

ÍNDICE

Abreviaturas empleadas	19
Capítulo 1. Las potestades administrativas de disciplina urbanística.	23
I. LA REGULACIÓN DE LA DISCIPLINA URBANÍSTICA EN LA LUV	23
II. LAS POTESTADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE DISCIPLINA URBANÍSTICA.	27
III. CARÁCTER IRRENUNCIABLE Y DE OBLIGADO EJERCICIO DE LAS POTESTADES DE DISCIPLINA URBANÍSTICA	29
IV. MEDIDAS PREVENTIVAS DE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA	33
A) <i>La necesidad de justificar la legalidad de la edificación para beneficiarse de la fe pública notarial y de la protección del Registro de la Propiedad</i>	33
B) <i>La necesidad de acreditar la licencia de edificación para contratar el suministro de servicios esenciales.</i>	36
C) <i>La no valoración de las construcciones ilegales</i>	38
Capítulo 2. Administración competente en materia de disciplina urbanística	41
I. INTRODUCCIÓN	41
II. COMPETENCIAS MUNICIPALES EN MATERIA DE DISCIPLINA URBANÍSTICA.	47
A) <i>Competencia propia municipal como regla general</i>	47
B) <i>Consecuencias de la inactividad municipal</i>	48
C) <i>La asistencia y colaboración en el ejercicio de la competencia municipal</i>	51

D)	<i>Posibilidad de crear Mancomunidades o Consorcios para el ejercicio de las competencias de disciplina urbanística.</i>	52
E)	<i>Los órganos municipales competentes en materia de disciplina urbanística.</i>	54
III.	LA SUSTITUCIÓN AUTONÓMICA EN LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES	55
A)	<i>El supuesto ordinario de comunicación</i>	55
B)	<i>El supuesto especial de sustitución.</i>	56
IV.	LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS PROPIAS EN MATERIA DE DISCIPLINA URBANÍSTICA	60
A)	<i>Competencias autonómicas</i>	60
1.	Los actos de uso y edificación en suelo no urbanizable contrarios al planeamiento como ámbito material de la competencia autonómica en disciplina urbanística	61
2.	Competencia concurrente, pero con preferencia a favor de la Conselleria	62
3.	La competencia autonómica lo es tanto de las potestades de protección y restauración de la legalidad, como de las sancionadoras	62
4.	Competencias accesorias de la Comunidad Autónoma	63
5.	La regulación de las competencias autonómicas en el artículo 526 del ROGTU	64
B)	<i>Los órganos autonómicos competentes</i>	67
	Capítulo 3. La inspección urbanística	71
I.	LA INSPECCIÓN URBANÍSTICA	71
A)	<i>El concepto de inspección urbanística</i>	71
B)	<i>Función de inexcusable ejercicio.</i>	73
C)	<i>Administraciones competentes en materia de inspección urbanística.</i>	74
D)	<i>El personal inspector.</i>	76

II.	LAS ACTAS DE LA INSPECCIÓN URBANÍSTICA	79
	A) <i>Contenido de las actas.</i>	79
	B) <i>Presunción de veracidad.</i>	82
III.	LA COLABORACIÓN DE OTRAS ENTIDADES EN EL EJERCICIO DE LA DISCIPLINA URBANÍSTICA	84
	Capítulo 4. Protección de la legalidad urbanística ante actos de uso y edificación sin licencia o contra licencia	91
I.	INTRODUCCIÓN	92
	A) <i>Los distintos supuestos de protección de la legalidad urbanística: esquema general</i>	92
	B) <i>Concurrencia del sistema de protección de la legalidad urbanística con los establecidos en otras legislaciones sectoriales</i>	96
II.	LA PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA ANTE ACTOS EN EJECUCIÓN SIN LICENCIA O EN CONTRA DE SUS DETERMINACIONES	98
	A) <i>Actos en curso de ejecución sin licencia</i>	98
	1. Presupuesto habilitante	99
	2. Medidas cautelares	101
	3. Órganos competentes para su adopción	109
	4. Cuestiones procedimentales	110
	5. El incumplimiento de la orden de paralización	113
	6. Medidas posteriores. En particular el requerimiento de legalización	121
	B) <i>Actos en curso de ejecución contra licencia</i>	125
	1. Presupuesto habilitante	125
	2. Medidas de restauración de la legalidad	125
	3. Órganos competentes para su adopción	128
	4. Medidas posteriores	129
III.	LA PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA ANTE ACTOS SIN LICENCIA O CONTRA LICENCIA YA FINALIZADAS	130
	A) <i>Supuesto ordinario.</i>	131
	1. Presupuesto habilitante	131

2.	Medidas cautelares.	132
3.	Órganos competentes para su adopción .	133
4.	Cuestiones procedimentales.	134
5.	Medidas posteriores.	134
B)	<i>El supuesto especial del artículo 224.4 de la LUV .</i>	134
1.	Presupuesto de hecho	135
2.	Consecuencias	136
C)	<i>Régimen de las edificaciones transcurrido el plazo para dictar la orden de restauración.</i>	138
IV.	ESPECIALIDADES EN EL SUELO NO URBANIZABLE	142
A)	<i>Supuesto general: actos en ejecución en suelo no urbanizable sin autorización urbanística autonómica.</i>	143
B)	<i>El supuesto de actos en curso de ejecución sin la preceptiva autorización urbanística autonómica pero con licencia urbanística municipal</i>	146
C)	<i>El supuesto de actos en ejecución amparados por licencia municipal, pero incumpliendo sus determinaciones</i>	148
D)	<i>Regulación reglamentaria de la competencia autonómicas de protección de la legalidad urbanística en suelo no urbanizable.</i>	149
E)	<i>El supuesto especial de actos que pongan en peligro la integridad de espacios naturales protegidos o bienes de interés cultural</i>	151
V.	LAS MEDIDAS CAUTELARES ANTE ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA.	153
A)	<i>Las potestades de disciplina urbanística ante actuaciones de la Administración del Estado</i>	153
B)	<i>Las potestades de disciplina urbanística municipal ante actuaciones de la Administración autonómica.</i>	157
Capítulo 5. La orden de restauración		159
I.	INTRODUCCIÓN	159
II.	EL PROCEDIMIENTO DE RESTAURACIÓN	160
A)	<i>Inicio del procedimiento de restauración</i>	161
B)	<i>Instrucción del procedimiento</i>	161

C)	<i>Terminación del procedimiento: la orden de restauración.</i>	162
III.	LA ORDEN DE RESTAURACIÓN	164
A)	<i>Modalidades de restauración de la legalidad urbanística.</i>	164
1.	La demolición de lo ilegalmente edificado	164
2.	La reconstrucción de lo ilegalmente demolido	165
3.	La reagrupación de las parcelas, en el caso de parcelaciones ilegales	165
4.	El cese definitivo de la actividad.	166
5.	En general, «la ejecución de todas aquellas operaciones complementarias necesarias para devolver físicamente los terrenos, edificaciones o usos al estado anterior a la vulneración»	166
B)	<i>El principio de proporcionalidad en la elección de la modalidad de restauración de la legalidad urbanística.</i>	167
C)	<i>La ejecución de la orden de restauración</i>	168
D)	<i>La necesidad de autorización judicial para ejecutar órdenes de restauración que impliquen entrada en domicilio o lugar equivalente</i>	170
E)	<i>Medidas complementarias a la restauración de la legalidad urbanística.</i>	171
F)	<i>La posible suspensión de la orden de restauración</i>	175
1.	La suspensión de la orden de restauración como consecuencia de la interposición de un recurso.	176
2.	La suspensión de la orden de restauración como consecuencia de la modificación del planeamiento.	179
3.	La suspensión de la orden de restauración del artículo 532.3 del ROGTU	182

4.	El intento frustrado de regulación de la suspensión de la ejecución de la orden de restauración en aplicación del principio de proporcionalidad.	184
5.	Órgano administrativo competente para acordar la suspensión de la orden de restauración.	185
IV.	EL INCUMPLIMIENTO DE LA ORDEN DE RESTAURACIÓN.	186
A)	<i>Introducción</i>	186
B)	<i>Actuaciones en el caso de incumplimiento</i>	187
1.	La imposición de multas coercitivas.	187
2.	La ejecución subsidiaria por parte de la Administración.	189
3.	Traslado del incumplimiento al Ministerio Fiscal.	191
C)	<i>La expropiación por incumplimiento de la orden de restauración</i>	191
1.	Presupuestos en los que procede esta expropiación.	192
2.	Procedimiento.	193
3.	Especialidades de la valoración.	193
D)	<i>Otras medidas cautelares mientras dure el incumplimiento de la orden de restauración</i>	194
1.	Las obras ilegales no se incorporan al patrimonio del infractor.	194
2.	Inhabilitación para recibir determinadas subvenciones y para ser urbanizador o empresario constructor.	195
Capítulo 6. Actos de uso y ejecución amparados por licencia ilegal. 197		
I.	INTRODUCCIÓN.	197
II.	REACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL ANTE LICENCIAS URBANÍSTICAS Y ÓRDENES DE EJECUCIÓN ILEGALES.	198
A)	<i>Reacción municipal ante licencias y órdenes de ejecución nulas de pleno derecho</i>	201

B)	<i>Reacción municipal ante licencias ilegales pero no nulas de pleno derecho</i>	205
III.	LA ANULACIÓN DE LICENCIA COMO CONSECUENCIA DE LA INTERPOSICIÓN DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS	206
IV.	LA IMPUGNACIÓN AUTONÓMICA DE LICENCIAS MUNICIPALES	207
A)	<i>El requerimiento de anulación contra licencias urbanísticas</i>	209
1.	Requerimiento autonómico ordinario de anulación de una licencia urbanística	209
2.	Requerimiento autonómico de anulación de una licencia urbanística que interfiera en las competencias autonómicas	211
B)	<i>El recurso contencioso administrativo autonómico contra licencias urbanísticas</i>	211

Capítulo 7. Las infracciones urbanísticas, parte general. 213

I.	INTRODUCCIÓN: EL RÉGIMEN SANCIONADOR EN MATERIA URBANÍSTICA. CONCEPTO Y CLASES DE SANCIONES	213
A)	<i>Esquema general</i>	213
B)	<i>El principio de legalidad en materia sancionadora</i>	215
C)	<i>Concurrencia de legislaciones protectoras</i>	216
1.	Presupuesto para que exista la concurrencia de normativa a que se refiere el artículo 232.2 de la LUV.	218
2.	Consecuencia jurídica de la concurrencia: «sólo se aplica la sanción más severa de las previstas».	219
D)	<i>Clasificación general de las infracciones urbanísticas</i>	220
II.	LAS SANCIONES Y SUS CLASES	224
A)	<i>Las sanciones</i>	224
B)	<i>Cuantía de las multas</i>	225
1.	La cuantía de las multas: reglas generales	225

2.	El decomiso del beneficio económico ilícito	226
3.	La exacción forzosa de las multas	227
C)	<i>La inhabilitación para asumir la condición de urbanizador</i>	228
1.	La inhabilitación como sanción accesoria	228
2.	La publicación de la resolución de inhabilitación en el DOCV y sus efectos generales	232
3.	El Registro autonómico de resoluciones de inhabilitación	233
4.	Extensión de la inhabilitación al concesionario o subcontratista de urbanización	234
III.	LOS SUJETOS RESPONSABLES Y LA GRADUACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD	234
A)	<i>Los sujetos responsables</i>	234
1.	Consideraciones generales	234
2.	El promotor, el constructor y el director de las obras como sujetos responsables	240
3.	Peculiaridades de las personas jurídicas	242
4.	La muerte o extinción de las personas responsables	243
5.	La enajenación del inmueble en el que se ha cometido la infracción	244
B)	<i>Circunstancias agravantes y atenuantes</i>	246
C)	<i>La graduación de la responsabilidad</i>	251
1.	Graduación de la responsabilidad en función de las circunstancias atenuantes o agravantes	251
2.	Multas a distintos grupos de responsables	253
3.	Base cálculo de las sanciones	256
D)	<i>La exención o bonificación de la sanción por restauración voluntaria del orden infringido</i>	257
IV.	PROCEDIMIENTO SANCIONADOR Y RESPONSABILIDAD CIVIL	258
A)	<i>El procedimiento sancionador</i>	258

1.	Regulación y trámites del procedimiento sancionador	258
2.	El plazo para resolver el expediente sancionador	264
3.	La separación entre órgano instructor y el sancionador en el procedimiento administrativo	265
4.	Coordinación del procedimiento sancionador con el de protección de la legalidad	268
B)	<i>Cuestiones incidentales en el procedimiento sancionador</i>	272
1.	Indicios de la comisión de un ilícito penal	272
2.	Indicios de comisión de otra infracción administrativa para la que no se es competente	276
3.	Medidas cautelares en la tramitación del expediente sancionador	277
C)	<i>Infracciones conexas</i>	277
D)	<i>Resarcimiento de daños y perjuicios</i>	278
V.	LA PRESCRIPCIÓN DE INFRACCIONES Y SANCIONES	280
A)	<i>Prescripción de las infracciones</i>	280
1.	Los plazos de prescripción	280
2.	Comienzo de la prescripción	281
3.	Las infracciones continuadas	281
4.	Interrupción de la prescripción	282
B)	<i>La prescripción de las sanciones</i>	283
Capítulo 8. Las infracciones urbanísticas muy graves		
285		
I.	LA INFRACCIÓN URBANÍSTICA POR REALIZACIÓN DE ACTUACIONES ILEGALES EN SUELOS PROTEGIDOS	285
A)	<i>Conducta tipificada</i>	285
B)	<i>La sanción</i>	287
C)	<i>La interpretación jurisprudencial del delito tipificado en el artículo 319 del Código Penal</i>	288

II.	PARCELACIONES ILEGALES EN SUELO NO URBANIZABLE.	293
	A) <i>Conducta tipificada</i>	294
	B) <i>La sanción</i>	298
Capítulo 9. Las infracciones urbanísticas graves. 301		
I.	INTRODUCCIÓN	301
II.	INFRACCIÓN GENÉRICA POR REALIZACIÓN DE OBRAS ILEGALES	302
	A) <i>Conducta tipificada</i>	302
	B) <i>La sanción</i>	304
III.	OBRAS PROHIBIDAS EN EDIFICACIONES FUERA DE ORDENACIÓN	305
	A) <i>Conducta tipificada</i>	305
	B) <i>La sanción</i>	306
IV.	ACTUACIONES EN EDIFICIOS CATALOGADOS.	306
	A) <i>La infracción de los apartados 1 y 2 del artículo 250.</i> 307	
	1. <i>Conducta tipificada</i>	307
	2. <i>La sanción.</i>	308
	B) <i>La infracción del apartado 3 del artículo 250</i> . . . 308	
	1. <i>Conducta tipificada</i>	309
	2. <i>La sanción.</i>	310
V.	OTRAS INFRACCIONES URBANÍSTICAS GRAVES	310
	A) <i>La infracción urbanística grave del artículo 251.1 de la LUV.</i>	310
	1. <i>Conducta tipificada</i>	311
	2. <i>La sanción.</i>	311
	B) <i>La infracción tipificada en el artículo 251.2 de la LUV</i>	312
	1. <i>Conducta tipificada</i>	312
	2. <i>La sanción.</i>	313
	C) <i>La infracción tipificada en el artículo 251.3 de la LUV</i>	313
	1. <i>Conducta tipificada</i>	313
	2. <i>La sanción.</i>	315

D)	<i>La infracción tipificada en el artículo 251.4 de la LUV</i>	315
	1. Conducta tipificada	316
	2. La sanción	317
E)	<i>La infracción tipificada en el artículo 251.5 de la LUV</i>	317
	1. Conducta tipificada	318
	2. La sanción	319
F)	<i>La infracción tipificada en el artículo 251.6 de la LUV</i>	319
	1. Conducta tipificada	319
	2. La sanción	319
G)	<i>La infracción tipificada en el artículo 251.7 de la LUV</i>	320
	1. Conducta tipificada	320
	2. La sanción	322

Capítulo 10. Las infracciones urbanísticas leves . 323

I.	LAS INFRACCIONES URBANÍSTICAS LEVES	323
A)	<i>La infracción urbanística leve del artículo 252.1 de la LUV.</i>	323
	1. Conducta tipificada	323
	2. La sanción	324
B)	<i>La infracción urbanística leve del artículo 252.2 de la LUV.</i>	324
	1. Conducta tipificada	324
	2. La sanción	325
C)	<i>La infracción urbanística leve del artículo 252.3 de la LUV.</i>	325
	1. Conducta tipificada	325
	2. La sanción	326
D)	<i>La infracción urbanística leve del artículo 252.4 de la LUV.</i>	326
	1. Conducta tipificada	327
	2. La sanción	327