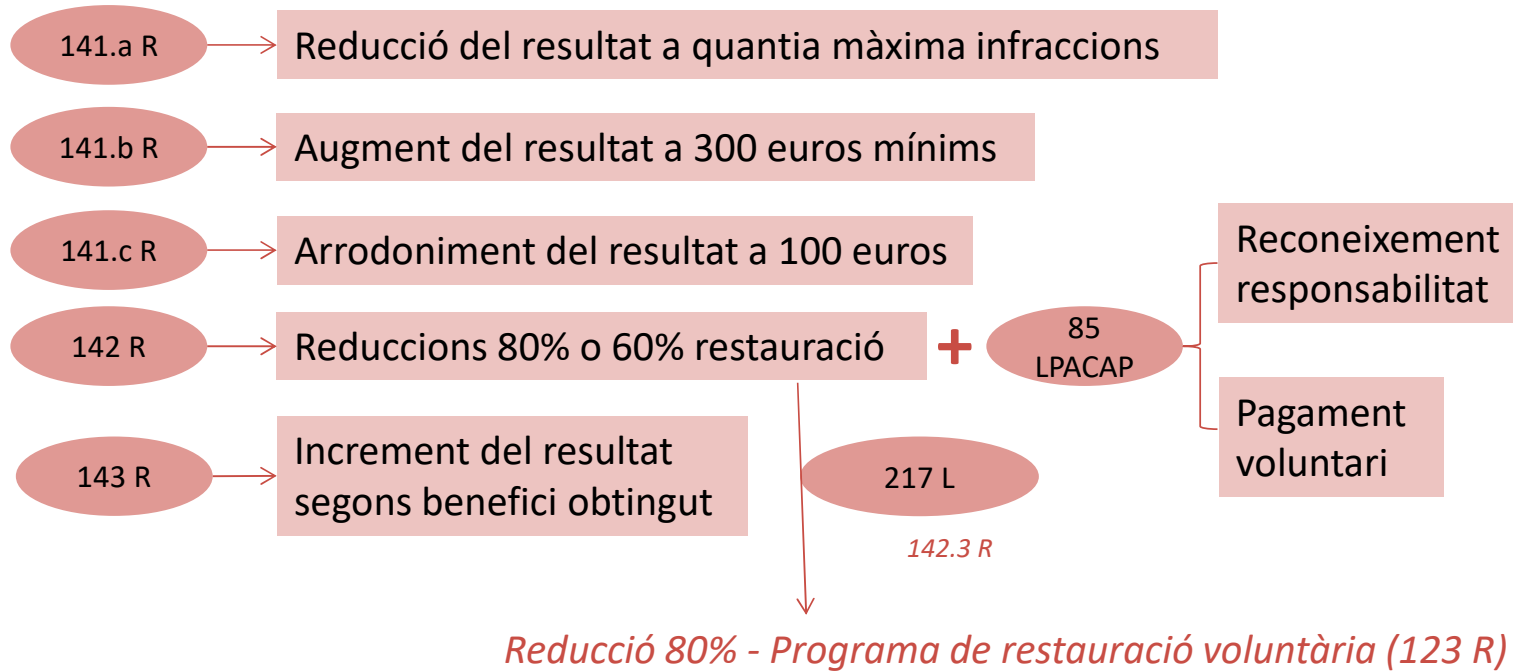
140.2 R

→ Càlcul del factor C = Circumstàncies modulació responsabilitats

- ✓ C = 1 cap circumstància
- ✓ $0,75 \leq C \leq 1,25$ circumstàncies atenuants i agreujants



més enllà de la fórmula...



223 L

Les administracions han de destinar al patrimoni públic de sòl i d'habitatge respectiu els ingressos obtinguts de les multes que imposin en l'exercici de la potestat sancionadora que estableix aquesta llei.



Moltes gràcies per la vostra atenció



**Diputació
Barcelona**

Àrea d'Urbanisme, Habitatge
i Regeneració Urbana

INTRODUCCIÓ A L'ACCIÓ URBANÍSTICA LOCAL

**Gerència de Serveis
d'Habitatge, Urbanisme i Activitats**