

RESUM

MEMÒRIA SOBRE LA COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME DE BARCELONA

FUNCIONS, COMPONENTS I ASSUMPTES DE LES
COMISSIONS TERRITORIALS
D'URBANISME

MENCIÓ ESPECIAL A LES DISPOSICIONS
TRANSITÒRIES DEL DECRET LEGISLATIU 1/2005,
DE 26 DE JULIOL, PEL QUAL S'APROVA EL
TEXT REFÒS DE LA LLEI D'URBANISME

BEATRIZ ROVIRA AZORIN
MÀSTER EN GESTIÓ URBANÍSTICA
SETEMBRE 2004/FEBRER 2006
TUTOR: EDUARD ROSSELL MIR

ÍNDIX

1. INTRODUCCIÓ
2. PRESENTACIÓ
3. DRET URBANÍSTIC
4. UNA MICA D'HISTÒRIA
5. LEGISLACIÓ URBANÍSTICA DE CATALUNYA
6. ESQUEMA ORGANIGRAMA
7. ÒRGANS URBANÍSTICS DE LA GENERALITAT:
 - 7.1. COMISSIÓ D'URBANISME DE CATALUNYA
 - 7.2. COMISSIONS TERRITORIALS D'URBANISME
 - 7.3. SUBCOMISSIÓ D'URBANISME DEL MUNICIPI DE BARCELONA
 - 7.4. CONSELLERIA DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES
8. LES COMISSIONS COM A ÒRGANS COL·LEGIATS
9. FUNCIONAMENT DE LA DIRECCIÓ GENERAL D'URBANISME
 - 9.1. FUNCIONAMENT INTERN DE LA SECRETARIA DE LA DIRECCIÓ GENERAL D'URBANISME
 - 9.2. ORDRE DEL DIA DE LA COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME
 - 9.3. FUNCIONAMENT DE LA PONÈNCIA TÈCNICA I DE LA COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME
 - 9.4. ACORDS DE LA COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME
10. AUTONOMIA LOCAL
11. DISPOSICIÓ TRANISTÒRIA TERCERA I CINQUENA: RÉGIM APLICABLE AL PLANEJAMENT URBANÍSTIC GENERAL EN TRÀMIT I FIGURES DE PLANEJAMENT DERIVAT I INSTRUMENTS DE GESTIÓ.
12. DISPOSICIÓ TRANISTÒRIA VUITENA: PUBLICACIÓ DE LES NORMES DELS INSTRUMENTS DE PLANEJAMENT
13. DISPOSICIÓ TRANISTÒRIA SISENA: AVALUACIÓ AMBIENTAL

1. INTRODUCCIÓ

L'objectiu de la present memòria és donar compliment a un dels requisits per tal d'obtenir el títol de Màster en Gestió Urbanística de la Universitat Politècnica de Catalunya, com a part pràctica dels mencionats estudis.

Aquesta memòria pretén ser un resum de les funcions que desenvolupa la Direcció General d'Urbanisme, i en concret, la Secretaria de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona, organisme en el qual desenvolupo els meus serveis en l'actualitat.

2. PRESENTACIÓ

Un cop acabats els estudis teòrics va sorgir la possibilitat de treballar a la Direcció General d'Urbanisme. Aquesta feina ha facilitat el desenvolupament de la part pràctica del Màster. En comptes de la tesina, en la qual volia estudiar d'importància de les contribucions especials en la millora de les ciutats, realitzaré una memòria descriptiva del funcionament de la Direcció General d'Urbanisme i, concretament, de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona.

3. DRET URBANÍSTIC

El terme urbanisme prové del llatí *urbanus*, que al seu temps prové de *urbs*, és a dir, ciutat.

Apareix per primera vegada el concepte d'urbanisme al Diccionari de la Real Acadèmia Espanyola l'any 1956, on es definia com: *“conjunto de conocimientos que se refieren al estudio, creación, desarrollo, reforma y progreso de los poblados en orden a las necesidades de la vida humana.”*

Existeixen moltes definicions del que és urbanisme i cada catedràtic, professor, advocat... ha desenvolupat la seva.

Personalment em decanto per una definició del professor PAREJO ALONSO¹, que no deixa de ser un resum de les diferents definicions doctrinals: *“disciplina jurídica encargada de l'ordenació de l'utilització del sòl, així com de la seva gestió, execució i control dels processos de transformació, aprofitament i ús d'aquest recurs.”* Aquestes facultats es tradueixen en potestats concretes atribuïdes a ens públics i controlades per ells mateixos.

Tot i que el terme urbanisme es va utilitzar inicialment per designar tots els fenòmens d'ordenació urbana, a mesura que el fenomen constructiu i edificatori ha traspassar l'espai pròpiament urbà, aquest terme s'ha transformat en la pràctica en “ordenació del territori”.

El territori, com bé diu REVILLA I ARIET² *“constitueix el suport material de totes les activitats humanes”* i val a dir que és un bé limitat, no renovable i no substituïble.

La Carta europea d'ordenació del territori, aprovada el 23 de maig de 1983 per la conferència europea de ministres responsables de l'ordenació del territori en el Consell Europeu, conté la definició d'ordenació del territori més acceptada per la doctrina:

“l'ordenació del territori és l'expressió espacial de la política econòmica, social, cultural i ecològica de tota societat.”, “És alhora una disciplina científica, una tècnica administrativa i una política global l'objectiu de la qual és un desenvolupament equilibrat de les regions i l'organització física de l'espai segons un principi rector.”

El Preàmbul de La Llei 2/2002, de 14 de març, d'Urbanisme estableix una definició, prou interessant, del que és urbanisme:

“L'urbanisme és una funció pública mitjançant l'exercici de la qual les administracions públiques competents en la matèria planifiquen o defineixen el model urbanístic de ciutat i el desenvolupen, amb la participació dels propietaris i de la resta d'operadors públics i privats.”

¹ PAREJO ALFONSO, L.; *Manual de derecho Administrativo. Volumen 2*. Editorial Ariel Derecho, Barcelona, 1998

² REVILLA I ARIET, R.; *El dret urbanístic de Catalunya*. Editorial Tirant lo blanc, Valencia, 2001.

4. UNA MICA D'HISTÒRIA

Establert el principi de la competència pública en la regulació urbanística a l'actualitat no hi ha un únic generador de criteris i de manaments urbanístics sinó que els legisladors autonòmics es converteixen en els reguladors normals de les activitats i usos del territori en un context acotat per la continuïtat del paper tradicional dels municipis en el planejament i gestió urbanístics i per les noves i més reduïdes facultats estatals.

La Constitució espanyola de 1978 va assumir i consagrar la concepció pública del fenomen urbanístic i va redistribuir segons la nova planta dels poders públics les responsabilitats en el camp urbanístic. La determinació de les competències que corresponen a l'Estat i a les Comunitats Autònomes es reserva al bloc constitucional. Així en els articles 148 i 149 s'estableix la distribució de competències. L'article 148.1.3 de la carta magna permet a les Comunitats Autònomes assumir competències en matèria "*d'ordenació del territori, urbanisme i habitatge*". En base als preceptes constitucionals i per via estatutària, les comunitats autònomes han anat assumint l'ordenació del territori, urbanisme i habitatge com a matèria exclusiva.

Concretament a Catalunya l'assumpció de competències urbanístiques la trobem a l'article 9.9 de l'Estatut d'Autonomia, aprovat per la Llei orgànica 4/1979, de 18 de desembre:

"9. La Generalitat de Catalunya té competència exclusiva en les següents matèries:

9. Ordenació del territori i del litoral, urbanisme i habitatge."

Així mateix, la normativa urbanística venia constituïda per una llei estatal, la *Ley del Suelo de 1992* i per les lleis de les comunitats autònomes que haguessin legislat al respecte.

La llei estatal es constituïa com a supletòria a l'autonòmica, és a dir, a falta de llei autonòmica s'aplicava l'estatal, però en el moment que la comunitat autònoma legisles la llei estatal s'apartava.

La sentència del Tribunal Constitucional de 20 de març de 1997 (STC 61/1997) declara inconstitucional la major part de la *Ley del Suelo de 1992*.

La declaració d'inconstitucionalitat té tres motius bàsics: l'extralimitació de la *Ley del Suelo de 1992*, la sentència anul·la els articles de la llei que es qualificant com d'aplicació plena o bàsica y d'aplicació supletòria per envair competències autonòmiques; la falta de competència, el tribunal constitucional nega la possibilitat de que l'Estat creï dret propi si no té un títol competencial específic; i per últim, anul·la la clàusula derogatòria de la llei de 1992, ja que si no té competència per a regular tampoc la té per a derogar.

En aquells moments les Comunitats Autònomes utilitzaven amb caràcter supletori normes anteriors a l'assumpció de competències en matèria d'urbanisme, és a dir, anteriors a la *Ley del Suelo de 1992*. Això va significar el renaixement del *Text refós de la Ley del Suelo de 1976*.

L'àmbit material de l'urbanisme no només avarca les competències de les comunitats autònomes i les corporacions locals, hi ha determinats camps que afecten a l'urbanisme els quals són competència exclusiva de l'Estat. Aquests es contempnen a l'article 149 de la Constitució espanyola i son, per exemple, el règim jurídic de les administracions públiques, el procediment administratiu comú, les expropiacions forçoses, l'administració de justícia ...

5. LEGISLACIÓ URBANÍSTICA A CATALUNYA

Una vegada assumida la competència urbanística per l'Estatut d'Autonomia l'any 1979 es varen promulgar una sèrie de lleis per adaptar Catalunya a la realitat del moment i configurar un ordenament jurídic urbanístic propi de Catalunya.

La primera d'elles va ser la Llei 4/1980, de 16 de desembre, de creació de l'Institut Català del Sòl i, posteriorment, la Llei 9/1981, de 18 de novembre, de protecció de la legalitat urbanística. Poc després es va promulgar la Llei 3/1984, de 9 de gener, de mesures d'adequació de l'ordenament urbanístic de Catalunya la qual va modificar el règim jurídic del sòl urbà, urbanitzable i va preveure un nou sistema d'actuació urbanística i de tramitació dels instruments de planejament, tant general com derivat.

Així mateix, la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de Política Territorial va regula els instruments de planejament territorial a tot Catalunya amb els quals ha de ser coherent el planejament urbanístic, i la Llei 24/1991, de 24 de desembre, de l'habitatge.

L'any 1990 es va aprovar la Llei 12/1990, de 5 de juliol, que va autoritzar al govern de la Generalitat a fer la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística aprovant el Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, que refonia: la Llei 9/1981, de 18 de novembre; la Llei 3/1984, de 10 d'abril, i la legislació urbanística estatal.

Aquest Decret legislatiu 1/1990 va ser posteriorment modificat per adaptar-lo a les disposicions de la Llei estatal 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic i procediment administratiu comú pel que es refereix a terminis, règim de recursos, exercici de la potestat sancionadora ...

Després del Decret legislatiu 1/1990 es va promulgar la Llei 2/2002, de 14 de març, d'Urbanisme que pretenia trencar amb la legislació urbanística anterior.

Aquesta Llei parteix del respecte a les competències estatals en matèries que són connexes a l'urbanisme, com ara el dret de propietat, les valoracions i les expropiacions, els procediments administratius comuns i la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques, d'acord amb el bloc de constitucionalitat i la doctrina del Tribunal Constitucional.

Dos anys després i un cop aplicada la Llei 2/2002, de 14 de març, s'aprova la Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local.

L'objectiu principal d'aquesta modificació és aconseguir un model d'urbanització més compacte, més funcional i socialment integrador. Aquesta defensa de l'interès general ha de desenvolupar-se en un marc caracteritzat per: la seguretat jurídica dels agents públics i dels

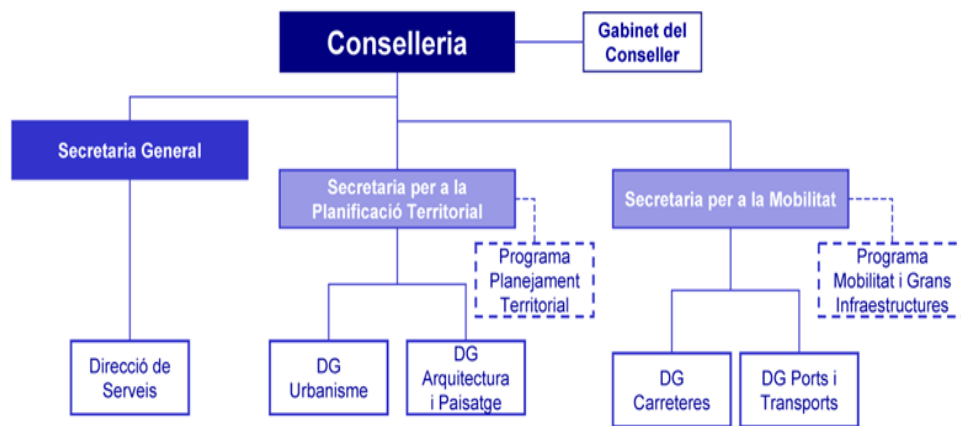
subjectes privats i el principi de subsidiarietat respecte als ajuntaments i les altres administracions locals.

A l'actualitat disposem del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme. Aquest decret refon la Llei 2/2002, de 14 de desembre, d'urbanisme i la Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local

6. ESQUEMA ORGANIGRAMA

L'esquema següent serveix per entendre millor la jerarquia en la presa de decisions referents a temes urbanístic. És a partir d'aquest esquema que explicaré els òrgans i entitats urbanístiques especials de la Generalitat.

Organigrama del Departament de Política Territorial i
Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya



Document extret de la pàgina oficial de la Generalitat de Catalunya (www.gencat.net)

L'article 16 del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme és el primer que fa referència als òrgans urbanístics de la Generalitat i en el primer paràgraf s'estableix que: *"1.Sens perjudici de la competència atribuïda al Govern, l'activitat urbanística es desenvolupa sota la direcció del Departament de Política Territorial i Obres Públiques."*

En aquest mateix article s'enumeren el òrgans urbanístics de la Generalitat enquadrats en el Departament de Política Territorial i Obres Públiques que són els següents: conseller titular del Departament, Comissió d'Urbanisme de Catalunya, Comissions territorials d'urbanisme, Subcomissió d'Urbanisme del municipi de Barcelona, Direcció General d'Urbanisme, a més a més, també es preveu la figura de l'Institut Català del Sòl com a entitat de dret públic.

7. ÒRGANS URBANÍSTICS DE LA GENERALITAT: COMISSIÓ D'URBANISME DE CATALUNYA, COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME, SUBCOMISSIÓ D'URBANISME DEL MUNICIPI DE BARCELONA I CONSELLERIA DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES.

La Direcció General d'Urbanisme és l'òrgan directiu de l'Administració de la Generalitat que tramita els expedients que han d'ésser resolts o informats per la Comissió d'Urbanisme de Catalunya, el conseller de Política Territorial i Obres Públiques i el Govern.

7.1. COMISSIÓ D'URBANISME DE CATALUNYA

La Comissió d'Urbanisme de Catalunya és l'òrgan col·legial superior de caràcter consultiu en matèria d'urbanisme en l'àmbit territorial de la Generalitat de Catalunya creada pel Decret de 27 de setembre de 1978. El Decret 98/2003, d'1 d'abril, pel qual es regula la composició i funcionament de la Comissió d'Urbanisme de Catalunya determina els membres d'aquest òrgan.

Conformen la Comissió d'Urbanisme de Catalunya:

1. President: que és el conseller de Política Territorial i Obres Públiques.
2. Vicepresidents: el Director General d'Urbanisme i el secretari de Planificació Territorial.
3. Vocals:
 - a. Una persona en representació de cadascun dels departaments de la Generalitat de Catalunya.
 - b. Una persona en representació de l'Administració general de l'Estat
 - c. Dotze representants dels ens locals.
 - d. Un representant de l'Ajuntament de Barcelona.
 - e. Set representants de col·legis professionals relacionats amb d'urbanisme
 - f. Un representant de les Cambres de la Propietat Urbana i de les Cambres de Comerç, Indústria i Navegació.
 - g. Un representant de l'Institut d'Estudis Catalans.
 - h. Cinc membres de lliure designació per part del president o de la presidenta de la comissió, entre persones d'un reconegut prestigi professional o acadèmic en matèria d'urbanisme, d'habitatge i de medi ambient.
4. Secretari: funcionari del Departament de Política Territorial i Obres Públiques.
5. Els alcaldes o les alcaldesses dels ajuntaments afectats.

Funcions:

1. La seva funció principal es vetllar per a l'adequació del planejament urbanístic a les determinacions de la legislació sectorial.
2. Correspon a la Comissió d'Urbanisme de Catalunya l'emissió d'informes en les competències que determini la Llei d'urbanisme

La Comissió d'Urbanisme de Catalunya es convocarà com a mínim una vegada cada quatre mesos. A petició d'un terç de membres, el president ha de convocar una sessió en el termini de 15 dies a partir de la petició. La reunió haurà de tenir lloc en el termini màxim d'un mes des de la sol·licitud.

7.2. COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME

Un altre dels òrgans urbanístics de la Generalitat són les Comissions Territorials d'Urbanisme. Actualment existeix una comissió territorial d'urbanisme per a cada província més les Terres de l'Ebre i la Vall d'Aran. Són òrgans territorials de caràcter col·legial, que tenen assignades competències de caràcter informatiu, gestor, resolutori i de fiscalització. El Decret 194/2002, de 9 de juliol, pel qual es crea la Comissió Territorial d'Urbanisme de les terres de l'Ebre i es regula la composició i el funcionament intern de les comissions territorials d'urbanisme, a més de crear la Comissió Territorial d'Urbanisme de les Terres de l'Ebre, regula la composició i el funcionament de les comissions territorials d'urbanisme.

Correspon a les comissions territorials d'urbanisme aprovar definitivament:

1. Els plans d'ordenació urbanística municipal i els programes d'actuació urbanística municipal l'aprovació definitiva dels quals no correspongui al conseller o consellera de Política Territorial i Obres Públiques.
2. Els plans especials urbanístics a què fa referència l'article 67.1.d, els plans de millora urbana i els plans parcials urbanístics en el cas que els ens locals no tinguin atribuïda o no hagin d'exercir aquesta competència, d'acord amb el que estableix aquesta Llei.
3. Els plans especials urbanístics a què fan referència les lletres a, b, c i f de l'article 67.1.
4. Els plans i els programes urbanístics plurimunicipals l'aprovació definitiva dels quals no correspongui al conseller o consellera de Política Territorial i Obres Públiques.
5. Els plans parcials urbanístics de delimitació que no correspongui d'aprovar al conseller o consellera de Política Territorial i Obres Públiques.

Integren les comissions territorials d'urbanisme:

1. President: conseller de Política Territorial i Obres Públiques.

2. Vice-president: Director General d'Urbanisme.
3. El director o la directora de la ponència tècnica de la comissió d'urbanisme respectiva.
4. El delegat o la delegada territorial corresponent del Govern de la Generalitat.
5. Un representant designat per cadascun dels departaments de la Generalitat següents: d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, de Cultura, de Governació i Relacions Institucionals, d'Indústria, Comerç i Turisme, d'Interior, i de Medi Ambient.
6. Sis representants dels ens locals.
7. Un representant de l'Administració General de l'Estat.
8. 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.
9. El secretari de la comissió serà el funcionari del Departament de Política Territorial i Obres Públiques que designi el president de la comissió.
10. Els alcaldes dels ajuntaments afectats.

Les comissions territorials d'urbanisme es convocaran com a mínim una vegada cada dos mesos. A petició d'un terç de membres, el president ha de convocar una sessió en el termini de 15 dies a partir de la petició. La reunió haurà de tenir lloc en el termini màxim d'un mes des de la sol·licitud.

7.3. SUBCOMISSIÓ D'URBANISME DEL MUNICIPI DE BARCELONA

A tots aquests òrgans urbanístics cal afegir la Subcomissió d'Urbanisme del municipi de Barcelona, òrgan col·legial regulat pel Decret 220/1999, de 27 de juliol.

L'origen d'aquest òrgan urbanístic singular el trobem en la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona, la qual reconeix al municipi diverses competències, entre elles l'urbanisme.

Aquesta subcomissió té competència per a l'aprovació definitiva del planejament general, la seva revisió i modificació, en l'àmbit del terme municipal de Barcelona, així com per a l'aprovació definitiva dels plans que comportin modificació de zones verdes o espais lliures.

La Subcomissió d'Urbanisme està composta per:

1. President: el president de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona.
2. Vice-president: nomenat pel President a proposta de l'alcalde de Barcelona entre els vocals de l'Ajuntament

3. Vocals: un total de deu designats per meitat, pel conseller de Política Territorial i Obres Públiques i per l'alcalde de Barcelona.
4. Poden assistir-hi: un representant de l'Estat, amb veu però sense vot, que ha de ser designat pel delegat del Govern a Catalunya.
5. Secretari: nomenat entre els funcionaris adscrits al Departament de Política Territorial i Obres Públiques, amb veu però sense vot.

7.4. CONSELLERIA DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES

En últim lloc, però no gens menys important, tenim el conseller de Política Territorial i Obres Públiques, les competències del qual en matèria d'urbanisme son les següents:

1. Aprovació definitiva dels plans directors urbanístics i les normes de planejament urbanístic, amb l'informe previ de la Comissió d'Urbanisme de Catalunya.
2. Aprovació definitiva dels Plans d'ordenació urbanística municipal i programes d'actuació urbanística municipal, de municipis de més de 100.000 habitants, amb l'informe previ de la comissió territorial d'urbanisme competent.
3. Aprovació definitiva dels plans i programes urbanístics plurimunicipals, en els següents supòsits:
 - a. Si han estat tramitats per les comissions territorials d'urbanisme.
 - b. Si algun dels municipis que hi siguin compresos té més de 100.000 habitants.
 - c. Si l'àmbit territorial del pla o el programa afecta més d'una comissió territorial d'urbanisme.
4. Aprovació definitiva dels plans parcials urbanístics de delimitació, si és competent per aprovar els Plans d'ordenació urbanística del municipi.
5. Aprovació definitiva dels plans especials urbanístics a què es refereix l'article 67.1.e) del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, és a dir, plans parcial urbanístics d'execució directe d'obres corresponents a la infraestructura del territori o als elements determinants del desenvolupament urbà, pel que fa a l'assenyalament i la localització de les infraestructures bàsiques relatives a les comunicacions terrestres, marítimes i aèries, a la infraestructura hidràulica general, a les infraestructures de gestió de residus, a l'abastament i el subministrament d'aigua, al sanejament, al subministrament d'energia elèctrica, a les telecomunicacions, a la producció d'energia a partir de fonts renovables i a la resta de sistemes urbanístics generals. Si la infraestructura afecta més d'un municipi o diverses classes de sòl, la formulació i la tramitació del pla especial són preceptives, sens perjudici del que estableix la legislació sectorial.

6. També correspon al conseller l'aprovació definitiva de les modificacions de les figures de planejament urbanístic que tinguin per objecte alterar la zonificació o l'ús urbanístic dels espais lliures, les zones verdes o els equipaments esportius considerats pel planejament urbanístic com a sistemes generals o locals. Competència de la qual parlaré més endavant.

8. LES COMISSIONS COM A ÒRGANS COL·LEGIATS

Cal tenir en compte que la Comissió d'Urbanisme de Catalunya i les comissions territorials d'urbanisme són òrgans col·legiats i com a tal les funcions que se'ls encomanen són exercides simultàniament i en situació d'igualtat per les persones titulars dels mateixos.

L'organització dels òrgans col·legiats preveu les funcions següents per a cadascun dels seus membres.

La responsabilitat que deriva dels acords dels òrgans col·legiats afectarà als membres que els haguessin votat favorablement, quedant en conseqüència exempts de responsabilitat qui votin en contra o s'abstinguin. Cal tenir en compte que en cap cas es podran abstenir els membres de les comissions que representin òrgans de l'administració de la Generalitat.

9. FUNCIONAMENT DE LA DIRECCIÓ GENERAL D'URBANISME

Exerceix les funcions següents: execució, seguiment i control de la política d'ordenació urbanística i de la política del sòl; planificació urbanística del territori en l'àmbit material d'actuació del Departament; fomenta i la tutela l'activitat urbanística i el control de l'ús i la defensa de l'ordenació urbanística i l'execució dels programes de renovació urbana i d'urbanització prioritària.

9.1. FUNCIONAMENT INTERN DE LA SECRETARIA DE LA DIRECCIÓ GENERAL D'URBANISME

Una de les meves funcions dins la Direcció General d'Urbanisme és l'assessorament jurídic al coordinador territorial de les comarques de l'Anoia, l'Alt Penedès, el Bages, el Berguedà, el Garraf i Osona i als arquitectes adscrits al servei d'aquestes comarques. L'assessorament s'exten també als Ajuntaments i als administrats d'aquestes comarques, estiguin o no interessats en algun dels expedients que es tramiten.

Els lletrats intervenim en la tramitació administrativa dels documents fins i tot abans de la seva entrada a la Direcció General d'Urbanisme per tal de prendre els acords corresponents. Això és així perquè els mateixos ajuntaments sol·liciten la nostra ajuda per tal de tramitar els documents de la millor manera possible i amb el màxim de garanties d'ésser aprovats per la comissió territorial corresponent, en aquest cas a la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona.

En el moment que tenim a les mans un expedient no només es comproven els requisits urbanístics, tècnics i jurídics, sinó que també és necessari comprovar que aquest conté total la documentació necessària i compleix amb els requisits de tràmit preceptius. Quan parlo de tràmit em refereixo a comprovar: que l'acord d'aprovació inicial del Ple municipal és correcte; que el document s'ha sotmès a informació pública durant el termini establert legalment (un mes) mitjançant edictes i la seva publicació corresponent al Butlletí Oficial de la Província o al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, i en un o dos diaris de major divulgació en l'àmbit municipal, segons l'instrument de planejament de que es tracti; examinar les possibles al·legacions que s'hagin pogut presentar durant aquest termini, així com els informes jurídics i tècnics municipals al respecte i el seu sentit ajustat a dret; comprovar que la data de celebració de la sessió del Ple municipal en el qual s'aprova provisionalment el document respecte totalment el termini de la informació pública; comprovar que tots els documents estiguin correctament diligenciats pels secretaris municipals; examinar els informes dels organismes sectorials sol·licitats i emesos, sol·licitats però no emesos i els no sol·licitats, així com estudiar

el seu sentit i les possibles prescripcions que continguin. Respecte als informes vinculants no sol·licitats caldrà sol·licitar-los a l'organisme corresponent.

En cas de trobar defectes en la tramitació que siguin subsanables procedim a la gestió per la seva subsanació. El contacte constant amb els ajuntaments és imprescindible per a la feina de gestió i per tal de corregir els expedients abans de presentar-los davant la Ponència i la Comissió.

La mala diligenciació dels documents, la manca d'informes ja rebuts per l'ajuntament en el document administratiu, publicacions on no és visible el dia de dita publicació, certificats on manca el nombre de regidors presents en els Plens i el sentit de les seves votacions...

Un cop l'expedient està net de defectes de tramitació i es comprova que l'instrument utilitzat és el correcte s'inicia el seu anàlisi.

Primer, es realitza l'informe tècnic i jurídic i es redacta un informe proposta que s'exposa a la Ponència Tècnica de la Comissió. Les propostes a la Ponència son signades per l'arquitecte encarregat d'examinar-lo, pel lletrat assessor i pel coordinador territorial.

La Ponència Tècnica és un òrgan col·legiat format per:

1. President: el president de la Comissió Director General d'Urbanisme.
2. Director: els cap del servei territorial d'Urbanisme, en el cas de les comissió territorial d'Urbanisme de Girona, Tarragona, Lleida i Terres de l'Ebre; i el subdirector general de planejament, en el cas de la comissió territorial d'Urbanisme de Barcelona.
3. Un representant de la Secretaria de la Mobilitat i un de la Secretaria per a la Planificació Territorial del Departament de Política Territorial i Obres Públiques.
4. Un representant de cada un dels departament de la Generalitat següents: d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, de Cultura, d'Ensenyament, de Governació i Relacions Institucionals, d'Indústria, Comerç i Turisme, d'Interior, i de Medi Ambient i Habitatge.
5. Dos representant dels ens locals.
6. Un representant de l'Administració General de l'Estat.
7. Cinc membres nomenats pel president de la comissió territorial d'urbanisme corresponent entre persones de competència acreditada a proposta dels col·legis oficials de professionals relacionades amb l'urbanisme, l'habitatge o el medi ambient.
8. Secretari: serà el mateix que el de la comissió territorial d'urbanisme respectiva i que actuarà amb veu i sense vot.

9. Seran també membres de la Ponència Tècnica de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona un representant de l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i Tractament de Residus i de l'Entitat Metropolitana del Transport.

La funció principal de la ponència tècnica és examinar la proposta de resolució dels expedients que es sotmetran a la comissió i introduir en ella les apreciacions tècniques i jurídiques necessàries i oportunes.

Posteriorment, els acords de la Ponència Tècnica s'elevan a la Comissió. Això significa redactar les propostes de resolució que són exposades a la Comissió d'acord amb les observacions i prescripcions que realitza la Ponència Tècnica. Aquests resolucions són signades per la Secretaria de la Comissió.

Per últim, la Secretaria de la Comissió redacta els acords adoptats per la comissió territorial, que s'han de trametre i enviar als interessats.

Tot això en un temps rècord, recordem que l'article 89 del Decret legislatiu 1/2005 estableix que el silenci administratiu s'entendrà positiu si la resolució definitiva no notifica en el termini de quatre mesos des de la recepció de l'expedient complet en la tramitació dels Plans d'ordenació urbanística municipal i els Programes d'actuació urbanística municipal i de 3 mesos en la tramitació dels plans urbanístics derivats competent la Generalitat per a la seva aprovació definitiva.

Cal tenir en compte que les figures de planejament urbanístic l'aprovació definitiva de les quals és competència de l'Administració de la Generalitat són executives a partir de la publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya de l'acord d'aprovació definitiva i de les normes urbanístiques corresponents.

9.2. ORDRE DEL DIA DE LA COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME

L'ordre del dia de la Ponència Tècnica i de la Comissió es divideix en nou apartats, dins dels quals els expedients es divideixen en comarques:

1. Aprovació de l'acta de la sessió anterior, si s'escau
2. Assumptes de planejament
3. Compliments d'acords de la Comissió Territorial d'Urbanisme
4. Estudis de detall
5. Projectes d'urbanització i instruments de gestió
6. Avanços, consultes, informes i d'altres.

7. Expedients d'obres en sòl no urbanitzable
8. Informes sobre usos i obres provisionals
9. Compliments de sentències
10. S'obre el torn de paraules

9.3. FUNCIONAMENT DE LA PONÈNCIA TÈCNICA I DE LA COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME

Respecte al Planejament: a la Direcció General d'Urbanisme arriben expedients per tal d'aprovar: Plans d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM), Programes d'Actuació Urbanística Municipal (PAUM), modificacions puntuals de Normes de planejament, correccions d'errades, Plans especials, Plans de Millora Urbana, catàlegs específics de masies i cases rurals, sol·licitud dels Ajuntaments de reconeixement de competències per a l'aprovació definitiva dels plans urbanístics derivats...

Pel que fa a Compliments d'acords de la Comissió: es comprova que els textos refosos dels instruments compleixi les prescripcions establertes per la Comissió per tal d'aprovar-lo (si la Comissió va suspendre la seva aprovació definitiva pendent del compliment d'unes prescripcions), o bé, donar-li conformitat (si la Comissió va aprovar perquè simplement es requeria la garantia o alguna prescripció que no exigís la seva suspensió).

A les refoses de les normes urbanístiques també se'ls ha de donar conformitat per la Comissió si es realitzen correctament.

Els Estudis de detall, els projectes d'urbanització i instruments de gestió, els avanços, consultes, informes i d'altres, els expedients d'obres en sòl no urbanitzable i els informes sobre usos i obres provisionals es tracten en els següents apartats de l'ordre del dia.

En aquest cas la Comissió restarà assabentada o no comprovant la legalitat urbanística de l'instrument de gestió. Si es presentes el cas la Comissió pot proposar al conseller la interposició d'un recurs contenciós-administratiu contra l'acord de Ple municipal que aprova inicialment un instrument que no s'ajusta a la legalitat vigent. Així mateix es pot demana la suspensió de l'acte administratiu impugnat per tal d'evitar ocasionar perjudicis a tercers.

Cal recordar que si ve els acords de la Comissió no esgoten la via administrativa contra ells es pot interposar recurs d'alçada davant de l'òrgan superior jeràrquic del que els ha dictat, és a dir, del conseller del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, en el termini d'un mes a

comptar des de la notificació de l'acord. En cas de silenci aquest es desastimatori i es pot iniciar la via administrativa.

Així mateix, recordar que contra les resolucions del conseller del Departament de Política Territorial i Obres Públiques es pot interposar recurs de reposició ja que aquests són actes que exhaureixen la via administrativa. El recurs de reposició s'interposa davant el mateix òrgan que els ha dictat en el termini d'un més, si es un acte exprés, o de tres mesos, si no ho és.

9.4. ACORDS DE LA COMISSIÓ TERRITORIAL D'URBANISME

Abans d'iniciar la tercera part de la memòria cal esmentar el tipus d'acords que pot prendre la Comissió Territorial d'Urbanisme. L'article 90 del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme estableix que:

“L'òrgan competent per a l'aprovació definitiva d'una figura del planejament urbanístic pot adoptar la resolució que procedeixi d'entre les següents:

- 1. Aprovació pura i simple del planejament, o bé amb prescripcions de caràcter puntual que no exigeixin un nou tràmit d'informació pública.*
- 2. Suspensió total o parcial del tràmit d'aprovació del planejament, per raó de deficiències esmenables.*
- 3. Denegació motivada de l'aprovació del planejament, per raó de vicis o defectes no esmenables.*
- 4. Retornar l'expedient, si no es complet o i manca algun tràmit.”*

10. AUTONOMIA LOCAL

A l'exercici competencial de l'urbanisme per part de les comunitats autònomes cal afegir-hi la restricció que derivada del principi constitucional d'autonomia local. La Constitució reconeix i garanteix l'autonomia dels municipis per a la gestió dels seus interessos en els articles 137 i 140, en els termes següents:

Article 137 de la CE: “L'Estat s'organitza territorialment en municipis, en províncies i en les comunitats autònomes que es constitueixin. Totes aquestes entitats gaudeixen d'autonomia per a la gestió dels seus interessos col·lectius.”

Article 140 de la CE: “La Constitució garanteix l'autonomia dels municipis, els quals gaudiran de personalitat jurídica plena.”

Aquesta autonomia és una autonomia administrativa de configuració legal. Això significa que el seu contingut serà el que determini el regim jurídic de les administracions públiques i, per tant, una competència estatal.

La *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL)* i la legislació autonòmica que la desenvolupa (*Llei 8/1987, de 15 d'abril, Municipal i de Règim Local de Catalunya, LMRLC*) defineixen l'autonomia local com el dret dels ens locals a intervenir en assumptes que afectin directament el seu cercle d'interessos, en la matèria que disposin les legislacions estatals o autonòmiques reguladores dels diversos sectors de l'acció pública, les quals han d'assignar competències als ens locals d'acord amb les característiques de l'activitat de que es tracti i amb la capacitat de gestió dels ens locals.

L'atribució de competències es base en el que estableixen els articles 25.2.d) de la LRBRL i l'article 63.2.d) de la LMRLC.

*Article 25 de la LRBRL: “2. El Municipi exercirà, en tot cas, competències, en els termes de la legislació de l'Estat i de les Comunitats Autònomes, en les següents matèries:
d. Ordenació, gestió, execució i disciplina urbanística..”*

Article 63 de la LMRLC: “1. El municipi, per la gestió dels seus interessos y en l'àmbit de les seves competències, pot promoure tota classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i les aspiracions de la comunitat de veïns.”

1 bis. (Introduït Llei 21/2002, de 5 de juliol) “Els ens locals tenen competències en els àmbits de participació ciutadana, autoorganització, identitat y representació local, sostenibilitat ambiental y gestió territorial, cohesió social, infraestructures de mobilitat,

conectivitat, tecnologia de la informació i de la comunicació, subministraments energètics i de gestió de recursos econòmics, amb l'objectiu fixat en aquesta llei i en la legislació sectorial.”

2. El municipi tindrà competències pròpies en les següents matèries:

b. L'ordenació, gestió, execució i disciplina urbanístiques; la promoció i gestió d'habitatges; els parcs i jardins; la pavimentació de vies públiques urbanes, i la conservació de camins i vies rurals.”

Tot respectant el dret a l'autonomia local l'Administració estatal i autonòmica es pot subrogar per tal de complir les obligacions no assumides pels ajuntaments. L'article 88 del Decret Legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, permet al Departament de Política Territorial i Obres Públiques si es produeix un incompliment dels terminis establerts subrogar-se d'ofici, amb requeriment previ, per raons d'interès públic, en la competència municipal o supramunicipal per a la formulació o tramitació de figures de planejament urbanístic.

El Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, reconeix la competència per a l'aprovació definitiva d'algunes figures de planejament derivat a la Disposició transitòria setena. Els municipis que a l'entrada en vigor de la Llei 2/2002, o posteriorment, tenien un pla general d'ordenació urbana i es trobaven en la primera etapa quadriennal del programa d'actuació d'aquest pla general, poden assumir les competències d'aprovació definitiva dels plans urbanístics derivats a què fa referència l'article 79.1 però prèviament hauran d'acreditar davant el conseller de Política Territorial i Obres Públiques la voluntat, expressada mitjançant acord del ple municipal, d'assumir les dites competències.

L'article 85 del mateix cos legal ens parla del informes que hauran d'emetre les comissions territorials d'urbanisme. En aquest article es fa efectiva una de les competències que poden assumir els ajuntament en virtut de l'aprovació definitiva dels seus respectius Plans d'ordenació urbanística municipal, i és assumir la competència de l'aprovació definitiva de les figures de planejament derivat. S'entendrà que és així si en el Pla d'ordenació urbanística municipal no es diu el contrari. Un cop els instruments de planejament han estat objecte d'aprovació inicial, els ajuntaments han de sol·licitar un informe a la comissió territorial que escaigui, la qual l'ha d'emetre en el termini de dos mesos, si no és així s'entén que l'informe és favorable.

En aquests informes la comissió actuarà com un organisme sectorial més i tant sols es podran incloure consideracions per raons de racionalitat i funcionalitat urbanístiques i orientades a la superació de contradiccions, a l'esmena d'errors i a la millora de la claredat i la precisió jurídiques i tècniques. En tot cas, només són vinculants les prescripcions per motius d'interès supramunicipal i de legalitat.

11. DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA TERCERA I CINQUENA: RÉGIM APLICABLE AL PLANEJAMENT URBANÍSTIC GENERAL EN TRÀMIT I FIGURES DE PLANEJAMENT DERIVAT I INSTRUMENTS DE GESTIÓ.

La primera problemàtica es troba en quina norma aplicar en cada supòsit. Per a respondre a aquesta pregunta cal anar a la disposició transitòria tercera, pel que fa al planejament urbanístic general, i cinquena, si ens referim a planejament urbanístic derivat.

Per una banda, la Disposició transitòria tercera que regula la norma jurídica a aplicar en el cas d'instruments de planejament general i llurs modificacions.

1. En el cas de projectes de planejament general en tràmit en el moment de l'entrada en vigor de la Llei 10/2004, de 24 de desembre, (31 de desembre de 2004) s'han d'acaptar al Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, si en la data d'entrada en vigor la comissió territorial encara no havia rebut l'expedient complet.
2. En el cas de modificacions de delimitacions de sòl urbà i del planejament urbanístic general es regeixen, pel que fa als aspectes formals i substantius, per la normativa vigent en el moment de la seva aprovació inicial.
3. Les modificacions del planejament general plurimunicipal aprovat definitivament d'acord amb la normativa anterior a la Llei 2/2002, de 14 de març, que no estiguin aprovades inicialment en el moment de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, sempre que afectin més d'un terme municipal, es tramiten segons el que acordin els ajuntaments afectats; si no hi ha acord, es tramiten segons el que estableix l'article 83.2.

Per altra banda, la Disposició transitòria cinquena regula la norma aplicable als instrument de planejament derivat i els instrument de gestió es regeixen, pel que fa als aspectes formals i substantius, per la normativa aplicable en el moment de la seva aprovació inicial.

A la mateixa transitòria s'obliga al instruments de planejament derivat, relatius a sectors que preveuen usos residencials, als quals se'ls aplica el Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, a contenir una memòria social que defineixi els objectius de producció d'habitatge protegit o assequible.

Així mateix, les figures de planejament urbanístic derivat en sòl urbanitzable que desenvolupen planejament urbanístic general aprovat d'acord amb la normativa anterior a la Llei 2/2002, de 14 de març, i que no hagin estat aprovades definitivament a l'entrada en vigor del Decret legislatiu 1/2005 han de justificar els interessos públics derivats de d'imperatiu d'utilització racional del territori i l'adequació de la proposta a les determinacions que estableixen els articles 3 i 9, de desenvolupament urbanístic sostenible.

12. DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA VUITENA: PUBLICACIÓ DE LES NORMES DELS INSTRUMENTS DE PLANEJAMENT

És a la disposició transitòria vuitena del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, (introduïda per la Llei 10/2004, de 24 de desembre, per la disposició transitòria quarta) que es disposa que les normes urbanístiques de les figures de planejament aprovades definitivament per l'Administració de la Generalitat entre l'entrada en vigor de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, i la de la Llei 2/2002, de 14 de març, que no hagin estat publicades en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya o en el Butlletí Oficial de la província corresponent, han d'ésser publicades amb motiu de llur modificació o de la tramitació d'instruments de planejament urbanístic derivat o de gestió urbanística. A aquest efecte, als expedients de modificació s'ha d'acompanyar el text refós complet de la normativa aplicable, que ha d'ésser publicat en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, conjuntament amb l'acord d'aprovació definitiva de la modificació. Aquesta exigència és aplicable també als expedients de modificació en tràmit que encara no hagin estat aprovats definitivament.

Els ajuntament a poc a poc han anat presentant a les respectives comissions territorials d'urbanisme els textos refosos de les seves normes subsidiàries o plans generals d'ordenació i les posterior modificacions pel tal de donar-los conformitat i ésser publicats al DOGC, per ordre d'arribada, excepte en casos d'urgència.

El tema s'ha complicat amb els instruments de planejament derivat aprovats inicialment després de l'entrada en vigor de la Llei 10/2004, de 24 de desembre, en municipis on encara no s'havien publicat les Normes de planejament general del qual penjaven. Aquesta obligació s'estableix en el paràgraf segon de la mateixa disposició transitòria vuitena.

Els acords d'aprovació inicial del planejament derivat aprovats del Ple municipal abans de la publicació de les normes subsidiàries o plans d'ordenació general és un acte anul·lable segons es deriva del paràgraf sisè d'aquesta mateixa transitòria tan controvertida.

Però atenent a la sentència de la Sala del contenciós-administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de vint-i-set d'octubre de 2005, *“la falta de publicació de les normes urbanístiques d'un pla determina la seva ineficàcia i, conseqüentment, la nul·litat dels actes aprovats en execució d'aquests”*.

Les comissions territorials d'urbanisme retornaran els expedients que incorrin en aquests supòsit per tal de convalidar els actes que en dret sigui possible.

A l'apartat tercer de la mateixa disposició transitòria estableix l'obligació de publicar, abans d'acordar l'aprovació definitiva dels instruments de planejament derivat i de gestió que

estiguessin en tràmit en el moment de l'entrada en vigor d'aquesta llei, les normes urbanístiques de l'instrument de planejament que desenvolupin si encara no s'han publicat.

Aquesta obligació de publicació cal relacionar-la amb l'article 100 de la norma on s'estableix que les figures de planejament aprovades per la Generalitat seran executives a partir de: *“la publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya de l'acord d'aprovació definitiva i de les normes urbanístiques corresponents.”*

13. DISPOSICIÓ TRANSITÒRIA SISENA: AVALUACIÓ AMBIENTAL

Una de les novetats que presenta el Decret legislatiu 1/2005 la trobem a la Disposició transitòria sisena. En aquesta part de la norma se'ns *estableix l'aplicació* de la Directiva 2001/42/CE, del Parlament Europeu i del Consell, relativa a l'avaluació dels efectes de determinats plans i programes sobre el medi ambient.

LEGISLACIÓ

- Normes urbanístiques dels Plans d'ordenació urbanística municipal, dels Plans generals d'ordenació i Normes subsidiàries dels municipis inclosos dins de l'àmbit d'actuació i el seu planejament derivat.
- Legislació urbanística catalana:
 - Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.
 - Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local.
 - Decret 287/2003, de 4 de novembre, que aprova el reglament parcial de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme
 - Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme
 - Decret Legislatiu 1/1990 de 12 de juliol, pel qual s'apròva la refosa de Textos Legals vigents a Catalunya en matèria urbanística
 - Decret de 27 de setembre de 1978, creant la Comissió d'Urbanisme de Catalunya.
 - Decret 194/2002, de 9 de juliol, pel qual es crea la Comissió Territorial d'urbanisme de les terres de l'Ebre i es regula la composició i el funcionament intern de les comissions territorials d'urbanisme.
 - Decret 220/1999, de 27 de juliol, de regulació de la Subcomissió d'Urbanisme del municipi de Barcelona.
- Legislació urbanística estatal:
 - Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions.
 - Codi civil.
- Legislació sectorial; degut al gran nombre de lleis amb les que es treballa es citen només les disposicions més significatives:
 - 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.
 - Decret legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya.
 - Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de les bases del règimen local.
 - Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona

BIBLIOGRAFIA

- REVILLA I ARIET, ROSER; *El dret urbanístic de Catalunya*. Editorial Tirant lo blanc, València, 2001.
- PAREJO ALFONSO, L; *Manual de derecho Administrativo. Volumen 2*. Editorial Ariel Derecho, Barcelona, 1998.
- *Leyes adminstraitvas*. Edición presentada por LUIS MARTÍN REBOLLO. Ed.Aranzadi. Elcano (Navarra), 2004.