

Sóc regidor d'urbanisme, i ara què?

Les principals preguntes

Sóc regidor d'urbanisme, i ara què?

Les principals preguntes

Judith Gifreu i Font

Professora titular de dret administratiu,
Universitat Autònoma de Barcelona



Associació
Catalana
de Municipis

Col·lecció

Sóc regidor, i ara què?

Directora de la col·lecció

Judith Gifreu i Font

Coordinador editorial

Josep M. Matas i Babón

Primera edició: Setembre del 2011

© Associació Catalana de Municipis i Comarques

València 231, 6a

08007 Barcelona

Adreça a internet: www.acm.cat

A/e: catedra@acm.cat

Disseny gràfic coberta:

Eumogràfic

Maquetació i impressió:

XB Cèltica Papel, S.L.

D.L.: B-31783-2011

Índex

Presentació	17
--------------------------	----

Primera part. L'urbanisme: concepte i contingut	21
--	----

1. Què entenem per urbanisme?
2. Quines activitats conformen l'urbanisme?
3. La promoció de l'habitatge forma part de l'urbanisme?
4. La protecció del medi ambient forma part de l'urbanisme?
5. El desenvolupament del sòl segueix uns estadis predeterminats legalment?

Segona part. L'administració pública competent en urbanisme i el marc legal urbanístic	27
---	----

6. A qui correspon la competència per elaborar lleis urbanístiques?
7. Quines administracions exerceixen competències urbanístiques a Catalunya?
8. Quins són els òrgans que gaudeixen de competència urbanística a l'àmbit autonòmic?
9. Quines són les comissions territorials d'urbanisme i quina composició tenen?
10. Quins són els òrgans que gaudeixen de competència urbanística a l'àmbit local?
11. L'alcalde pot delegar la competència urbanística en altres òrgans?
12. L'exercici de competències urbanístiques municipals es concentra exclusivament en el ple, l'alcalde i els òrgans delegats?
13. Què són les entitats urbanístiques especials?
14. Que s'entén per administració actuant?
15. Quines lleis són d'aplicació a Catalunya en matèria urbanística?
16. Tots els municipis catalans es regeixen per les mateixes normes urbanístiques a l'hora d'exercir les seves competències?

Tercera part. El règim urbanístic del sòl35**3.1. El dret de propietat en la legislació urbanística i les tècniques per a la determinació dels drets i deures dels propietaris37**

17. Quin és el contingut del dret de propietat del sòl?
18. Què és la classificació del sòl?
19. La classificació genera desigualtats entre els propietaris de distintes classes de sòl?
20. Aquestes desigualtats es compensen econòmicament?
21. L'ajuntament gaudeix d'una llibertat àmplia per classificar el sòl en les tres categories taxades legalment?
22. Quins són els criteris que determinen la classificació del sòl urbà?
23. Un sòl classificat com a urbà, pot obtenir immediatament una llicència d'edificació?
24. Quines condicions s'han de donar per a poder autoritzar l'edificació en terrenys que no han adquirit encara la categoria de solars?
25. Quina diferència hi ha entre el sòl urbà consolidat i el no consolidat?
26. Un SUC es manté sempre en aquesta situació?
27. Com es determina la classificació del sòl no urbanitzable?
28. Com es determina la classificació del sòl urbanitzable?
29. Quina diferència hi ha entre el sòl urbanitzable delimitat i el no delimitat?
30. El desenvolupament urbanístic del sòl urbanitzable requereix l'aprovació d'algun pla urbanístic?
31. Que s'entén per qualificació del sòl?
32. Quants usos es poden preveure en un instrument de planejament urbanístic?
33. Cada ús dóna lloc a una zona o sistema?
34. Quins sistemes urbanístics regula la normativa urbanística?

35. És necessari que el planejament prevegi un percentatge determinat de sòl per a destinar-lo a sistemes urbanístics?
36. Quins factors es tenen en compte per a calcular l'aprofitament urbanístic?
37. El subsòl pot tenir aprofitament urbanístic?
38. I el subsòl d'un sistema urbanístic públic?
39. Queda el propietari d'un terreny en la mateixa situació patrimonial tant si aquest es qualifica com a zona o com a sistema?
40. És possible modificar la classificació o la qualificació d'un terreny determinat?

3.2. Les facultats i els deures dels propietaris del sòl i d'altres subjectes privats urbanístics47

41. Per què es diu que el règim de la propietat del sòl és estatutari?
42. Només es reconeixen drets i deures urbanístics als propietaris de sòl?
43. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SUC?
44. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SUNC?
45. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SUD?
46. Quan s'entén que els propietaris de SUNC i de SUD han complert els deures que la normativa els imposa?
47. Quin és el percentatge d'aprofitament urbanístic que els propietaris de SUNC i de SUD han de cedir obligatòriament i gratuïtament a l'Administració?
48. El sòl que els propietaris de SUNC i de SUD han de cedir a l'Administració en concepte d'aprofitament urbanístic ha d'estar necessàriament inclòs en l'àmbit d'actuació?
49. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SUND?
50. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SNU?

Quarta part. El planejament urbanístic53**4.1. El planejament urbanístic
i la seva tipologia.....55**

51. Què és un pla urbanístic?
52. Quina naturalesa jurídica té el planejament urbanístic?
53. Quina relació s'estableix entre els diferents plans urbanístics previstos a la normativa?
54. Quines figures de planejament urbanístic podem comptabilitzar a la normativa?
55. Els plans territorials i els plans urbanístics són conceptes sinònims?
56. Quina és la funció del planejament territorial?
57. Com opera la discrecionalitat administrativa en la formulació del planejament?
58. Què són els estàndards urbanístics i les normes d'aplicació directa ?
59. Què és un pla director urbanístic?
60. Què és un POUM?
61. La reserva de sòl per a construir habitatge protegit l'ha de fixar el POUM?
62. Què és un PAUM?
63. Què són les normes de planejament urbanístic?
64. Quina ha de ser l'actuació dels municipis que no disposen de cap figura de planejament urbanístic general?
65. Quin paper desenvolupa el planejament derivat en l'ordenació urbanística?
66. Què és un pla parcial urbanístic?
67. Què és un pla parcial urbanístic de delimitació?
68. Què és un pla de millora urbana?
69. Què és un pla especial urbanístic?
70. Què és un catàleg?
71. Hi ha algun altre instrument auxiliar del planejament?
72. Què és un estudi de detall?

**4.2. La formulació i l'aprovació del
planejament urbanístic67**

73. Què s'entén per formulació i aprovació del planejament?
74. Quins plans poden ser formulats per la iniciativa privada?
75. Què succeeix si l'òrgan competent no formula o no tramita el planejament en el termini establert?
76. És possible tramitar i aprovar simultàniament una figura de planejament general i una altra de derivat?
77. Qui aprova definitivament el planejament urbanístic?
78. Què són els actes preparatoris de la formulació i la tramitació dels plans?
79. Quin és el procediment d'aprovació del PDU?
80. Quin és el procediment d'aprovació de les normes de planejament urbanístic?
81. Quin és el procediment d'aprovació del POUM, el PAUM i el PPUD?
82. Quin és el procediment d'aprovació del planejament derivat?
83. Quins plans se sotmeten a avaluació ambiental estratègica?
84. Cal publicar el planejament, un cop aprovat definitivament?
85. Quin abast té el dret d'informació urbanística que es reconeix als ciutadans?
86. Es pot alterar el contingut d'un pla urbanístic en vigor?
87. Són indemnitzables les alteracions del planejament que comportin una reducció de l'aprofitament urbanístic de l'àmbit d'actuació?
88. Què significa que un edifici està fora d'ordenació?

Cinquena part. La gestió i l'execució urbanístiques77

5.1. Els requisits per a l'execució del planejament.....79

- 89. Què s'entén per gestió i execució urbanístiques?
- 90. A qui correspon executar el planejament?
- 91. Quins són els principis bàsics de la gestió urbanística?
- 92. Què s'entén per despeses d'urbanització?
- 93. Què és un conveni urbanístic?
- 94. Com es poden gestionar les actuacions urbanístiques en execució del pla?
- 95. Quines són les condicions necessàries per a procedir materialment a l'execució del pla urbanístic?
- 96. Què és i com es delimita un polígon d'actuació urbanística?
- 97. Què és un projecte d'urbanització?
- 98. Què és l'ocupació directa?

5.2. Els sistemes d'actuació urbanística84

- 99. Què són els sistemes d'actuació urbanística?
- 100. Quins tipus de sistemes d'actuació urbanística preveu la normativa?
- 101. Què és una reparcel·lació?
- 102. Què és un projecte de reparcel·lació?
- 103. Quines són les característiques principals de les modalitats del sistema de reparcel·lació?
- 104. La junta de compensació s'ha de constituir sempre que el pla s'executi en la modalitat de compensació bàsica?
- 105. Com actua el sistema d'expropiació?
- 106. Com es valoren el sòl i les construccions?

Sisena part. Els instruments de la política de sòl i d'habitatge91

- 107. Què són les àrees residencials estratègiques?

- 108. Què són els patrimonis públics de sòl i d'habitatge?
- 109. Quins ajuntaments tenen l'obligació de constituir un patrimoni municipal de sòl i d'habitatge?
- 110. Tots els terrenys que passen a formar part del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge per cessió d'aprofitament s'han de destinar a la construcció d'habitatge social?
- 111. L'alienació dels terrenys que formen part del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge s'ha de fer sempre per concurs?
- 112. L'ajuntament pot cedir gratuïtament els terrenys que formin part del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge?
- 113. Què és el dret de superfície?
- 114. Què són els drets de tanteig i retracte?
- 115. Quines conseqüències es deriven de l'incompliment de l'obligació d'edificar en els terminis fixats pel planejament urbanístic?

Setena part. La intervenció administrativa en l'edificació i l'ús del sòl i del subsòl.....99

7.1. La intervenció administrativa prèvia a l'edificació.....101

- 116. Què és una llicència urbanística?
- 117. La concessió d'una llicència urbanística té caràcter reglat o discrecional?
- 118. Quins actes se subjecten a llicència urbanística?
- 119. Les administracions públiques també han de sol·licitar una llicència urbanística per dur a terme aquests actes?
- 120. Què són les obres majors i les obres menors?
- 121. Què grava l'impost de construccions, instal·lacions i obres?
- 122. Què és la comunicació prèvia?
- 123. Quin procediment administratiu s'ha de tramitar per obtenir la llicència urbanística?

124. Quin sentit té el silenci administratiu en els procediments de sol·licitud de llicència urbanística?
125. L'ajuntament ha d'indemnitzar quan atorga la llicència urbanística fora de termini?
126. Ens quins casos es pot anul·lar una llicència urbanística?
127. Es pot revocar una llicència urbanística?
128. Què és el Codi tècnic de l'edificació?
129. Quan caduquen les llicències urbanístiques?
130. Què és una parcel·lació urbanística?
131. Què és una llicència de primera ocupació?
132. Què és la cèdula d'habitabilitat?

7.2. La intervenció administrativa posterior a l'edificació..... 110

133. Què són les ordres d'execució?
134. Quins supòsits de ruïna estableix la normativa urbanística?
135. Quina és la tramitació del procediment de declaració de ruïna ordinària?

Vuitena part. La protecció de la legalitat urbanística..... 113

8.1. La restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat..... 115

136. Quines actuacions municipals empara la potestat de protecció de la legalitat urbanística?
137. Quan caduca el procediment de protecció de la legalitat urbanística?
138. Quines són les mesures de restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat?
139. Fins quan pot requerir l'ajuntament als particulars l'adopció de les mesures de restauració ordenades?
140. Qui exerceix la funció inspectora en l'àmbit urbanístic?

8.2. Disciplina urbanística. Infraccions urbanístiques i sancions117

- 141. Com s'exerceix la potestat sancionadora?
- 142. Quines conductes es consideren infracció urbanística?
- 143. Quines sancions es preveuen per la comissió d'infraccions urbanístiques i quins són els òrgans competents per imposar-les?
- 144. Qui són els subjectes responsables de les accions constitutives d'infracció urbanística?
- 145. Quines circumstàncies modulen les responsabilitats dels infractors?
- 146. Hi ha alguna altra manera de rebaixar la gravetat de les infraccions i la quantia de les sancions previstes a la normativa urbanística?
- 147. Com es tramita el procediment sancionador en matèria urbanística?
- 148. Quina sanció s'ha d'imposar per la comissió de més d'una infracció urbanística?
- 149. Quan prescriuen les infraccions i les sancions urbanístiques?
- 150. Quins recursos poden interposar els interessats davant una sanció urbanística municipal?

ABREVIATURES

ARE	àrees residencials estratègiques
BOP	Butlletí Oficial de la Província
CE	Constitució Espanyola
DA	disposició addicional
DOGC	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya
DT	disposició transitòria
EAC	Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya
ICIO	impost de construccions, instal·lacions i obres
LBRL	Llei 7/985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local
LJCA	Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa
LMGL	Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures de modernització per al Govern local
LOE	Llei 38/1999, de 5 de novembre, d'ordenació de l'edificació
LRJAP-PAC	Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, modificada per la Llei 4/1999, de 13 de gener
PAUM	Programa d'actuació urbanística municipal
PEU	Pla especial urbanístic
PMU	Pla de millora urbana
POUM	Pla d'ordenació urbanística municipal
PPU	Pla parcial urbanístic
PPUD	Pla parcial urbanístic de delimitació

RIAU	Reial decret 1093/1997, de 4 de juliol, pel qual s'aproven les normes complementàries al Reglament per a l'execució de la Llei hipotecària sobre inscripció en el Registre de la Propietat d'actes de naturalesa urbanística
RLU	Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme
ROAS	Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals
ROF	Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament de les entitats locals
SNU	sòl no urbanitzable
ss.	següents
STC	sentència del Tribunal Constitucional
STS	sentència del Tribunal Suprem
SU	sòl urbà
SUC	sòl urbà consolidat
SUD	sòl urbanitzable delimitat
SUNC	sòl urbà no consolidat
SUND	sòl urbanitzable no delimitat
TES	Territori i Sostenibilitat
TRLHL	Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals
TRLMRLC	Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya
TRLU/2010	Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme

Presentació

Després del monumental *Règim jurídic dels governs locals de Catalunya*, dels professors Josep Ramon Fuentes i Judith Gifreu, l'Associació Catalana de Municipis treu a la llum pública *Sóc regidor d'Urbanisme, i ara què?* Aquesta és una publicació absolutament imprescindible per als centenars d'homes i dones d'arreu de Catalunya que després d'haver dedicat molts anys de la seva vida als afers privats ara tenen la responsabilitat d'afrontar la representació dels seus veïns com a regidors i regidores i preocupar-se dels afers relacionats amb el bé comú, des de l'estratègica responsabilitat política de l'urbanisme.

D'ençà dels temps de la Mancomunitat, el catalanisme polític contemporani s'ha distingit sempre per una clara vocació modernitzadora i racionalitzadora de l'administració. Per aconseguir aquest propòsit resulta del tot necessària una bona formació dels electes. Ja l'any 1912, l'aleshores Centro de Administración Municipal de l'Ajuntament de Barcelona publicava el *Manual práctico del Concejal. Lo que debe saber todo concejal*, un llibre escrit per Fernando Sans i Buïgas i José Maria Tallada que en el seu pròleg justificaven la imperiosa necessitat formativa dels regidors, atenent al fet que “el individuo elegido para el cargo de concejal que desconoce en absoluto cómo funciona un Ayuntamiento, cuáles son sus atribuciones, los derechos, deberes y responsabilidades que se derivan del cargo y demás problemas esenciales relacionados con la administración municipal, es imposible que pueda cumplir acertadamente con el mandato que ha conferido el cuerpo electoral”, no sense deixar de lamentar, també, en bona lògica tecnocràtica, el que en la seva opinió era la confiança excessiva que dipositava la legislació espanyola en els regidors, compatible amb no reclamar-los cap tipus de capacitació ni expertesa prèvies.

Quan una persona és escollida en representació dels seus veïns com a regidor o regidora del seu Ajun-

tament, el primer que ha de fer és familiaritzar-se amb les regles del joc de l'administració pública local en matèries tan especialitzades com "l'organització municipal i el seu funcionament" (els òrgans unipersonals i col·legiats, les competències del ple i les juntes de govern local, el paper del secretari i l'interventor, l'organigrama administratiu..), "la hisenda local" (pressupostos, partides, consignacions..), "el procediment administratiu" (decrets, acords, trasllats, requeriments, actes de tràmit, recursos..) i tot un conjunt de matèries diverses, complexes i amb un llenguatge gairebé sempre poc o gens intel·ligible per al comú dels mortals. Si a més, aquest regidor o regidora és la persona encarregada d'impulsar les polítiques urbanístiques del seu municipi haurà de fer una immersió en una matèria i un llenguatge doblement especialitzats. Aquest llibre pretén donar respostes concretes i clares a preguntes que aniran sorgint des dels primers dies de feina i fer així menys feixuga aquesta inevitable i aclaparadora immersió formativa inicial.

A més d'una acurada definició del concepte d'*urbanisme*, així com del marc competencial en què correspon desenvolupar-lo des d'un municipi (funcions d'ordenació, gestió i execució, disciplina), el llibre encertadament s'ocupa també de l'habitatge i del medi ambient, dos àmbits transversals i del tot inseparables de les bones polítiques urbanístiques dels nostres dies.

Alliberats de la pressió desaforada del mercat i de la demografia amb què vam iniciar el segle XXI, l'actual context de crisi ha de permetre a les diverses administracions tornar a posar l'urbanisme al servei del progrés econòmic i ciutadà, des de criteris de racionalitat, sostenibilitat i justícia social. Estic ben segur que aquest llibre serà, per a regidors i regidores, un excel·lent instrument per a la consecució de l'èxit en totes les matèries que els ocupen.

Santi Vila i Vicente

Alcalde de Figueres

President de la comissió d'urbanisme de l'ACM

Figueres, setembre de 2011

Primera part.

**L'urbanisme: concepte
i contingut**

1. Què entenem per urbanisme?

Art. 1.2 TRLU/2010

L'urbanisme abasta el conjunt de tècniques i criteris bàsics per a ordenar, transformar i conservar el sòl (i també el subsòl i el vol), mitjançant la seva urbanització i edificació controlades, i per a rehabilitar i regular l'ús de les obres, els edificis i les instal·lacions.

En tant que funció pública, l'urbanisme s'orienta *grosso modo* a organitzar l'espai urbà i el seu *hinterland* immediat, i ho fa a partir del bastiment d'una normativa dissenyada en un primer estadi pel poder legislatiu i posteriorment per les administracions públiques, que ha de ser respectada per tothom. És en aquest marc que es fixen les regles de joc dels subjectes que participen en el procés de transformació del sòl.

Òbviament, en la mesura que el territori esdevé el suport físic de la pràctica totalitat de les activitats que desenvolupa l'home, és inqüestionable que els processos de transformació d'aquest bé han de ser tutelats i fiscalitzats pels poders públics, amb la finalitat d'evitar-ne l'ús abusiu i inadequat del sòl. Des d'aquesta perspectiva, és clàssica la concepció de l'urbanisme com un àmbit d'activitat on s'evidencien obertament els intents d'harmonitzar l'interès general amb les expectatives legítimes dels propietaris pel que fa a l'obtenció del màxim rendiment possible dels seus terrenys.

2. Quines activitats conformen l'urbanisme?

Art. 1.3 TRLU/2010

Per a assolir les finalitats que té fixades, l'urbanisme es fragmenta en un seguit d'activitats, que són les següents:

- a) L'assignació de competències en la matèria entre les diverses administracions públiques.
- b) La definició de polítiques de sòl i d'habitatge i els instruments per posar-les en pràctica.
- c) El règim urbanístic del sòl.
- d) El planejament urbanístic.
- e) La gestió i l'execució urbanístiques.
- f) El foment i la intervenció de l'exercici de les facultats dominicals relatives a l'ús del sòl i de l'edificació.
- g) La protecció i la restauració, si escau, de la legalitat urbanística.
- h) La formació i la gestió del patrimoni públic de sòl amb finalitats urbanístiques.

3. La promoció de l'habitatge forma part de l'urbanisme?

Arts. 56.1, 57.3, 59.1.h) i 157 TRLU/2010

Si bé en un primer moment les finalitats de les polítiques urbanístiques eren purament la planificació de l'espai urbà (creació i expansió de les ciutats), amb el temps, la imbricació de polítiques públiques sectorials, com ara l'habitatge, ha fet que amplii el seu espectre finalista vers objectius més integradors. Així, tot i que l'habitatge i l'urbanisme constitueixen disciplines separades, en les normes urbanístiques hi figuren previsions relatives a garantir la viabilitat en l'execució de les *polítiques socials d'habitatge*, com ara la previsió de plans urbanístics que fomentin la construcció d'habitatges amb aquesta qualificació (plans directors urbanístics), la incorporació d'una memòria social en el planejament urbanístic general que defineixi els objectius de generació d'aquesta tipologia d'habitatge, la reserva de sòl per a la seva construcció i la creació de zones on el percentatge d'habitatge protegit ha de ser d'un mínim del 50% de l'habitatge previst (àrees residencials estratègiques).

Actualment, els òrgans amb competència en matèria d'habitatge es troben integrats en el Departament de TES a través de la Secretaria d'Habitatge i Millora Urbana.

4. La protecció del medi ambient forma part de l'urbanisme?

Arts. 3 i 33.1 TRLU/2010

La influència transversal de la normativa ambiental en l'urbanisme ha portat a bastir el concepte de “desenvolupament urbanístic sostenible” que pretén cercar un punt d'equilibri entre la necessitat d'urbanitzar el territori (creixement demogràfic, activitat econòmica...) i la preservació dels recursos naturals i dels valors paisatgístics, arqueològics, històrics i culturals que en ell s'hi troben. Aquest punt d'equilibri s'identifica amb una utilització racional del territori que eviti una transformació excessiva i innecessària de sòl verge i garanteixi la qualitat de vida de les generacions presents i futures.

La sostenibilitat urbanística comporta la configuració de models d'ocupació del sòl que defugin la dispersió en el territori, afavoreixin la cohesió social, tinguin en compte la rehabilitació i la renovació en sòl urbà, atenguin la preservació i la millora dels sistemes de vida tradicionals a les àrees rurals i consolidin un model de territori globalment eficient.

Un exemple d'aquesta orientació proteccionista la trobem en la definició que fa la legislació urbanística del sòl urbanitzable, quan apunta que només es classificaran en aquesta categoria els terrenys que es considerin “necessaris i adequats” per garantir el creixement demogràfic i econòmic.

Cal tenir present que el Departament de TES integra la competència en matèria de polítiques ambientals a través de la Secretaria de Medi Ambient i Sostenibilitat.

5. El desenvolupament del sòl segueix uns estadis predeterminats legalment?

Acabem de veure que l'urbanisme engloba un conjunt d'activitats diverses, que en un moment determinat es portaran a la pràctica o no en funció de les decisions polítiques concretes que es vulguin executar (repressió d'actuacions urbanístiques il·legals,

creació de patrimoni municipal de sòl i habitatge, rehabilitació d'edificis...).

Si el que pretenem és desenvolupar urbanísticament un àmbit de sòl del nostre municipi, cal saber que aquest procés es materialitza mitjançant un seguit d'activitats (o fases) que se segueixen de forma lineal en el temps i que són les següents: en primer lloc, cal fixar el disseny o model urbanístic que s'implementarà en el territori (percentatge de sòl que es vol urbanitzar, mesures de preservació i conservació del sòl rural, localització de sistemes urbanístics...). Aquesta decisió, que és de caire essencialment polític –llevat d'alguna excepció que ja veurem– comporta la determinació dels drets i deures que tindran els propietaris del sòl objecte de transformació (fase 1: règim urbanístic del sòl) i s'ha de reflectir en uns documents addients, els instruments de planejament urbanístic, que detallen l'ordenació proposada (fase 2: planejament urbanístic).

Aprovat el pla, l'Administració, els propietaris o ambdós procedeixen a executar les seves determinacions, és a dir, urbanitzen el sòl i el divideixen en solars, per a la seva posterior edificació (fase 3: gestió i execució urbanístiques). Atorgada la llicència urbanística, el solar és edificat i el propietari ha de fer front als deures d'ús, conservació i rehabilitació de l'edificació (fase 4: foment i intervenció de l'exercici de les facultats dominicals relatives a l'ús del sòl i de l'edificació).

Segona part.
**L'administració
pública competent en
urbanisme i el marc
legal urbanístic**

6. A qui correspon la competència per elaborar lleis urbanístiques?

Art. 148.1.3 CE

Arts. 137 i 149 EAC

STC 61/1997, de 20 de març

La Constitució espanyola i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableixen que l'urbanisme és una matèria de competència exclusiva de les comunitats autònomes, igual que succeeix amb l'habitatge i l'ordenació del territori. Això significa que els parlaments autonòmics (en el nostre cas, el Parlament de Catalunya) són els únics òrgans que poden fer i aprovar lleis urbanístiques, mentre que les administracions autonòmiques (Generalitat de Catalunya) són les encarregades de desenvolupar-les a través de normes reglamentàries i fer-ne l'execució.

Ara bé, l'Estat té competència sobre qüestions que, si bé no són pròpiament urbanisme, hi incideixen de manera directa o indirecta i aquesta habilitació li permet dictar normes que condicionen la labor legislativa del Parlament català en matèria urbanística. Són competència de l'Estat, per exemple, l'establiment d'unes condicions bàsiques per assegurar la igualtat de tots els espanyols en l'exercici del dret de propietat, el règim jurídic de les administracions públiques i el procediment administratiu comú (tramitació de procediments administratius, expropiació forçosa, responsabilitat patrimonial), les bases per a la protecció mediambiental, legislació civil, etcètera.

7. Quines administracions exerceixen competències urbanístiques a Catalunya?

Una vegada el legislador català ha establert el marc normatiu general, el seu desenvolupament reglamentari i la posterior posada en pràctica correspon

a Catalunya a diverses administracions públiques: l'autonòmica i la local. Mentre l'Administració autonòmica aprova els reglaments generals de desenvolupament de les lleis d'urbanisme i alguns plans urbanístics, la competència reglamentària de l'Administració local se centra en l'aprovació de determinats plans i d'ordenances urbanístiques i d'edificació, a més de la competència executiva que també té reconeguda.

Altres administracions amb competències en urbanisme són les administracions institucional (entitats públiques empresarials, societats de capital públic...) i corporativa (juntes de compensació...).

8. Quins són els òrgans que gaudeixen de competència urbanística a l'àmbit autonòmic?

Decret 342/2011, de 17 de maig, de reestructuració del Departament de TES

Tot i que el Govern de la Generalitat té reconegudes algunes competències urbanístiques residuals, el departament competent en urbanisme és el Departament de TES a través de diversos òrgans administratius: Conseller, Secretaria de Territori i Mobilitat, Direcció General d'Ordenació del Territori i Urbanisme, Subdirecció General d'Urbanisme, comissions territorials d'urbanisme... Aquestes darreres tenen un paper rellevant en relació als ens locals perquè són les encarregades de fer l'aprovació definitiva de molts plans urbanístics municipals.

9. Quines són les comissions territorials d'urbanisme i quina composició tenen?

Hi ha set comissions territorials d'urbanisme amb competències de caire provincial o infraprovincial: Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona, Terres de l'Ebre, Val d'Aran i Catalunya Central. La Llei 31/2010, de 3 d'agost, de l'Àrea metropolitana de Barcelona preveu la creació transitòria d'una vuitena comissió territorial d'urbanisme per aquest àmbit territorial.

Llevat d'alguna especificitat en el cas de la Val

d'Aran i de l'Àrea metropolitana, aquests òrgans estan formats per deu representants de l'Administració de la Generalitat, sis representants dels ens locals, proposats per l'Associació Catalana de Municipis i Comarques i la Federació de Municipis de Catalunya, un representant de l'Administració General de l'Estat i tres membres de lliure designació per part del president de la comissió, entre persones d'un reconegut prestigi professional o acadèmic en matèria d'urbanisme, d'habitatge i de medi ambient.

10. Quins són els òrgans que gaudeixen de competència urbanística a l'àmbit local?

Art. 21, 22, 23 i 25.2, lletra d), LBRL

Art. 52.1, lletra c), 53.1 lletres b), r), s), u), 56 i 66.3, lletra d), TRLMRLC

Art. 127 LMGL

Els municipis són responsables de l'ordenació, la gestió, l'execució i la disciplina urbanístiques. Aquestes funcions es reparteixen entre el ple i l'alcalde. Al primer li correspon l'aprovació de les ordenances urbanístiques, així com l'aprovació inicial del planejament general del municipi i l'aprovació que posi fi a la tramitació municipal dels plans i altres instruments d'ordenació urbanístics i dels convenis que tinguin per objecte l'alteració d'aquests instruments. L'alcalde és competent per a les aprovacions dels instruments de planejament derivat municipal no atribuïdes al ple, l'aprovació dels instruments de gestió urbanística i dels projectes d'urbanització bàsics i complementaris, l'atorgament de llicències, l'emissió d'ordres d'execució, les declaracions de ruïna i la resolució dels expedients de protecció de la legalitat urbanística. Pel que fa a la imposició de sancions, aquesta és una competència exercida alternativament per l'alcalde o el ple en funció de la quantia.

En els municipis de gran població, les competències assignades per la LBRL a l'alcalde són assumides per la junta de govern local.

Pel que fa a les comarques, també assumeixen algunes competències, com ara en matèria d'aprovació de plans (planejament plurimunicipal general i pla-

nejament derivat recollit en els programes d'actuació urbanística d'àmbit comarcal).

11. L'alcalde pot delegar la competència urbanística en altres òrgans?

Arts. 43, 45 i 120 ROF

L'alcalde pot delegar l'exercici d'algunes de les seves funcions urbanístiques (atorgament de llicències, imposició de sancions) en la junta de govern local o en qualsevol dels membres que la integren. En els municipis de menys de 5.000 habitants, en què no hi ha l'obligació de constituir-la, la competència es delega en els tinentes d'alcalde o en regidors que no gaudeixen d'aquesta condició i que no pertanyen a la junta de govern.

12. L'exercici de competències urbanístiques municipals es concentra exclusivament en el ple, l'alcalde i en els òrgans delegats?

Art. 85 LBRL

Arts. 191, 269-272 i 15-136 TRLMRLC

No necessàriament. És possible que, per desenvolupar amb criteris d'eficàcia i eficiència les competències urbanístiques, el ple de la corporació municipal acordi la creació d'una gerència d'urbanisme –de durada indefinida o temporal–. També es pot fer ús de fórmules associatives per optimitzar recursos en la gestió d'actuacions en matèria urbanística (consorcis, mancomunitats urbanístiques de municipis) o crear ens instrumentals (organismes autònoms, societats mercantils amb capital social íntegrament públic) per a la gestió directa o indirecta de serveis o activitats de contingut urbanístic.

13. Què són les entitats urbanístiques especials?

Arts. 22 i 23 TRLU/2010

Són organismes públics que poden assumir competències urbanístiques en matèria de planejament i de gestió en la mesura que operin com a administració actuant. Són entitats urbanístiques especials l'Insti-

tut Català del Sòl (INCASÒL), els consorcis urbanístics, les mancomunitats en matèria urbanística, les entitats públiques empresarials locals i les societats de capital íntegrament públic de caràcter local, si ho determinen els seus estatuts.

14. Què s'entén per administració actuant?

Art. 23 TRLU/2010

L'administració actuant és l'encarregada de dur a terme l'activitat urbanística projectada. Habitualment, ho és l'ajuntament, en exercici de les seves competències urbanístiques, i també ho poden ser les entitats urbanístiques especials que d'aquesta manera assumeixen competències en matèria de planejament i gestió. Per tal que les entitats urbanístiques especials locals puguin operar com a administració actuant ha d'existir un acord exprés de l'ajuntament en aquest sentit.

L'administració actuant rep els terrenys que els propietaris cedeixen obligatòriament i gratuïtament en concepte d'aprofitament urbanístic.

15. Quines lleis són d'aplicació a Catalunya en matèria urbanística?

S'ha dit que l'Estat té reconeguda una competència sobre matèries que en puritat no són urbanisme però que hi incideixen més o menys directament. En exercici d'aquesta competència, l'Estat ha dictat normes en què ha regulat aspectes tan destacats com els drets i deures dels propietaris de sòl, l'expropiació forçosa, la responsabilitat patrimonial de l'Administració i els aspectes registrals de l'urbanisme. En l'actualitat, la norma estatal aplicable és el Text refós de la Llei de sòl, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny.

Respectant la norma estatal, les comunitats autònomes han dictat la seva pròpia normativa urbanística, que completa els drets i deures abans esmentats i regula en la seva totalitat l'activitat urbanística (planejament, gestió...). La norma actualment aplicable és el Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel

Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, que es complementa amb el Reglament de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret 305/2006, de 18 de juliol. Cal apuntar que es troba en tramitació al Parlament de Catalunya una norma que introdueix importants modificacions al Text refós i que s'espera que s'aprovi a finals d'any.

Finalment, com ja s'ha dit, els ens locals poden dictar ordenances i aprovar determinats plans urbanístics. Tots ells gaudeixen de rang reglamentari.

16. Tots els municipis catalans es regeixen per les mateixes normes urbanístiques a l'hora d'exercir les seves competències?

Tots els municipis planifiquen el seu espai i exerceixen les seves competències de conformitat amb el que estableixen el Text refós de la Llei d'urbanisme i el seu Reglament, llevat del municipi de Barcelona, que gaudeix d'un règim legal que implica certes particularitats en l'aplicació de la normativa urbanística (Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona, modificada per la Llei 11/2006, de 19 de juliol; Llei 1/2006, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona).

Tercera part.

**El règim urbanístic
del sòl**

3.1. El dret de propietat en la legislació urbanística i les tècniques per a la determinació dels drets i deures dels propietaris

17. Quin és el contingut del dret de propietat del sòl?

Art. 3 TRLS

Art. 5 TRLU/2010

Arts. 27 i 30 RLU

L'urbanisme és una funció pública que incideix de ple en el dret individual de propietat. N'és una mostra destacada la consideració que la propietat té una "funció social" per la qual als propietaris no només els són reconeguts drets sinó que han de fer front a determinades càrregues urbanístiques (construcció d'habitatge protegit, cessió de sòl i d'aprofitament urbanístic, entre d'altres) que tenen com a finalitat beneficiar al conjunt dels ciutadans. Així es reflecteix a l'art. 47 de la CE quan assenyalava que la comunitat participa en les plusvàlues que genera l'acció urbanística dels ens públics.

18. Què és la classificació del sòl?

Art. 12 TRLS

Arts. 24 i 25 TRLU/2010

La classificació és, juntament amb la qualificació, una tècnica urbanística bàsica emprada pels ens locals per determinar el model territorial del municipi. Consisteix a organitzar el sòl en alguna de les tres tipologies previstes legalment, cadascuna amb un règim jurídic diferent: sòl urbà (consolidat o no consolidat), urbanitzable (delimitat o no delimitat) i no urbanitzable. La classificació s'ha de concretar en l'instrument de planejament més important del municipi, el pla d'ordenació urbanística municipal (POUM).

19. La classificació genera desigualtats entre els propietaris de distintes classes de sòl?

Sí, és evident que les possibilitats urbanitzadores i edificatòries del sòl urbà i del sòl urbanitzable no es donen en el sòl no urbanitzable. Aquest darrer tipus de sòl no es pot urbanitzar sota cap circumstància, però veurem que s'hi poden autoritzar algunes construccions i edificacions.

20. Aquestes desigualtats es compensen econòmicament?

Art. 6 TRLU/2010

Es considera que les diferències que la classificació urbanística estableix entre les diferents classes de sòl són part inherent del contingut de la propietat urbanística, de la seva funció social, en tant que la delimiten. Per aquest motiu, no generen dret a indemnització, llevat d'uns supòsits molt concrets que estableix la legislació de sòl estatal.

21. L'ajuntament gaudeix d'una llibertat àmplia per classificar el sòl en les tres categories taxades legalment?

Això dependrà del tipus de sòl. La classificació de terrenys en les categories d'urbanitzable i no urbanitzable té caràcter discrecional, especialment en el primer supòsit, ja que en el sòl no urbanitzable la discrecionalitat coexisteix amb uns supòsits reglats. Respecte del sòl urbà, la decisió és totalment reglada, de manera que no hi ha cap marge per a la llibertat de criteri de l'ens local.

22. Quins són els criteris que determinen la classificació del sòl urbà?

Art. 26 TRLU/2010

Només el sòl que reuneixi uns requisits determinats pot ser classificat per l'ens local com a urbà (SU). Els esmentats requisits són els següents:

- a) Que el sòl ja sigui materialment urbà i que el pla l'inclogui expressament en aquesta categoria per trobar-se en alguna de les dues situacions següents: 1.- comptar amb determinats serveis urbanístics bàsics (xarxa viària consolidada, xarxes d'abastament d'aigua i de sanejament i subministrament d'energia elèctrica), que han de tenir les característiques adequades per l'ús del sòl previst en el planejament; o 2.- estar compresos en àrees consolidades per l'edificació almenys en dues terceres parts de la seva superfície apta per a ser edificada.
- b) Que, en execució del planejament, el sòl disposi dels elements d'urbanització previstos en l'apartat anterior.

23. Un sòl classificat com a urbà, pot obtenir immediatament una llicència d'edificació?

Arts. 29 i 41 TRLU/2010

Com a regla general, el SU només pot ser edificat quan assoleixi la condició de solar. Adquireix aquesta condició el sòl urbà apte per edificar en què concorren els requisits següents:

- a) Que estigui urbanitzat d'acord amb les determinacions contingudes en el planejament urbanístic. Altrament, que disposi almenys dels serveis urbanístics bàsics i que la via frontal de la parcel·la compti amb enllumenat públic i estigui íntegrament pavimentada, inclosa la zona de pas de vianants.
- b) Que tingui assenyalades les alineacions i les rasant, si el planejament les defineix.
- c) Que no estigui inclòs en un pla de millora urbana ni en un polígon d'actuació urbanística pendents de desenvolupament.
- d) Que no calgui fer cessions de sòl per a destinar-lo a carrers o vies amb la finalitat de regularitzar alineacions o completar la xarxa viària.

No obstant això, la normativa urbanística permet l'execució simultània de la urbanització i l'edificació en circumstàncies determinades.

24. Quines condicions s'han de donar per a poder autoritzar l'edificació en terrenys que no han adquirit encara la categoria de solars?

Art. 237 RLU

L'ajuntament pot autoritzar l'execució simultània de les obres d'edificació i d'urbanització en parcel·les incloses en polígons d'actuació urbanística sempre que es compleixin un seguit de condicions:

- a) Que l'aprovació definitiva del projecte de reparcel·lació –el document que determina la nova distribució de les parcel·les originàries– sigui ferm en via administrativa.
- b) Que les obres d'urbanització bàsiques estiguin executades.
- c) Que en el moment de sol·licitar la llicència, l'interessat es comprometi per escrit a no utilitzar l'edificació fins a la finalització de les obres d'urbanització que atorguin a la parcel·la la condició de solar.
- d) Que es presti fiança per garantir l'execució simultània de les obres d'urbanització i d'edificació. La garantia es pot fer efectiva en qualsevol de les formes previstes per la legislació de contractació de les administracions públiques, en una quantia que podrà anar del 12% al 100% del pressupost de les obres d'urbanització.

25. Quina diferència hi ha entre el sòl urbà consolidat i el no consolidat?

Art. 31.1 RLU

Formen part del sòl urbà consolidat (SUC) els solars i els terrenys que, per assolir aquesta condició, no més tenen pendent l'assenyalament d'alineacions o rasants, o bé completar o acabar la urbanització, tant si han estat inclosos amb aquesta única finalitat en un polígon d'actuació urbanística o en un sector subjecte a un pla de millora urbana com si no ho han estat. Aquesta darrera activitat es pot realitzar a través d'una actuació aïllada o, quan es vegin afectats diversos propietaris, a través d'una actuació integrada.

La resta de SU té la condició de no consolidat (SUNC).

26. Un SUC es manté sempre en aquesta situació?

Art. 31.2 TRLUC/2010

No, el més normal és que un SUNC es transformi en SUC, però també pot succeir a la inversa quan el sòl consolidat sigui objecte d'actuacions de transformació urbanística o que suposin la pèrdua de la condició de solar.

27. Com es determina la classificació del sòl no urbanitzable?

Art. 32 TRLU/2010

El sòl no urbanitzable (SNU), anomenat encara per molta gent sòl rústic, és un sòl que l'ens local classifica en aquesta categoria per la concurrència d'una sèrie de criteris taxats a la llei. Alguns requisits li permeten a l'ajuntament certa llibertat de judici, d'altres no.

Els criteris que vinculen plenament al planejament i que obliguen a la classificació de SNU són:

- a) Que les lleis sectorials o el planejament territorial (Pla Territorial General, plans territorials parcials i sectorials, plans directors territorials) hagin previst sotmetre el sòl a un règim d'especial protecció que faci necessari evitar la seva transformació urbanística per garantir-ne l'interès connector, natural, agrari, paisatgístic o forestal, entre d'altres.
- b) Que ho estableixin els plans directors urbanístics, un tipus de planejament aprovat per la Generalitat, de jerarquia superior al POUM.
- c) Que el sòl es trobi afectat per limitacions o servituds per a la protecció del domini públic (carreteres, ports, ferrocarrils...).

Els criteris que donen cert marge de decisió són els següents:

- a) Que concorrin valors paisatgístics, històrics, arqueològics, científics, ambientals, culturals,

agrícoles, forestals, ramaders o riqueses naturals.

- b) Que es vulgui afavorir el desenvolupament urbanístic sostenible del municipi, tot garantint la utilització racional del territori i la qualitat de vida de les generacions presents i futures.
- c) El valor agrícola dels terrenys inclosos en indicacions geogràfiques protegides o denominacions d'origen.

28. Com es determina la classificació del sòl urbanitzable?

Art. 33.1 TRLU/2010

Constitueixen el sòl urbanitzable d'un municipi els terrenys que, en opinió de l'ens local, es consideren necessaris i adequats per a garantir el creixement de la població i de l'activitat econòmica. És clar que aquesta consideració es deixa al lliure arbitri de l'ajuntament, però cal aclarir que ha de ser una decisió justificada.

Es preveuen dos tipus de sòl urbanitzable: el delimitat i el no delimitat.

29. Quina diferència hi ha entre el sòl urbanitzable delimitat i el no delimitat?

Art. 33.3 TRLU/2010

El sòl urbanitzable delimitat (SUD) és aquell sòl que el POUM considera que ha de ser desenvolupat urbanísticament en primer lloc i en fixa les condicions de transformació i l'àmbit espacial, que es denomina sector. El sòl urbanitzable no delimitat (SUND) és constituït per la resta de sòl que ha estat classificat com a urbanitzable.

30. El desenvolupament urbanístic del sòl urbanitzable requereix l'aprovació d'algun pla urbanístic?

Art. 33.4 TRLU/2010

Sí. A banda que el POUM fixi les condicions de desenvolupament del SUD i en delimiti els sectors, cal

que s'aprovi un pla parcial urbanístic, que concretarà aquests elements en cadascun dels sectors. Pel que fa al SUND, es requereix l'aprovació d'un pla parcial urbanístic de delimitació.

31. Què s'entén per qualificació del sòl?

La qualificació és una tècnica que s'utilitza amb posterioritat a la classificació del sòl. Comporta la determinació dels usos als quals es destinarà el sòl, que poden ser lucratiu o no. Si ho són, es parla de zona; altrament, de sistema urbanístic.

32. Quants usos es poden preveure en un instrument de planejament urbanístic?

A diferència de la classificació –que ha de ser necessàriament de sòl urbà, urbanitzable o no urbanitzable, com a màxim–, la qualificació no està limitada legalment: com assenyalen els tribunals, en el pla hi poden haver tants usos “com imaginació tingui el planificador”. Cal dir que la qualificació no és necessàriament una elecció de l'ens local, ja que els promotors que elaboren planejament derivat poden promocionar, dintre de les opcions que proporciona el POUM, uns usos en detriment d'altres.

33. Cada ús dóna lloc a una zona o sistema?

La zona es delimita en atenció a l'ús, però també a la intensitat d'aquest ús –és a dir, els m² de sostre que es poden aixecar en 1 m² de superfície– i a la tipologia edificatòria. Cada zona es caracteritza per tenir unes condicions de desenvolupament homogènies, encara que els terrenys que la conformin no siguin espacialment continus.

Els sistemes urbanístics també es diferencien entre ells en funció del destí o de l'ús que se'ls reconegui.

34. Quins sistemes urbanístics regula la normativa urbanística?

Art. 34 TRLU/2010

La normativa urbanística estableix dues classificacions pel que fa als sistemes urbanístics. En primer lloc, els sistemes poden ser generals o locals. Els generals donen un servei municipal o supramunicipal a la població, configuren l'estructura general del territori i determinen el desenvolupament urbà; els locals ofereixen un nivell de servei que es correspon amb un àmbit d'actuació de sòl urbà o de sòl urbanitzable o amb el conjunt de sòl urbà d'un municipi.

Tant si són generals com locals, es preveuen quatre tipus de sistemes urbanístics: les comunicacions (carreteres, ports, aeroports...), els equipaments comunitaris (centres públics, equipaments de caràcter religiós, cultural, docent, esportiu, sanitari, etc.), els espais lliures públics (parcs, jardins, zones verdes...) i, excepcionalment, els habitatges dotacionals públics.

35. És necessari que el planejament prevegi un percentatge determinat de sòl per a destinar-lo a sistemes urbanístics?

Art. 65.3 TRLU/2010

Cada operació de transformació de sòl ha de preveure sòl per als tres sistemes tradicionals (comunicacions, equipaments comunitaris i espais lliures públics). La quantitat de sòl que s'ha de reservar està fixada a la llei pel que fa als sistemes d'equipaments comunitaris de titularitat pública i d'espais lliures públics en sòl urbanitzable i es correspon amb una proporció de 20 m² de sòl per cada 100 m² de sostre edificable. Per a la resta de supòsits (comunicacions i sistemes en sòl urbà), la proporció de sòl reservat és discrecional però en qualsevol cas s'ha d'adaptar a les necessitats de la població.

Pel que fa al sistema urbanístic d'habitatges dotacionals públics, el planejament urbanístic general pot preveure'l, però no és obligatori.

36. Quins factors es tenen en compte per a calcular l'aprofitament urbanístic?

37 TRLU/2010

36 RLU

L'aprofitament urbanístic que es localitza a les zones es calcula a partir de la ponderació de l'edificabilitat, els usos i la intensitat dels usos assignats pel planejament, sense comptabilitzar els usos i l'edificabilitat dels equipaments públics. També integra l'aprofitament urbanístic la densitat de l'ús residencial, expressada en nombre d'habitatges per hectàrea.

Als efectes de determinar aquest aprofitament, el càlcul es realitza prenent com a base un àmbit d'actuació urbanística, que pot ser un sector o un polígon, i que inclou diverses zones i sistemes. És important ressaltar que els propietaris no poden apropiarse de la totalitat de l'aprofitament urbanístic de l'àmbit referit a les seves finques sinó que, d'acord amb la normativa catalana, només tenen dret a una part d'aquest.

37. El subsòl pot tenir aprofitament urbanístic?

Art. 39 TRLU/2010

Sí, sempre que el planejament així ho determini. En aquest cas, l'aprofitament del subsòl és el que fixi el planejament, si bé la seva determinació queda subordinada a la necessitat d'implantar instal·lacions o infraestructures per a la prestació de serveis públics o a l'establiment d'altres servituds administratives. Si d'aquestes servituds se'n deriva la impossibilitat total o parcial de materialitzar l'ús del sòl previst pel planejament, caldrà procedir a l'expropiació de l'aprofitament afectat.

38. I el subsòl d'un sistema urbanístic públic?

Art. 17.4 TRLS

Art. 34.2 RLU

Tot i que s'ha dit que els sistemes urbanístics no tenen aprofitament urbanístic, s'estableixen algunes excepcions. La normativa urbanística preveu que el

subsòl dels sistemes urbanístics de titularitat pública es destini a usos diferents dels atribuïts al sòl i, fins i tot, que sigui susceptible d'aprofitament de titularitat privada. Concretament, s'estableix que, en els sectors de sòl urbà subjectes a un pla de millora urbana, el planejament pot preveure que el subsòl del sòl destinat a sistemes de titularitat pública sigui de titularitat privada amb l'objectiu de garantir l'equilibri de beneficis i càrregues derivat de la cessió gratuïta del sòl destinat a nous sistemes de titularitat pública.

39. Queda el propietari d'un terreny en la mateixa situació patrimonial tant si aquest es qualifica com a zona o com a sistema?

Art. 8.1, lletra c), TRLS

Art. 7 TRLU/2010

La qualificació en zones i sistemes provoca desigualtats per als terrenys inclosos dins de l'àmbit d'actuació urbanística per la diferent atribució de beneficis als seus propietaris. Però, a diferència de les desigualtats generades amb l'ús de la tècnica de la classificació urbanística, aquestes desigualtats són compensades a través del recurs als diferents mecanismes d'equidistribució de beneficis i càrregues entre els afectats, en proporció a les seves aportacions. La tècnica distributiva més destacada és la reparcel·lació, que es desenvolupa en la fase de gestió del planejament.

40. És possible modificar la classificació o la qualificació d'un terreny determinat?

Arts. 96 i ss. TRLU/2010

Arts. 116-118 RLU

Mitjançant la modificació puntual o la revisió de la figura de planejament de què es tracti, i en l'exercici del ius variandi, que permet el canvi de les determinacions del planejament tant a la baixa com a l'alça, l'ens local pot procedir a una reclassificació o a una requalificació de terrenys, revisant també la proporció de sòl que s'ha de destinar als sistemes urbanístics.

3.2. Les facultats i els deures dels propietaris del sòl i d'altres subjectes privats urbanístics

41. Per què es diu que el règim de la propietat del sòl és estatutari?

Perquè el recurs als mecanismes de la classificació i la qualificació urbanístiques determinen l'establiment d'un estatut, és a dir, d'un conjunt de facultats i deures dels propietaris del sòl que configuren el règim jurídic aplicable als seus terrenys. El compliment d'aquests deures habilita per a l'exercici de les facultats urbanístiques i permet a l'Administració la recuperació de les plusvàlues generades per l'acció urbanística.

42. Només es reconeixen drets i deures urbanístics als propietaris de sòl?

Arts. 4-9 TRLS

Art. 38 TRLU/2010

Arts. 27 i 30 RLU

No. La Llei de sòl estatal de 2007 va establir que la ciutadania en general i els tercers privats que participen en l'activitat urbanitzadora en règim de competència també són titulars de drets i deures de contingut urbanístic. Els ciutadans tenen reconeguts uns drets i deures genèrics de caràcter socioeconòmic i mediambiental que ja han estat recollits en normes anteriors, com ara el dret a gaudir d'un habitatge digne, a ser informats del règim urbanístic aplicable a una finca determinada o accedir en règim d'igualtat a les dotacions i serveis i a exercir l'acció pública. Quant als deures, han de respectar i contribuir a preservar el medi ambient, el patrimoni històric i el paisatge, fer un ús racional i adequat dels béns demaniais i de les infraestructures i serveis urbans, abstenir-se de realitzar activitats per puguin pertorbar o lesionar béns públics o privats, entre d'altres. Pel que fa a la iniciativa privada, aquesta pot participar en els processos de transformació del sòl, amb els mateixos drets i deures dels propietaris (que perden el monopoli d'aquestes actuacions en determinats supòsits).

43. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SUC?

Art. 42 TRLU/2010

Són drets i deures dels propietaris de SUC els següents: acabar o completar al seu càrrec la urbanització dels terrenys, per tal que adquireixin, si encara no ho han fet, la condició de solar d'acord amb el principi del repartiment equitatiu de les càrregues i dels beneficis urbanístics, i construir habitatge lliure o, en el seu cas, protegit, d'acord amb el que estableixin la legislació i el planejament urbanístics.

44. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SUNC?

Arts. 40.1, 43, 44 i 46 TRLU/2010

Arts. 39 i 40 RLU

Tot i que coincideixen en el reconeixement del dret a executar la urbanització i a edificar, la distinció entre SUC i SUNC condiciona el conjunt de deures als quals resten subjectes els propietaris. Els deures del propietari de SUNC, són els següents:

- a) Repartir equitativament els beneficis i càrregues derivats del planejament urbanístic.
- b) Cedir obligatòriament i gratuïtament a l'ajuntament tot el sòl reservat pel planejament urbanístic per als sistemes urbanístics generals i locals al servei de l'àmbit d'actuació, que pot ser un polígon d'actuació urbanística o un sector d'un pla de millora urbana.
- c) Cedir obligatòriament i gratuïtament a l'ajuntament el sòl ja urbanitzat on es localitzi l'aprofitament urbanístic no susceptible d'apropiació privada.
- d) Costejar i, si és el cas, executar les obres d'urbanització, cedint les que hagin de formar part del domini públic.
- e) Garantir el reallotjament dels ocupants legals dels immobles que constitueixin la seva residència habitual i hagin de ser desallotjats, així com el retorn quan hi tinguin dret.

- f) Indemnitzar als titulars de drets sobre les construccions i edificacions que hagin de ser enderrocades i sobre les obres, instal·lacions, plantacions i sembrats que no puguin ser conservats.
- g) Edificar els solars així com, si s'escau, l'habitatge protegit que els correspongui en els terminis que estableixi el planejament urbanístic.
- h) Conservar les obres d'urbanització, mitjançant la constitució d'una junta de conservació, quan s'hagi assumit voluntàriament o ho imposi el planejament urbanístic general.
- i) Participar en els costos d'implantació de les infraestructures de transport públic, en els casos en què la promoció urbanística hagi de donar lloc a una actuació que obligui a redefinir o ampliar les dites infraestructures o llurs connexions, a conseqüència de la mobilitat generada.

Pel que fa als propietaris de SUNC no inclòs pel planejament general en sectors subjectes a un pla de millora urbana o a àmbits d'actuació urbanística, només han de cedir gratuïtament a l'ajuntament, amb caràcter previ a l'edificació, els terrenys destinats a carrers o vials; costejar o executar la urbanització perquè els terrenys assoleixin la condició de solar; i edificar en termini (si s'escau, també l'habitatge protegit).

En el supòsit que l'Administració no es reservi l'activitat d'urbanització i la porti a terme un tercer no propietari, aquest assumeix els deures esmentats.

45. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SUD?

Art. 16 TRLS

Arts. 40.2, 44, 45, 46, 52 i 53 TRLU/2010

Arts. 41 i 42 RLU

Els propietaris d'aquest sòl tenen dret a utilitzar els terrenys segons la seva naturalesa rústica així com a promoure la seva transformació mitjançant la presentació del corresponent instrument de planejament derivat. Per a la transformació urbanística del SUD cal la formulació, la tramitació i l'aprovació de-

finitiva d'un pla parcial urbanístic i d'un/s projecte/s d'urbanització.

En el SUD, mentre no s'hagi aprovat el pla parcial urbanístic, es permeten usos i obres de caràcter provisional que no puguin dificultar l'execució dels plans i que seran enderrocades quan ho acordi l'ajuntament, sense dret a indemnització. En cap cas no s'admeten com a usos provisionals els residencials ni els industrials.

Els deures són els mateixos que s'han esmentat per al SUNC als que s'afegeix l'obligació de costejar i, si s'escau, d'executar les infraestructures de connexió amb els sistemes urbanístics generals exteriors a l'actuació urbanística així com les obres per a l'ampliació o el reforçament d'aquests sistemes.

46. Quan s'entén que els propietaris de SUNC i de SUD han complert els deures que la normativa els imposa?

Art. 16 TRLS

Es presumeix que aquests deures s'han acomplert quan es produeix la recepció per part de l'Administració de les obres d'urbanització o, en el seu defecte, en esgotar-se el termini en què la recepció havia de produir-se.

47. Quin és el percentatge d'aprofitament urbanístic que els propietaris de SUNC i de SUD han de cedir obligatòriament i gratuïtament a l'Administració?

Art. 40 TRLU/2010

Arts. 40, 43.1, 45.1, lletra a), i 99.3 TRLU/2010

L'obligació general del propietari és la de cedir el sòl on es localitzi el 10% de l'aprofitament urbanístic del sector o del polígon d'actuació urbanística, referit a la seva finca. Excepcionalment, el percentatge de cessió pot augmentar fins a un 15% o 20% en el cas, respectivament, que s'actui en una àrea residencial estratègica o es faci una modificació del planejament general.

48. El sòl que els propietaris de SUNC i de SUD han de cedir a l'Administració en concepte d'aprofitament urbanístic ha d'estar necessàriament inclòs en l'àmbit d'actuació?

Arts. 43.3 i 45.3 TRLU/2010

Com a regla general, sí. Ara bé, pot ser substituït per sòl localitzat fora de l'àmbit d'actuació quan es pretengui millorar la política d'habitatge o quan l'ordenació urbanística doni lloc a una parcel·la única i indivisible. En aquest darrer cas, també és possible substituir la cessió de sòl pel seu equivalent econòmic, que haurà de ser destinat a la conservació o a l'ampliació del patrimoni públic de sòl.

49. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SUND?

Art. 52.2 TRLU/2010

Art. 41 RLU

Mentre no s'aprovi el pla parcial urbanístic de delimitació, els terrenys classificats com a SUND estan subjectes a les mateixes limitacions que les previstes pel SNU. Una vegada aprovat, s'aplica el règim del SUD sense perjudici de les obligacions, limitacions i càrregues addicionals que s'assenyalin en aquell pla i en l'acord d'aprovació.

50. Quins són els drets i els deures dels propietaris de SNU?

Art. 47 TRLU/2010

Els titulars d'aquest sòl tenen dret a usar, gaudir i disposar de les seves propietats, d'acord amb la naturalesa rústica dels terrenys i sota els imperatius derivats del principi d'utilització racional dels recursos naturals dins dels límits establerts pel planejament urbanístic i la legislació aplicable.

En el SNU no es pot dur a terme cap parcel·lació urbanística i les possibilitats edificatòries i constructives són limitades. Es poden autoritzar les actuacions següents:

- a) Reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals, prèviament catalogades en el planejament urbanístic.
- b) Actuacions específiques per a realitzar activitats o executar equipaments d'interès públic que hagin de localitzar-se en el medi rural: les activitats col·lectives de caràcter esportiu, cultural, d'educació en el lleure i d'esbarjo que es desenvolupin a l'aire lliure amb les obres i instal·lacions mínimes i imprescindibles; els equipaments i serveis comunitaris vinculats funcionalment al medi rural o que es considerin inadequats per a ser inserits en la malla urbana, ateses les seves dimensions o requeriments funcionals; les infraestructures pròpies del sistema urbanístic de comunicacions; i les instal·lacions i obres necessàries per a serveis tècnics com les telecomunicacions, el tractament de residus, etcètera.
- c) Noves construccions: les pròpies d'una activitat rústica; les destinades a ús d'habitatge familiar o a l'allotjament de treballadors temporers que estiguin directament associades a una explotació rústica; les estacions de subministrament de carburants i de prestació d'altres serveis de la xarxa viària; les vinculades a l'execució, manteniment i funcionament de les obres públiques; i les construccions auxiliars destinades a activitats de turisme rural o càmping que estiguin autoritzades pel POUM, prèvia la tramitació i l'aprovació d'un pla especial urbanístic.

Quarta part.
**El planejament
urbanístic**

4.1. El planejament urbanístic i la seva tipologia

51. Què és un pla urbanístic?

El pla és l'instrument encarregat de singularitzar les lleis urbanístiques –que regulen de manera abstracta les tècniques i criteris bàsics d'organització planificada de l'espai– en un territori determinat (supramunicipal, municipal o inframunicipal). La seva finalitat és la d'ordenar l'àmbit espacial de què es tracti, assenyalant el destí i els usos del sòl i programant el desenvolupament de la gestió urbanística.

Tot i que ens referim “al pla”, en realitat, està conformat per un conjunt de documents de contingut gràfic i escrit entre els quals hom ha de ressaltar la memòria, els plànols d'ordenació i les normes urbanístiques.

52. Quina naturalesa jurídica té el planejament urbanístic?

Art. 9.3 CE

Art. 107.3 LRJ-PAC

STS 11 de febrer de 1991

Dictamen del Consell d'Estat d'11 de juliol de 1975

El pla no és una resolució administrativa (com ara l'atorgament d'una llicència) sinó una norma amb valor reglamentari (en un sentit similar a unes ordenances municipals). Aquest fet té molta importància pràctica, per exemple, a l'hora d'impugnar el seu contingut, ja que no serà possible interposar un recurs administratiu, sinó que caldrà acudir a la jurisdicció contenciosa administrativa. Igualment, la publicació en el diari oficial corresponent de l'acord de la seva aprovació i d'una part de la documentació que l'integra és un requisit ineludible per tal que adquireixi eficàcia.

53. Quina relació s'estableix entre els diferents plans urbanístics previstos a la normativa?

Art. 13 TRLU/2010

Les relacions que es produeixen entre els plans ur-

banístics es basen en una sèrie de principis entre els quals destaca el de jerarquia normativa, segons el qual les lleis i els reglaments generals s'imposen als plans i, en la mesura que aquests s'estructuren en forma piramidal, els de menor rang no poden contravenir les determinacions dels superiors, a risc d'esdevenir nuls de ple dret en cas contrari. Així mateix, els principis d'especialització territorial i funcional assenyalen que cada instrument de planejament té assignat un àmbit territorial i unes funcions i continguts determinats i propis.

54. Quines figures de planejament urbanístic podem comptabilitzar a la normativa?

Art. 55 TRLU/2010

Els instruments de planejament urbanístic poden ser agrupats en atenció a criteris molt diversos. La classificació més emprada és la que distingeix entre el planejament urbanístic general i el planejament urbanístic derivat.

El planejament urbanístic general és el que estableix una ordenació completa i bàsica sobre el territori d'un o més municipis, programant el seu desenvolupament urbanístic. Aquest planejament classifica el sòl i estableix el seu aprofitament urbanístic d'acord amb el model definit pel planejament territorial. Conformen aquesta categoria els plans directors urbanístics (PDU), els plans d'ordenació urbanística municipal (POUM), les normes de planejament urbanístic i els programes d'actuació urbanística municipal (PAUM). Alguns ajuntaments segueixen utilitzant els instruments de planejament de la normativa catalana de 1990 (els plans generals d'ordenació urbana i les normes subsidiàries del planejament) que, a la llarga, s'hauran de transformar en un POUM.

El planejament derivat desenvolupa i concreta les determinacions contingudes en el planejament urbanístic general, per exemple, mitjançant la qualificació del sòl. Formen part d'aquest grup els plans parcials urbanístics (PPU), els plans parcials urbanístics

de delimitació (PPUD), els plans de millora urbana (PMU) i els plans especials urbanístics (PEU).

55. Els plans territorials i els plans urbanístics són conceptes sinònims?

Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial

L'urbanisme no s'ha de confondre amb una altra disciplina jurídica de competència autonòmica anomenada ordenació del territori, que s'encarrega d'integrar les àrees urbanes en un context econòmic, social, cultural i ecològic global, amb l'establiment de pautes ordenades per a la instal·lació de les activitats econòmiques, la localització de les grans infraestructures i la protecció de determinats espais. L'ordenació del territori es troba molt vinculada a l'ordenació econòmica, i la seva finalitat principal és aconseguir un creixement sostenible i equilibrat del territori. Són objectius del planejament territorial: a) corregir els desequilibris territorials existents per tal d'assolir nivells de riquesa adequats en tot el territori, b) promoure el creixement ordenat del territori per afavorir una major eficàcia de les activitats econòmiques i una millor qualitat de vida, i c) afavorir el creixement econòmic de Catalunya i lluitar contra l'atur.

A Catalunya, aquesta matèria rep tractament legal mitjançant la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial, que regula les finalitats i continguts de les quatre figures de planejament territorial: el Pla Territorial General, els plans territorials parcials, els plans territorials sectorials i els plans directors territorials.

56. Quina és la funció del planejament territorial?

Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial

El Pla Territorial General de Catalunya de 1995, actualment en procés de revisió, defineix els objectius d'equilibri territorial d'interès general i actua com a marc global de referència de les accions que s'han

d'emprendre per crear les condicions adequades per atraure l'activitat econòmica a les zones idònies. La seva funció principal és, doncs, la definició d'estratègies i de directrius per a la formulació dels plans (territorials i també urbanístics) i la fixació d'un model territorial prenent com a referència la distribució de la població catalana l'any 2026.

Els plans territorials parcials concreten les propostes del Pla Territorial General en una part del territori català, d'àmbit supracomarcal (regió metropolitana, comarques gironines, Camp de Tarragona, Terres de l'Ebre, Plana de Lleida, comarques centrals i Alt Pirineu i Aran), especialment pel que fa als sistemes de proposta per a l'aplicació de les estratègies territorials i la consecució del model d'assentaments.

Els plans territorials sectorials són els encarregats d'ordenar un àmbit temàtic (habitatge, carreteres...) per al conjunt del territori de Catalunya, sota les directrius del Pla Territorial General. Un exemple el constitueix el Pla d'espais d'interès natural de Catalunya (PEIN).

Finalment, els plans directors territorials concreten les directrius generals fixades en el Pla Territorial General o en els plans territorials parcials en àmbits del territori habitualment inferiors que, en tot cas, han de tenir un abast supramunicipal.

57. Com opera la discrecionalitat administrativa en la formulació del planejament?

Els ens locals gaudeixen de discrecionalitat pel que fa a la determinació de l'ordenació urbanística del municipi, però aquesta llibertat d'elecció no és absoluta. L'òrgan administratiu que decideix el model urbanístic del municipi (usos, intensitats...) ha de tenir en compte una sèrie de condicionants de la seva actuació, alguns previs, altres coetanis i altres posteriors a la funció planificadora. Entre ells podem citar el respecte al procediment administratiu legalment establert, el caràcter reglat de certes decisions urbanístiques, l'adequació de les determinacions del pla a la seva memòria, la competència per aprovar definitivament el planejament, el control de les decisions

discrecionals per part de la jurisdicció contenciosa administrativa, etc.

58. Què són els estàndards urbanístics i les normes d'aplicació directa?

Arts. 58.1, lletra f), 65, apartats 3 i 4, 70.8 i DT cinquena, apartat segon, TRLU/2010

En el procés de formulació del planejament urbanístic, la normativa urbanística obliga a l'ens local a garantir uns estàndards urbanístics, consistents habitualment a establir una reserva mínima del sòl que serà objecte de transformació per a destinar-la a l'execució de sistemes urbanístics (espais lliures, equipaments comunitaris...), en una nova manifestació de la funció social de la propietat, que contribueix a millorar les condicions de vida de la població. Aquests estàndards o criteris quantificadors no són d'aplicació directa, sinó que operen a través de les figures de planejament urbanístic general i derivat i el seu incompliment implica la nul·litat del pla. Així, per exemple, el POUM ha de preveure tres estàndards, un de general i dos d'específics per a SU. El primer consisteix a reservar per al sistema general d'espais lliures públics un mínim de 20 m² per cada 100 m² de sostre admès pel planejament urbanístic per a ús residencial no inclòs en cap sector de planejament urbanístic. Pel que fa al SU, s'estableixen: una reserva per a sistemes urbanístics, que es determina en proporció adequada a les necessitats de la població; i una altra reserva per a la construcció d'habitatges de protecció pública que, com a mínim, es correspongui amb el 30% del sostre residencial de nova implantació en sòl urbà i en sòl urbanitzable.

A banda dels estàndards, una altra manera de condicionar l'ordenació urbanística és la previsió a la normativa de determinacions d'aplicació directa, que estableixen restriccions sobre l'ús del sòl o les construccions. És una determinació d'aplicació directa l'obligació que, en absència de planejament general, les noves edificacions compreses en l'àmbit del SU no tinguin més de tres plantes ni superin en alçada

la mitjana de la de les edificacions veïnes, sense perjudici de les altres limitacions que siguin aplicables.

59. Què és un pla director urbanístic?

Art. 56 TRLU/2010

Art. 63 RLU

És un pla d'abast supramunicipal que s'encarrega, entre d'altres funcions, d'establir les directrius per coordinar l'ordenació urbanística d'aquest àmbit territorial; de concretar les determinacions sobre el desenvolupament urbanístic sostenible, la mobilitat de les persones i mercaderies i el transport públic; d'establir mesures de protecció del SNU; de concretar les grans infraestructures i de programar polítiques supramunicipals de sòl i d'habitatge concertades amb els ajuntaments, tot garantint la solidaritat intermunicipal en l'execució de polítiques d'habitatge assequible i de protecció pública i llur suficiència i viabilitat. Les àrees residencials estratègiques s'ordenen a través de plans directores urbanístics.

Pel que fa a la documentació, aquests plans han de contenir estudis justificatius, memòria, programació de les actuacions, bases tècniques i econòmiques per desenvolupar-los, plànols d'informació i d'ordenació i normes d'obligat compliment.

60. Què és un POUM?

Arts. 57-59 TRLU/2010

Arts. 64-76 RLU

El POUM és la figura de planejament més important a nivell local, ja que ordena el municipi de manera integral, amb determinacions més concretes en el cas del SUC i més genèriques pel que fa al SUNC i al sòl urbanitzable. Les seves funcions abasten la classificació del sòl; la definició del model d'implantació urbana i de les determinacions per al desenvolupament urbanístic en condicions de sostenibilitat; l'assenyalament de l'estructura general de l'ordenació urbanística del territori i la previsió de llur desenvolupament; i la fixació de les circumstàncies que conduiran a la modificació o revisió del POUM.

El contingut documental del POUM és el següent: memòria descriptiva i justificativa del pla, acompanyada del programa de participació ciutadana i d'estudis complementaris; plànols d'informació i d'ordenació (i de traçat de les xarxes bàsiques de serveis, en SUC); normes urbanístiques; catàleg de béns a protegir; agenda i avaluació econòmica i financera de les actuacions; documentació mediambiental adequada (com a mínim, informe mediambiental); programa d'actuació urbanística municipal (potestatiu); memòria social; i estudi d'avaluació de la mobilitat generada.

61. La reserva de sòl per a construir habitatge protegit l'ha de fixar el POUM?

Art. 57.3, DA cinquena i DT tercera, apartat tercer, TRLU/2010

Sí, al POUM li correspon establir unes reserves mínimes de sòl per a la construcció d'habitatge social. Aquest mínim es correspon amb el 30% del sostre que es qualifiqui per a l'ús residencial de nova implantació, tant en sòl urbà com en sòl urbanitzable, del qual un 20% s'ha de destinar a habitatges amb protecció oficial de règim general i/o de règim especial i un 10% a habitatges amb protecció oficial de preu concertat. Es preveu així mateix que la reserva s'incrementi un 10% en els municipis de més de deu mil habitants i capitals de comarca que es destinarà a la nova tipologia d'habitatges concertats de Catalunya, quan aquesta tipologia entri en vigor.

Aquestes reserves s'han d'emplaçar evitant la concentració excessiva d'habitatges d'aquest tipus per tal d'afavorir la cohesió social i evitar la segregació dels ciutadans per raó de les seves possibilitats econòmiques.

62. Què és un PAUM?

Arts. 60 i 61 TRLU/2010

Art. 77 RLU

El PAUM és un instrument de planejament de caràcter potestatiu complementari del planejament

general municipal que projecta les polítiques de sòl i d'habitatge del municipi i que s'ha d'actualitzar cada sis anys. Entre d'altres funcions, li correspon avaluar i atendre les necessitats de sòl residencial i industrial i d'habitatge, determinant la preferència de la iniciativa pública o privada per a la promoció del planejament urbanístic derivat i establint, si s'escau, una reserva per a la iniciativa pública per un termini que no pot superar els sis anys.

La seva documentació és la següent: memòria raonada dels objectius que persegueix i de les mesures i els mitjans programats per a assolir-los i, si cal, estudis complementaris; relació de les actuacions programades; calendari d'execució; avaluació econòmica i financera i disposicions pressupostàries que escaiguin; i plànols d'informació, de delimitació i d'esquemes d'integració urbana de les actuacions i, si s'escau, els plànols d'ordenació i les normes per a aplicar-los.

63. Què són les normes de planejament urbanístic?

Arts. 62 i 63 TRLU/2010

Art. 78 RLU

Les normes de planejament urbanístic són un instrument de planejament general que supleixen el POUM quan el Govern de la Generalitat suspengui la seva vigència per raons justificades d'interès públic i en els supòsits de pèrdua de vigència. Una altra funció és la de complementar les determinacions del POUM.

64. Quina ha de ser l'actuació dels municipis que no disposen de cap figura de planejament urbanístic general?

Art. 59.2 i DA vuitena TRLU/2010

En els supòsits d'absència de planejament general, el sòl només pot tenir la condició d'urbà i de no urbanitzable, sense que sigui possible disposar de sòl urbanitzable. Els municipis que estiguin en aquesta situació han de formular un POUM, que pot tenir un

contingut molt reduït i una documentació mínima (memòria, plànols d'informació i de delimitació del SU i del SNU, normes urbanístiques bàsiques, alineacions i rasants i informe mediambiental). Si l'ajuntament no dóna compliment a aquesta obligació, el Departament de TES es pot subrogar en aquesta actuació.

65. Quin paper desenvolupa el planejament derivat en l'ordenació urbanística?

Com que, amb excepció del SUC, les determinacions del POUM no poden ser executades directament perquè són poc detallades, es fa necessari recórrer a la formulació i aprovació d'altres plans urbanístics (els derivats) encarregats de concretar-les i desenvolupar-les. El tipus de pla derivat que s'utilitzi vindrà condicionat per la classe de sòl que s'ha d'ordenar.

66. Què és un pla parcial urbanístic?

Arts. 65, 89.7, 101 i 102 TRLU/2010

Arts. 79-89 i 100 RLU

El pla parcial urbanístic (PPU) és un instrument de planejament derivat que té per objecte el desenvolupament de les determinacions del POUM pel que fa al SUD. El seu àmbit d'ordenació és el sector. Els PPU poden ser d'iniciativa pública o d'iniciativa privada, les diferències existents entre ambdós són essencialment de tipus procedimental i de contingut.

El PPU també pot precisar les obres d'urbanització bàsiques o esperar que es concretin en el projecte d'urbanització. Si no incorpora les característiques i el traçat d'aquestes obres, el PPU no pot ser executiu mentre no s'hagi tramitat el projecte o projectes d'urbanització de tots els polígons d'actuació urbanística del sector.

El PPU ha de contenir els documents següents: memòria justificativa; plànols d'informació, d'ordenació, de projecte i si escau, de detall d'urbanització; normes reguladores dels paràmetres d'ús i d'edificació del sòl; avaluació econòmica; pressupost de les obres i els serveis; pla d'etapes; divisió poligonal, si

escau; justificació que es compleixen les determinacions del planejament urbanístic general sobre mobilitat sostenible; documentació mediambiental; justificació que s'adequa al PAUM, si s'escau; i informe de sostenibilitat econòmica.

67. Què és un pla parcial urbanístic de delimitació?

Arts. 58.8, 66.2 i 75 TRLU/2010

Arts. 79-89 i 100 RLU

El pla parcial urbanístic de delimitació (PPUD) concreta les determinacions del POUM en relació al SUND. Aquest pla ha de garantir que la proposta que conté s'integra de manera adequada en l'ordenació urbanística fixada pel planejament general i per això ha de justificar l'oportunitat i la conveniència d'endeugar la promoció i la seva adequació a les escasses previsions del POUM respecte d'aquest sòl: magnituds màximes i mínimes de l'actuació, intensitat màxima dels usos, etc. I encara més, es preveu que es puguin formular avanços d'aquest pla per a consultar-ne la viabilitat de la futura formulació i perquè serveixin d'orientació a l'hora de fer-ne la redacció. Aquesta consulta és potestativa en els municipis amb POUM.

El contingut documental del PPUD és idèntic al del PPU, amb l'afegit d'una memòria i dels estudis justificatius de l'adequació de la promoció a les condicions d'ordenació previstes en el POUM i de la viabilitat de la mateixa (infraestructura, mobilitat, etcètera).

68. Què és un pla de millora urbana?

Art. 70 TRLU/2010

Arts. 40, 90, 91 i 100 RLU

El pla de millora urbana (PMU) és un pla derivat que concreta les determinacions del POUM en sectors de sòl urbà (SUC i SUNC). En el SUC es dedica a completar o acabar la urbanització, per tal que el sòl assoleixi la condició de solar, i regular la composició volumètrica i de façanes. En el SUNC la seva finalitat és la de completar el teixit urbà o bé d'acomplir

operacions de rehabilitació, de reforma interior, de remodelació urbana, de transformació d'usos, de reurbanització, d'ordenació del subsòl (tot regulant el seu ús i la possibilitat d'aprofitament privat), de sanejament de poblacions i altres de similars.

El seu contingut i documentació són idèntics als previstos per al PPU, llevat de l'obligació d'establir reserves concretes de sòl per als sistemes urbanístics de zones verdes i equipaments que regula l'art. 65 del TRLU/2010. Això no significa que en el SU no hi hagi reserves, sinó que la quantitat de sòl que es reserva no està condicionada per uns percentatges específics i s'ha de concretar en el PMU, si abans no ho ha fet el POUM.

69. Què és un pla especial urbanístic?

Arts. 67-69 TRLU/2010

Arts. 92-94 i 100 RLU

Els plans especials urbanístics (PEU) són plans derivats que actuen en qualsevol classe de sòl. El seu objecte és establir una regulació pormenoritzada d'algun dels aspectes concrets i específics de l'ordenació territorial i urbanística (protecció, millora, sanejament, etcètera) en un àmbit inframunicipal, municipal o supramunicipal. Aquests plans es poden formular tant si han estat previstos pel planejament urbanístic general com si no ho han estat.

La formulació d'un PEU es produeix en els supòsits següents: desenvolupament de les determinacions contingudes en els plans territorials parcials i sectorials i en el planejament urbanístic general (ordenació de recintes i conjunts artístics, recuperació i millora del paisatge urbà, protecció addicional de les vies de comunicació, millora d'àmbits rurals, identificació de les masies i cases rurals que poden ser objecte de reconstrucció o rehabilitació...); ordenació del subsòl; implantació de càmpings i d'establiments de turisme rural; concreció de la titularitat i l'ús dels equipaments comunitaris; creació de sistemes urbanístics no previstos pel planejament urbanístic general, per la modificació dels ja previstos i per legitimar l'execució directa d'obres corresponents a la infra-

estructura del territori o als elements determinants del desenvolupament urbà (comunicacions, gestió de residus, abastament i subministrament d'aigua, sanejament, telecomunicacions, entre d'altres); i implantació d'activitats vinculades a l'explotació de recursos naturals.

Els PEU contenen les determinacions que exigeixen el planejament territorial o urbanístic o, en tot cas, les pròpies de llur naturalesa i finalitat, degudament justificades i desenvolupades en els estudis, els plànols, les normes i els catàlegs corresponents.

70. Què és un catàleg?

Art. 71.1 TRLU/2010

Art. 96 RLU

El catàleg és un document auxiliar del planejament urbanístic general i derivat que té per finalitat assegurar l'efectivitat de les mesures urbanístiques de protecció previstes en aquells instruments en relació amb monuments, edificis, jardins, paisatges o béns culturals.

71. Hi ha algun altre instrument auxiliar del planejament?

Art. 71.2 TRLU/2010

Podríem considerar com a tals les ordenances municipals de contingut urbanístic. Així, els ajuntaments poden aprovar ordenances d'urbanització i d'edificació per a regular aspectes que no són objecte de les normes del POUM, sense contradir-ne ni alterar-ne les determinacions. Per tant, tenen una finalitat complementària del contingut normatiu dels POUM.

72. Què és un estudi de detall?

DT onzena TRLU/2010

L'estudi de detall és un instrument de planejament derivat que només subsisteix en els municipis que encara no tenen aprovat un POUM. La seva funció és la de completar o adaptar certes determinacions del planejament general i derivat (reajustament d'aline-

acions i rasants i reordenació de volums edificatoris), quan aquestes no han estat definides amb precisió o s'han de corregir.

4.2. La formulació i l'aprovació del planejament urbanístic

73. Què s'entén per formulació i aprovació del planejament?

Arts. 73-107 TRLU/2010

Per formulació i aprovació del planejament s'entén el conjunt d'actes administratius o de particulars que se succeeixen de manera ininterrompuda en el temps per tal que els diferents documents que componen la figura de planejament objecte del procediment siguin redactats, aprovats i publicats. Mentre la formulació del pla pot ser pública o privada en funció de quina sigui la figura de planejament, el seu procediment d'aprovació és sempre públic i es caracteritza pel fet de preveure tres tipus d'aprovacions i de tenir habitualment una estructura bifàsica, és dir, que les dues primeres aprovacions del pla (aprovacions inicial i provisional) es duen a terme en l'àmbit local, mentre que la darrera (aprovació autonòmica) es fa a nivell autonòmic.

74. Quins plans poden ser formulats per la iniciativa privada?

Arts. 76-78, 82, 101.2 TRLU/2010

La formulació del planejament urbanístic per la iniciativa privada només és admesa en relació amb el planejament derivat. En aquest darrer supòsit, els promotors privats tenen dret a rebre dels organismes públics corresponents la informació necessària per portar a terme la redacció de la figura de planejament i poden efectuar les ocupacions temporals necessàries per a la seva execució.

75. Què succeeix si l'òrgan competent no formula o no tramita el planejament en el termini establert?

Arts. 82.3 i 90 TRLU/2010

Quan el planejament general o el derivat no es redactin o tramitin en els terminis establerts, el Departament de TES ha de requerir a l'òrgan competent per a què exerciti les seves competències. Si aquest incompleix el requeriment, el Departament es pot subrogar d'ofici en aquesta activitat.

Si l'incompliment de terminis fa referència a les aprovacions inicial i provisional del planejament derivat o a l'aprovació inicial del projecte d'urbanització, aquestes s'entenen aprovades per silenci administratiu, sempre que la documentació fos completa a l'inici del còmput del termini.

76. És possible tramitar i aprovar simultàniament una figura de planejament urbanístic general i una altra de derivat?

Art. 85.9 TRLU/2010

Art. 110.2 RLU

Sí, tot i que la tramitació dels plans s'ha de fer en expedients separats i que l'executivitat de l'acord d'aprovació del pla derivat queda supeditada a la del general que li serveix de base. Aquesta condició suspensiva ha de constar en l'acord corresponent.

77. Qui aprova definitivament el planejament urbanístic?

Arts. 79-81, 91 i DT novena TRLU/2010

La competència d'aprovació definitiva del planejament s'atribueix a determinats òrgans administratius en funció de l'instrument de planejament urbanístic i del fet que el municipi compti o no amb POUM o PAUM. Aquests òrgans són el conseller de TES, les comissions territorials d'urbanisme i els ajuntaments tot i que, en aquest darrer supòsit, es preveu que puguin renunciar expressament a la dita competència en el planejament general a favor de l'Administració

de la Generalitat. Els plans poden ser aprovats per silenci administratiu.

78. Què són els actes preparatoris de la formulació i la tramitació dels plans?

Arts. 73 i 74 TRLU/2010

Arts. 22 i 102-106 RLU

Són actuacions comunes a tots els plans que es duen a terme abans que el pla hagi estat redactat o aprovat inicialment. Consisteixen en:

- a) La suspensió de la tramitació de plans derivats, projectes de gestió urbanística i d'urbanització i de l'atorgament de llicències i autoritzacions. La suspensió pot ser potestativa (la que es fa abans de la redacció del pla per valorar la viabilitat de la seva formulació) o preceptiva (la que té lloc immediatament després de l'aprovació inicial del pla) i la seva finalitat és garantir l'efectivitat de l'actual ordenació mentre no s'aprovi la proposada. La durada de les suspensions és d'un màxim de dos anys.
- b) La redacció d'un programa de participació ciutadana, que és preceptiu en la formulació del POUM i potestatiu en la resta de plans.
- c) La informació pública de l'avanç del pla mentre encara està en procés de redacció. Aquest tràmit també és preceptiu per al POUM.
- d) La presentació a l'òrgan ambiental d'un avanç del pla amb el contingut previst a l'art. 106 del RLU per tal que emeti el document que determini l'abast de l'informe de sostenibilitat ambiental i els criteris, objectius i principis ambientals aplicables, així com les administracions afectades i el públic interessat.

79. Quin és el procediment d'aprovació del PDU?

Art. 83 TRLU/2010

Una vegada redactat, els pla se sotmet a consulta dels ajuntaments afectats per un termini d'un mes. Les aprovacions inicial i provisional corresponen a la comissió territorial d'urbanisme competent per raó del

territori i la definitiva al conseller, a menys que l'àmbit del pla afectés a més d'una comissió, supòsit en què desapareix l'aprovació provisional, i les restants són competència del conseller. Abans de l'aprovació provisional, el PDU se sotmet a informació pública i a sol·licitud d'informes per un mes i, en acabat, a l'informe dels ens locals afectats per un nou període d'un mes.

Si calgués sotmetre el pla al procediment de declaració d'impacte ambiental, aquesta s'ha de dur a terme abans de l'aprovació provisional.

80. Quin és el procediment d'aprovació de les normes de planejament urbanístic?

Art. 84 TRLU/2010

Acordada l'aprovació inicial per la comissió territorial d'urbanisme competent, d'ofici o a proposta dels ens locals, es preveu un tràmit simultani d'informació pública i de sol·licitud d'informes, que s'han d'emetre en el termini d'un mes, i un tràmit d'audiència als ens locals. L'aprovació provisional correspon al mateix òrgan que la inicial, mentre que la definitiva correspon al conseller. Aquest òrgan pot prescindir dels tràmits esmentats per raons d'urgència que ha d'apreciar el Govern de la Generalitat.

81. Quin és el procediment d'aprovació del POUM, el PAUM i el PPUD?

Arts. 85, 86 i 91 TRLU/2010

Arts. 15, 21-24, 102, 103, 105.2, 106, 107, 111 i 112 RLU

Arts. 22 i 47.3 LBRL

Arts. 52 i 114.3 TRLMRLC

El procediment d'aprovació d'aquestes figures és el mateix, tret de l'audiència als municipis limítrofs en el cas dels PPUD. Després dels actes preparatoris, el pla es aprova inicialment pel ple de l'ajuntament (PPUD: alcalde) i s'acorda la suspensió preceptiva que ja s'ha comentat en parlar dels actes preparatoris. El pla se sotmet a informació pública i a l'audiència dels ajuntaments limítrofs i se sol·liciten informes sobre les competències afectades per la

proposta d'ordenació, que s'han d'emetre en el termini d'un mes. Si la figura de planejament se sotmet a avaluació ambiental, ha d'incorporar una memòria ambiental que valori la integració dels aspectes ambientals en la proposta d'ordenació.

Després de l'aprovació provisional (plenari municipal), l'expedient es remet al Departament de TES als efectes de la seva aprovació definitiva (comissió territorial d'urbanisme / conseller).

L'aprovació definitiva de POUM i PAUM s'entén produïda per silenci administratiu si la resolució no es notifica en el termini de quatre mesos des de la recepció pel Departament de l'expedient complert.

2. Quin és el procediment d'aprovació del planejament derivat?

Arts. 80, 83, 85-90 i 97 TRLU

Arts. 110-114 RLU

Arts. 21, apartats 1 i 3, 22 i 47.3 LBRL

Arts. 52.2, 53.1 i 114.3 TRLMRLC

L'aprovació inicial i la suspensió preceptiva de plans, projectes i llicències corresponen a l'alcalde (junta de govern local, en els grans municipis). Després del tràmit d'informació pública per un mes (que ha de ser notificat als propietaris, si és un pla d'iniciativa privada) i de la sol·licitud dels informes sectorials corresponents, el procediment d'aprovació pateix variacions en atenció a si els ajuntaments tenen o no competència per fer-ne l'aprovació definitiva.

En el primer cas, l'ajuntament ha de sol·licitar un informe a la comissió territorial d'urbanisme, que l'ha d'emetre en el termini de dos mesos. L'ajuntament pot ometre l'aprovació provisional i només pot fer l'aprovació definitiva del pla si l'informe és favorable o no s'ha emès en el termini establert. El termini per a la producció del silenci administratiu positiu es fixa en dos mesos des del finiment del període d'informació pública.

Quan la competència d'aprovació definitiva és de la comissió territorial d'urbanisme s'ha de procedir a l'aprovació provisional per part del ple municipal en el termini de dos mesos des de la finalització del

període d'informació pública i enviar l'expedient a la comissió territorial d'urbanisme en un termini no superior als deu dies per tal que acordi l'aprovació definitiva. En el supòsit que no es notifiqui la resolució definitiva dins del termini de tres mesos, el pla s'entén aprovat per silenci administratiu.

83. Quins plans se sotmeten a avaluació ambiental estratègica?

Art. 85.6 TRLU/2010

Llei 6/2009, de 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes

Arts. 100 i 115 RLU

Se sotmeten a avaluació ambiental estratègica, amb caràcter general, els plans que poden tenir efectes significatius sobre el medi ambient, quan ho exigeixi una disposició legal o reglamentària o un acord del Govern. Pel que fa al planejament territorial, s'hi sotmeten: el Pla Territorial General, els plans territorials parcials, els plans directors territorials, determinats plans territorials sectorials i els plans comarcals de muntanya. Pel que fa al planejament urbanístic: els POUM, els PPUD, el planejament urbanístic derivat que tingui per objecte la implantació en SNU de construccions destinades a activitats de càmping o el que es formuli en aquesta mateixa classe de sòl per a la implantació d'equipaments i de serveis comunitaris no compatibles amb els usos urbans, d'instal·lacions i d'obres necessàries per a la prestació de serveis tècnics, d'estacions de subministrament de carburants i de prestació d'altres serveis de la xarxa viària, els plans i programes que estableixin el marc per a l'autorització futura de projectes i d'activitats sotmesos a avaluació d'impacte ambiental, certes modificacions de plans i els plans a què fa referència l'article 8 de la Llei 6/2009 si així es resol en la decisió prèvia d'avaluació ambiental.

L'avaluació ambiental s'integra en el procediment d'aprovació del pla. L'informe de sostenibilitat ambiental ha d'ésser incorporat al pla i sotmès a informació pública conjuntament amb aquest pel termini mínim de quaranta-cinc dies. L'òrgan compe-

tent per a l'aprovació definitiva del pla ha de prendre en consideració l'informe de sostenibilitat ambiental i de la memòria ambiental per a l'adopció de la resolució que correspongui.

84. Cal publicar el planejament, un cop aprovat definitivament?

Arts. 103-107 TRLU/2010

Art. 17 RLU

Sí, l'acord d'aprovació definitiva així com l'articulat de les normes urbanístiques de la figura de planejament de què es tracti han de ser objecte de publicació en el butlletí oficial corresponent (DOGC, BOP) per a què aquella sigui immediatament executiva i d'observança obligatòria.

85. Quin abast té el dret d'informació urbanística que es reconeix als ciutadans?

Arts. 103 i 105 TRLU/2010

Arts. 16-20 RLU

Els ciutadans tenen dret a consultar els instruments de planejament i de gestió i els convenis urbanístics sotmesos a informació pública, els aprovats provisionalment i els que estan en vigor, així com a informar-se de llur contingut i sol·licitar còpies dels documents que en formin part. Cada ajuntament ha de tenir un exemplar complet i degudament diligenciat dels instruments vigents, que han d'estar a disposició del públic durant l'horari d'oficina. La consulta també pot efectuar-se, amb caràcter presencial o mitjans telemàtics, en el Registre de planejament urbanístic de Catalunya, que depèn del Departament de TES.

Així mateix, els ciutadans poden obtenir certificats de règim urbanístic de finques concretes, amb una vigència de sis mesos.

86. Es pot alterar el contingut d'un pla urbanístic en vigor?

Arts. 94-100 TRLU/2010

Arts. 116-118 RLU

Els plans urbanístics tenen vigència indefinida, però per facilitar la seva aplicació es preveu que l'Administració pugui alterar-ne el contingut mitjançant les operacions de revisió del planejament urbanístic general i de modificació del planejament urbanístic general o derivat.

Parlem de revisió del pla quan: a) es produeix l'adopció de nous criteris respecte a l'estructura general i orgànica o el model d'ordenació o de classificació del sòl preestablerts, o b) es modifica la classificació del SNU i aquesta actuació comporta per si mateixa o conjuntament amb les modificacions aprovades en els tres anys anteriors, un increment superior al 20% de la suma de la superfície del sòl classificat pel planejament general com a SU i del classificat com a sòl urbanitzable que ja disposi de les obres d'urbanització executades. La resta d'alteracions es consideren modificacions puntuals del pla.

87. Són indemnitzables les alteracions del planejament que comportin una reducció de l'aprofitament urbanístic de l'àmbit d'actuació?

Arts. 139 i ss. LRJAP-PAC

Art. 35 TRLS

Art. 115 TRLU/2010

Sempre que es justifiquin, les despeses en què hagi incorregut el propietari o l'agent urbanitzador en el marc de l'execució del pla que esdevinguin inútils per raó de la seva alteració són indemnitzables. En canvi, la disminució de l'aprofitament urbanístic reconegut inicialment a la finca només genera indemnització quan el planejament derivat i els projectes d'urbanització i de reparcel·lació estan aprovats definitivament i el subjecte afectat acredita que ha donat compliment a tots els deures inherents al procés urbanitzador (repartiment equitatiu de beneficis i

càrregues, pagament de les despeses d'urbanització, cessions obligatòries...).

88. Què significa que una edificació està fora d'ordenació?

Art. 108 TRLU/2010

Art. 119 RLU

Quan s'altera el planejament urbanístic vigent, és molt possible que alguns edificis, instal·lacions o usos existents esdevinguin discordants amb les noves directrius urbanístiques, quedant subjectes a expropiació, cessió obligatòria i gratuïta, enderrocamment o cessament. Es diu aleshores que l'edifici, la instal·lació o l'ús estan fora d'ordenació.

Cinquena part.
**La gestió i l'execució
urbanístiques**

5.1. Els requisits per a l'execució del planejament

89. Què s'entén per gestió i execució urbanístiques?

Art. 116.1 TRLU/2010

Art. 120 RLU

Si l'execució urbanística es defineix com el conjunt de procediments destinats a transformar l'ús del sòl i, especialment a urbanitzar-lo, la gestió urbanística s'identifica amb un concepte més ampli, que abasta també la direcció, la promoció i la coordinació de totes les actuacions urbanístiques, amb l'atribució a cada propietari de l'aprofitament urbanístic que li correspon –en forma de solars resultants de l'execució de pla– i l'edificació d'aquests solars.

90. A qui correspon executar el planejament?

Arts. 116.5 i 123 TRLU/2010

Arts. 187-207 RLU

L'execució del planejament pot ser assumida per l'ajuntament o pels particulars (propietaris, agents urbanitzadors), que participen en aquest procés mitjançant les entitats urbanístiques col·laboradores o a través de fórmules indirectes de gestió com el concert o la concessió. Són entitats urbanístiques col·laboradores les juntes de compensació, les juntes de concertació, les associacions administratives de cooperació i les juntes de conservació i cadascuna d'elles, llevat de la darrera, es vincula a l'elecció d'un sistema d'actuació determinat. Per tal que aquestes entitats puguin adquirir personalitat jurídica és necessari que l'acord aprovatori de la seva constitució s'inscriui en el Registre d'Entitats Urbanístiques Col·laboradores del Departament de TES.

91. Quins són els principis bàsics de la gestió urbanística?

Art. 47.2 CE

Arts. 3.2, lletra b), 9 i 16 TRLS

Art. 7 TRLU/2010

D'una banda, la distribució equitativa dels beneficis i de les càrregues derivats de l'execució del planejament entre els propietaris afectats, a fi i efecte de permetre l'adjudicació de les parcel·les en proporció a les finques aportades. De l'altra, la participació de la comunitat en les plusvàlues generades per l'acció urbanística dels ens públics, que es materialitza mitjançant les cessions de sòl per a sistemes i en concepte d'aprofitament urbanístic i el pagament de les despeses d'urbanització.

92. Què s'entén per despeses d'urbanització?

Art. 120 TRLU/2010

Art. 127 RLU

Les despeses d'urbanització, que han de ser assumides per la propietat no es limiten, com es podria pensar, a les obres d'urbanització, sinó que s'estenen a les indemnitzacions per l'enderrocament de construccions, la destrucció de plantacions, d'obres i d'instal·lacions i el trasllat forçós d'activitats; el cost dels avantprojectes, dels plans, dels projectes d'urbanització i dels instruments de gestió urbanística; les despeses de formalització i d'inscripció en els registres públics corresponents dels acords i les operacions jurídiques derivats dels instruments de gestió urbanística; les despeses de gestió, degudament justificades; les indemnitzacions procedents per l'extinció de drets reals o personals; i les despeses generades per a l'efectivitat del dret de real·lotjament.

93. Què és un conveni urbanístic?

Arts. 8 i 104 TRLU/2010

Arts. 25 i 26 RLU

Un acord bilateral entre l'ajuntament i els particulars mitjançant el qual les parts es comprometen a

realitzar determinades prestacions per assegurar una actuació urbanística concreta. A grans trets, es pot distingir entre convenis de planejament i convenis de gestió. Els convenis de planejament tenen per objecte l'alteració de les determinacions del planejament i la seva aprovació correspon al plenari municipal, mentre que els de gestió s'ocupen de regular aspectes concrets de l'execució del pla i són competència de l'alcalde. L'aprovació dels convenis ha de ser publicada al butlletí oficial corresponent dins del mes següent.

L'incompliment del contingut del conveni per part de l'ajuntament permet a la part afectada obtenir una indemnització que el rescabali dels perjudicis rebuts.

94. Com es poden gestionar les actuacions urbanístiques en execució del pla?

Art. 117 TRLU/2010

Art. 121 RLU

Aquestes actuacions es poden gestionar de manera integrada o aïllada. La gestió urbanística integrada, la més habitual, es duu a terme per polígons d'actuació urbanística complets i té per finalitat distribuir equitativament els beneficis i les càrregues derivats de l'ordenació urbanística i executar les obres i els serveis urbanístics necessaris. La gestió urbanística aïllada s'utilitza quan no és possible o no cal delimitar polígons d'actuació urbanística per al repartiment de beneficis i càrregues i, especialment, en operacions puntuals en SU.

95. Quines són les condicions necessàries per a procedir materialment a l'execució del pla urbanístic?

Art. 116, apartats 2 i 4, TRLU/2010

Per a executar les operacions urbanístiques previstes en els plans és necessari que es compleixin una sèrie de condicions que no han de seguir forçosament aquest ordre:

- a) Aprovació i publicació del pla urbanístic més idoni per al tipus de sòl que s'ha d'urbanitzar.
- b) Subjecció de les distintes actuacions urbanístiques previstes en el pla a un ordre de prioritats, que és el fixat en l'agenda, el programa d'actuació urbanística o el pla d'etapes.
- c) Divisió del sector –que és l'àmbit espacial utilitzat pel planejament urbanístic derivat– en polígons d'actuació urbanística.
- d) Elecció d'un sistema d'actuació urbanística.
- e) Aprovació del/s projecte/s d'urbanització.

96. Què és i com es delimita un polígon d'actuació urbanística?

Arts. 118 i 119 TRLU/2010

El polígon d'actuació urbanística constitueix l'àmbit espacial ideal per a l'execució del pla atès que té una superfície inferior a la del sector de planejament urbanístic derivat. Normalment, el sector de planejament dóna lloc a diversos polígons, que poden ser continus o discontinus i que s'executen independentment els uns dels altres.

La delimitació poligonal la fa l'ens local de manera reglada, ja que s'ha d'atènyer a una sèrie de requisits: a) que el polígon d'actuació urbanística tingui una dimensió adequada per assumir les cessions de sòl previstes pel planejament; b) que hi hagi equilibri entre els diferents polígons que conformen el sector de planejament pel que fa als beneficis i càrregues, de manera que se'n pugui efectuar un repartiment equitatiu; i c) que el polígon tingui entitat suficient per justificar tècnicament i econòmicament l'autonomia de l'actuació.

Aquesta delimitació es pot dur a terme en el mateix pla o posteriorment, mitjançant un procediment que es comú a la resta d'instruments de gestió (estatuts i bases d'actuació de les juntes de compensació, projectes de reparcel·lació, determinació i modificació dels sistemes d'actuació i de llurs modalitats) i que és de tramitació senzilla: presentada la documentació completa pels propietaris o promotors, es produeix l'aprovació inicial del projecte de divisió

poligonal a càrrec normalment de l'ajuntament. El projecte es posa a informació pública pel termini d'un mes, dins el qual s'ha de concedir audiència als interessats, que han de ser citats personalment. L'aprovació definitiva s'ha d'acordar per l'ajuntament i ser notificada als interessats en el termini de dos mesos des de l'acabament del període d'informació pública; en cas contrari, s'entén aprovat per silenci administratiu. L'acord de divisió poligonal ha de ser objecte de publicació i formalització, si s'escau, i se n'ha de lliurar una còpia diligenciada a la comissió territorial d'urbanisme competent.

97. Què és un projecte d'urbanització?

Arts. 72, 89.6 i 91, apartats 7 i 8, TRLU/2010

Arts. 96-98 RLU

El projecte d'urbanització és, com el seu nom indica, un projecte tècnic que estableix amb detall les obres d'urbanització necessàries per facilitar l'execució material del planejament urbanístic general i derivat. No es considera un instrument de planejament i, per tant, no pot contenir determinacions pròpies d'aquestes figures ni modificar les contingudes en el pla que correspongui. Els projectes d'urbanització poden formar part del pla o constituir-se com un document independent. Poden fer referència a totes les obres d'urbanització o únicament a les obres d'urbanització bàsiques, que comprenen les relatives al sanejament, la compactació i l'anivellament de terrenys destinats a carrers o vies, incloent-hi el pas de vianants, i les xarxes de subministrament i distribució d'aigua, d'energia elèctrica i de connexió a les xarxes de telecomunicacions. Si el projecte d'urbanització només fes referència a aquestes obres bàsiques, s'ha de completar posteriorment amb un o diversos projectes d'urbanització complementaris.

El projecte d'urbanització és aprovat definitivament per l'alcalde de conformitat amb el procediment comú a les figures de gestió urbanística. La notificació d'aquesta aprovació s'ha de produir en el termini de dos mesos des de l'acabament del tràmit d'informació pública; altrament s'entén aprovat per

silenci administratiu. Pel que respecta als projectes complementaris, la notificació de l'aprovació s'ha d'efectuar en el termini d'un mes des de la presentació de la documentació completa; en cas contrari s'entén aprovat per silenci.

98. Què és l'ocupació directa?

Art. 156 TRLU/2010

Arts. 215-219 RLU

És una operació mitjançant la qual l'ajuntament obté de manera anticipada terrenys que, de conformitat amb el planejament, s'han de destinar a l'execució de sistemes urbanístics. Cal dir que l'ens local adquiriria igualment aquests terrenys per cessió gratuïta i obligatòria, però ho faria més tard, quan s'efectués el procés reparcel·ladori. L'ocupació directa es pot dur a terme a partir de la publicació de l'aprovació definitiva del pla o de la delimitació del polígon d'actuació urbanística.

Els propietaris dels terrenys ocupats tenen dret a rebre una indemnització pels perjudicis causats per l'ocupació anticipada i si en el termini de quatre anys de l'atorgament de l'acta d'ocupació directa no s'ha aprovat definitivament el projecte de reparcel·lació, poden advertir l'ajuntament de la seva intenció d'instar un procediment expropiatori per ministeri de la llei.

5.2. Els sistemes d'actuació urbanística

99. Què són els sistemes d'actuació urbanística?

Arts. 121-155 TRLU/2010

Els sistemes d'actuació urbanística són el marc legal en base al qual s'executa el pla urbanístic i es redistribueix la propietat de les finques que formen part del polígon d'actuació urbanística en el context d'una gestió urbanística integrada. La determinació del sistema que es porti a la pràctica es pot fer una vegada aprovat el pla o la delimitació del polígon d'actuació, o bé mitjançant la tramitació del procediment comú als instruments de gestió urbanística.

100. Quins tipus de sistemes d'actuació urbanística preveu la normativa?

Arts. 121-155 TRLU/2010

Arts. 129-214 RLU

Hi ha dos sistemes d'actuació, el sistema de reparcel·lació (amb les modalitats de compensació bàsica, compensació per concertació, cooperació i sectors d'urbanització prioritària) i el sistema d'expropiació, que difereixen entre ells per la distinta naturalesa de la titularitat –pública o privada– de les finques incloses en el procés de gestió i execució urbanístiques. L'elecció entre un o altre sistema es fa depenent de les necessitats, dels mitjans economicofinancers amb què es compta, de la col·laboració de la iniciativa privada i d'altres circumstàncies que puguin concórrer. No obstant això, quan s'executin plans d'iniciativa particular, el sistema que s'imposa és el de reparcel·lació en les modalitats de compensació bàsica o per concertació, i quan s'actui per sectors d'urbanització prioritària, la modalitat aplicable és la de cooperació.

101. Què és una reparcel·lació?

Art. 124 TRLU/2010

La reparcel·lació consisteix a agrupar la totalitat de les finques compreses en un polígon d'actuació urbanística amb l'objecte de fer-ne una nova divisió en atenció a les determinacions del pla urbanístic que s'executa. Aquesta operació s'inicia amb l'aprovació de la delimitació del polígon d'actuació urbanística o del pla que la conté i es tramita d'acord amb el procediment comú als instruments de gestió (aprovació inicial, informació pública i audiència als interessats, acord d'aprovació definitiva i notificació).

En termes generals, comporta adjudicar les parcel·les resultants als propietaris de les finques originàries en proporció als seus respectius drets i a l'ajuntament en la part que li correspongui, a més de les indemnitzacions que procedeixin. Així, les seves finalitats són: repartir equitativament els beneficis i les càrregues derivats de l'ordenació urbanística; regularitzar la configuració de les finques per adap-

tar-les a les exigències del planejament; situar l'aprofitament urbanístic en zones aptes per a l'edificació; cedir gratuïtament a l'ajuntament els terrenys destinats a sistemes urbanístics; i determinar les quotes d'urbanització a càrrec dels propietaris i la forma de pagament, que pot ser en metàl·lic o mitjançant terrenys edificables. Hi ha diversos tipus de reparcel·lació (física, econòmica, voluntària, regularització de finques i reparcel·lació amb propietari únic o comunitat de béns).

102. Què és un projecte de reparcel·lació?

Art. 18 TRLS

Arts. 126-128 TRLU/2010

Arts. 130-168 RLU

És el document mitjançant el qual es dissenya l'operació reparcel·latòria i pot ser formulat mitjançant l'agrupació de totes les finques en una per a la seva posterior segregació o bé mitjançant subrogació real de les finques originàries per finques de resultat en el moment en què el projecte s'aprovi. Aquest projecte ha de contenir la descripció física de les finques i els seus assentaments registrals, amb identificació de les possibles càrregues i de la seva compatibilitat o incompatibilitat amb el planejament. A més, ha de fixar els drets dels propietaris, la valoració de les finques resultants i de les plantacions, obres i millores que no es puguin conservar, els criteris d'adjudicació de les noves finques (entre ells, el de proximitat a les antigues propietats), les indemnitzacions pels casos en què l'escassa quantia dels drets d'alguns propietaris no permeti l'adjudicació de parcel·les independents o en proindivís i la determinació de la possible participació dels béns de domini públic en el repartiment de beneficis i càrregues.

La fermesa de l'acord d'aprovació del projecte de reparcel·lació comporta la subrogació de les finques d'origen per les de resultat, l'extinció o la transformació de drets i de càrregues, la cessió al municipi dels terrenys de cessió obligatòria, en ple domini i lliure de càrregues, per a la seva incorporació al patrimoni públic de sòl i d'habitatge, l'afectació real

de les parcel·les adjudicades al compliment de les càrregues i al pagament de les despeses de reparcel·lació i el gaudi de les exempcions tributàries que procedeixin.

La manca de notificació en termini de la resolució que posa fi al procediment d'aprovació del projecte de reparcel·lació permet entendre desestimada aquesta pretensió.

103. Quines són les característiques principals de les modalitats del sistema de reparcel·lació?

Arts. 121-155 TRLU/2010

Arts. 170-186 RLU

Tot i estar integrats en el mateix sistema d'actuació, el que diferencia aquestes modalitats és el grau d'implicació o participació de la iniciativa privada. En la modalitat de compensació bàsica, els propietaris de les finques compreses en el polígon, constituïts en una junta de compensació, formulen el projecte d'urbanització i el projecte de reparcel·lació, a través del qual es procedeix a la distribució equitativa de beneficis i càrregues; efectuen les cessions de sòl obligatòries; executen i paguen les obres d'urbanització i, posteriorment, les cedeixen a l'ajuntament. La iniciativa d'aquesta modalitat correspon als propietaris de finques la superfície de les quals representi més del 50% de la superfície total del polígon d'actuació urbanística.

En la modalitat de compensació per concertació, l'execució es fa mitjançant concert entre els propietaris –que s'han de constituir en junta de concertació– i l'ajuntament. La iniciativa correspon als propietaris de finques que representin més del 25% de la superfície total del polígon d'actuació urbanística i s'ha de formalitzar per escrit davant l'ajuntament.

En la modalitat de cooperació (també aplicable als sectors d'urbanització prioritària), la gestió és responsabilitat de l'ajuntament, que dirigeix les obres d'urbanització, tot repercutint els costos en els propietaris afectats, que també aporten el sòl de cessió obligatòria i gratuïta. Els propietaris poden cons-

tituir una associació administrativa de cooperació en el polígon, amb la finalitat de col·laborar en l'execució de les obres d'urbanització.

104. La junta de compensació s'ha de constituir sempre que el pla s'executi en la modalitat de compensació bàsica?

Art. 130.2 TRLU/2010

La constitució de la junta no és necessària quan tots els terrenys pertanyen a un sol titular o a una comunitat en proindivís i aquesta situació es manté mentre duren les obres d'urbanització, o si així ho acorda l'ajuntament en el marc d'una reparcel·lació voluntària. En el supòsit que el propietari i el promotor siguin persones diferents, la constitució de la junta té caràcter obligatori i el promotor s'hi ha d'incorporar com a empresa urbanitzadora.

105. Com actua el sistema d'expropiació?

Arts. 152-155 TRLU/2010

Arts. 208-213 RLU

El sistema d'expropiació comporta una actuació pública sobre terrenys que són en la seva totalitat de titularitat pública. L'ajuntament expropia tots els terrenys integrats en el polígon d'actuació urbanística –el projecte de delimitació ha d'anar acompanyat d'una relació de propietaris amb la descripció dels béns o drets afectats– i gestiona directament, o a través de concessionari, les obres d'urbanització. L'expropiació es pot dur a terme per mitjà del procediment de taxació conjunta de la normativa urbanística o bé pel procediment individualitzat previst en la Llei d'Expropiació Forçosa de 1954.

106. Com es valoren el sòl i les construccions?

Arts. 21-28 TRLS

Reial decret 1020/1993, de 25 de juny, sobre normes tècniques de valoració i taula marc de valors del sòl i de les construccions per determinar el valor cadastral dels béns immobles de naturalesa urbana.

Els criteris de valoració es basen en la situació real dels terrenys i no en les expectatives que genera l'ordenació urbanística (es valora el que hi ha i no el que hi haurà una vegada s'executi el pla). Com que la valoració no depèn de la classificació del sòl, s'abandona –només a aquests efectes– la classificació tradicional de SU, sòl urbanitzable i SNU i s'adopta la terminologia de sòl rural i de sòl urbanitzat:

- a) El sòl rural es valora per la capitalització de la renda obtinguda per l'explotació natural, real o potencial (de totes tres, la superior). Aquest valor es pot corregir a l'alça fins a un màxim del doble per raó de factors objectius de localització: la seva proximitat a nuclis urbans, centres d'activitat econòmica, etcètera. Quan s'hagin de valorar edificacions, construccions o instal·lacions amb independència del sòl, s'aplica el mètode del cost de reposició d'acord amb el seu estat i antiguitat, sense que es precisi la ponderació entre aquests dos elements. Per la seva banda, les plantacions i els sembrats, així com les indemnitzacions per arrendaments i altres drets, es valoraran d'acord amb els criteris de la legislació sobre arrendaments rústics i sobre expropiació forçosa.
- b) El sòl urbanitzat pot estar edificat o no. Els solars no edificats o amb construccions il·legals o ruïnoses es valoren pel mètode residual estàtic. En el supòsits d'estar edificats o en curs d'edificació, el valor de la taxació és el superior dels següents: a) taxació conjunta de sòl i edificació, valorant exclusivament l'edificació; o b) valoració residual (estàtica) del sòl, sense considerar l'edificació.

També es preveu indemnitzar la facultat de participar en el procés urbanitzador quan s'alterin o se suprimeixin l'aprofitament i les condicions de transformació dels terrenys integrats en àmbits d'execució, i les despeses que hagin esdevingut inútils en el marc d'actuacions urbanitzadores ja iniciades.

Sisena part.

**Els instruments de
la política de sòl i
d'habitatge**

107. Què són les àrees residencials estratègiques?

Art. 157 i DA quarta TRLU/2010

Les ARE són actuacions d'interès supramunicipal instades per la Generalitat per a la promoció de sòl residencial en sectors de SUNC o de SUD, especialment per a la construcció d'habitatge social. Aquestes àrees s'han d'emplaçar en municipis amb capacitat territorial per polaritzar el creixement urbà i en continuïtat amb el teixit urbà existent. La seva delimitació i ordenació es fa mitjançant plans directores urbanístics, que han de contenir determinacions tan precises i detallades com les pròpies del planejament derivat, així com el traçat i característiques de, com a mínim, les obres d'urbanització bàsiques. En aquests sectors s'ha de garantir una densitat mitjana mínima de cinquanta habitatges per hectàrea i que almenys la meitat dels habitatges que es construeixin sigui de protecció oficial.

Les ARE són gestionades per un consorci urbanístic participat per l'INCASÒL i l'ajuntament corresponent.

108. Què són els patrimonis públics de sòl i d'habitatge?

Arts. 38 i 39 TRLS

Arts. 160-164 TRLU/2010

Arts. 222-225 RLU

Els patrimonis públics de sòl i d'habitatge són un instrument d'intervenció pública de la Generalitat –que ho fa per mitjà de l'INCASÒL– i dels ajuntaments, que es constitueixen amb la finalitat de:

- a) Possibilitar l'expansió de les poblacions i la millora de la qualitat de vida.

- b) Fer efectiu el dret a accedir a un habitatge digne i adequat.
- c) Intervenir en el mercat immobiliari per a abaratir el preu del sòl urbanitzat i facilitar l'adquisició de sistemes urbanístics.
- d) Crear reserves per a protegir i tutelar el SNU.

En concret, el patrimoni municipal de sòl i d'habitatge està conformat pels terrenys i altres béns immobles de caràcter patrimonial que l'ajuntament decideixi incorporar-hi i els obtinguts mitjançant cessió de sòl amb aprofitament urbanístic, expropiació urbanística, exercici dels drets de tanteig i retracte, venda o permuta de béns d'aquest patrimoni, etc. També en formen part els ingressos obtinguts per la venda dels béns que l'integren, pel cobrament de sancions urbanístiques i per la transmissió de béns del registre municipal de solars sense edificar així com els crèdits que tinguin com a garantia hipotecària els béns del patrimoni. Tots aquests béns i ingressos integren un patrimoni separat de la resta de béns municipals.

109. Quins ajuntaments tenen l'obligació de constituir un patrimoni municipal de sòl i d'habitatge?

Art. 163.1 TRLU/2010

Hi resten obligats tots els ajuntaments que tinguin un planejament urbanístic general que delimiti àmbits d'actuació urbanística susceptibles de generar cessions de sòl de titularitat pública amb aprofitament. La resta de municipis pot acordar la seva creació de manera voluntària.

110. Tots els terrenys que passen a formar part del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge per cessió d'aprofitament s'han de destinar a la construcció d'habitatge social?

Art. 163.2 TRLU/2010

Art. 224.1 RLU

No exactament. Els terrenys que entren a formar part del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge s'han de

destinar als usos urbanístics previstos en el planejament, així només el sòl residencial que tingui la qualificació d'habitatge protegit s'ha de destinar obligatòriament i directament a aquesta finalitat. La resta de sòl (residencial lliure, industrial, comercial...) es pot alienar, si bé el producte obtingut es destinarà a fer efectiu el dret a accedir a un habitatge digne i adequat, en qualsevol de les seves manifestacions (compra de sòl destinat a habitatge social, rehabilitació d'edificis per destinar-los a aquesta finalitat, promoció d'aquesta tipologia d'habitatges, etc).

111. L'alienació dels terrenys que formen part del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge s'ha de fer sempre per concurs?

Arts. 167 i 168 TRLU/2010

No sempre, també es pot fer una alienació directa dels terrenys pel preu resultant de la seva valoració a favor de:

- a) L'entitat urbanística especial de l'ens local.
- b) Entitats de caràcter benèfic i social i promotors públics per construir habitatges protegits.
- b) Persones amb ingressos baixos, en el marc d'operacions de conjunt aprovades per l'Administració.

Àdhuc, es pot procedir a la venda directa quan la licitació pública hagi quedat deserta o fallida per l'incompliment de les obligacions de les persones adjudicatàries, en el termini d'un any, sempre que les persones adquirents assumeixin les mateixes obligacions.

En el document públic d'alienació directa dels terrenys hi ha de constar la seva destinació final, el termini màxim de construcció i les altres limitacions i condicions que l'ajuntament consideri convenients.

112. L'ajuntament pot cedir gratuïtament els terrenys que formen part del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge?

Art. 166 TRLU/2010

Sí, sempre que aquests terrenys es destinin a unes fi-

nalitats concretes, que són atendre necessitats d'habitatge de caràcter social o d'equipament comunitari, generar activitat econòmica en àrees deprimides o gestionar les reserves per a la protecció del SNU, i que l'adquirent es compromet a complir amb aquest destí en el document públic de cessió.

113. Què és el dret de superfície?

Arts. 40 i 41 TRLS

Art. 171 TRLU/2010

El dret de superfície és un dret real que poden constituir els particulars i les administracions públiques sobre terrenys de la seva propietat. Així, els ajuntaments poden constituir un dret de superfície sobre terrenys municipals, fins i tot els que formen part del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge, per destinar-los a la construcció d'habitatges o a l'establiment de serveis complementaris i d'instal·lacions industrials, logístiques i comercials o altres edificacions determinades en els plans urbanístics. Aquest dret permet al superficiari fer els habitatges, serveis i instal·lacions previstos i adquirir-ne la propietat per un temps limitat transcorregut el qual tot el que s'ha construït accedeix a la propietat del titular del sòl. La titularitat de les edificacions i les construccions correspon als superficiaris pel termini que estableixi l'acte de constitució del dret, que en cap cas pot superar els noranta-nou anys.

Per tal que el dret de superfície quedi configurat vàlidament s'ha de formalitzar en escriptura pública i inscriure's en el Registre de la Propietat.

114. Què són els drets de tanteig i retracte?

Art. 172 TRLU/2010

Arts. 226-228 RLU

Facultats d'adquisició preferent de terrenys que l'ajuntament pot exercitar en àrees delimitades prèviament en el planejament urbanístic, amb la finalitat de constituir o incrementar el patrimoni municipal de sòl i d'habitatge i de facilitar el compliment dels seus objectius. En aquestes àrees, les transmissions

oneroses queden subjectes a l'exercici dels drets de tanteig i retracte per un màxim de sis anys, en favor del mateix ajuntament, de les entitats urbanístiques especials o de l'administració actuant.

115. Quines conseqüències es deriven de l'incompliment de l'obligació d'edificar en els terminis fixats pel planejament urbanístic?

Arts. 175-185 TRLU/2010

Arts. 229-233 RLU

Si no s'edifica en els terminis previstos, l'ajuntament ha d'inscriure la declaració de l'incompliment d'aquesta obligació en el registre municipal de solars sense edificar, si l'ha creat. Aquesta inscripció comporta la iniciació de l'expedient d'alienació forçosa, mitjançant expropiació o venda, o de substitució forçosa. Així, durant els dos anys següents, l'ajuntament podrà optar entre expropiar el solar per edificar-lo o sotmetre'l a venda forçosa mitjançant subhasta o a substitució forçosa. Aquest termini es prorroga un any més si l'ajuntament no ha dut a terme cap opció i, transcorregut aquest, qualsevol persona pot demanar a l'ajuntament l'expropiació de la finca, de la qual serà beneficiària, si el propietari no ha iniciat o no ha continuat l'edificació, o no ha executat les obres de conservació o rehabilitació, ni ha garantit el compliment d'aquestes obligacions.

Setena part.
**La intervenció
administrativa en
l'edificació i l'ús del
sòl i del subsòl**

7.1. La intervenció administrativa prèvia a l'edificació

116. Què és una llicència urbanística?

Art. 21.1, lletra q), LBRL

Art. 53.1, lletra r), TRLMRLC

Art. 72 ROAS

Art. 127.1, lletra e), LMGL

És un acte d'autorització municipal emès per l'òrgan administratiu competent en virtut del qual es permet la realització dels actes projectats (edificacions, instal·lacions, usos) a la persona que ha fet la sol·licitud després de comprovar que s'adeqüen a la legalitat i al planejament urbanístics. El seu atorgament correspon a l'alcalde, que pot delegar en un regidor. En els grans municipis, la competència és de la junta de govern local.

117. La concessió d'una llicència urbanística té caràcter reglat o discrecional?

Arts. 53 i 54 TRLU/2010

La llicència té naturalesa reglada perquè el seu atorgament es condiona al fet que s'hagi verificat administrativament la conformitat de l'actuació projectada amb la legalitat urbanística vigent. D'aquesta regla general s'excepciona el supòsit de les obres i els usos "provisionals", és a dir, els que s'implantin temporalment en un sòl pendent d'execució sempre que no hagin estat explícitament prohibits pel planejament urbanístic pendent d'execució ni puguin dificultar-la. Aquestes obres i usos només poden ser emplaçats en SUD sense PPU aprovat així com en qualsevol tipus de sòl que estigui afectat a sistema urbanístic, mentre no s'hagi iniciat un procediment de reparcel·lació, d'ocupació directa o d'expropiació.

En tractar-se d'una situació especial, l'ordre municipal d'enderrocament de l'obra o de cessament de l'ús no genera dret a indemnització.

En cap cas, els usos industrials i residencials no poden ser objecte d'autorització provisional.

118. Quins actes se subjecten a llicència urbanística?

Art. 187 TRLU/2010

Se subjecten a llicència tots els actes de transformació o d'utilització del sòl o del subsòl, d'edificació, de construcció o d'enderrocament d'obres, amb independència del caràcter públic o privat del sòl. Més específicament, els següents:

- a) Les parcel·lacions urbanístiques.
- b) Les obres de construcció i d'edificació de nova planta, i les d'ampliació, reforma, modificació o rehabilitació d'edificis, construccions i instal·lacions ja existents.
- c) La demolició total o parcial de les construccions i les edificacions.
- d) Les obres puntuals d'urbanització no incloses en un projecte d'urbanització.
- e) La primera utilització i ocupació, i el canvi d'ús, dels edificis i de les instal·lacions.
- f) Els moviments de terra i les obres de desmuntatge o esplanació en qualsevol classe de sòl.
- g) L'autorització d'obres i usos de manera provisional.
- h) L'extracció d'àrids i l'explotació de pedreres.
- i) L'acumulació de residus i el dipòsit de materials que alterin les característiques del paisatge.
- j) La construcció o la instal·lació de murs i tanques.
- k) L'obertura, la pavimentació i la modificació de camins rurals.
- l) La instal·lació de cases prefabricades i instal·lacions similars, siguin provisionals o permanents.
- m) La instal·lació d'hivernacles o instal·lacions similars.

- n) La tala de masses arbòries, de vegetació arbustiva o d'arbres aïllats, quan ho exigeixi el planejament.
- o) La col·locació de cartells i tanques de propaganda visibles des de la via pública.
- p) Les instal·lacions i les actuacions que afectin el subsòl.
- q) La instal·lació de línies elèctriques, telefòniques o altres de similars i la col·locació d'antenes o dispositius de telecomunicacions de qualsevol tipus.
- r) La constitució d'un règim de propietat horitzontal o bé d'un complex immobiliari privat, o la seva modificació quan comporti un increment del nombre d'habitatges o establiments, i també les operacions que tinguin per objecte constituir més elements susceptibles d'aprofitament independent dels que s'hagin fet constar en una declaració d'obra nova precedent.
- s) Totes les altres actuacions en què ho exigeixin el planejament urbanístic o les ordenances municipals.

119. Les administracions públiques també han de sol·licitar una llicència urbanística per dur a terme aquests actes?

Art. 190 TRLU/2010

Sí, la llicència urbanística és necessària sigui quina sigui la naturalesa jurídica –pública o privada– del sol·licitant. La normativa preveu una excepció en el cas d'actes promoguts per òrgans de l'Estat o de la Generalitat o per entitats de dret públic que administrin béns estatals o autonòmics quan concorrin raons d'urgència o d'interès públic excepcional. En el cas que el projecte sigui promogut per un departament de la Generalitat, el projecte es remet a l'ajuntament per tal que en el termini d'un mes notifiqui la conformitat o la disconformitat d'aquest amb el planejament urbanístic en vigor. Si és disconforme, el departament de la Generalitat que insta el projecte l'ha de trametre al conseller de TES, que l'ha d'elevat al Govern, amb l'informe previ de la Comissió d'Ur-

banisme de Catalunya. El Govern ha de decidir si és procedent executar el projecte de manera immediata i sense llicència i, en cas afirmatiu, ha d'ordenar la iniciació del procediment de modificació o revisió del planejament urbanístic municipal.

120. Què són les obres majors i les obres menors?

Art. 75.2 ROAS

Es tracta d'una distinció clàssica continguda al Reglament de serveis de les corporacions locals de 1955. La jurisprudència entén que les obres menors es caracteritzen per tenir una tècnica senzilla i una entitat constructiva i econòmica escassa, i consisteixen normalment en petites obres de simple reparació, decoració, ornat o tancament que no requereixen projecte signat per professionals titulats ni pressupostos elevats; la resta, es consideren obres majors.

A Catalunya, es diferencia entre obres que requereixen projecte, que ha de ser subscrit per un tècnic competent, i les susceptibles de ser tramitades sense aquest requisit. Són obres que demanden projecte les d'edificació, de reforma, de reparació o de rehabilitació que alterin l'estructura o l'aspecte exterior o que afectin la seguretat de les construccions existents, i, com a mínim, les que comportin:

- a) L'afectació dels fonaments o dels elements estructurals.
- b) La modificació del volum o de les superfícies construïdes, així com de les instal·lacions o dels serveis comuns.
- c) L'alteració del nombre d'habitatges o locals existents.
- d) La substitució o la modificació dels usos preestablerts o previstos.
- e) L'afectació d'immobles del patrimoni historicoartístic o els que es trobin sotmesos a protecció especial.

Aquest llistat pot ser ampliat pels ajuntaments mitjançant la incorporació de la previsió legal que correspongui en les ordenances urbanístiques.

121. Què grava l'impost de construccions, instal·lacions i obres?

Arts. 100-103 TRLHL

El fet imposable de l'ICIO és la realització en el terme municipal de qualsevol construcció, instal·lació o obra que, segons la normativa urbanística, requereix llicència urbanística municipal, amb independència que s'hagi obtingut o no. La base imposable consisteix en el cost d'execució material de la construcció, instal·lació o obra.

122. Què és la comunicació prèvia?

Art. 187.4 TRLU/2010

Arts. 96 i 97 ROAS

Les ordenances municipals poden substituir la llicència urbanística per una simple comunicació prèvia a l'ajuntament en relació amb l'execució d'obres que no requereixen projecte. Si no es rep resposta municipal en el termini d'un mes des que s'ha fet la comunicació, s'entén que l'activitat està autoritzada.

123. Quin procediment administratiu s'ha de tramitar per obtenir la llicència urbanística?

Arts. 68-92 LRJAP-PAC

Arts. 75-85 ROAS

El procediment s'estructura en tres fases: en la fase d'iniciació, l'interessat presenta la sol·licitud de llicència, acompanyada, si s'escau, del preceptiu projecte. L'instructor del procediment examina el seu contingut i la correcció de la sol·licitud i de la documentació annexada, per si cal fer un requeriment d'esmena. En la fase d'instrucció, es requereixen els informes necessaris per a la resolució del procediment, que es fa en la fase següent. La resolució dictada en l'expedient s'ha de motivar només si és denegatòria de la sol·licitud. L'alcalde o l'òrgan en qui aquest hagi delegat disposa de dos mesos o d'un mes, en funció de si les obres requereixen o no projecte, a comptar des de la data d'entrada de la sol·licitud en el registre municipal per notificar la resolució. Altra-

ment, es produeix la finalització del procediment per silenci administratiu.

124. Quin sentit té el silenci administratiu en els procediments de sol·licitud de llicència urbanística?

Arts. 5.2 i 188.2 TRLU/2010

Arts. 42 i 43 LRJAP-PAC

La legislació urbanística assenyalava que en cap cas s'entendran adquirides per silenci positiu facultats en contra de les prescripcions de la legislació urbanística ni del planejament. Així doncs, el silenci només s'entén com estimatori de la pretensió quan concorren dues circumstàncies: que la sol·licitud s'ajusti a l'ordenament urbanístic aplicable i que el termini previst legalment per a notificar la resolució s'hagi esgotat. Per a l'existència del silenci administratiu no és necessari obtenir una certificació d'acte presumpte.

125. L'ajuntament ha d'indemnitzar quan atorga la llicència urbanística fora de termini?

Art. 35, lletra d), TRLS

Només en els casos en què el retard en la concessió de la llicència sigui injustificat i el sol·licitant demostrï que aquest fet li ha provocat uns perjudicis. No s'indemnitza si es pot imputar dol, culpa o negligència greus al sol·licitant.

126. En quins casos es pot anul·lar una llicència urbanística?

Arts. 62 i 63 LRJAP-PAC

Art. 210 TRLU/2010

Les llicències poden ser anul·lades quan es doni alguna de les causes recollides en la normativa estatal o en la urbanística de Catalunya. En tot cas, són nuls de ple dret: a) els actes de parcel·lació, d'urbanització, d'edificació, i d'ús del sòl i del subsòl efectuats sense llicència o sense ordre d'execució en zones verdes públiques, espais lliures d'edificació de caràcter públic i SNU de determinació reglada; i b) les

llicències o les ordres d'execució que s'atorguin amb infracció de la normativa i el planejament urbanístic. L'acció de nul·litat no prescriu, la qual cosa vol dir que l'ajuntament pot procedir, per exemple, a enderrocar l'obra, encara que hagi passat molt temps des de la seva construcció.

127. Es pot revocar una llicència urbanística?

Arts. 105 i 106 LRJAP-PAC

Art. 88.3 ROAS

Les llicències urbanístiques poden ser revocades per l'ajuntament amb caràcter restrictiu i sempre justificant adequadament aquesta decisió. La normativa ho permet en els casos en què es produeixi un canvi de les circumstàncies que van determinar l'atorgament de la llicència o quan s'adoptin nous criteris d'apreciació sobre l'interès públic.

128. Què és el Codi tècnic de l'edificació?

Art. 3 LOE

És un instrument que fixa les exigències bàsiques de qualitat dels edificis i de les seves instal·lacions per satisfer els requisits de seguretat i d'habitabilitat determinats en la normativa. El Codi tècnic de l'edificació és aplicable a les obres d'edificació de nova planta, excepte les construccions de tècnica senzilla i de poca entitat constructiva, que no tinguin caràcter residencial o públic, ja sigui de forma eventual o permanent, que es desenvolupin en una sola planta i no afectin la seguretat de les persones; i a les obres d'ampliació, modificació, reforma o rehabilitació que es realitzin en edificis existents.

Aquestes exigències bàsiques han de ser observades tant en el moment de preparació del projecte com durant la construcció, el manteniment i la conservació de l'edifici.

129. Quan caduquen les llicències urbanístiques?

Art. 189.1 TRLU/2010

Les llicències caduquen en els terminis fixats per les normes urbanístiques o per les ordenances municipals. Si aquestes no estableixen res al respecte, el titular de la llicència té un any per començar les obres i tres anys per acabar-les. Si les obres no han estat començades o finalitzades en esgotar-se els terminis corresponents, es produeix la caducitat de la llicència i l'òrgan municipal competent ho ha de notificar al titular, excepte que la llicència ja contingui explícitament el dit advertiment. Caducada la llicència, se n'ha de sol·licitar una de nova si es vol iniciar o prosseguir les obres.

Els terminis d'inici i d'acabament de les obres poden ser prorrogats per la meitat dels terminis ordinaris si se sol·licita justificadament abans de l'exhauriment del termini corresponent i no es veuran afectats per les suspensions acordades en el marc d'un procediment de formulació o de revisió del planejament urbanístic.

130. Què és una parcel·lació urbanística?

Arts. 191-196 TRLU/2010

Arts. 241-250 RLU

Arts. 78-82 RIAU

La parcel·lació urbanística és una actuació de contingut urbanístic que requereix llicència municipal i que es produeix quan concorre alguna d'aquestes situacions:

- a) La divisió simultània o segregació successiva de terrenys en dos o més lots que, a causa de les característiques físiques dels terrenys, de la delimitació d'aquests per vials existents o de nova creació, de la implantació de serveis o de l'edificabilitat descrita per l'operació de divisió, faciliti o tingui per finalitat facilitar la construcció d'edificacions o d'instal·lacions per destinar-les a usos urbans.

- b) Tota operació que tingui les mateixes finalitats que les especificades més amunt en què, sense divisió o segregació de finques, s'alienin o s'arrendin parts indivisibles d'una finca determinada, amb la incorporació del dret d'utilització exclusiva de parts concretes de terrenys.
- c) La constitució d'associacions o societats en les quals el fet de ser-ne membre o de tenir-hi participacions o accions incorpori el dret d'utilització exclusiva de parts concretes de terrenys.

Es presumeix que hi ha parcel·lació urbanística en tota divisió o segregació successiva de terrenys, i també en les operacions per les quals s'adjudiquen en propietat o arrendament quotes indivises d'un terreny amb dret d'ús privatiu exclusiu, quan no s'acrediti l'obtenció de la llicència prèvia.

131. Què és una llicència de primera ocupació?

Art. 236.2 RLU

Arts. 90 i 91 ROAS

És una llicència urbanística que l'ajuntament concedeix amb posterioritat a la llicència d'obres, que acredita que les obres efectuades s'adeqüen objectivament al projecte i a les condicions imposades en la llicència d'obres precedent. S'ha de sol·licitar en el termini d'un mes a comptar de la data d'acabament de les obres. El termini per a atorgar i notificar la llicència és d'un mes a comptar des de la presentació de la sol·licitud. Transcorregut aquest, s'entén atorgada per silenci administratiu.

És important destacar que les empreses prestadores dels serveis d'aigua, d'energia elèctrica, de gas, de telecomunicacions i d'altres serveis urbans no poden contractar aquests serveis mentre no s'acrediti l'atorgament de la llicència de primera ocupació.

132. Què és la cèdula d'habitabilitat?

Decret 259/2003, de 21 d'octubre, sobre requisits mínims d'habitabilitat en els edificis d'habitatges i de la cèdula d'habitabilitat

La cèdula d'habitabilitat és una resolució adminis-

trativa que acredita en els immobles destinats a habitatge el compliment de les condicions de qualitat previstes en la legislació d'habitatge i dels requisits mínims d'habitabilitat i solidesa establerts en el Decret 259/2003, així com la seva aptitud per ser destinats a residència humana. Es tracta d'un document necessari per a vendre o llogar un habitatge i té una validesa de quinze anys.

L'atorgament de la cèdula correspon al Departament de TES, però pot ser delegada als ens locals.

7.2. La intervenció administrativa posterior a l'edificació

133. Què són les ordres d'execució?

Art. 197 TRLU/2010

Arts. 253 i 254 RLU

Quan els propietaris no executen els seus deures d'ús i de conservació i rehabilitació dels terrenys, les construccions i les instal·lacions que siguin de llur titularitat i de manteniment de les condicions objectives d'habitabilitat de llurs habitatges, l'ajuntament ha de requerir-los-en el compliment. Així, les ordres d'execució són actes administratius dictats per l'alcalde o l'òrgan en qui delegui (junes de govern local, en els grans municipis) mitjançant els quals s'obliga els propietaris a dur a terme unes actuacions determinades. Les ordres han de ser motivades, han d'expressar amb molt de detall quines són les actuacions que s'exigeixen als propietaris i en quin termini s'han d'executar. Davant l'incompliment injustificat de les ordres d'execució, l'ajuntament pot acordar l'execució subsidiària a càrrec de la persona obligada o la imposició de multes coercitives, que es poden reiterar en el temps fins al compliment del deure, i la inscripció de la finca en el registre municipal de solars sense edificar.

134. Quins supòsits de ruïna estableix la normativa urbanística?

Art. 198 TRLU/2010

Arts. 255-263 RLU

Es preveuen tres tipus de ruïna, que al seu torn poden ser totals o parcials i ordinàries o imminents:

- a) La ruïna física es produeix quan els danys comporten la necessitat d'una veritable reconstrucció de l'edifici perquè no són reparables tècnicament pels mitjans normals.
- b) La ruïna econòmica té lloc quan el cost de les obres de reparació necessàries per a complir les condicions mínimes d'habitabilitat (en habitatges) o de funcionalitat (en altres tipus de construccions) és superior al cinquanta per cent del cost d'una construcció de nova planta de característiques similars a l'existent, pel que fa a la dimensió i l'ús.
- c) La ruïna urbanística es produeix quan cal executar obres imprescindibles per a l'estabilitat de l'edificació i la seguretat de les persones, no autoritzables en virtut de l'ordenament urbanístic en vigor. És el supòsit d'un edifici fora d'ordenació en què les obres d'intervenció necessàries per a mantenir-lo en condicions d'estabilitat i seguretat de les persones i béns excedeixen les admeses per a les construccions i edificacions en aquesta situació.

135. Quina és la tramitació del procediment de declaració de ruïna ordinària?

Arts. 259-262 RLU

El procediment per a la declaració d'estat ruïnós de l'immoble es pot iniciar d'ofici (per acord de l'òrgan competent, com a conseqüència de l'informe dels serveis tècnics municipals, o bé com a conseqüència de la petició raonada d'un altre òrgan o d'una denúncia) o a sol·licitud de la persona interessada. En aquest darrer supòsit, a l'escrit d'iniciació s'hi ha d'adjuntar un certificat expedit per facultatiu competent en què es justifiqui la causa per la qual es pro-

mou la declaració d'estat ruïnós, es descrigui l'estat físic de l'immoble i s'acrediti si en el moment de la sol·licitud l'edifici reuneix les condicions de seguretat i habitabilitat suficients per tal de garantir la permanència dels ocupants fins que s'adopti l'acord corresponent.

L'inici de l'expedient s'ha de notificar a la resta de persones interessades, que podran presentar alegacions en un termini no inferior a deu dies ni superior a un mes. Transcorregut aquest termini, els serveis tècnics han d'inspeccionar l'immoble i elaborar un informe que, acompanyat de la proposta de resolució, han de remetre a l'òrgan competent per resoldre. La resolució de l'expedient és competència de l'alcalde, que ha de decidir si procedeix o no la declaració d'estat ruïnós de l'immoble. El termini per dictar i notificar la resolució que posa fi al procediment és de sis mesos des de la data de l'acord d'inici de l'expedient (inici ofici) o des de la data en la qual la petició va tenir entrada en el registre competent (inici a sol·licitud d'interessat). Si dins el termini esmentat no s'ha notificat la resolució expressa s'entén, respectivament, que la declaració ha estat denegada o que s'ha produït la caducitat de l'expedient.

Vuitena part.

**La protecció de la
legalitat urbanística**

8.1. La restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat

136. Quines actuacions municipals empara la potestat de protecció de la legalitat urbanística?

Art. 199 TRLU/2010

Arts. 264 i 266 RLU

Amb aquesta expressió es fa referència a la potestat municipal que habilita els ajuntaments a actuar en els casos en què es detectin activitats que presumptament comporten una vulneració de la normativa i el planejament urbanístics. L'exercici d'aquesta potestat permet l'obertura d'un procediment administratiu que té una triple finalitat: a) restaurar la realitat física alterada i l'ordre jurídic vulnerat; b) imposar la sanció que procedeix; i c) si s'escau, determinar els danys i perjudicis causats en els béns públics. L'ajuntament pot optar entre adoptar aquestes mesures mitjançant la incoació d'un únic expedient o a través de diversos procediments, però en qualsevol cas està obligat a actuar per castigar les conductes il·lícites i neutralitzar les seves conseqüències sobre el territori.

La potestat de protecció de la legalitat urbanística també pot ser exercida pel Departament de TES respecte de presumptes infraccions greus i molt greus quan l'ajuntament no incoï l'expedient dins dels deu dies següents a la comunicació prèvia.

137. Quan caduca el procediment de protecció de la legalitat urbanística?

Art. 202 TRLU/2010

Els procediments de protecció de la legalitat urbanística caduquen si la resolució no ha estat dictada i notificada en el termini de sis mesos comptats a partir de la incoació de l'expedient. Si la resolució de l'expedient de protecció de la legalitat urbanística correspon al Departament de TES, el termini de caducitat és de vuit mesos i l'òrgan competent ha de

rebre la documentació completa un mínim de dos mesos abans de l'exhauriment d'aquest termini.

138. Quines són les mesures de restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat?

Arts. 205, 206, 208 i 210 TRLU/2010

Arts. 267-269 RLU

Aquestes mesures, que tenen per finalitat la reparació dels efectes provocats per la comissió d'una infracció urbanística, poden variar en funció de quin és l'estat o la naturalesa de les obres il·legals (és a dir, les realitzades sense llicència o ordre d'execució o les que, tot i comptar amb títol habilitant, no s'adapten a les seves condicions).

En el supòsit d'obres en curs d'execució, l'alcalde ha d'acordar la seva suspensió provisional i immediata per tal que la persona afectada al·legui en el tràmit d'audiència de quinze dies el que estimi convenient en defensa dels seus drets. Dins dels quinze dies posteriors al venciment del tràmit d'audiència, l'alcalde ha de ratificar o alterar l'acord de suspensió. En el primer cas, es concedeixen dos mesos a l'interessat per tal que sol·liciti la llicència o hi ajusti les obres, llevat que siguin manifestament il·legalitzables. Si s'exhaureix el termini sense que l'interessat hagi realitzat l'actuació requerida, l'ajuntament ha d'acordar l'enderroc de les obres a càrrec de l'interessat i ha d'impedir de manera definitiva els usos a què podien donar lloc. Si les obres ja estan executades, el procediment s'inicia directament amb el requeriment de legalització en el termini de dos mesos.

Si es tracta d'actuacions realitzades a l'empara d'una llicència o ordre d'execució il·legal, l'ajuntament ha d'iniciar els tràmits per a la seva anul·lació (la resposta a la pregunta 126 es refereix als supòsits considerats per la normativa urbanística com actes nuls). Si es tracta d'un acte anul·lable, el ple de l'ajuntament ha de declarar-lo lesiu pels interessos generals i interposar el recurs contenciós administratiu corresponent. Si l'acte és nul, aquesta situació es pot

declarar en qualsevol moment, amb dictamen previ favorable de la Comissió Jurídica Assessora.

139. Fins quan pot requerir l'ajuntament als particulars l'adopció de les mesures de restauració ordenades?

Arts. 207 i 227 TRLU/2010

Ho pot fer durant un període de sis anys a comptar de l'endemà del dia en què l'ordre de restauració va adquirir fermesa administrativa, llevat dels actes nuls, que no prescriuen mai i, per tant, són perseguibles sense limitació de termini.

140. Qui exerceix la funció inspectora en l'àmbit urbanístic?

Art. 201 TRLU/2010

Arts. 281-283 RLU

Art. 137 LRJAP-PAC

La inspecció en matèria urbanística és exercida pel Departament de TES i pels òrgans de l'Administració local en el marc de les competències respectives i d'acord amb la legislació vigent. El personal al servei d'aquestes administracions al qual s'encomani expressament aquesta tasca gaudeix de la condició d'autoritat.

8.2. Disciplina urbanística. Infraccions urbanístiques i sancions

141. Com s'exerceix la potestat sancionadora?

Arts. 127-138 LRJAP-PAC

A més de les mesures de restauració, la comissió d'il·límits urbanístics ha de donar lloc a la imposició de la sanció que correspongui en funció de la gravetat de la infracció. No obstant això, l'exercici de la competència per sancionar conductes vulneradores de l'ordenament jurídic té uns límits que l'ajuntament no pot ultrapassar. Aquests límits vénen imposats per una sèrie de principis, que són els següents:

- a) Principi de legalitat: només poden sancionar els òrgans que tenen atribuïda aquesta competència per llei o reglament o els que actuen per delegació.
- b) Principi d'irretroactivitat: només són aplicables les normes sancionadores vigents en el moment de produir-se els fets que constitueixen infracció administrativa i les posteriors si són favorables per al presumpte responsable.
- c) Principi de tipicitat: les conductes que se sancionen han d'estar considerades per la llei com a infraccions.
- d) Principi de responsabilitat: la comissió d'una infracció comporta la imposició de la corresponent sanció als responsables. Aquesta sanció és compatible amb el requeriment a l'infractor de reposar al seu estat originari la situació alterada i amb la indemnització pels danys i perjudicis causats.
- e) Principi de proporcionalitat: cal guardar un equilibri adequat entre la gravetat del fet constitutiu de la infracció i la sanció aplicada.
- f) Principi de prescripció: llevat dels casos de nul·litat de ple dret, la competència sancionadora no es pot exercir sense limitació de termini.
- g) *Non bis in ídem*: els fets que hagin estat sancionats penalment o administrativament no podran ser sancionats de nou en els casos en què s'aprecii identitat de subjecte, de fet i de fonament.

La tramitació del procediment sancionador també se subjecta a unes limitacions (garantia del procediment, respecte als drets del presumpte responsable, mesures provisionals, presumpció d'innocència, resolució sancionadora motivada).

142. Quines conductes es consideren infracció urbanística?

Arts. 213-215 TRLU/2010

Totes les accions o omissions que es troben tipificades en el TRLU/2010. Les infraccions es classifiquen en lleus, greus i molt greus:

- a) Són infraccions lleus: l'incompliment, en SU i en SUD, de les determinacions urbanístiques sobre règim d'indivisibilitat de finques i sobre edificació; la vulneració, fins a un deu per cent, en qualsevol classe de sòl, dels paràmetres imperatius establerts pel planejament urbanístic relatiu a densitat d'habitatges, nombre d'establiments, sostre, alçària, volum, situació de les edificacions i ocupació permesa de la superfície de les finques o les parcel·les; l'incompliment del deure de conservació dels terrenys, les urbanitzacions, les edificacions, els rètols i les instal·lacions en general en condicions de salubritat i decòrum públic; etc.
- b) Són infraccions greus: la vulneració, en més d'un deu i fins a un trenta per cent, en qualsevol classe de sòl, dels paràmetres imperatius esmentats més amunt; l'incompliment del deure de conservació de terrenys, urbanitzacions, edificacions, rètols i instal·lacions en general, en condicions de seguretat; la tala o l'abatiment d'arbres integrants d'espais boscosos o d'arbredes protegits pel planejament urbanístic que no comporti la desaparició d'aquests espais o arbredes; la divisió o la segregació de terrenys en SNU que no sigui objecte de cap règim de protecció especial, o bé en SUND, en contra de les determinacions del TRLU/2010; etc.
- c) Són infraccions molt greus: els actes de parcel·lació urbanística, d'urbanització, d'ús del sòl i el subsòl i d'edificació contraris a la normativa urbanística que es duguin a terme en SNU objecte d'algun règim de protecció especial i en terrenys reservats, en qualsevol classe de sòl, a sistemes generals o a zones verdes, espais lliures i zones esportives públics; la tala o l'abatiment d'arbres que comporti la desaparició d'espais boscosos o d'arbredes protegits pel planejament urbanístic; la vulneració, en més d'un trenta per cent, en qualsevol classe de sòl, dels paràmetres imperatius esmentats més amunt; i la divisió o la segregació de terrenys en SNU

objecte d'algun règim de protecció especial, en contra de les determinacions del TRLU/2010.

143. Quines sancions es preveuen per la comissió d'infraccions urbanístiques i quins són els òrgans competents per imposar-les?

Art. 219 TRLU/2010

Les quanties previstes per a les infraccions urbanístiques són les següents: les infraccions lleus se sancionen amb una multa de 300 a 3.000 euros, les greus amb una multa de 3.001 a 30.000 euros i les molt greus amb una multa de 30.001 a 1.500.000 euros. No obstant això, aquests imports s'han d'incrementar fins a la quantia del benefici obtingut pels infractors, quan aquest benefici sigui superior.

L'alcalde és l'òrgan competent per a resoldre procediments sancionadors en el cas d'infraccions lleus i greus i el ple de l'ajuntament en el cas de les infraccions molt greus. Si la multa ha de ser superior als 300.000 euros la competència per resoldre correspon al Departament de TES.

144. Qui són els subjectes responsables de les accions constitutives d'infracció urbanística?

Art. 221 TRLU/2010

Són responsables totes les persones físiques o jurídiques que incorrin en infracció urbanística amb les conductes, les obres i les actuacions respectives o bé mitjançant l'incompliment de llurs obligacions o de les ordres de les quals siguin destinatàries. En funció del grau d'intervenció en la comissió de la infracció urbanística, poden ser responsables totes aquelles persones que intervinguin en el procés d'edificació (agents de l'edificació). Així, en les obres que s'executin sense llicència o amb inobservança de les seves clàusules, han de ser sancionats els propietaris, els promotors, els constructors o els empresaris de les obres i les persones tècniques directores de la seva execució. A aquests efectes, es consideren promotors els agents, els gestors o els impulsors de l'actuació, si no són les persones propietàries.

145. Quines circumstàncies modulen la responsabilitat dels infractors?

Art. 279 RLU

Hi ha una sèrie de circumstàncies que poden ser valorades per l'òrgan municipal sancionador als efectes d'incrementar o reduir la responsabilitat dels infractors. Són circumstàncies agreujants, per exemple, prevaler-se de tenir un ofici o càrrec públic per cometre una infracció en benefici propi, la utilització de la violència o de la coacció contra funcionaris encarregats de la protecció de la legalitat urbanística, el perjudici causat a tercers, l'incompliment de les ordres de paralització o execució dictades per l'ajuntament i el fet de dificultar l'exercici de la funció inspectora. Són circumstàncies atenuants la manca d'intenció de causar un dany de l'entitat d'aquell que s'ha causat i la reparació o disminució del dany causat abans de la incoació del procediment de protecció de la legalitat urbanística. El major o menor coneixement tècnic de l'actuació així com l'entitat econòmica dels fets constitutius de la infracció i el major o menor benefici econòmic aconseguit són circumstàncies que poden agreujar o atenuar la responsabilitat.

146. Hi ha alguna altra manera de rebaixar la gravetat de les infraccions i la quantia de les sancions previstes a la normativa urbanística?

Arts. 216 i 217 TRLU/2010

La normativa urbanística preveu que les infraccions greus o molt greus que es legalitzin abans que es dicti la sanció corresponent passin a considerar-se infracció lleu i que, en conseqüència, s'apliquin les sancions que corresponen a aquest tipus d'infracció en la quantia mitjana o màxima, respectivament. Si el que es legalitza és una infracció lleu, la sanció s'imposa en el seu grau mínim.

Quan no sigui possible la legalització efectiva, les infraccions molt greus constitueixen infracció urbanística greu si, abans que es dicti la sanció corresponent, es procedeix a la restauració de la realitat física

o jurídica a l'estat anterior a l'alteració. En aquest cas, s'aplica la sanció de quantia mitjana entre el grau mínim i el mitjà.

147. Com es tramita el procediment sancionador en matèria urbanística?

Arts. 270 i 271 RLU

Per a iniciar el procediment sancionador s'ha d'haver requerit al presumpte infractor la legalització dels fets, llevat que la il·legalitat manifesta de l'actuació ho faci inviable. El procediment s'inicia d'ofici i abans de l'acord d'inici de l'expedient, en què es nomena l'instructor, l'òrgan competent pot obrir un període d'informació prèvia amb l'objectiu d'esbrinar les circumstàncies dels fets i els subjectes responsables. L'instructor, a la vista de les proves practicades, formula el plec de càrrecs, que ha d'incloure, entre d'altres dades, la identificació dels presumptes responsables i el seu grau de participació en els fets, la determinació dels fets imputats, la qualificació de les possibles infraccions i les sancions aplicables i les mesures de restauració susceptibles de ser adoptades.

L'acord d'inici de l'expedient i el plec de càrrecs es notifiquen als interessats perquè en un termini mínim de deu dies puguin formular les al·legacions i proposar les proves que estimin convenientes. L'instructor formula la proposta de resolució, que ha de contenir la qualificació de la infracció, així com la seva graduació i el seu caràcter legalitzable o il·legalitzable, la sanció proposada amb els atenuants o agreujants que siguin d'aplicació i l'òrgan competent per imposar la sanció. Després d'un tràmit d'audiència, l'alcalde dicta la resolució sancionadora, que ha de ser motivada.

També es preveu un procediment sancionador abreujat per infraccions lleus, sempre que es tracti d'una infracció flagrant i els fets hagin estat recollits en l'acta corresponent o en la denúncia de l'autoritat competent.

148. Quina sanció s'ha d'imposar per la comissió de més d'una infracció urbanística?

Art. 224 TRLU/2010

Quan sobre un mateix subjecte s'instrueixi un expedient sancionador per més d'una infracció urbanística entre les quals hi hagi connexió de causa i efecte, se li ha d'imposar la sanció que correspongui a la infracció comesa més greu, per a la graduació de la qual s'ha de tenir en compte el resultat final perseguit i el dany causat. En els supòsits de concurrència de dues o més infraccions, es tramita un únic expedient de protecció de la legalitat urbanística però s'han d'imposar al responsable les multes corresponents a cadascuna de les infraccions comeses. En aquest cas, l'òrgan competent per imposar les multes és el que té atribuïda la competència per a imposar la sanció de més quantia.

149. Quan prescriuen les infraccions i les sancions urbanístiques?

Art. 227 TRLU/2010

Les infraccions urbanístiques molt greus prescriuen al cap de sis anys, les greus prescriuen al cap de quatre anys i les lleus prescriuen al cap de dos anys, a comptar del dia en què s'ha comès la infracció, llevat dels casos en què hi hagi una infracció continuada, ja que en aquest supòsit el termini de prescripció es computa a partir del cessament de l'activitat il·lícita. Cal recordar, així mateix, que les infraccions fonamentades en l'existència d'actes nuls són imprescriptibles.

Les sancions imposades per les infraccions urbanístiques prescriuen al cap de tres anys si són molt greus, al cap de dos anys si són greus i al cap d'un any si són lleus, a comptar de l'endemà del dia en què assoleix fermesa en via administrativa la resolució per la qual s'imposa la sanció.

150. Quins recursos poden interposar els interessats davant una sanció urbanística municipal?

Arts. 102-119 LRJAP-PAC

Arts. 18 i ss. LJCA

Els interessats poden interposar un recurs de reposició en el termini d'un mes comptat a partir del dia següent de la notificació de la sanció, o acudir directament a la jurisdicció contenciosa administrativa en el termini de dos mesos. La resolució del recurs de reposició correspon al mateix òrgan que ha imposat la sanció (alcalde, ple...). El termini per resoldre i notificar la resolució és d'un mes, exhaurit el qual es produeix un silenci administratiu negatiu.

