



Índex

| | |
|--|---|
| DICTAMEN 6/2005 sobre l'Avantprojecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'urbanisme | 2 |
|--|---|

Dictamen 6/2005 sobre l'Avantprojecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'urbanisme.

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per la Llei 3/1997, prèvia anàlisi i valoració per part de la Comissió Permanent de l'Àrea Socioeconòmica, el Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social en la sessió extraordinària del dia 4 d'abril del 2005 aprova el següent

DICTAMEN**I. ANTECEDENTS**

En data 8 de març del 2005 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès per l'Honorable Conseller de Política Territorial i Obres Públiques en què sol·licitava l'emissió, en el termini de vint dies, del dictamen de caràcter preceptiu, previ a la tramitació, de l'Avantprojecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'urbanisme.

La sol·licitud de dictamen va ser traslladada als membres de la Comissió Permanent de l'Àrea Socioeconòmica, que es va reunir el dia 29 de març del 2005 amb la finalitat d'elaborar la proposta de dictamen.

Context normatiu

L'Estatut d'autonomia de Catalunya, en l'article 8.2, encomana a la Generalitat, entre altres funcions, la de facilitar la participació de tots els ciutadans i les ciutadanes en la vida política, econòmica, cultural i social. D'altra banda, l'article 52 de l'Estatut d'autonomia faculta la Generalitat per constituir institucions que fomentin la plena ocupació i el desenvolupament econòmic i social en el marc de les seves competències.

II. CONTINGUT

L'Avantprojecte de decret legislatiu consta d'una exposició de motius, un article únic, una disposició addicional, una disposició derogatòria i una disposició final.

L'exposició de motius indica que, a l'empara de la disposició final primera de la Llei 10/2004, es recull en un text únic la Llei 2/2002 d'urbanisme i les modificacions que la Llei 10/2004 esmentada hi va incorporar i, alhora, s'hi fan les precisions necessàries. Així mateix, indica que s'adeqüen les disposicions transitòries per tal de regular les situacions de transitorietat que es puguin produir.

L'article únic indica que s'aprova el Text refós de la llei d'Urbanisme i que el text d'aquest es publica a continuació.

La disposició addicional estableix que totes les referències fetes en altres disposicions a les lleis 2/2002 i 10/2004 s'entendran fetes als articles corresponents del text refós.

La disposició derogatòria preveu la derogació de les disposicions que s'oposin al text que s'aprova i, en particular, de la Llei 2/2002 i la Llei 10/2004.

La disposició final regula l'entrada en vigor del decret legislatiu i del text refós.

Pel que fa al Text refós, consta de 219 articles, agrupats en set títols, de quinze disposicions addicionals, catorze disposicions transitòries i nou disposicions finals.

El **Títol preliminar**, que agrupa de l'article 1 al 13, dividits en dos capítols, estableix l'objecte i els principis generals de la Llei.

El **Títol primer**, que agrupa els articles 14 a 23, dividits en tres capítols, fa referència a les administracions amb competències urbanístiques.

El **Títol segon**, que inclou els articles 24 a 54, agrupats en cinc capítols, conté les disposicions relatives al règim urbanístic del sòl.

El **Títol tercer**, que inclou els articles 55 a 109 i els divideix en quatre capítols, estableix les figures del planejament urbanístic, en regula les normes de formulació i tramitació, els efectes de la seva aprovació així com les valoracions i els supòsits indemnitzatoris.

El **Títol quart** agrupa els articles 110 a 150 i els divideix en cinc capítols. Aquest Títol conté les normes relatives a la gestió urbanística.

El **Títol cinquè**, conté els articles 151 a 178 dividits en cinc capítols i regula els instruments de la política de sòl i d'habitatge.

El **Títol sisè** agrupa els articles 179 a 190, els divideix en dos capítols i conté les normes relatives a la intervenció en l'edificació i l'ús del sòl i del subsòl.

El **Títol setè** inclou els articles 191 al 291, agrupats en tres capítols, i fa referència a la protecció de la legalitat urbanística.

La **Disposició addicional primera** preveu un règim especial per al municipi de Barcelona.

La **Disposició addicional segona** preveu un règim especial per a la Val d'Aran.

La **Disposició addicional tercera** estableix reserves per a habitatge assequible i de protecció pública.

La **Disposició addicional quarta** fa referència als municipis sense planejament general.

La **Disposició addicional cinquena** fa referència a la vinculació del planejament urbanístic amb la legislació sectorial.

La **Disposició addicional sisena** fa referència a l'adopció de les mesures preventives establertes per la legislació sectorial.

La **Disposició addicional setena** afecta la formulació de programes d'actuació urbanística municipal en municipis compresos en l'àmbit d'un planejament general plurimunicipal.

La **Disposició addicional vuitena** preveu l'ampliació dels terminis de tramitació.

La **Disposició addicional novena** afecta els professionals que intervenen en la redacció del planejament urbanístic.

La **Disposició addicional desena** fa referència als patrimonis municipals de sòl i d'habitatge.

La **Disposició addicional onzena** fa referència als terminis per a la intervenció del Síndic de Greuges.

La **Disposició addicional dotzena** estableix determinacions en matèria d'habitatge.

La **Disposició addicional tretzena** insta el Govern a aprovar anualment mesures de suport al planejament municipal.

La **Disposició addicional catorzena** insta el Govern a presentar un programa relatiu a la revitalització de nuclis rurals.

La **Disposició addicional quinzena** insta el Departament de Política Territorial i Obres Públiques a incorporar la perspectiva de gènere en el desenvolupament de la Llei.

La **Disposició transitòria primera** estableix determinades previsions en relació amb l'aplicació de les normes sobre el règim urbanístic del sòl que estableix la Llei.

La **Disposició transitòria segona** obliga a adaptar el planejament urbanístic general i reserves de sòl per a habitatges assequibles i de protecció pública al que preveu la Llei.

La **Disposició transitòria tercera** estableix el règim aplicable al planejament urbanístic general en tràmit.

La **Disposició transitòria quarta** conté previsions relatives als supòsits d'absència de planejament general.

La **Disposició transitòria cinquena** preveu la normativa aplicable a les figures de planejament derivat i als instruments de gestió aprovats abans de l'entrada en vigor de la Llei.

La **Disposició transitòria sisena** fa referència a la regulació de l'avaluació ambiental dels plans urbanístics mentre no es transposi la normativa comunitària.

La **Disposició transitòria setena** atribueix competències d'aprovació definitiva dels plans urbanístics derivats a determinats municipis.

La **Disposició transitòria vuitena** fa referència a la publicació de les normes urbanístiques d'instruments de planejament aprovats entre l'entrada en vigor de la Llei 7/1985 i la de la Llei 2/2002 o d'instruments en tràmit que no han estat publicades.

La **Disposició transitòria novena** estableix la normativa aplicable als estudis de detall exigits expressament pel planejament vigent en el moment de l'entrada en vigor de la Llei.

La **Disposició transitòria desena** fa referència a l'aplicació de la normativa sobre sistemes i modalitats d'actuació urbanística a determinats àmbits d'actuació.

La **Disposició transitòria onzena** fa referència a les sol·licituds d'autorització d'usos i d'obres en sòl no urbanitzable i en sòl urbanitzable no delimitat i d'usos i obres provisionals.

La **Disposició transitòria dotzena** autoritza la rehabilitació o la reconstrucció de masies i cases rurals en absència de catàleg, i possibilita l'ampliació de les edificacions i activitats existents en sòl no urbanitzable autoritzades d'acord amb la Llei 2/2002.

La **Disposició transitòria tretzena** estableix la normativa aplicable als expedients de protecció de la legalitat urbanística incoats en el moment de l'entrada en vigor de la Llei.

La **Disposició transitòria catorzena** preveu la normativa aplicable als procediments iniciats abans de l'entrada en vigor d'aquesta Llei.

La **Disposició final primera** autoritza el Govern per modificar i establir determinades reserves i previsions.

La **Disposició final segona** autoritza el Govern per regular les reserves aplicables al sòl urbà.

La **Disposició final tercera** autoritza el Govern per modificar les reserves per a habitatges assequibles i de protecció pública.

La **Disposició final quarta** autoritza el Govern per regular l'obligació de conservació de la urbanització, el règim de les entitats urbanístiques col·laboradores i l'estatut urbanístic de les urbanitzacions privades i dels complexos immobiliaris privats.

La **Disposició final cinquena** autoritza el Govern per regular l'homologació de documentació i la incorporació de les noves tecnologies.

La **Disposició final sisena** autoritza el Govern per adaptar la quantia de les multes.

La **Disposició final setena** autoritza el Govern per regular, amb caràcter supletori, la participació ciutadana en l'elaboració del planejament urbanístic general municipal.

La **Disposició final vuitena** autoritza el Govern per modificar les comissions territorials d'urbanisme i la composició de la Comissió d'Urbanisme de Catalunya.

La **Disposició final novena** insta el Govern perquè desenvolupi reglamentàriament la Llei en el termini de 18 mesos.

III. OBSERVACIONS GENERALS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya (CTESC), després d'analitzar i debatre l'Avantprojecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, proposa les següents observacions genèriques.

Primera. L'Avantprojecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme, que ha tramès el conseller de Política Territorial i Obres Públiques perquè aquest Consell emeti dictamen, a compleix la disposició final primera de la Llei 10/2004, de 24 de desembre, on s'autoritza al Govern perquè, en el termini d'un any des de la seva entrada en vigor, refongui en un text únic l'esmentada Llei i la Llei 2/2002 i perquè regularitzi, aclareixi i harmonitzi els textos de les dites lleis. En aquest sentit, el CTESC valora positivament la diligència del Govern en donar resposta a aquesta disposició final per tal de contribuir, a l'aclariment dels preceptes i salvaguardar la seguretat jurídica necessària.

Malgrat això, el CTESC vol fer constar la seva inquietud pel fet que en el seu moment no se li va trametre l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible, la sostenibilitat territorial i l'autonomia local, per a l'elaboració del dictamen preceptiu i possibilitar la funció de consulta i assessorament del Govern que aquest Consell té conferida. En aquest cas, a més, es tractava d'una iniciativa legislativa que el CTESC valora d'especial rellevància per a la societat catalana i pels interessos econòmics i socials del país.

En conseqüència, el CTESC insta el Govern de la Generalitat de Catalunya a vetllar rigorosament per aconseguir allò que recull l'article 2 de la Llei 3/1997, de 16 de maig, de creació del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, on es determina que, entre d'altres, és funció d'aquest Consell emetre dictamen amb caràcter preceptiu, no vinculant i previ a la tramitació corresponent, sobre els avantprojectes de llei i els projectes de decret legislatiu que regulen matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació, de competència de la Generalitat.

D'altra banda, l'extensió i la importància qualitativa dels textos normatius implicats en la refosa ha exigint al CTESC realitzar una tasca laboriosa, atès que no s'ha remès, juntament amb la petició de dictamen, ni la memòria ni un document explicatiu dels criteris seguits en la refosa, fet que hauria permès valorar amb més facilitat el text sotmès a dictamen.

Segona. L'autorització conferida per a la disposició final primera de la Llei 10/2004 té un ampli abast, atès que no es limita a habilitar el Govern perquè unifiqui en un sol text la Llei 2/2002 i la Llei 10/2004, sinó que comprèn, així mateix, les facultats de regularització, aclariment i harmonització d'aquestes disposicions. Això permet al Govern introduir algunes alteracions en el text literal dels preceptes objecte de refosa, en la mesura en què sigui necessari per obtenir una redacció unitària del text legal unificat, si bé amb el límit de no establir preceptes jurídics que no estiguin expressament inclosos en els textos legals que es refonen. Es tracta d'una tasca tècnica que pot suposar una certa tasca d'interpretació i d'integració de llacunes, però que no ha de tenir cap abast innovador i que només es justifica per raó de la mateixa coherència del text normatiu.

Atès el que s'ha exposat, el CTESC considera que l'Avantprojecte de decret legislatiu sotmès a dictamen s'ajusta als termes de l'autorització feta per la Llei 10/2004 i que s'ha realitzat amb correcció la refosa, regularització, aclariment i l'harmonització, sense que, amb caràcter general, les modificacions realitzades en el text suposin canvis de transcendència. Així, el CTESC considera que

l'Avantprojecte de decret legislatiu analitzat segueix fidelment en la seva major part la literalitat de les disposicions legals que es refonen, en respecta el sentit i abast i introdueix les modulacions necessàries per conformar un text complet, coherent i sistemàticament ordenat. En conseqüència, el CTESC considera positiva la tasca de refosa que s'ha dut a terme en una matèria tan complexa com l'urbanisme.

Sens perjudici d'aquesta inicial valoració positiva, el CTESC ha estimat convenient fer algunes valoracions particulars, que s'inclouen tant en les observacions generals quarta i cinquena com en les observacions a l'articulat.

Tercera. Atès el caràcter preceptiu d'aquest dictamen i atès el fet que l'Exposició de motius fa esment del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, el CTESC considera que seria convenient incloure-hi també la referència al present dictamen.

Quarta. Malgrat el que s'ha exposat a l'Observació general segona, atesos els canvis que deriven de la Llei 10/2004 i de la refosa d'aquesta amb la Llei 2/2002, el CTESC considera que cal adequar algunes de les remissions normatives que fa l'Avantprojecte de decret legislatiu. Aquesta Observació general es concretarà en cadascun dels articles afectats.

Cinquena. Atès el contingut de la Disposició addicional 1ª.2 de la Llei 10/2004, segons la qual les referències als "projectes d'urbanització complementaris" que hi ha als articles de la Llei 2/2002 que es mantenen s'han d'entendre substituïdes, amb caràcter general, per la de "projectes d'urbanització", entenent que aquesta denominació inclou també els complementaris, el CTESC considera, atès que la Disposició esmentada ha estat suprimida, que a l'Avantprojecte de decret legislatiu s'hauria d'eliminar el terme "complementaris" del contingut dels articles de la Llei 2/2002 que no van ser modificats per la Llei 10/2004. Aquesta Observació general es concretarà en cadascun dels articles afectats.

IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. D'acord amb l'Observació general quarta, a l'article 15.3 de l'Avantprojecte de decret legislatiu, la remissió hauria de ser a l'article 60.3.

2. El CTESC considera que al final de l'article 16.3, per evitar una eventual confusió amb la Llei 4/1985, del 29 de març, de l'estatut de l'empresa pública catalana, que es cita en aquest article, s'hauria d'incloure "d'aquesta Llei".

3. D'acord amb l'Observació general quarta, a l'article 33.4 de l'Avantprojecte de decret legislatiu, la remissió hauria de ser a l'article 58.8.

4. El CTESC creu que, a efectes d'aconseguir una major claredat i seguretat jurídica, a l'article 47.3 s'hauria d'incloure una remissió als articles que regulen els requisits relatius a la reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals.

5. D'acord amb l'Observació general quarta, a l'article 79.1 de l'Avantprojecte de decret legislatiu, la remissió hauria de ser a l'article 75.7.

6. D'acord amb l'Observació general quarta, a l'article 90.2 de l'Avantprojecte de decret legislatiu, la remissió hauria de ser a l'article 58.8.

7. El CTESC considera que l'article 101.3 modifica sensiblement el contingut de les lleis vigents en matèria d'urbanisme: no és el mateix regular "la publicació de l'acord d'aprovació definitiva d'un pla urbanístic derivat d'iniciativa privada..." que "la publicació dels plans urbanístics derivats i dels projectes d'urbanització

d'iniciativa privada...". La diferència és notòria i representa, per tant, una modificació de la normativa vigent que es pretén refundre, que podria anar més enllà de l'autorització concedida al Govern.

8. El CTESC considera que la modificació introduïda a l'article 109.7, en el qual s'ha substituït "es pot plantejar la indemnització" per "serà indemnitzable", pot generar dubtes sobre l'obligatorietat de la indemnització. Si la intenció és aclarir el text, el CTESC considera que, amb la modificació esmentada s'aconsegueix l'efecte contrari, es genera dubte. D'altra banda, si la intenció és establir el caràcter obligatori de la indemnització, el CTESC considera que això suposa un canvi respecte a la regulació anterior que podria excedir de les facultats que han estat concedides al Govern.

9. El CTESC considera que l'article 113 elimina la modalitat "compensació per concertació", continguda a la Llei 2/2002, modalitat que, per altra banda, es reconeix posteriorment a l'article 116.2 de l'Avantprojecte de decret legislatiu. Representa una modificació que podria excedir-se dels límits de l'autorització concedida al Govern.

10. D'acord amb l'Observació general quarta, a l'article 128.4 de l'Avantprojecte de decret legislatiu, la remissió hauria de ser a l'article 114.5.

11. D'acord amb l'Observació general cinquena, el CTESC considera que a l'article 138.2 s'hauria d'eliminar "complementaris".

12. El CTESC considera que l'eliminació, respecte el text de la Llei 2/2002, de l'incís "si no hi ha cap programa d'actuació urbanística" a l'article 152.1 podria representar una extralimitació respecte a l'autorització que fonamenta l'Avantprojecte de decret legislatiu que es dictamina, atès que suposa una ampliació de les competències del conseller o consellera de Política Territorial i Obres Públiques.

13. El CTESC considera que seria convenient introduir una disposició transitòria que preveïés l'aplicació de l'actual Reglament, en tot el que no s'oposi al Text refós, mentre no es procedeixi al desenvolupament reglamentari que estableix la Disposició final novena de l'Avantprojecte de decret legislatiu. En aquest sentit, el CTESC posa de manifest l'eliminació de la Disposició transitòria 9ª de la Llei 2/2002.

14. D'acord amb l'Observació general cinquena, el CTESC considera que a la Disposició final cinquena s'hauria d'eliminar "complementaris".

V. CONCLUSIONS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya ha valorat l'Avantprojecte de decret legislatiu pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'urbanisme i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en el present dictamen.

Barcelona, 4 d'abril del 2005

El president
Rafael Hinojosa i Lucena

La secretària executiva
Teresita Itoiz i Cruells