

## ***Instrucció tècnica per a l'aplicació i la interpretació de les novetats en matèria de volumetria disconforme per a la tramitació dels actes subjectes a llicència urbanística i a comunicació prèvia***

### **1. ANTECEDENTS**

*En data 29 d'octubre de 2021 es publicà en el DOGC i entrà en vigor la Modificació puntual del Pla d'ordenació urbana referent als volums disconformes, les piscines, les construccions auxiliars, les pèrgoles i el cromatisme de façanes al nucli antic, al terme municipal de la Garriga (en endavant MPVD).*

*D'acord amb el que consta en la Memòria descriptiva i justificativa de la MPVD, aquest instrument fou promogut per aquest Ajuntament per tal d'esmenar cert aspectes de les Normes urbanístiques del Pla General de la Garriga que: << (...) presenta mancances i un llenguatge a voltes poc concret, comporta dificultats en la interpretació i aplicació de l'ordenació urbanística i la consegüent carència de seguretat jurídica per als actors intervinents, públics i privats, de l'urbanisme al nostre municipi. >>*

*Justament una de les qüestions que foren resoltes a través d'aquest instrument no és altre que el règim jurídic de drets i deures de les edificacions que es troben en règim de volumetria disconforme. En concret, el MPVD suprimí la contradicció l'aleshores entre l'anterior Pla general, que admetia l'ampliació de volums en volums disconformes, i la jurisprudència pacífica del Tribunal superior de justícia de Catalunya (entre d'altres TSJ Catalunya Sala del Contenciós, secció 3ª, de 19 de juliol de 2016, nº 592/2016, rec. 55/2011) que en nombroses ocasions havia manifestat la prohibició d'admetre ampliacions de volum per aquest règim.*

*D'aquesta manera, amb l'entrada en vigor de la MPVD aquesta contradicció ha estat esmenada en tant que es modificà la Disposició Transitòria Primera de la Revisió del Pla General d'Ordenació Municipal, essent el seu redactat actual el següent: "En les construccions en que el seu volum és disconforme amb les condicions d'edificació aplicables a la zona que li correspon, es permeten únicament obres de millora, estabilitat, higiene, reestructuració i canvi d'ús, admès en la zona que li correspon".*

*Com a últim punt d'aquests antecedents, i per resultar la causa que motiva aquesta instrucció, en data 31 de desembre de 2021 ha estat publicat en el DOGC la Llei 2/2021, del 29 de desembre, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic. Tal i com estableix el seu preàmbul, en aquesta en aquesta llei es modifiquen diverses disposicions legals, entre elles, decrets llei, decrets legislatius i, majoritàriament, lleis, i també alguns decrets.*

*Doncs bé, d'entre els canvis legislatius més significatius de la Llei 2/2021, del 29 de desembre cal destacar que, justament, s'ha modificat el règim legal previst en la Llei d'Urbanisme respecte de la volumetria disconforme i també respecte dels edificis fora d'ordenació.*

*Aquesta modificació, que flexibilitza aquest règim i el fa més permisible respecte anteriors normatives, es troba recollida com dèiem en l'article 19 de la Llei 2/2021, del 29 de desembre i és del contingut literal següent:*

*" 19. Es modifiquen els apartats 4 i 5, i s'afegeixen dos apartats, el 4 bis i el 4 ter, a l'article 108 del text refós de la Llei d'urbanisme, amb el text següent4. Les construccions i les instal·lacions*

que tinguin un volum d'edificació disconforme amb els paràmetres imperatius d'un nou planejament urbanístic, però que no quedin fora d'ordenació, se subjecten al règim següent, sempre que no estiguin situades en espais naturals protegits, en què no es poden autoritzar aquestes actuacions:

a) S'hi han d'autoritzar obres de consolidació i obres de rehabilitació, incloses les de gran rehabilitació, sempre que el planejament urbanístic no les limiti d'acord amb el que estableix la lletra c.

b) S'hi han d'autoritzar els usos i les activitats que siguin conformes amb el nou planejament.

c) En tots els casos, els plans urbanístics regulen en quins supòsits el grau de disconformitat amb els paràmetres d'ocupació i profunditat edificable, alçada màxima o edificabilitat màxima comporta vulneració de les condicions bàsiques de la nova ordenació, i poden limitar, en aquests supòsits, les obres de rehabilitació autoritzables. També poden subjectar l'autorització de les obres de gran rehabilitació a l'adequació de l'edifici a la totalitat o algunes de les determinacions del planejament.

c bis) S'hi han d'autoritzar les obres d'increment del volum o del sostre construït d'acord amb els nous paràmetres reguladors del planejament urbanístic, sempre que no comportin un major grau de disconformitat.

d) S'hi han d'autoritzar els increments d'habitatges o establiments sempre d'acord amb les determinacions del planejament urbanístic sobre densitat o nombre màxim d'habitatges o d'establiments aplicables als edificis disconformes.»

4 bis. En les construccions i les instal·lacions que estan fora d'ordenació o que tenen un volum disconforme també s'hi han d'autoritzar les obres necessàries per a enretirar elements perillosos per a la salut pública i substituir-los per altres de condicions funcionals similars. Amb relació a les construccions i instal·lacions fora d'ordenació, les obres que s'hi autoritzin no comporten augment del valor ni en el cas d'expropiació ni en el cas de reparcel·lació

4 ter. Si la construcció està fora d'ordenació perquè està afectada parcialment per una nova alineació de vial subjecte a cessió gratuïta, però no està inclosa en cap sector de planejament derivat ni en cap polígon d'actuació urbanística, se li aplica el règim que estableix l'apartat 4.

5. Els usos preexistents a un nou planejament urbanístic es poden mantenir sempre que no estiguin situats en espais naturals protegits i mentre no esdevinguin incompatibles amb aquest, i sempre que s'adaptin als límits de molèstia, de nocivitat, d'insalubritat i de perill que estableixi per a cada zona la nova reglamentació.

Els usos preexistents a un nou planejament urbanístic que no siguin conformes amb el règim d'usos que aquest estableix es consideren en situació de fora d'ordenació quan el nou planejament els declarin incompatibles i els subjecti a cessament de forma expressa. Els usos en situació de fora d'ordenació no poden ésser objecte de canvis de titularitat ni de renovació de les llicències d'ús o altres autoritzacions sotmeses a termini, i se n'ha d'acordar, en aquests supòsits, el cessament immediat.

Quan l'autorització d'aquests usos no està sotmesa a termini, es poden revocar les autoritzacions corresponents, sens perjudici de les indemnitzacions que corresponguin d'acord amb la legislació aplicable.

En la resta de casos de disconformitat, excepte les construccions i instal·lacions situades en espais naturals protegits, els usos preexistents es poden mantenir i poden ésser objecte de canvis de titularitat.”

## **2. MARC NORMATIU APLICABLE**

El règim jurídic que resulta d'aplicació al règim d'intervenció urbanística sobre les construccions, instal·lacions i edificacions que es troben en volumetria disconforme o fora d'ordenació la trobem en el següent marc normatiu:

a) Els principis generals de l'actuació urbanística continguts en el Capítol II del Títol preliminar del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, de la Llei d'urbanisme (TRLU).

b) L'article 104 del TRLU segons redacció donada per la modificació introduïda per l'article 19 de la Llei 2/2021, del 29 de desembre, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic.

c) L'article 119 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme (RLU), en tot allò que no resulti incompatible amb el TRLU.

d) Les disposicions de les Normes urbanístiques de la Revisió del Pla general d'ordenació municipal de la Garriga que regulen el règim d'intervenció urbanística respecte de les construccions, instal·lacions i edificacions que es troben en volumetria disconforme o fora d'ordenació.

A efectes enunciatius i no exhaustius, cal esmentar: l'article 169.6 del Pla general referit a les limitacions a la parcel·lació en sòl urbà, la disposició transitòria primera respecte el règim d'intervenció en construccions amb volum disconforme i la disposició transitòria segona respecte les que es troben en fora d'ordenació.

Aquestes disposicions, d'acord amb el principi de jerarquia normativa, seran d'aplicació sempre i quan no resultin incompatibles amb el TRLU ni amb el RLU, ni amb cap altra norma de rang superior.

e) Les disposicions normatives contingudes en la resta de plans urbanístics derivats i en els estudis de detall vigents a la Garriga que resultin d'aplicació.

Aquestes disposicions, d'acord amb el principi de jerarquia normativa, seran d'aplicació sempre i quan no resultin incompatibles amb el TRLU ni amb el RLU, ni amb el propi Pla general o cap altra norma de rang superior.

f) La doctrina reiterada del Tribunal superior de justícia de Catalunya sobre la matèria objecte d'aquesta Instrucció, d'acord amb la normativa vigent en cada moment.

### **3. PROBLEMÀTICA DETECTADA I SOLUCIÓ APORTADA**

Segons es pot despendre dels antecedents exposats, a dia d'avui, resulta que hi ha una contradicció entre el planejament municipal i la novetat legislativa aportada amb la Llei 2/2021, de 29 de desembre.

No cal dir que aquesta circumstància s'ha de resoldre en tant que pot ser font de controvèrsia i disfunció no només pels tècnics i les tècniques municipals sinó també, no cal dir-ho, per els ciutadans que poden veure afectats els seus drets.

Per tot això, l'objecte de la present instrucció és aportar una solució a la qüestió plantejada, i la solució passa per determinar uns criteris tècnics i jurídics clars i concrets.

*Aquests criteris hauran de seran aplicats pels treballadors públics d'aquest Ajuntament en la tramitació administrativa dels expedients de llicències urbanístiques i de comunicacions prèvies que estiguin sotmesos a un règim de volumetria disconforme.*

*Així mateix, per a una millor comprensió, aquesta instrucció també tracta en la part que interessa el règim de les edificacions i construccions que es trobin fora d'ordenació, atès que el legislador històricament sempre ha tractat aquestes dues situacions a l'hora.*

*Per assolir aquest objectiu, aquesta instrucció:*

*a) Defineix el règim de la volumetria disconforme i de fora d'ordenació de les instal·lacions, construccions i instal·lacions i, complementàriament, i també altres definicions de les actuacions més habituals aplicables a l'urbanisme en matèria d'intervenció administrativa.*

*b) Determina el règim de drets i deures inherents al dret de propietat per aquest tipus de règims.*

*c) Estableix un sistema de seguiment en la correcta aplicació de la pròpia instrucció.*

#### **4. FINALITAT**

*La finalitat en la redacció d'aquesta instrucció no és altra que el garantir un marc de seguretat jurídica per a tots els operadors, públics i privats, de l'urbanisme al nostre municipi.*

*Amb aquesta instrucció, per tant, s'aporta una eina d'interpretació que vol ser coherent amb els principis de legalitat, de jerarquia i de publicitat normativa i també un exercici dels principis generals de transparència de les administracions públiques, segons el que ve previst en l'article 10.1.b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern en concordança amb el que estableix l'article 6 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del règim jurídic del sector públic.*

#### **5. ABAST**

*La present instrucció resultarà d'aplicació a qualsevol acte que es desenvolupi en el terme municipal de la Garriga, públic o privat, i que estigui sotmès o bé a llicència urbanística o bé a un règim de comunicació prèvia, essent l'abast concret d'aquests actes el que vingui determinat en cada moment per la legislació urbanística aplicable al territori.*

#### **6. DEFINICIONS**

*Als efectes d'establir un marc jurídic determinat i precís per a la interpretació i aplicació d'aquesta instrucció, s'estableixen les definicions següents:*

*a) Finca amb afectació urbanística: aquella finca que resulti disconforme amb els paràmetres imperatius d'un nou planejament.*

*b) Fora d'ordenació: les construccions, instal·lacions i usos que per raó de l'aprovació del planejament urbanístic quedin subjectes a expropiació, cessió obligatòria i gratuïta, enderrocament o cessament (article 108.1 del TRLU).*

*c) Volum disconforme: les construccions i les instal·lacions que tinguin un volum d'edificació disconforme amb els paràmetres imperatius d'un nou plantejament urbanístic, sempre i quan no es trobin en fora d'ordenació (article 108.2 del TRLU).*

*d) Principi d'unitat predial: conforme el qual el règim de fora d'ordenació i el de volum disconforme s'estén sobre la totalitat de la finca, tot i que l'afectació es trobi només en una part de l'edificació o un dels seus establiments (sentència de 5 de desembre de 2002 de la Sala del contenciós-administratiu del TSJC, i de 28 de juny de 2007 de la Sala del contenciós-administratiu del Tribunal Superior de Justícia, entre d'altres).*

*e) Obres d'ampliació: aquelles que suposin un increment del volum o del sostre edificat en un immoble existent.*

*f) Obres de gran rehabilitació: conjunt d'obres que consisteixen en l'enderrocament d'un edifici salvant-ne únicament les façanes o constitueixen una actuació global que afecta l'estructura o l'ús general de l'edifici o l'habitatge rehabilitat (article 3 de la Llei 18/2007, del 28 de desembre, del dret a l'habitatge).*

*L'article 119.3 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, que aprova el Reglament de la llei d'urbanisme (RLU) també defineix que s'entén per obres de gran rehabilitació. En concret determina que són les següents:*

*a) Conjunt d'obres que constitueixin una actuació global en tot l'edifici i que comportin, a més, alguna de les actuacions següents: increment de volum o sostre edificable, increment del nombre de departaments o unitats funcionals anteriorment existents, redistribució general d'espais i canvi de l'ús principal de l'edifici.*

*b) La substitució de l'edifici, encara que es mantingui la façana o algun altre element estructural.*

*c) L'execució simultània o successiva d'altres obres de reforma o rehabilitació que tinguin un cost igual o superior al 50 per cent del valor d'una construcció de nova planta de característiques similars i amb el mateix sostre que l'edificació existent.*

*g) Obres de rehabilitació: Conjunt d'obres de caràcter general que, sense modificar la configuració arquitectònica global d'un edifici d'habitatges o un habitatge, en milloren la qualitat pel que fa a les condicions de seguretat, funcionalitat, accessibilitat i eficiència energètica (article 3 de la Llei 18/2007, del 28 de desembre, del dret a l'habitatge).*

*h) Obres de reforma: el conjunt d'obres d'ampliació, millora, modernització, adaptació, adequació o reforç en un bé immoble ja existent (article 232.3 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic).*

*i) Obres de reparació: les obres necessàries per esmenar un dany o deteriorament produït en un bé immoble per causes fortuïtes o accidentals. Quan afectin fonamentalment l'estructura resistent tindran la consideració d'obres de gran reparació i, en cas contrari, de reparació simple (article 232.3 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic).*

j) *Obres de conservació o manteniment: les obres necessàries per a reparar el deteriorament produït pel transcurs del temps per l'ús natural del bé. (article 232.3 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic).*

k) *Obres de restauració: les obres que tenen per objecte la reparació d'una construcció sempre i quan se'n conservi l'estètica, amb respecte al seu valor històric i a l'hora tot mantenint-ne la seva funcionalitat (article 232.3 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic).*

l) *Obres d'enderroc: les que tenen per objecte la destrucció total o parcial d'un bé immoble.*

## **7. SOLUCIÓ APORTADA**

*Aquest apartat és el nucli central de la pròpia instrucció donat que, a continuació, es procedeixen a relacionar les solucions a adoptar per aquells tràmits urbanístics més habituals en els que concorren les circumstàncies objecte d'aquest document.*

*En concret s'adopta un sistema individualitzat de fitxa per a cada supòsit en el que s'estableix la solució interpretativa a aplicar, els requisits o aclariments a considerar i la motivació normativa que ho fonamenta.*

<b>Supòsit 1. Obres d'ampliació de volum o sostre construït en construccions i les instal·lacions en volum disconforme</b>	
<i>Solució a adoptar</i>	<i>S'autoritzaran en tots els casos d'acord amb els nous paràmetres reguladors del planejament urbanístic, sempre que no comportin un major grau de disconformitat.</i>
<i>Requisits/aclariments a considerar</i>	<i>Què cal entendre quan diu: (...) sempre que no comportin un major grau de disconformitat? Que la solució final autoritzada no pot atorgar més drets d'aprofitament per raó de la volumetria disconforme. A fi d'evitar-ho, la solució final autoritzada haurà d'aplicar els mecanismes de compensació que resultin equilibrats, coherents i ajustats als paràmetres urbanístics del planejament vigent. Com a exemple pràctic d'aquest criteri interpretatiu podem esmentar el cas d'una finca en alineació de vial a la qual el planejament atorga un aprofitament de 200 m<sup>2</sup> de sostre a desenvolupar en planta baixa (100 m<sup>2</sup>) i planta pis (100 m<sup>2</sup>). La finca només està construïda en planta baixa però es troba en volumetria disconforme per excés de la fondària edificable (130 m<sup>2</sup>). Es podrà autoritzar una ampliació de la planta primera, però l'ampliació haurà de limitar-se als 70 m<sup>2</sup>.</i>
<i>Motivació normativa</i>	<i>Per aplicació directa del que ve previst en l'article 4.c bis) del TRLU</i>

<b>Supòsit 2. Parcel·lació en finques amb construccions o instal·lacions en volum disconforme</b>	
<i>Solució a adoptar</i>	<i>S'autoritzaran en tots els casos d'acord amb els nous paràmetres reguladors del planejament urbanístic, sempre que l'autorització no suposi que l'edificació, la construcció o la instal·lació existent passi de no estar en volumetria disconforme a estar-ho.</i>
<i>Requisits/aclariments a considerar</i>	<p><i>L'article 169.6 del Pla general de la Garriga estableix que només s'admet la parcel·lació d'una finca on existeixin construccions quan del resultat de la parcel·lació no es resulti cap part de l'edificació en situació urbanística de volumetria disconforme.</i></p> <p><i>Com cal interpretar aquest precepte? La millor manera d'explicar-ho és posant un exemple de quan sí s'ha d'autoritzar i un altre en el que no es podrà autoritzar.</i></p> <p><i>Com a primer exemple, ens trobem amb una parcel·la ordenada amb alineació a vial que dona a dos fronts de carrer (carrer A i carrer B). En cadascun d'aquests fronts el planejament li atribueix una fondària edificable de 15 m en planta baixa i planta pis. Consta però una edificació que dona al carrer A en planta baixa i planta primera que supera la profunditat edificable fins arribar als 18 m i es troba, per tant, en volumetria disconforme. Per la seva banda, en el front de vial que dona al carrer B no hi ha cap edificació construïda. Es sol·licita llicència urbanística de segregació de la finca matriu, per a dividir-la en dues parcel·les i la proposta compleix els requisits de parcel·lació que estableix el planejament. La volumetria disconforme de l'edificació del carrer no resulta de la nova proposta donat que era preexistent. En conseqüència procedeix l'autorització si bé, en la resolució del procediment caldrà indicar expressament la finca o finques resultants que es trobin en volumetria disconforme.</i></p> <p><i>Com a segon exemple, la parcel·lació no es podria autoritzar perquè constituiria "ex novo" una situació de volumetria disconforme que, de no haver-se atorgat la segregació, no es produiria. Podem esmentar el cas de la parcel·la que es troba en una zona d'edificació aïllada o volumetria específica. Suposem que aquesta parcel·la és el doble de la parcel·la mínima, que té situada l'edificació just en el centre, i que es sol·licita llicència de segregació per a transformar-la en dues parcel·les. En el moment en que es sol·licita la segregació, l'edificació existent s'ajusta als paràmetres urbanístics (ocupació, sostre màxim, distància a vials i a veïns), i les parcel·les resultants proposades en la sol·licitud s'ajusten als requisits del planejament. No obstant, no es podrà autoritzar perquè de fer-ho es deixaria l'edificació existent en volumetria disconforme, ja sigui per incompliment de distàncies a veïns, pel sostre edificable màxim permès o qualsevol altre paràmetre urbanístic equivalent.</i></p>
<i>Motivació normativa</i>	<i>En aplicació dels principis generals de l'actuació urbanística continguts en el Capítol II del Títol preliminar del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, de la Llei d'urbanisme (TRLU), i segons el nou redactat de l'article 19 de la Llei 2/2021, del 29 de desembre</i>

## **8. SEGUIMENT**

*El Departament d'urbanisme remetrà al Departament de secretaria d'aquest Ajuntament al final de cada exercici un informe anual d'avaluació al respecte de l'aplicació de la present instrucció.*

*En aquest informe s'indicarà el nombre de resolucions dels procediments de les llicències urbanístiques i de les comunicacions prèvies en edificacions, construccions o instal·lacions en volumetria disconforme.*

*L'informe també indicarà el grau de compliment de la present instrucció, i qualsevol incidència, dubte interpretatiu o proposta de millora a considerar en base als procediments resolts durant l'exercici.*

*En base a les dades recollides, si s'escau, es traslladarà a l'òrgan competent la proposta de modificació, actualització o millora de la present instrucció.*

## **9. PUBLICITAT**

*En compliment d'allò previst en l'article 10.1.b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern en concordança amb el que estableix l'article 6 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, del règim jurídic del sector públic, procedeix la publicació de la present instrucció en el Portal de transparència de l'Ajuntament un cop hagi estat aprovada per l'òrgan competent de la corporació.”*