

ÍNDEX

0. ENCÀRREC

I. ANTECEDENTS

Primer. Origen de la urbanització Can Palau

Segon. Planejament d'aplicació i actuacions dutes a terme

Tercer. Cessions de terrenys a l'Ajuntament.

II. CONSIDERACIONS

II.1. Qualificació jurídic-urbanística de dels terrenys compresos a la urbanització.

II.2 Actuacions a seguir. Línees bàsiques: opcions.

II.2.1. Oportunitat del procediment urbanístic.

II.2.2. Sobre la necessitat d'aprovar prèviament un Pla de Millora Urbana i delimitar prèviament un àmbit d'actuació.

II.3. La inscripció de les cessions i de les parcel·les de particulars que avui no tenen accés al registre de la propietat.

II.4 El projecte d'obra ordinària com a alternativa.

III. CONCLUSIONS.

INFORME REFERENT A LA URBANITZACIÓ DE CAN PALAU DEL TERME MUNICIPAL DE SANT CEBRIÀ DE VALLALTA

0. ENCÀRREC.

El present informe s'emet a instància de l'Institut d'Urbanisme, Habitatge i Activitats Locals de la Diputació de Barcelona i en interès de l'Ajuntament de Sant Cebrià de Vallalta.

L'objecte del present informe és determinar les actuacions a seguir per l'Ajuntament de Sant Cebrià de Vallalta per tal d'executar i finançar les obres necessàries per tal de completar la urbanització a l'àmbit de "Can Palau", i inscriure al Registre de la Propietat la totalitat dels terrenys de cessió obligatòria.

I. ANTECEDENTS

PRIMER.- Origen de la urbanització de Can Palau. Grau de desenvolupament i actuacions pendents.

La urbanització de Can Palau està situada al nord-oest del municipi, a una distància aproximada de tres quilòmetres del casc urbà, té una superfície aproximada de cinquanta-nou hectàrees i més de quatre-centes parcel·les.

El procés de transformació del sòl es va realitzar sense planejament derivat ni cap instrument d'execució i gestió urbanística, de manera que la parcel·lació existent és el fruit de les successives segregacions que van realitzar els propietaris de finques a la zona a mitjans dels anys setanta.

Les obres d'urbanització van ser executades parcialment pel promotor de la urbanització, sense que ens consti si posteriorment se n'han realitzat de noves; el promotor va obrir els vials, si bé no es van asfaltar tots, es va construir la xarxa de distribució d'aigua des d'un pou i dipòsit regulador, es va

implantar la xarxa de subministrament d'energia elèctrica i es va implantar part de l'enllumenament públic i part del clavegueram.

En la documentació administrativa consultada s'han trobat referències de l'existència d'un Informe de l'arquitecte municipal de 9 d'octubre de 1987, previ a la recepció provisional de les obres per part de l'Ajuntament, en el qual s'analitzaven les obres executades i conclouïa que part d'aquesta urbanització es trobava, ja en aquella data, en estat deficient.

En data 24 d'octubre de 1987 l'Ajuntament de Sant Cebrià va acordar rebre provisionalment les obres d'urbanització esmentades per tal de que els propietaris de parcel·les poguessin constituir l'Entitat Urbanística de Conservació, la constitució de la qual és obligatòria segons l'art. 59 del PGOU del municipi. I en execució de l'acord anterior, el dia 8 de març de 1988 es va firmar un conveni entre representants de la propietat promotora, l'Ajuntament i l'Associació de propietaris aleshores existent, en el qual es van rebre provisionalment les obres d'urbanització, tot acordant-se així mateix que els propietaris, agrupats en l'Associació, es farien càrrec de l'execució de les obres que hi mancaven¹. El conveni preveia així mateix la constitució d'una Entitat Administrativa de Conservació, que es faria càrrec de l'execució de les obres d'urbanització que faltaven i del manteniment de les existents.

De conformitat amb aquesta previsió, en 1989 es va constituir l'Entitat de Conservació la qual continua actualment en funcionament. A l'art. 3 dels Estatuts es defineix l'objecte de l'Entitat: "Constituye el objeto de la Entidad, la conservación y mejora de las obras de urbanización y mantenimiento y explotación de las dotaciones e instalaciones de los servicios, públicos y privados, que existan el ámbito de la actuación de Entidad; y eventualmente, la nueva instalación de servicios y dotaciones comunitarias...", i a l'art. 16 (modificat l'any 1999) s'estableix que és competència de l'Assemblea General l'aprovació de la realització de les obres i serveis, que essent de primera instal·lació han d'executar-se per compte del propietaris, a més de les de millora i substitució dels existents.

Malgrat que el conveni de 8 de març de 1988 estipulava que els propietaris es farien càrrec de la urbanització pendent, el cert és que les obres no s'han efectuat.

L'Oficina Tècnica de Cooperació de la Diputació de Barcelona en col·laboració amb l'Ajuntament, va redactar a finals de l'any 2002 un document anomenat "estudi de programació", en el qual s'estudia l'estat de la urbanització i les

¹ "CUARTO. La Asociación de Propietarios de Can Palau, como consecuencia de la subrogación anterior, asume la obligación de completamiento y adecuación de las obras de urbanización, conforme a los proyectos que, en su caso, se formulen."

obres a realitzar (document adjunt núm. 1). Aquest document conté dues propostes d'actuació: una de bàsica, i que suposaria uns costos d'urbanització per parcel·la d'uns 6.320€, i una altre de més completa, que comprèn que suposaria un cost d'uns 11.000€ per parcel·la (calculats l'any 2002, sense incloure IVA i costos de gestió).

Recentment l'Ajuntament de Sant Cebrià ha encarregat la redacció d'un Projecte d'Urbanització, per tal de dotar a la urbanització dels serveis i obres que li manquen.

SEGON. Planejament d'aplicació i actuacions dutes a terme

El Pla General d'Ordenació vigent a Sant Cebrià de Vallalta va ser aprovat definitivament per la Comissió d'Urbanisme de Barcelona el dia 7 de desembre de 1982, i qualificava l'àmbit de Can Palau com a sòl urbanitzable programat.

Contra l'aprovació definitiva del Pla General es van interposar diversos recursos administratius d'alçada, entre els quals figuren els interposats pel promotor de la urbanització Can Palau, Sr. Eulogio Cuenca García, i pel llavors president de la "Associació de propietaris de Can Palau", Sr. Daniel Cortés Tangis.

En data 3 de desembre de 1986 el Conseller de Política Territorial i Obres Públiques va estimar els recursos d'alçada interposats pel Sr. Eulogio Cuenca García i pel Sr. Daniel Cortés, en el sentit de classificar com a sòl urbà aquest àmbit, si bé no es va incloure una petita part de vials ja urbanitzats situats al sud de la urbanització, que van quedar classificats per tant com a urbanitzables.

Aquesta resolució condicionava la seva executivitat a la formalització en escriptura pública de les cessions, a favor de l'Ajuntament de Sant Cebrià de Vallalta, dels espais destinats a parcs urbans, àrees d'oci i esbarjo, equipaments culturals i docents, centre comercial, centre social i aparcament, que s'assenyalaven en un plànol adjunt a la resolució. (Document adjunt núm. 2). Aquestes cessions es van fer mitjançant escriptura de 3 de desembre de 1986, com després es detallarà, restant acomplerta la condició imposada.

És important advertir que de la resolució del Conseller no resulta que la classificació com a sòl urbà hagi donat lloc a una simultània delimitació d'una unitat d'actuació; és a dir, el sector de sòl urbanitzable programat

originàriament previst pel PGOU no ha estat substituït per una unitat d'actuació en sòl urbà².

Consta que a l'any 1984, mentre estava pendent de resoldre's l'esmentat recurs d'alçada, es va redactar un Pla Parcial d'iniciativa privada que comprenia l'àmbit de Can Palau i que mai es va arribar a aprovar. Aquest Pla preveia les següents cessions: zona esportiva: 8.200m²; zona verda: 82.115m²; equipament cultural/docent: 6.950m²; centre comercial: 3.150; centre social: 1.250m²; aparcaments: 4.289m²; i vials: 69.600m². Aquest projecte de planejament, mai aprovat, no produeix cap efecte en allò que ara interessa.

TERCER. Cessions de terrenys a l'Ajuntament.

Els propietaris de les finques matrius d'on provenen per segregació les parcel·les de Can Palau, Sr. Eulogio Cuenca i Sra Paulita Llavina, i promotors de fet de la urbanització, van formalitzar les cessions d'acord amb el plànol de la resolució del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de 3 de desembre de 1986, mitjançant escriptura pública autoritzada pel Notari de Barcelona Sr. Alberto Llobell Muedra en data 8 de març de 1988 (Document adjunt núm. 3). Aquestes cessions consten degudament inscrites al Registre de la Propietat d'Arenys de Mar:

a) De la finca 144, propietat de la Sra. Paulita Llavina es van segregar i cedir a l'Ajuntament de Sant Cebrià:

- Superfície de 78.453m², que constitueix la finca registral 1.918: 70.493m² zona verda; 6.950m² equipaments culturals i docents; i 1.010m² aparcaments
- Superfície de 3.333m², que constitueix la finca registral 1.920: zona verda.
- Superfície de 395m², que constitueix la finca registral 1.922: zona verda
- Superfície de 3.536m², que constitueix la finca registral 1.924: zona verda

² És significatiu que el punt 5è de l'informe proposta que acompanya la resolució diu: "El ámbito de "Can Palau" dispone de acceso rodado, pavimentación, abastecimiento de aguas, red de alcantarillado, alumbrado público, bordillos, es decir, está dotado de los servicios urbanísticos previstos en el artículo 78 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y, en consecuencia, dispone de los elementos de infraestructura para obtener la clasificación de suelo urbano, cuya delimitación a efectos de establecer el régimen jurídico, queda grafiado en el plano que se acompaña y que se circunscribe al perímetro correspondiente a Sant Cebrià de Vallalta." Es veu com la delimitació s'estableix al sol efecte d'establir el règim jurídic, però no com a àmbit de gestió.

- Superfície de 2.126m², que constitueix la finca registral 1.926: zona verda
- Superfície de 2.206m², que constitueix la finca registral 1.928: zona verda
- Superfície de 4.000m², que constitueix la finca registral 1.930: zona verda
- Superfície de 919m², que constitueix la finca registral 1.932: zona verda

b) De la finca 1.155, propietat del Sr. Eulogio Cuenca es van segregar i cedir a l'Ajuntament de Sant Cebrià:

- Superfície de 24.003m², que constitueix la finca registral 1.934: 8.124 m² zona verda; 8.200 m² zona esportiva; 3.150 m² centre comercial; 1.250 m² Centre social; 3.279 m² aparcament.
- Superfície de 18.124 m², que constitueix la finca registral 1.936: zona verda (amb dos pous)

Així mateix consta que els terrenys destinats a vials (69.600m²) es van cedir a l'Ajuntament mitjançant el ja esmentat Conveni subscrit pels representants dels Sr. Eulogio Cuenca i Sra Paulita Llavina també en data 8 de març de 1988, si bé aquesta cessió no s'ha arribat a formalitzar en escriptura pública. A més, convé observar que en aquell document no consta el poder de representació dels atorgants per la part cedent.

A l'esmentat Conveni es deia que els vials cedits procedien en part (58.500m²) de la finca registral 144 propietat de la Sra. Paulita Llavina i en part (11.100m²) de la finca registral 1.155 propietat del Sr. Eulogio Cuenca, donant-se la circumstància que en l'actualitat la cabuda registral de la primera és de 21.015,99m², i la de la segona consta exhaurida. (Documents adjunt núm. 4 i 5)

La manca de cabuda de la registral 144 i el fet que la cabuda de la registral 1.155 consti exhaurida al Registre de la Propietat comporta la impossibilitat de segregar els terrenys cedits destinats a vials i que aquests s'inscriuïn a nom de l'Ajuntament, però també implica perjudicis per a varis propietaris de parcel·les de la zona que no poden inscriure el seu dret al Registre per haver comprat en el seu dia per contracte privat, sense verificació prèvia de la cabuda de la finca matriu.

Respecte dels fragments de vials qualificats com a sòl urbanitzable pel pla general, que la resolució del Conseller no va modificar, es dona la circumstància de que originàriament aquests carrers no provenen de les finques dels promotors de la urbanització de Can Palau i mai s'ha formalitzat la

cessió. Aquests carrers sembla que es van incorporar a l'ús públic sense que consti que els seus propietaris hagin obtingut aprofitament urbanístic, ni compensació econòmica a canvi.

II. CONSIDERACIONS

II.1. Qualificació jurídico-urbanística dels terrenys compresos a la urbanització.

Can Palau està qualificat com a sol urbà pel planejament vigent, en concret per la resolució del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de 3 de desembre de 1986 resolent el recurs d'alçada interposat pels promotors, i com ja hem justificat, no constitueix un àmbit d'actuació delimitat pel planejament (no és unitat d'actuació en sòl urbà).

Segons el que estableix l'art. 30.b del Decret Legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei d'Urbanisme, en relació amb els art. 29-a i 26.1, aquest sòl s'enquadraria dintre de la categoria de sòl urbà consolidat per tal com els terrenys compresos en aquest àmbit solament els manca completar la urbanització per tal d'assolir la condició de solar.

L'art. 30.b de la Llei d'Urbanisme defineix el sòl urbà consolidat com:

"Els terrenys als quals només manca, per a assolir la condició de solar, assenyalar les alineacions o les rasants, o bé completar o acabar la urbanització en els termes assenyalats per l'article 29-a, tant si han estat inclosos amb aquesta finalitat en un polígon d'actuació urbanística o en un pla de millora urbana com si no hi han estat inclosos."

Atès que a l'àmbit de Can Palau només manca completar la urbanització per donar caràcter de solar a les finques i que no existeix un àmbit delimitat pel planejament (el que implica que no s'aplica la Disposició Transitòria 1ª del Text Refós), cal concloure que es tracta de sòl urbà consolidat. S'exceptua el tros de vial exterior a la urbanització (però que és part de la vialitat prevista) la qual no va incloure's a la resolució del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de 3 de desembre de 1986.

II.2 Actuacions a seguir. Línies bàsiques: opcions.

Convé recordar aquí que l'objectiu del present informe és el de determinar les actuacions a seguir per l'Ajuntament per tal d'executar i finançar les obres necessàries per completar la urbanització a l'àmbit de "Can Palau", i inscriure al Registre de la Propietat la totalitat dels terrenys de cessió obligatòria. Quant a l'objectiu de portar a terme les obres d'urbanització que resten pendents, hi ha dues possibilitats o procediments bàsics: bé la de seguir la via urbanística, bé la tramitació d'un simple expedient d'obra ordinària municipal amb imposició de contribucions especials.

En la situació actual es disposa d'un planejament general el qual, en principi, entenem que no permet sense més passar a la fase de gestió. La recepció de les obres, encara que es digués "provisional" i que s'hi reconegués que falten obres per fer, pot fer entendre que formalment el planejament es troba executat. La fase de gestió urbanística necessita (fonamentalment, la reparcel·lació i l'exacció de les quotes d'urbanització) d'un planejament vigent i no executat encara que la legítimi. És a dir, el planejament s'executa una vegada però no pot fonamentar successives execucions de forma indefinida, sinó que, malgrat la vigència indefinida dels plans, l'obligació d'urbanitzar i reparcel·lar s'esgota amb el seu primer compliment.

Certament pot aduir-se de contrari que consta en el propi conveni que hi ha obres pendents d'execució, però no pot oferir-se una mínima seguretat de que els Tribunals, compartint aquesta apreciació, trobin en el planejament general vigent base suficient per fonamentar la gestió urbanística.

Salvant aquest inconvenient, val a dir que, la gestió urbanística, efectuada en la forma convenient, ha de permetre d'assolir tots els objectius pretesos per l'Ajuntament, mitjançant la tramitació d'un procediment de reparcel·lació i l'exacció de quotes d'urbanització.

Contràriament, la via de l'obra ordinària amb imposició de contribucions especials és una via possible, però presenta inconvenients gens negligibles i que resumim:

- Les contribucions especials, per la complexitat del seu procediment, tenen un grau molt alt d'inseguretat quan són impugnades judicialment (i ho són gairebé sempre).

- Les conseqüències d'una sentència negativa acostumen a ser més greus en aquest cas que si se segueix el procediment urbanístic, per la major facilitat existent per estendre els efectes de la sentència³.
- En el procediment de contribucions especials, l'Ajuntament ha d'assumir, si més no, el 10% del cost de les obres no subvencionat, el que pot ser una quantitat molt important.
- En aquesta opció de procediment, els problemes d'inscripció de les cessions ha de ser abordat per separat, mitjançant tècniques, que, si en principi poden ser viables, són més tortuoses que la reparcel·lació.
- Finalment, aquesta via no dona solució a la inscripció dels títols dels adquirents que avui no tenen cabuda per inscriure, els quals hauran d'instar pels seus propis mitjans la inscripció de major cabuda de la finca matriu, o bé la immatriculació de les finques adquirides, mitjançant expedient, notarial o judicial, instruït a l'efecte per cadascun d'ells.

II.2.1. Oportunitat del procediment urbanístic

Si bé l'àmbit de Can Palau està consolidat per l'edificació, presenta carències d'infraestructures que aconsellen una intervenció urbanística per tal de completar les obres i els serveis de la urbanització.

L'art. 42 de la Llei d'Urbanisme estableix quins són els drets i deures dels propietaris de sòl urbà, i en concret respecte dels deures dels propietaris del sòl urbà consolidat diu:

2. Els propietaris de sòl urbà consolidat han d'acabar o completar a llur càrrec la urbanització necessària perquè els terrenys assoleixin la condició de solar, sota el principi del repartiment equitatiu de les càrregues i els beneficis urbanístics, i han d'edificar els solars resultants en els terminis i d'acord amb les determinacions que hagin fixat el planejament urbanístic o el programa d'actuació urbanística municipal.

Per tant, és possible, mitjançant els procediments típicament urbanístics, exigir als propietaris que compleixin al seu càrrec la urbanització de Can Palau. El procediment o sistema d'actuació més oportú és el de reparcel·lació en la seva modalitat de cooperació.

³ Malgrat que l'article 110 de la Llei de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa ha estat modificat substancialment per la LO 19/2003, atenuant molt la redacció originària, encara pot produir efectes negatius en la gestió municipal.

A través de la reparcel·lació es distribueixen equitativament els beneficis i càrregues de l'ordenació urbanística, es regularitzen les finques per materialitzar l'edificació a través de la ubicació de l'aprofitament urbanístic d'acord amb els instruments de planejament, i es reparteixen les despeses d'urbanització mitjançant quotes entre els propietaris de terrenys a l'àmbit reparcel·lable. La reparcel·lació és un instrument d'execució del planejament que pot utilitzar-se tant en sòl urbanitzable com en sòl urbà, ja que el contingut del Projecte de Reparcel·lació pot adaptar-se a les necessitats de l'actuació urbanística que s'ha de dur a terme.

L'aprovació definitiva del Projecte de Reparcel·lació té com a efecte la cessió al municipi dels terrenys de cessió obligatòria i l'afectació real de les parcel·les adjudicades al compliment de les càrregues i al pagament del compte de liquidació definitiu. A més, a través del Projecte de Reparcel·lació s'estableixen quotes d'urbanització pel finançament de les obres, i es crea un títol idoni per a inscriure els terrenys de cessió obligatòria al Registre de la Propietat.

La urbanització de Can Palau, consolidada per l'edificació, s'adequa al planejament general vigent quant a la seva configuració física i solament és necessari completar part dels serveis i formalitzar part de les cessions gratuïtes, en concret els vials, per la qual cosa el tipus de Projectes de Reparcel·lació a redactar podrà ser el regulat a l'art. 33 del Decret 287/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament parcial de la Llei 2/2002, anomenat econòmic, i podran limitar-se a confirmar les titularitats originàries de les parcel·les, adjudicar els terrenys de cessió obligatòria i gratuïta que manquen per cedir a l'Ajuntament (vials), i establir el compte de liquidació provisional. Tot això sense perjudici de la necessitat de redactar prèviament un Pla de Millora Urbana amb delimitació poligonal, com veurem.

II.2.2. Sobre la necessitat d'aprovar prèviament un Pla de Millora Urbana i delimitar prèviament un àmbit d'actuació.

L'execució del planejament urbanístic requereix l'aprovació de l'instrument més detallat que sigui exigible segons la classe de sòl de que es tracti (art. 110.2 del Text Refós de la Llei d'Urbanisme). En sòl urbà, i en principi, és suficient, per a l'execució urbanística, l'aprovació del planejament urbanístic general, si aquest en conté l'ordenació detallada; si no és així, cal haver aprovat un pla de millora urbana (art. 110.4).

No obstant sembla que el Planejament General de San Cebrià, no conté una ordenació prou detallada en aquest àmbit com per a poder executar-lo

directament (s'ha de tenir present que originàriament el Pla havia qualificat aquest àmbit de sòl urbanitzable i preveia la redacció d'un Pla Parcial pel seu desenvolupament, és a dir, deferia l'ordenació més concreta a un planejament derivat posterior) per la qual cosa, i només per aquesta raó, seria aconsellable l'aprovació prèvia d'un Pla de Millora Urbana.

Però a més de la possible indeterminació del PGOU vigent, ja hem exposat que l'existència d'una prèvia recepció de les obres d'urbanització aconsella també la redacció prèvia del planejament derivat o Pla de Millora Urbana. Cal insistir en què l'existència de planejament legitimador de l'actuació urbanística és una exigència primària. Si s'entén que aquest planejament no existeix, la conseqüència serà la nul·litat de totes les actuacions posteriors. Per això, encara que la situació no és del tot clara, creiem aconsellable la redacció prèvia d'un pla que reculli la situació actual i permeti l'execució dels actes de gestió adequats.

Aquest Pla de Millora Urbana tindria com a finalitat l'establerta a l'art. 68.1.b, és a dir completar o acabar la urbanització, en els termes assenyalats per la lletra b de l'article 30. L'aprovació definitiva del Pla de Millora Urbana correspon, segons la disposició transitòria setena del Decret Legislatiu 1/2005 en relació a l'art. 78.b), a la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona.

Respecte al procediment per delimitar el sector de planejament, s'ha de tenir present l'art. 112.5 del Text Refós en relació amb l'art. 68.4.

L'art. 112.5 del TRLU estableix que en sòl urbà la delimitació de sectors subjectes a un Pla de Millora Urbana s'ha d'efectuar per mitjà del pla d'ordenació urbanística municipal o del programa d'actuació urbanística municipal, per la qual cosa en una primera lectura podria semblar necessària una modificació del pla general per delimitar aquest àmbit. No obstant aquest article finalitza salvant l'art. 68.4 del TRLU, el qual estableix una excepció a la modificació del planejament general quan el Pla de Millora Urbana no alteri ni els usos, ni els aprofitaments, ni les càrregues urbanístiques, ni l'estructura fonamental del planejament general.

Així, i donat que el Pla de Millora que s'hauria de redactar per l'àmbit de Can Palau tindria per objecte únicament el de completar la urbanització, no seria necessària cap modificació del Pla General per delimitar el sector, d'acord amb l'art. 68.4.

Aquesta interpretació de l'art. 112.5 del Text Refós de Llei d'Urbanisme es reafirma si es té en compte que l'article que refon de la Llei 10/2004 (art.

112.5) estableix únicament la necessitat de modificar el planejament general quan es tractava de sòl urbà no consolidat.

Entenem doncs que la delimitació del sector de planejament i la fixació de la modalitat de la reparcel·lació es pot fer en el propi Pla de Millora Urbana sense necessitat de modificar el Pla General, però si finalment el Pla de Millora no es redactés no es podria delimitar el polígon d'actuació pel procediment establert a l'art. 113 de la Llei d'Urbanisme, sinó que seria necessari fer-ho mitjançant la modificació del Pla General.

Si cal per tal d'aconseguir un equilibri entre beneficis i càrregues i de facilitar l'execució urbanística, es pot delimitar un sector de planejament urbanístic que compregui tot l'àmbit de Can Palau però que es desenvolupi en varis polígons d'actuació homogenis, delimitats en el propi Pla de Millora Urbana, els quals podran gestionar-se i executar-se de manera independent segons les necessitats.

En tot cas s'ha de tenir present que abans de l'aprovació inicial del pla de millora és necessària la prèvia redacció d'un Text Refós del Pla General d'Ordenació i trametre'l a la Generalitat per tal que sigui verificat i publicat, segons el que disposa la disposició transitòria vuitena del Decret Legislatiu 1/2005.

Quant a l'eventualitat que mitjançant la via urbanística es generés l'obligació de cedir el 10% de l'aprofitament a l'Administració, la resposta ha de ser negativa.

Si bé és cert que, d'acord amb l'article 31.2 del Text Refós de la Llei d'Urbanisme la incorporació de sòl urbà a un sector subjecte a un pla de millora urbana per sotmetre'l a actuacions de transformació urbanística comporta la reclassificació a sòl urbà no consolidat, també és cert que en el cas que ens ocupa, en no tractar-se de cap transformació urbanística, sinó de completar o acabar la urbanització, (lletra b de l'article 68.1 TRLU), el sòl no ha de perdre el seu caràcter de urbà consolidat; d'altra banda, i fins i tot si s'entengués que el sòl havia passat a ser no consolidat, ens trobaríem en el supòsit del l'article 68 2. b) (*substitució integral o parcial de les infraestructures d'urbanització i la implantació de noves infraestructures, per raons d'obsolescència o d'insuficiència manifesta de les existents o per les exigències del desenvolupament econòmic i social*), però mai en el de l'article 68. 2. a) (*desenvolupament o reconversió del model urbanístic*) que és l'únic que dóna lloc a la cessió per la remissió que hi fa l'article 43, que és el precepte que regula la cessió d'aprofitament.

En resum una delimitació d'un sector de reforma urbana amb l'única finalitat de concloure la urbanització, no implicaria cessions d'aprofitament a l'Administració.

Quant al sòl urbà que hauria d'estar inclòs al Sector de planejament que s'ha de delimitar, aquest seria el classificat com a urbà a la resolució del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques en 1986.

Respecte dels fragments de carrer que van quedar qualificats com a sòl urbanitzable, la solució que sembla més aconsellable és la d'expropiar-los amb càrrec al Sector, i incloure'ls al projecte d'urbanització corresponent per la correcta execució de les obres.

Aquesta expropiació estaria legitimada per tal com suposa l'execució d'un sistema urbanístic de caràcter públic (art. 104.1b) del TRLU), i podria tramitar-se bé d'acord amb el procediment de la legislació reguladora de l'expropiació forçosa, o bé pel procediment de taxació conjunta regulat a l'art. 107 del TRLU, en el qual procediment l'aprovació definitiva del projecte implica els efectes de la declaració d'urgència i n'autoritza l'ocupació prèvia pagament o consignació del just preu fixat en el projecte.

Quant als costos derivats de l'expropiació i de les obres d'urbanització d'aquests fragments de vial serien repercutibles sobre el sector de Can Palau per tal com serveixen a l'àmbit i la seva urbanització és necessària per a la funcionalitat del sector.

Per últim queda la possibilitat de considerar si la Corporació ha adquirit aquests terrenys destinats a vial per usucapió.

II.2.3 Modalitat de reparcel.lació

Per a determinar quina modalitat dintre del sistema de reparcel.lació pot resultar més idònia per portar a terme l'execució urbanística, s'haurà d'atendre a l'extensió de la urbanització, però sobre tot al fraccionament de la propietat, ja que un nombre elevat de propietaris dificulta el consens i en conseqüència dificulta l'execució urbanística.

Donada les característiques d'aquesta urbanització, d'extensió important i nombrosos propietaris però que a la seva vegada estan organitzats en una Entitat Urbanística de Conservació, les modalitats que semblen més

adequades són aquelles en les que la gestió corre a càrrec de l'Ajuntament però en les que hi ha lloc a una participació per part dels propietaris.

En el sistema de reparcel·lació en la seva modalitat de cooperació és l'Ajuntament qui exerceix per si mateix els poders de direcció i control del procés d'execució, assegurant l'efectivitat del compliment dels deures que la llei imposa als propietaris de cedir gratuïtament i de costejar la urbanització, i permet la realització d'aquesta amb la col·laboració del propietaris afectats. En aquesta modalitat és l'Ajuntament l'encarregat d'executar les obres d'urbanització i passar a cobrament les quotes d'urbanització amb càrrec al propietaris, però els particulars també poden col·laborar en l'execució de les obres d'urbanització i en la redacció del Projecte de Reparcel·lació mitjançant l'entitat existent.

Desaconsellem la modalitat de compensació bàsica, per l'alt nombre de propietaris. La pràctica constant demostra abastament que aquesta modalitat no és viable en casos de propietat fragmentada i àmbits d'actuació extensos.

Qüestió molt important, relacionada amb la modalitat de gestió, és la possibilitat, establerta a la Disposició Transitòria 10ª. 5. del Text Refós, de que sigui la pròpia Junta de Conservació la qual, en el termini de 5 anys des de la vigència de la llei, es transformi en Junta de Compensació-Conservació i executi el planejament mitjançant la redacció del corresponent Projecte de Reparcel·lació econòmica i l'execució o l'adequació de les obres d'urbanització, fins al lliurament reglamentari d'aquestes obres⁴.

La redacció del precepte, juntament amb l'existència d'un termini d'exercici prefixat, du a pensar que s'ha instituït una reserva temporal d'execució a favor de l'entitat (Junta de Conservació). Per aquesta raó, creiem que abans d'encetar la gestió (si això es fa abans de transcórrer el termini de cinc anys previst a la llei) cal obtenir de l'entitat la conformitat a la gestió per l'Ajuntament o simplement la renúncia a la facultat que li ha reconegut la llei.

II.3. La inscripció de les cessions i de les parcel·les de particulars que avui no tenen accés al registre de la propietat.

El projecte de reparcel·lació integra un conjunt d'operacions immobiliàries que són conseqüència obligada de les determinacions del planejament urbanístic, això té com a conseqüència que mitjançant aquest es puguin modificar les

⁴ El precepte es refereix als "àmbits d'actuació urbanística" i Can Palau, en principi, no ho és. No obstant, i atès que a més en el conveni de 1988 es va acordar que l'entitat s'ocuparia de fer les obres, convé obtenir l'aquiescència d'aquesta.

descripcions de finques preexistents, immatricular aquelles finques que no consten inscrites al Registre de la Propietat, i reprendre el tracte successiu interromput en determinats casos, inscrivint-se a favor dels seus adjudicataris.

En aquest sentit l'art. 8 del *Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística*, estableix que:

La aprobación definitiva del proyecto de equidistribución será título suficiente para:

- 1. La inmatriculación de fincas que carecieren de inscripción y la rectificación de su extensión superficial o de sus linderos o de cualquier otra circunstancia descriptiva, sin necesidad de otro requisito.(...).*
- 2. La realización de las operaciones de modificación de entidades hipotecarias que sean precisas para la formación de las fincas que han de ser incluidas en la unidad de ejecución.*

Al cas que ens ocupa, en no haver-hi redistribució material dels terrenys, el projecte de reparcel.lació serà econòmic i es podrà limitar a confirmar les titularitats originàries de parcel.las i a adjudicar els terrenys de cessió obligatòria i gratuïta, adequant el Registre de la Propietat a la realitat física i jurídica existent.

Així respecte al problema de la manca de cabuda registral de les finques núm. 144 i 1.155 de la urbanització de Can Palau, de les quals provenen els vials de la urbanització i algunes parcel.las privades de propietaris que no han pogut elevar els seus contractes a públic, el Projecte de Reparcel.lació farà possible la inscripció dels excessos de cabuda corresponents perquè pugin assumir les cessions i segregacions necessàries, i inclòs immatricular finques en cas que sigui necessari.

Quant a la possible existència de terrenys sense propietari conegut, les parcel.las adjudicades, segons el que estableix l'art. 10.2 del *Real Decreto 1093/1997*, s'inscriuran a favor de l'Administració actuant, amb caràcter fiduciari pel seu posterior lliurament a la persona que acrediti millor dret.

En definitiva, la via urbanística de procediment permet resoldre tots els problemes hipotecaris existents a l'actualitat.

II.4 El projecte d'obra ordinària com a alternativa.

Una altre via per executar les obres d'urbanització i implantar els serveis que falten és la tramitació d'un expedient d'obra pública municipal ordinària, que implica la possibilitat d'establir contribucions especials als propietaris d'immobles que resultin objectivament beneficiats per tal de finançar les obres.

Les contribucions especials tenen naturalesa tributària i es regulen al Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de març, pel que s'aprova el Texto Refundido de la Ley de Regimen de Haciendas Locales.

El repartiment de les contribucions especials entre els propietaris afectats, es farà atenent, conjunta o separadament, a algun dels següents criteris: metres lineals de façana, superfície, volum edificable, i valor cadastral a efectes de l'Impost sobre Bens Immobles.

La base imposable de les contribucions especials estarà constituïda, com a màxim, pel 90 % del cost que l'Entitat Local ha de suportar per a la realització de les obres, comprenent: el cost dels treballs pericials, de redacció de projectes i de direcció d'obres, i l'import de les obres, a més del valor d'aquells terrenys que en el seu cas s'hagin d'ocupar permanentment (sempre que no es tracti de bens d'ús públic o de terrenys cedits gratuïta i obligatòriament), i de les possibles indemnitzacions per enderrocament i extinció d'arrendaments.

Si bé en principi les contribucions especials es meriten en el moment en que les obres s'han executat totalment o bé parcialment en el cas de ser fraccionables, l'Ajuntament, un cop aprovat l'acord concret d'imposició i ordenació, podrà exigir anticipadament el pagament en funció de l'import del cost previst per a l'any següent.

Respecte a les conseqüències dels eventuais recursos jurisdiccionals contra els acords d'imposició o contra les ordenances, l'art. 19.2 estableix que si per resolució judicial ferma resulten anul.lats o modificats els acords locals o el text de les ordenances fiscals, l'entitat local vindrà obligada a adequar als termes de la sentència totes les actuacions que porti a terme amb posterioritat a la data en que aquella li sigui notificada, de manera que, exceptuant el cas en que expressament ho prohibeixi la sentència, es mantindran els actes fermes o consentits dictats a l'empara de l'ordenança que posteriorment resulti anul.lada o modificada⁵.

Cal tenir molt present que la complexitat del procediment d'imposició i ordenació de les contribucions especials causa moltes anul.lacions en els casos d'impugnació judicial.

⁵ Donat que a la finalització de les obres cal practicar una liquidació definitiva de les contribucions especials, és possible en la pràctica que una sentència estimatòria d'un recurs contra l'acord d'ordenació tingui efectes sobre el conjunt dels contribuents.

D'altra banda, en l'alternativa de procediment que venim considerant (projecte d'obra municipal ordinària), no es donaria solució, al menys automàtica, als problemes existents per la cessió obligatòria dels terrenys destinats a vial públic a l'àmbit de Can Palau. Cal recordar que actualment no existeix un títol idoni que permeti la inscripció al Registre de la Propietat dels esmentats vials a favor de l'Ajuntament de Sant Cebrià. I sobre tot aquesta opció no donaria solució als particulars que no poden inscriure per manca de cabuda, els quals estarien obligats a promoure expedients notariais o judicials per a fer possible la seves inscripcions⁶.

Les diferències principals entre optar per un o per altre procediment són el tipus de finançament aplicable i la creació o no d'un títol idoni per inscriure els terrenys de cessió obligatòria a favor de l'Ajuntament i produir les modificacions hipotecàries oportunes.

Un resum comparatiu entre els procediments exposats pot ser el següent:

		EXPEDIENT REPARCEL.LATORI	EXPEDIENT D'OBRA ORDINÀRIA
TIPUS DE FINANÇAMENT		QUOTES D'URBANITZACIÓ	CONTRIBUCIONS ESPECIALS+APORTACIÓ MUNICIPAL (MÍNIM 10%)
	Naturalesa Jurídica	Ingrés de dret públic no tributari	Tributària
	Necessitat d'Ordenança Fiscal	No	Si
	Participació de l'Ajuntament en el finançament	Solament en la mesura que sigui propietari de parcel.les amb aprofitament	Al menys el 10%
	Possibilitat pagament en espècie	Si	No
	Garanties pagament	Afectació real i expressa de les parcel.les	Hipoteca legal tàcita

⁶ La inscripció de les cessions podria intentar-se per la via de la certificació administrativa de l'inventari; però el problema de les parcel·les de particulars continuaria sense solucionar-se.

	Efectes de l'eventual estimació judicial de nul·litat	Afectarà la parcel·la del propietari que hagi recorregut. No a les restants.	Afectarà tota actuació posterior a la sentència, a no ser que la sentència expressament declari algun efecte retroactiu.
CREACIÓ TÍTOL CESSIONS I MAJOR CABUDA		SI: PROJECTE DE REPARCEL·LACIÓ	NO

S'ha de tenir present pel que fa al sistema de reparcel·lació, l'art. 114 del Text Refós de la Llei d'Urbanisme enumera quines són les despeses d'urbanització que van a càrrec dels propietaris afectats: costos de la totalitat de les obres d'urbanització, les indemnitzacions per la destrucció de béns, les despeses de redacció del planejament, del projecte de reparcel·lació i del projecte d'urbanització, les despeses d'inscripció dels instruments de gestió, les indemnitzacions per l'extinció de drets reals o personals... i estableix que també aniran a càrrec dels propietaris les despeses de gestió, si bé precisa que aquestes despeses s'inclouran sota el principi de proporcionalitat i de no enriquiment injust.

Així si bé en principi les despeses de gestió de la reparcel·lació (cobrament de les quotes etc.) són repercutibles sobre els propietaris, ho són sempre que aquestes siguin justificades, proporcionals i no suposin un enriquiment injust, el que en principi exclouria repercutir el sobrecost derivat de la seva gestió externa a través del OGT. Però en qualsevol cas sí és cert que hi cap repercutir alguna quantitat en aquest concepte.

Contràriament, i per allò que fa al procediment d'obra ordinària i d'acord amb els articles 29.3 i 31 del Texto Refundido de la Ley de Regimen de Haciendas Locales no serien repercutibles les despeses de gestió als propietaris, per quant aquesta despesa no figura entre els conceptes de la base imposable de les contribucions especials, i aquestes solament poden destinar-se a sufragar les despeses de l'obra o servei per raó dels quals s'exigeixen.

CONCLUSIONS

PRIMERA

La Urbanització Can Palau es troba regulada pel Pla General d'Ordenació Urbana, aprovat per la Comissió d'Urbanisme de Barcelona el dia 7 de

desembre de 1982 i per la resolució del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de 3 de desembre de 1986, segons la qual es va classificar aquest àmbit com a sòl urbà.

Del PGOU aprovat i la posterior resolució del Conseller estimant el recurs d'alçada, resulta, en primer lloc, la manca d'un àmbit delimitat a efectes de gestió urbanística. En conseqüència, cal delimitar l'àmbit.

D'altra banda, i atès que el PGOU és prou indeterminat en relació amb Can Palau per tal com es va redactar en la perspectiva d'un pla parcial posterior, que després no va tenir lloc per la conversió en sòl urbà; i atès que en 1988 es va produir formalment una recepció de les obres, que pot fer entendre que el planejament ja està executat, entenem que cal la prèvia redacció d'un figura de planejament derivat, que ha de ser un Pla de Millora Urbana per completar o acabar la urbanització (art. 68. 1 b LU modificada).

Al cas que ens ocupa la delimitació de l'àmbit, atenent el que estableix l'art.112.5 en relació a l'art. 68.4, es podrà fer mitjançant el propi Pla de Millora Urbana, sense necessitat de modificar el PGOU. Els terrenys inclosos seran els delimitats com a urbans a la resolució de 3 de desembre de 1986, si bé al projecte d'urbanització s'inclouran els petits fragments de vial que estan qualificats com a urbanitzables i que poden obtenir-se per expropiació amb càrrec al Sector.

Caldrà així mateix la determinació del sistema i modalitat d'actuació. Recomanem el sistema de reparcel·lació en la modalitat de cooperació.

Cal obtenir la renúncia de l'entitat de conservació a utilitzar la facultat que li reconeix la D.T 10ª. 5 del Text Refós.

SEGONA. La reparcel·lació permetrà obtenir els següents objectius: i) repartiment dels costos d'urbanització entre les finques de l'àmbit; ii) regularització de les seves descripcions, si cal; iii) permetrà així mateix, mitjançant la inscripció dels excessos de cabuda, l'accés al registre de la propietat de les cessions de terrenys a l'Administració i dels títols dels particulars que avui no el tenen per haver-se esgotat la cabuda de les finques matrius.

TERCERA.

La reparcel·lació que caldrà efectuar no ha de contenir noves cessions a les ja efectuades en el seu dia, sinó només la formalització de la cessió de vials.

QUARTA.

Si bé s'aconsella una actuació urbanística sistemàtica, també és possible, en tractar-se de sòl urbà consolidat amb les obres rebudes per l'Ajuntament i una Entitat de Conservació en funcionament, la tramitació d'un expedient d'obra pública ordinària amb imposició de contribucions especials.

El finançament mitjançant contribucions especials té les limitacions ja expressades en el cos d'aquest informe i el considerem més perillós per la posició de l'Ajuntament en via impugnatòria que l'exacció de quotes d'urbanització.

Aquest expedient no resoldria per ell mateix la regularització de les cessions i la manca de cabuda de les finques, sinó que exigiria altres operacions administratives i, respecte de les finques dels particulars, la tramitació d'expedients notarials o judicials al marge de l'Ajuntament i amb els costos inherents.

CINQUENA.

Donat l'import de les obres pendents, que pot ser elevat, ha d'estudiar-se la conveniència d'una actuació gradual. Això és possible tant en la via urbanística com en la via de l'obra ordinària; en el primer cas, es pot dividir el Sector de planejament en diferents polígons i preveure un pla d'etapes en el Pla de Millora. En el segon, mitjançant successius projectes i acords d'imposició de contribucions especials.

Barcelona, 20 de desembre de 2005.

Carles Xiol

Advocat