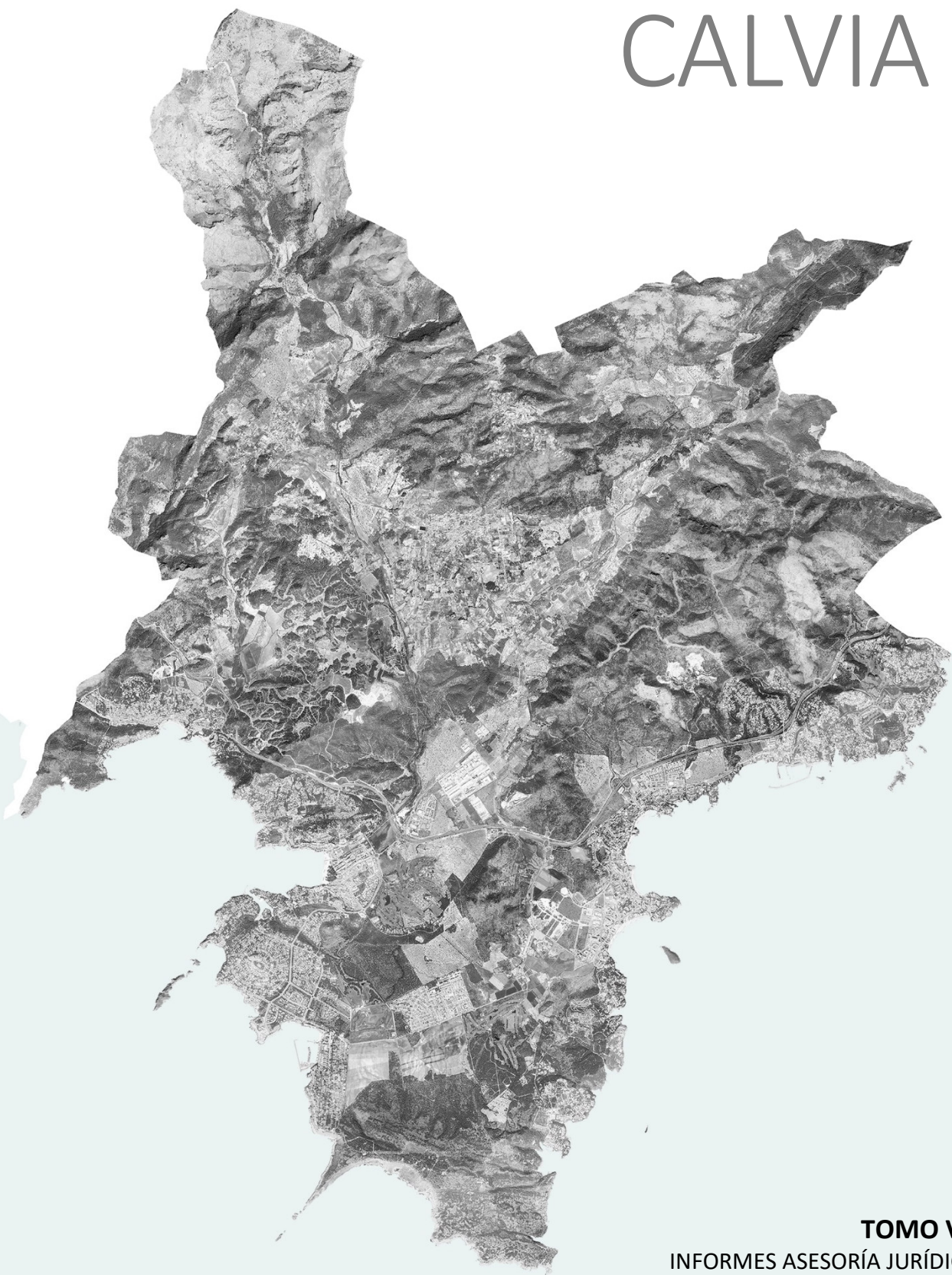


# ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS CALVIÀ



**TOMO VII**  
INFORMES ASESORÍA JURÍDICA



## **Relació d'informes d'assessoria jurídica externa**

1. Caducitat i durada de les declaracions d'interès general
2. Edificacions i usos preexistents
3. Nucli rural de Son Font I
4. Nucli rural de Son Font II
5. Desclassificació UA SP-01
6. Desclassificació EL-RO del Golf de Bendinat
7. ZV Ses Rotes Velles
8. RP-2 del carrer Jacinto Benavente
9. Desclassificació UA's 01, 02 i 03 de Sa Porrassa
10. Golf de Santa Ponsa
11. Desclassificació de les UA's 02, 03 i 04 d'Es Capdellà
12. Desclassificació de l'UA/CV-03, Calvià Vila
13. Desclassificació de Punta Cerdana-Cala Fornells
14. Al·legacions Son Font
15. Desclassificació "Es Peguerí", UA's 02, 03 i 04 de Peguera
16. Cessió lliure, alineació de vials
17. Al·legació Av 49
18. Informe Costa den Blanes
19. Informe edificis inicialment turístics



---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre caducitat i durada de les declaracions d'interès general.**

## I

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Tot i que la Llei 6/1997 del Sòl Rústic de les Illes Balears (en endavant, L.S.R.) no conté cap definició del que siguin les declaracions d'interès general, ni tampoc sobre el que s'ha de conceptualitzar com a activitat d'interès general, la sentència 529/2016, d'11 d'octubre, de la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. apel. 190/2016) deixa clar que es tracta d'un "acte d'autorització administrativa" i pel que fa a les activitats que poden ser declarades d'interès general, J. Munar Fullana ("*Règim jurídic urbanístic del sòl Rústic de les Illes Balears*") les defineix com aquelles "vinculades a un ús condicionat que no sigui el d'habitatge unifamiliar aïllat".

Naturalment, les declaracions d'interès general únicament poden tenir lloc per a activitats a ubicar dins sòl rústic (art. 26 i concordants de la L.S.R.). La declaració d'interès general no opera en els sòls classificats com a urbans o urbanitzables.

2.- Com també diu l'esmentada sentència 529/2016, d'11 d'octubre, de la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. apel. 190/2016), de l'article 37.4 de la L.S.R. "*ya se desprende lo que es una evidencia: que no toda actividad declarada de interés general*

*precisarà luego de licencia municipal, de modo que si es una actividad de las que sí la precisa <ésta deberá solicitarse en el plazo máximo de seis meses>, lo que conlleva la apertura de un expediente – nuevo- que deberá resolverse dentro <del plazo señalado por la normativa general reguladora de los usos, obras y actividades (...) Ello implica autonomía de procedimientos como se desprende de la necesidad de dos solicitudes distintas ... con tramitaciones distintas ... y con momentos de resolución distintos (...) La situación analizada es común a las frecuentes autorizaciones sectoriales cuya obtención es necesaria con carácter previo a la solicitud de la correspondiente licencia urbanística, hasta el punto de que deben acompañarse a la solicitud de licencia (antes art. 3.3 LDU y ahora art. 139.2 LOUS)”.*

Per altre part, com també diu la mateixa Sala Cont – Adva. del T.S.J.I.B. en la seva sentència 401/2015, de 15 de juliol, l'existència d'una declaració d'interès general “no puede amparar que se deba extender dicha consideración a cualquier actividad que se pretenda realizar en el mismo emplazamiento, sino que estas nuevas actividades y su compatibilidad con el régimen de protección del suelo, así como su necesidad o conveniencia de desarrollarse en suelo rústico, deben analizarse a la luz de la normativa vigente en el momento de su decisión”.

### **3.- De les anteriors consideracions jurídiques, ja es pot deduir que:**

3.1.- Una declaració d'interès general atorgada per a una activitat per quina realització no sigui necessària llicència municipal (d'obra, d'activitat o integrada) tindrà la durada que li marqui el propi acte d'atorgament i, si no en marca, tindrà vigència indefinida mentre en realitzi l'activitat en la forma autoritzada. Això es el que resulta del disposat en l'article 182.1 de la Llei 20/2006, de 15 de desembre, Municipal i de Règim Local de les Illes Balears, quan diu que “*les autoritzacions o llicències queden sense efecte quan acaba el termini pel qual varen ser atorgades, així com quan el seu titular incompleixi les condicions a les quals estan subordinades*”; sense perjudici, es clar, de la seva revocació “*quan desapareixen les circumstàncies que en van motivar l'atorgament o quan en sobrevenen d'altres que, si s'haguessin produït en el moment d'atorgar-la, haurien justificat la denegació de la llicència*” (del mateix article 182.1, Llei 20/2006).

3.2.- En el cas d'una declaració d'interès general necessitada d'una posterior llicència (d'obra, d'activitat o integrada) per a l'exercici de l'activitat, son distingibles tres supòsits:

3.2.1.- Si el titular de la declaració no demana dita llicència dins el termini de sis mesos comptats des del seu atorgament sense que acrediti que no l'ha demana per

raons que no li son imputables, permetrà l'obertura de l'expedient de caducitat de dita declaració (art. 37.4, L.S.R.).

3.2.2.- Si demana la llicència i aquesta li es denegada, la declaració d'interès general quedarà automàticament sense efecte per impossibilitat legal d'exercici de l'activitat. No es que esdevingui nul·la de forma sobrevinguda per contingut impossible (art. 47.1.c, Llei 39/2015), la declaració d'interès general serà vàlida, però ineficaç per manca de la necessària llicència per a l'obra o l'activitat (art. 133.1 L.O.U.S i art. 4.31 de la Llei 7/2013, de 26 de novembre, d'instal·lació, accés i exercici d'activitats en les Illes Balears).

3.2.3.- Obtinguda la llicència, la declaració d'interès general –com a autorització prèvia d'aquella- tindrà la durada que tingui la llicència en qüestió que, si ha estat atorgada amb una durada concreta i determinada, aquesta serà i, si no te termini assenyalat, tindrà vigència indefinida mentre el seu titular exerciti l'activitat en la forma autoritzada (art. 182.1, Llei 20/2006). En aquest sentit, s'ha de destacar que l'article 13 de la Llei 7/2013, de 26 de novembre, d'instal·lació, accés i exercici d'activitats en les Illes Balears estableix que *“L'Administració competent en matèria d'activitats podrà declarar la caducitat del títol habilitant d'una activitat permanent prèvia audiència del seu darrer titular, quan l'activitat no s'hagi exercit durant el termini de dos anys o quan, encara que tingui el permís d'instal·lació o comunicació prèvia d'inici d'instal·lació i obres, no s'hagi presentat la declaració responsable d'inici d'activitat”*.

4.- Finalment, s'ha de dir que no totes del declaracions d'interès general, per molt que sigui necessari que transcendeixin dels mers interessos individuals (art. 26 L.S.R.), son totes qualificables com a “sistemes generals”, entesos aquests com a *“conjunto de elementos fundamentales que integran la estructura general básica de la ordenación urbanística determinante del desarrollo urbano, constituido por las comunicaciones y sus zonas de protección, espacios libres y zonas verdes, equipamientos comunitarios, redes arteriales, grandes abastecimientos, suministros de energía y otros análogos, que a nivel del Plan General, anulan o condicionan el uso lucrativo del suelo por los particulares a causa del interés general de la colectividad”* (T.S., 3<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup>, sent. de 15.10.2002 –rec. cas. 10690/1998-, entre altres) i que l'article 41.b) de la L.O.U.S. inclou com a determinacions estructurals dels Plans Generals.

Per això, no es considera encertada la inclusió de les “IG – Instalaciones con declaración de interés general en suelo rústico existentes y reguladas en el art. 9.11 del Plan General” dins l’apartat “Sistemas Generales en Suelo Rústico” que es conté en els plànols d’ordenació del sòl rústic del vigent Pla General d’Ordenació Urbana de Calvià i, per tant, es recomana l’acurat examen de cada una d’elles per a deixar-hi només les que encaixin amb el que diu l’article 41.b) de la L.O.U.S., si es que ni pugui haver alguna.

## **II**

### **CONCLUSIONS**

Les que es deriven de les anteriors consideracions jurídiques, en especial, pel que fa a l’objecte d’aquest informe, a la número **3** i, també, a la recomanació feta en la número **4**.

Pollença, 30 d’agost de 2.017





Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avang**

Objecte de l'informe: **Sobre edificis i usos preexistents.**

## I

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Cal començar per aclarir que la consulta efectuada i, per conseqüència, l'objecte de l'informe, va referit als edificis, instal·lacions, construccions i usos preexistents amb anterioritat a l'aprovació definitiva d'un planejament general o a la seva revisió que resultin total o parcialment incompatibles amb les noves determinacions urbanístiques.

Per tant, ens referim a les conegudes situacions de inadequació o disconformitat i fora d'ordenació.

2.- Els efectes del planejament urbanístic sobre les construccions i els usos preexistents venen regulats a l'article 68 de la L.O.U.S. i, per a Mallorca, en els articles 185 i 186 del seu Reglament General aprovat pel Ple del Consell de Mallorca en sessió de 15 d'abril de 2.015.

Aquesta regulació legal i reglamentària ve complementada, en el que no li sigui contrari o incompatible, per les Normes 28 i 29 del Pla Territorial de Mallorca, si bé únicament aplicables a les edificacions preexistents en sòl rústic.

**3.-** Les situacions de fora d'ordenació pròpiament dites son les regulades en l'article 68.2 L.O.U.S. i 186 RLOUSM i son inalterables pel planificador municipal. Estaran en tot cas i per disposició legal i reglamentaria en situació de fora d'ordenació les edificacions i construccions que es trobin en algun dels tres supòsits que contempla l'article 68.2 L.O.U.S., com be diu l'article 186.1 del RLOUSM, estiguin o no individualitzades o no dites edificacions o construccions en el planejament municipal.

Per aquesta raó i perquè l'actual article 6.01 del vigent Pla General d'Ordenació Urbana deu la seva redacció a una llei ja derogada (la Llei 8/1988, d'edificis i instal·lacions fora d'ordenació), cal que en la revisió del planejament es canviï la seva redacció i es reculli el règim urbanístic que per a aquests edificis i instal·lacions estableixen els esmentats articles 68.2 LOUS i 186 RLOUSM, eliminant també el sistema de llista o relació individualitzada dels edificis i instal·lacions subjectes a aquest règim que ara conté l'apartat 6 de l'esmentat article 6.01 P.G.O.U.; el marge d'actuació que ambdós articles donen al planificador municipal, pel que fa a les obres o actuacions, es pràcticament inexistent.

Pel que fa als usos i d'acord amb el disposat en l'article 186.5 RLOUSM, tindran la consideració de fora d'ordenació:

a.- Aquells que el planejament municipal declari incompatibles i els subjecti a cessament de forma expressa. Per tant, aquí si que el Reglament de la LOUS, davant el silenci d'aquesta, dona al planificador municipal un marge d'actuació o decisió, si be el règim jurídic dels usos fora d'ordenació "strictu sensu" que declari el pla general haurà de ser el que el mateix article 186.5 RLOUSM estableix en els seus apartats a) i b).

b.- El que assenyalava el darrer apartat de l'article 186.5 RLOUSM.

**4.-** Per a les edificacions en situació d'inadequació definides en l'article 68.1 LOUS, aquest mateix article diu que "*el nou planejament establirà les normes urbanístiques aplicables als elements que restin en aquesta situació i les actuacions autoritzables*". Els marges d'actuació que te el planificador municipal per a aquests casos son els establerts en el mateix article 68.1 L.O.U.S. i en l'article 185.1 del RLOUSM, complementats, pel que

fa a edificis preexistents dins sòl rústic, amb el disposat en les normes 28 i 29 del Pla Territorial de Mallorca, en el que no siguin contraries o incompatibles amb aquells preceptes legal i reglamentari.

Pel que fa als usos inadequats o disconformes amb el nou planejament, els seu règim jurídic es el que estableixen l'article 68.1, segon paràgraf, de la LOUS i els articles 185.2 i 186.5.c) del RLOUSM, sent destacable que els dos primers articles esmentats permeten que el planejament municipal pugui preveure i regular l'autorització d'usos permesos en el planejament aplicable quan es va atorgar la llicència d'obres a local existents i executats.

Com en el cas de les situacions fora d'ordenació, en la revisió del planejament caldrà donar nova redacció a l'article 6.02 del vigent P.G.O.U. per a la seva adaptació al nou règim legal que, tant la LOUS, com el RLOUSM, han establert per a les edificacions, construccions i usos inadequats o disconformes amb el nou planejament urbanístic.

**5.-** Per a acabar, cal destacar: (1) que segons el segon paràgraf de l'article 48.a) del vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret 7/2015, de 30 d'octubre, *“las situaciones de fuera de ordenación producidas por los cambios en la ordenación territorial o urbanística no serán indemnizables, sin perjuicio de que pueda serlo la imposibilidad de usar y disfrutar lícitamente de la construcción o edificación incurrida en dicha situación durante su vida útil”* i (2) que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència núm. 329/16 de data 07.06.2016 (rec. 374/2014) va declarar que, a efectes indemnitzatoris, *“la situaciones de disconformidad, como decimos, deben ser a efectos indemnizatorios equiparables a las situaciones de fuera de ordenación –artículo 3 de la Ley CAIB 8/1988, vigente al tiempo del caso y ahora artículo 68.1 de la Ley CAIB 2/2014-”*, pel que el seu règim indemnitzatori també serà el regulat a l'esmentat article 48.a) T.R.L.S.R.U.

## II

### CONCLUSIONS

Les que es deriven de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son que cal donar nova redacció als articles 6.01 i 6.02 del P.G.O.U. per

tal d'adaptar el règim urbanístic de les situacions de inadequació i fora d'ordenació als vigents articles 68 LOUS i 185 i 186 RLOUSM, amb les possibilitats d'actuació que ambdós atorguen al planejament municipal.

Pollença, 30 d'agost de 2.017

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanc**

Objecte de l'informe: **Nucli rural Son Font. Possibilitats de classificació del sòl i ordenació urbanística.**

## I

### ANTECEDENTS

Atès l'objecte d'aquest informe, limitat a les classificacions del sòl i ordenació urbanística que en el procés de revisió del P.G.O.U. es podrien legalment donar al nucli rural de Son Font, son de considerar els següents antecedents (extrets, els elements fàctics, de la documentació facilitada per l'equip redactor):

1.- La Disposició Addicional Segona de la Llei 1/1991, d'Espais Naturals i d'Àrees d'Especial Protecció (L.E.N.), encara vigent, disposa que *“el sòl no urbanitzable de Son Font delimitat en el pla general municipal de Calvià ... tendran als efectes d'aplicació de la present Llei la consideració d'àrea d'assentament dins paisatge d'interès”*.

2.- La Llei 6/1997, del Sòl Rústic en Illes Balears (L.S.R.), en el seu article 8 va introduir en el nostre ordenament la figura dels nuclis rurals dins sòl rústic.

3.- En la Revisió del Pla General de Calvià aprovada provisionalment pel plenari municipal en data 22.11.99 es proposava classificar com a sòl urbà (per consolidació de l'edificació) la antiga parcel·lació rústica de Son Font, però en l'acord d'aprovació

definitiva de dita revisió adoptat pel Consell Insular de Mallorca en data 11.07.2000 no es va acceptar dita classificació i es va imposar la següent prescripció: *“L'àrea de Son Font, la qual dins la present revisió ha estat incorporada com a sòl urbà, queda classificada com a sòl rústic i qualificada com a nucli rural amb els paràmetres i regulació prevists dins el Pla de 1991. No es permetran nous habitatges a parcel·les segregades després del 15 de novembre de 1991 i l'ocupació prevista no serà superior al 4%”*.

4.- El 13.12.2004 el Ple del Consell Insular de Mallorca va aprovar definitivament el Pla Territorial de Mallorca (P.T.M.), amb unes normes d'eficàcia directiva (normes 25, 26 i 27) per als nuclis rurals i que va recollir la AAPI de Son Font en els plànols corresponents a les àrees sotretes del desenvolupament urbà.

5.- En l'adaptació del P.G.O.U. de Calvià al Pla Territorial de Mallorca, aprovada definitivament amb prescripcions per la CIOTUPH en sessió de 26.06.2009 i compliment de prescripcions aprovada pel mateix organisme en data 27.07.2012, es va mantenir la AAPI de Son Font com a nucli rural en sòl rústic, continguda en la revisió de 2000.

6.- Poc temps després, va entrar en vigor la Llei 7/2012, de 13 de juny, de Mesures Urgents per a la Ordenació Urbanística Sostenible, que va derogar expressament l'article 8 de la L.S.R., va introduir la figura dels assentaments dins medi rural com a nova classe de sòl urbà i que va establir una regulació transitòria per als nuclis rurals delimitats com a tals amb anterioritat a l'entrada en vigor del Decret – Llei 2/2012.

7.- A l'any 2013, l'Ajuntament de Calvià va engegar, a instàncies de l'entitat de conservació del nucli rural de Son Font, la modificació puntual 3/2013 del seu Pla General, consistent en el canvi de classificació d'aquest de sòl rústic a sòl urbà en aplicació del que possibilitava la Llei 7/2012, que no va arribar a assolir la aprovació definitiva al ser desistida la seva tramitació per acord del Plenari Municipal adoptat el 24.09.2015.

Contra aquest acord de desistiment i arxiu de la modificació puntual 3/2013 es segueix actualment el recurs contenciós administratiu P.O. 155/2015 davant el Jutjat del

Contenciós Administratiu núm. 3 de Palma a instàncies de l'Entitat de Conservació del Nucli Rural de Son Font.

8.- La Llei 2/2014, de 25 de març, d'Ordenació i Ús del Sòl (LOUS), a la seva Disposició Transitòria Vuitena va establir una regulació transitòria pels nuclis rurals delimitats que, conjuntada amb altres preceptes de la mateixa llei, permetia la seva classificació com a sòl urbà amb la modalitat d'assentament en el medi rural.

9.- Durant la tramitació de la modificació puntual 3/2013 del P.G.O.U., l'Ajuntament de Calvià va formular consulta al Consell Insular de Mallorca sobre diverses qüestions urbanístiques relacionades amb el nucli rural de Son Font i l'objecte de dita modificació puntual. En resposta a la consulta formulada, la C.I.O.T.P.H., en sessió de data 18.12.2014, va acordar traslladar-li l'informe emès en data 03.12.2014 pel Cap de Servei Jurídic d'Urbanisme, D. Jaume Munar Fullana.

En l'apartat de "consideracions" del molt fonamentat informe jurídic, el Sr. Munar exposa les següents conclusions:

- *"El planejament general i/o especial que s'adapti a les determinacions de la LOUS de 2014, no pot mantenir la utilització de la denominació de <nucli rural> per referir-se a uns àmbits perimetrals classificats en el planejament general anterior no adaptat com a sòl rústic.*
- *Cas que no reuneixin les condicions que estableix l'apartat 1 de la DA6, el planejament general dels municipis de Calvià, Palma i Sóller, quan s'adapti a la LOUS, i atesa la vigència de la DA2 de la LEN, pot optar per mantenir la classificació de sòl no urbanitzable (rústic) assignada actualment als terrenys específicament al·ludits en aquella disposició addicional. Es tractarà d'una règim que pot tenir especialitats respecte del règim estatutari del sòl rústic general, que pot conservar el règim actualment existent conformat amb la vigència de la LSR, però eliminant la seva denominació de nucli rural. A manera d'exemple, encaixaria tant en l'esquema de la LOUS, com en el de la LEN i també en el de la LSR una denominació semblant a <sòl rústic d'Àrea d'Assentament en Paisatge d'Interès>.*
- *El planejament general dels municipis de Calvià, Palma i Sóller, quan s'adapti a la LOUS, alternativament, bé si concorren els requisits prevists a la seva DA6.1, o bé si opta per utilitzar els articles 24, 26 i concordants, pot decidir igualment assignar als àmbits a què es refereix la DA2 de la LEN, qualificats com a nucli rural actualment, la classificació de sòl urbà amb modalitat d'assentament en el medi rural."*

9.- El 30.05.2015 va entrar en vigor el Reglament General de la LOUS per a Mallorca (RLOUSM) aprovat pel Consell Insular de Mallorca, quina disposició Transitòria Novena va establir un règim transitori pels nuclis rurals preexistents ubicats en àrees d'assentament en paisatge d'interès, com el de Son Font. Règim que venia a recollir, si fa no fa, les conclusions exposades per J. Munar en el seu informe jurídic abans esmentat.

10.- Per altre part, en l'informe emès en data 18.11.2016 per la Cap de Servei de Planejament municipal, Loreto Alonso Ribot, com a prova sol·licitada en el P.O. 155/2015 del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 3, abans esmentat, es feia constar que mai s'havia aprovat, ni executat, cap projecte d'urbanització o de dotació de serveis de subministrament d'aigua potable, clavegueram, ni energia elèctrica al nucli rural de Son Font; que la xarxa de camins provenia d'un projecte de parcel·lació de la finca per a horts familiars aprovat el 1974 i que dits camins eren de titularitat privada i ús públic, amb manteniment a càrrec de la comunitat de propietaris; i, finalment, que no hi havia a son Font cap zona verda de titularitat pública.

10.- El 14.01.2016 va entrar en vigor el Decret-Llei 1/2016, de 12 de gener, de Mesures Urgents en matèria urbanística (convalidat per Resolució del Parlament de les Illes Balears en sessió de 02.02.2016), que, en el que ara interessa:

En el seu article primer va modificar l'apartat a) de l'article 24 de la Llei 2/2014, LOUS, donant-li la següent redacció: *“a) Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

En la seva Disposició Addicional Única, ordinal 1, va declarar inaplicables en tot el territori de les Illes Balears fins al 31.12.2017, com a màxim, o fins a la seva modificació si fos anterior, les següents disposicions: *“L'article 26; la disposició addicional cinquena; la disposició addicional sisena; i la disposició transitòria desena de la Llei 2/2014, de 25 de març, d'ordenació i ús del sòl”*.



A la data d'emissió d'aquest informe, aquestes disposicions encara no han estat modificades, ni s'ha exhaurit el termini temporal màxim de inaplicabilitat.

## II CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- A dia d'avui, les possibilitats de classificar com a sòl urbà el nucli rural de Son Font posades de manifest per J. Munar Fullana en el seu informe de data 03.12.2014, entenc que no son possibles ja que:

1.1.- La manca dels serveis urbanístics bàsics exigits en l'article 25 de la LOUS, no permet classificar com a sòl urbà el nucli rural de Son Font, atesa l'actual redacció de l'article 24.1.a) de la mateixa LOUS.

1.2.- Tampoc es possible dita classificació de sòl urbà amb modalitat d'assentament en el medi rural, atesa la suspensió temporal de l'aplicabilitat de l'article 26, en relació amb l'article 24.1.a), ambdós de la LOUS.

1.3.- Finalment, tampoc es possible classificar com a sòl urbà el nucli de Son Font per la via de la D.A.6.1 de la LOUS, perquè la seva aplicabilitat també es troba temporalment suspesa.

Per tot plegat, crec que la única classificació de sòl possible pel nucli de Son Font es la de rústic, recollida en la DA.2 de la L.E.N. (vigent i no modificada) i en el P.G.O.U. vigent.

Evidentment, el que si conserva Son Font de manera inalterada es la seva categorització com a Àrea d'Assentament dins Paisatge d'Interès, atesa la vigència de la D.A.2 de la L.E.N.

2.- Pel que fa a les possibilitats de regulació de l'àmbit de Son Font en la revisió del P.G.O.U., atesa la vigència de les disposicions transitòries vuitena de la LOUS i novena del RLOUSM, mediatitzada per la suspensió temporal de l'article 26 i la D.A.6

de la LOUS i el canvi de redacció de l'article 24.1.a) de la mateixa llei, a hores d'ara entenc que:

2.1.- S'ha de continuar regint per la normativa vigent en el moment de la seva delimitació, si bé es admissible que el planejament introdueixi modificacions en la seva regulació. És el que resulta del disposat a les disposicions transitòries 8 LOUS i 9 RLOUS si eliminem les referències a la seva conversió en assentaments en el medi rural:

D.T.8 LOUS: *“Els nuclis rurals delimitats com a tals a l'entrada en vigor del Decret Llei 2/2012, de 17 de febrer, de mesures urgents per a l'ordenació urbanística sostenible, es continuaran regint per la normativa vigent en el moment de la seva delimitació, ~~sens perjudici de la seva consideració com assentaments en el medi rural, per que compleixen amb els requisits fixats a l'apartat 1 de la disposició addicional sisena d'aquesta llei, i de les modificacions que l'adaptació del planejament a aquesta llei puguin introduir en la seva ordenació~~”.*

D.T.9.1 RLOUS: *“Els nuclis rurals delimitats pel planejament general o especial en les àrees d'assentament en paisatge d'interès a que es refereix la disposició addicional segona de la Llei 1/1991, de 30 de gener, d'espais naturals i de règim urbanístic de les àrees d'especial protecció de les Illes Balears, es continuaran regint per la normativa vigent en el moment de la seva delimitació, ~~sense perjudici de la seva consideració com assentament en el medi rural per que compleixen amb els requisits fixats a l'apartat 1 de la disposició addicional sexta de la LOUS i de les modificacions que, a tal efecte, s'introdueixin en el planejament en la seva adaptació~~”.*

2.2.- Com bé diu J. Munar en el seu informe jurídic de 03.12.2014, la normativa vigent en el moment de la seva delimitació, es el bloc conformat per la L.S.R., el planejament general que el va delimitar (revisió del 2000, reproduïda en la revisió de 2009) i, eventualment, els criteris determinats en el P.T.M. (normes 25 a 27).

2.3.- Pel que fa a les modificacions que el planejament municipal hi pot introduir en la regulació d'aquests nuclis rurals preexistents, entenc que el seu abast ve donat per la D.T.9ª.2, apartat b), del RLOUSM quan diu que si manté la classificació com a sòl rústic (en aquests moments la única possible):

*“... las determinaciones referentes a parcela mínima, tipología y condiciones de la edificación no deberán ajustarse a las condiciones generales que establecen los títulos III y IV de la Ley 6/1997, de 8*

*de julio, del suelo rústico de las Illes Balears, si bien las condiciones referidas deberán definirse por el planeamiento general y, en su caso, el planeamiento especial, de acuerdo con los criterios de conservación de la trama y tipologías propias de estos tipos de asentamiento y en las condiciones que determine el Plan Territorial Insular de Mallorca. Asimismo, en este caso el planeamiento podrá establecer las determinaciones que prevé el apartado 5 (en realidad 4) del artículo 76 de este Reglamento”.*

2.4.- En compliment del disposat a l'article 37.2.e) LOUS i en l'article 82.2.e) RLOUSM, en el cas d'alteració de la ordenació actual a l'àmbit de Son Font, la Memòria de la Revisió del P.G.O.U. haurà de contenir *“un resum executiu que delimiti els àmbits en els quals l'ordenació projectada altera la vigent, amb un plànol de la situació, l'abast de l'alteració i, si s'escau, els àmbits en què se suspenen l'ordenació o els procediments d'execució o d'intervenció urbanística, i la durada d'aquesta suspensió”*. Naturalment, la nova ordenació que es proposi per a Son Font, també haurà de venir motivada dins la Memòria, per tal d'evitar perill de declaració d'arbitrarietat en la revisió del planejament, que podria causar la seva anul·lació o declaració de nul·litat per contravenció al disposat a l'article 9.3 C.E., entre altres molts.

3.- En el cas de que en la revisió del planejament s'introduïssin modificacions a l'actual ordenació del nucli de Son Font respecte a la que conté l'actual P.G.O.U. (revisió del 2009) que deixés en situació de inadequació les edificacions prèviament implantades en el seu àmbit en els termes establerts en l'article 68.1 LOUS, es recomanable que , en compliment del disposat en aquest mateix article, s'estableixin unes normes específiques aplicables al nucli de Son Font, amb l'abast que permet i el que permeten també l'article 185.1 RLOUSM i els criteris del P.T.M. continguts en les normes destinades als nuclis rurals i als edificis existents dins sòl rústic (normes 25 a 29).

La Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència núm. 329/16 de data 07.06.2016 (rec. 374/2014) va declarar que, a efectes indemnitzatoris, *“la situaciones de disconformidad, como decimos, deben ser a efectos indemnizatorios equiparables a las situaciones de fuera de ordenación –artículo 3 de la Ley CAIB 8/1988, vigente al tiempo del caso y ahora artículo 68.1 de la Ley CAIB 2/2014-”*, pel que l'eventual règim indemnitzatori de les noves situacions de inadequació que eventualment es pugin donar es regirà pel disposat a l'article 48.a) del vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret 7/2015, de 30 d'octubre, *“las situaciones de fuera de ordenación producidas por los*

*cambios en la ordenación territorial o urbanística no serán indemnizables, sin perjuicio de que pueda serlo la imposibilidad de usar y disfrutar lícitamente de la construcción o edificación incurrida en dicha situación durante su vida útil”.*

4.- Desapareguda del nostre ordenament la figura del nucli rural, que resta només regulada en forma transitòria, es convenient no seguir denominant l'àmbit com a nucli rural Son Font, sinó es que se li afegeix davant l'adjectiu “antic” o “anterior”.

Sembla que el nom que la Disposició Addicional 9.2.b del RLOUSM dona a aquests supòsits es el de “*sòl rústic amb règim d'assentament en paisatge d'interès*”, pel que una nova denominació, a nivell de planejament urbanístic, podria ser el de “*sòl rústic d'Àrea d'Assentament dins Paisatge d'Interès – Son Font*”.

5.- Per acabar, val a dir que totes les anteriors consideracions jurídiques estan fetes atesa la regulació legal vigent i d'aplicació a la data d'aquest informe i, a més, que qualsevol determinació que pugui contenir la revisió del P.G.O.U. respecte a Son Font pot quedar condicionada pel que fa a la seva validesa o eficàcia al que resulti de la sentència definitiva a dictar en el P.O. 155/2015 que tramita el Jutjat del Contenciós Administratiu núm. 3 de Palma a instàncies de l'Entitat de Conservació del Nucli Rural de Son Font.

### **III**

## **CONCLUSIONS**

Les que resulten de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- A dia d'avui, la classificació urbanística a donar al nucli rural de Son Font es la de sòl rústic dins àrea d'assentament dins paisatge d'interès.

2.- La normativa reguladora es la corresponent al moment de la seva delimitació, essent possible que el planejament general introdueixi modificacions a la seva ordenació.

3.- L'àmbit del nucli rural de Son Font no pot mantenir, en la revisió del P.G.O.U., la seva denominació com a tal al haver desapareguda aquesta figura, que només resta de forma transitòria.

4.- Les noves determinacions que per a Son Font pugui contenir la revisió del P.G.O.U. es poden veure afectades, pel que fa a la seva validesa o eficàcia al que resulti de la sentència definitiva a dictar en el P.O. 155/2015 que tramita el Jutjat del Contenciós Administratiu núm. 3 de Palma.

Pollença, 1 de setembre de 2017



Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanc**

Objecte de l'informe: **Nucli rural Son Font. Modificació Puntual 1/2017**

## I

### JUSTIFICACIÓ DE L'INFORME

Per desconeixement de la seva existència, a l'informe emès pel sotsignat el passat 01.09.2017 sobre les possibilitats de classificació del sòl i ordenació urbanística del nucli rural de Son Font no es va fer cap referència a la Modificació Puntual 1/2017 del P.G.O.U. sobre nova regulació de la ordenació del nucli rural de Son Font aprovada inicialment pel Ple de l'Ajuntament en sessió de data 27.04.2017.

Per tant, el present informe s'ha de considerar com a complementari del ja emès en data 01.09.2017 i el seu objecte no abasta el contingut de l'esmentada modificació puntual inicialment aprovada.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- A l'anterior informe, i per les consideracions jurídiques que férem, varem concloure que:

*“1.- A dia d’avui, la classificació urbanística a donar al nucli rural de Son Font es la de sòl rústic dins àrea d’assentament dins paisatge d’interès.*

*2.- La normativa reguladora es la corresponent al moment de la seva delimitació, essent possible que el planejament general introdueixi modificacions a la seva ordenació.*

*3.- L’àmbit del nucli rural de Son Font no pot mantenir, en la revisió del P.G.O.U., la seva denominació com a tal al haver desapareguda aquesta figura, que només resta de forma transitòria.*

*4.- Les noves determinacions que per a Son Font pugui contenir la revisió del P.G.O.U. es poden veure afectades, pel que fa a la seva validesa o eficàcia al que resulti de la sentència definitiva a dictar en el P.O. 155/2015 que tramita el Jutjat del Contenciós Administratiu núm. 3 de Palma.”*

2.- La Modificació Puntual 1/2017 inicialment aprovada dona nova redacció a l'article 9.16 del P.G.O.U. diferint la ordenació de Son Font a un Pla Especial, a qui indica quins aspectes ha de regular que, alhora, suposaran certes modificacions pel que fa a l'actual ordenació del nucli, tot mantenint la classificació del sòl com a rústic per a tot el seu àmbit.

La previsió d'ordenació mitjançant un pla especial, no contemplada en el vigent P.G.O.U., es motiva en base al disposat a la norma 25.4 del P.T.M. i es considera imprescindible per a poder aplicar determinacions, fonamentalment de caire ambiental i paisatgístic, del Pla Territorial de Mallorca i altres normatives sectorials.

A més, aquesta Modificació Puntual 1/2017 assenyala que per a les condicions de l'edificació no regulades pel pla especial, se estarà al disposta en el mateix Pla General i en les normes 25 a 27 i el Capítol II del P.T.M. per als nuclis rurals, essent també d'aplicació, com no pot ser d'altre manera, la L.E.N. i la L.E.C.O.

3.- Es sobradament conegut que la modificació i la revisió d'un pla general son actuacions distintes, com bé resulta avui del disposat en els articles 57 i 58 L.O.U.S.

La modificació puntual 1/2017 ja fou informada en el seu moment pels serveis jurídics municipals i, com s'ha dit al començament, no es objecte d'aquest informe.

Amb tot, vist el contingut de dita modificació puntual, es considera que no es incompatible amb els que es va informar en data 01.09.2017 i, per tant, amb la necessària adaptació al que es un procediment de revisió i no de modificació puntual del P.G.O.U. es considera que pot ser incorporada, si es considera d'interès, a la present revisió.

### **III**

### **CONCLUSIONS**

Les que es deriven de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Es mantenen íntegrament les consideracions jurídiques i les conclusions contingudes en l'anterior informe de 01.09.2017

2.- El contingut de la Modificació Puntual 1/2017, amb la necessària adaptació al que es un procediment de revisió i no de modificació puntual del P.G.O.U., pot ser incorporada a la revisió del P.G.O.U., actualment en la fase prèvia a l'avanç, si es considera d'interès públic dita incorporació.

Pollença, 11 de setembre de 2.017





Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avang**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic l'àmbit de l'actual UA SP-01, "GALATZÓ".**

## I

### ANTECEDENTS

Del resum històric i altre documentació facilitada per l'equip redactor, en resulten els següent antecedents pel que fa a l'àmbit que en el vigent P.G.O.U., revisió de 2009, es la UA SP-01, "Galatzó":

1.- Tot i no estar inclòs dins l'àmbit el Pla Gral. Parcial de Ses Rotes Velles aprovat definitivament el 26.09.1963, el P.G.O.U. de 1971 el va classificar com a sòl urbà i el posterior Pla Parcial de "Nova Santa Ponsa" aprovat definitivament en data 08.09.1975 el va incloure dins el seu àmbit; el projecte d'urbanització fou aprovat el 21.06.76 i el projecte de compensació el 11.03.1983, posteriorment modificat el 17.05.2000.

2.- En el Text Refós del P.G.O.U. aprovat dia 09.11.1984 va quedar classificat com a sòl urbanitzable programat a l'empara de la disposició transitòria tercera (es de suposar que del T.R.L.S./76).

3.- En el P.G.O.U. aprovat definitivament el 15.11.1991, els terrenys quedaren classificats com a sòl urbà i inclosos dins l'àmbit del PERI "La Laguna", quina fitxa de gestió especificava que es tractava d'un polígon (el X, segons la informació facilitada) no desenvolupat d'un gran pla parcial (Nova Santa Ponsa).

A la sentència núm. 210 de data 06.05.2008 de la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. 433/2002), dictada en un procediment de responsabilitat patrimonial interposat per l'entitat "Habitat Golf Santa Ponsa, S.L." es diu que la revisió del P.G.O.U. de 1991 no generava drets indemnitzatoris atès que *"el polígono X no había consolidado derecho a edificar y ni siquiera tampoco derecho al aprovechamiento urbanístico puesto que no había sido objeto de actividad urbanizadora"*.

Aquest mateix polígon X va quedar fora, per no haver estat executat, del conveni de recepció de les urbanitzacions Nova Santa Ponsa i Golf Santa Ponsa aprovat pel ple de l'Ajuntament en data 29.07.2005

El PERI "La Laguna" no es va arribar a aprovar mai definitivament i, en conseqüència, tampoc es va executar.

4.- En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 11.07.2000, els terrenys objecte d'aquest informe mantingueren la seva classificació com a sòl urbà i quedaren inclosos dins la unitat d'execució UA SP-01, a desenvolupar mitjançant estudi de detall dins el primer quadrienni i a executar pel sistema de compensació.

A rel d'aquesta nova ordenació, l'entitat "Habitat Golf Santa Ponsa S.L." va presentar reclamació d'indemnització per responsabilitat patrimonial i després (atesa la desestimació per silenci administratiu) recurs contenciós administratiu (P.O. 170/2010 del Jutjat Cont – Adm. núm. 1) per la pèrdua d'aprofitaments lucratius consolidats corresponents, entre altres, al 50% de la zona coneguda com a PERI "La Laguna" inclosa en la revisió com a UA/SP-01 i, subsidiàriament, per vinculació singular derivada de reducció d'aprofitament sense possibilitat d'equidistribució relativa a la mateixa UA/SP-01.

La sentència núm. 11/2016, de 19 de gener, dictada en primera instància pel Jutjat del Contenciós Administratiu núm. 1 de Palma va desestimar el recurs, tot dient, pel que feia a la pretensió principal que, *“la recurrente no acredita que la producción de la reducción del aprovechamiento urbanístico haya tenido lugar antes del transcurso de los plazos para la ejecución del planeamiento y tampoco, para el caso de que se considerase que han transcurrido, que la falta de ejecución se haya producido por causas imputables a la Administración”*; i, pel que feia a la pretensió subsidiària respecte al 50% dels aprofitaments urbanístics de la zona coneguda com a PERI La Laguna, que *“El Ayuntamiento de Calvià reconoce la pérdida de aprovechamiento urbanístico y la existencia de vinculación singular; sin embargo, tampoco se han agotado las posibilidades de equitativa distribución de beneficios y cargas, dado que el sistema de actuación previsto para la UA/SP-01 es el de compensación, sin que éste se haya iniciado”*.

Aquesta sentència d'instància fou confirmada en grau d'apel·lació per la núm. 131 de data 28.03.2017 dictada per la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. apel. 194/2016), en la que es recull que la apel·lant principal, “Habitat Golf Santa Ponsa S.L.”, va renunciar expressament a la pretensió principal de ser indemnitzada per la pèrdua d'aprofitaments urbanístics consolidats i per les despeses d'urbanització esdevingudes inútils i va mantenir la subsidiària de ser indemnitzada, a l'empara de l'article 43 de la L.R.S.V. 6/1998 (vinculacions o limitacions singulars), en la suma de 7.768.500 euros *“equivalente al 50% de los aprovechamientos perdidos en la Unidad de Actuación SP-01”*. La sentència aborda la qüestió de la vinculació singular que ara ens interessa en el seu fonament jurídic setè, en el que desestima l'apel·lació adhesiva interposada per l'Ajuntament tot dient que *“el fil argumentador de la jutgessa d'instància, a aquest punt, és que el propi Ajuntament va reconèixer que ... existia, previ reconeixement, la restricció en el que era el 50% dels aprofitaments urbanístics de la zona coneguda com a PERI La Laguna”*, afegint després que *“en ordre a l'indret conegut com a La Laguna, feia igual consideració, el sistema d'actuació previst era el de compensació i no havia estat iniciat. En qualsevol cas, arrodonia i cloïa el debat amb la manifestació que no havia estat acreditada la impossibilitat de dur a terme l'equidistribució de càrregues i beneficis”*.

5.- Finalment, en la revisió del P.G.O.U. per a la seva adaptació al P.T.M., aprovada definitivament el 26.06.2009, es manté la delimitació de la UA/SP-01, si bé es modifica lleugerament el seu àmbit i s'introdueix un itinerari d'interès paisatgístic i ambiental. Amb tot, a la fitxa d'aquesta unitat d'actuació es recull, entre altres, el següent criteri d'ordenació: *“Dicha operación se realizará mediante las correspondientes cesiones de suelo y urbanización por parte de los propietarios de los solares incluidos en la UA. Las parcelas*

*estarán dotadas de todos los servicios urbanísticos propios de la condición de solar”; mantén la necessitat de formulació d’un estudi de detall com a planejament de desenvolupament, la programació dins el 1er quadrienni i el sistema d’actuació per a compensació.*

Segons la informació facilitada, a dia d’avui ni tant sols s’ha promogut l’estudi de detall d’aquesta unitat d’execució.

6.- Per altre part, a un estudi de “*análisis situación actual unidades de ejecución previstas en el PGOU 2009*” de data 18.09.2014 es recull, pel que fa a la UA/SP-01, entre altres aspectes, els següents:

*“Realidad física actual: La UA se ha ejecutado parcialmente. En concreto, se ha ejecutado el nuevo vial rodado de conexión con la urbanización Costa de la Calma (actual c/. Bartolomé Rosselló). El resto del ámbito presenta un estado que, a pesar de estar clasificado como suelo urbano de acuerdo con el planeamiento vigente, se caracteriza por su condición física de suelo rústico tradicionalmente destinado a cultivo ...”*

*“Servicios urbanísticos básicos existentes: Acceso rodado viales: si; red agua: si; red saneamiento: si; Electricidad (BT): si.”*

*“Síntesis. Conclusiones (part):*

*La UA se ha ejecutado parcialmente con la apertura del nuevo vial de conexión entre Santa Ponça y la urbanización Costa de la Calma (actual c/. Bartolomé Rosselló).*

*El ámbito dispone de los servicios urbanísticos básicos*

*La realidad física del ámbito se caracteriza por su carácter rústico y de cultivo a pesar de poseer clasificación de suelo urbano según el planeamiento vigente, por lo que se podría considerar que se trata de un <falso urbano>.”*

Per acabar, dir que, també segons informació facilitada, els serveis urbanístics bàsics transcorren per la carretera MA-1013, pel Barranc del Cohens (situat fora de l'àmbit de la UA) i pel carrer Bartolomé Rosselló (aquest sense xarxa d'aigua potable), que es va executar per iniciativa municipal sobre terrenys de titularitat pública, amb projecte redactat pels enginyers municipals i executat amb el projecte de contractació “obra de nou vial d'accés a Ses Rotes Velles entre c/. Ramón Moncada i Gran Vía Jaume I de Santa

*Ponsa (rotes Velles)*”, finançant pel propi Ajuntament i, en part, pel Govern de les Illes Balears.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre “desclassificació” de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a “desclassificació” la possibilitat legal d’atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

#### 1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L’anterior afirmació significa que el planificador municipal no te marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d’altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho son, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d’abril, del T.S.J.I.B., confirmada en grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L’instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d’aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l’article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l’article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d'avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i son:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”.*

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d'incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s'ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l'acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d'urbanització que aquest determina”.*

Es el cas de finalització d'un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s'exigeixen si es que el planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l'article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s'ha de mantenir al marge que siguin objecte d'actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d'ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l'article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L’anunciat d’aquest apartat es la conclusió del que s’ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d’indemnització per l’ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l’article 6 de la L.O.U.S.:

*“1.- L’ordenació urbanística de l’ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l’edificabilitat o d’altres usos lucratius, mitjançant l’ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l’edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”*.

La legislació aplicable a la que remet l’ordinal 1 d’aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d’octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general,*

*determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l'article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s'ha d'estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012-, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”.* En cas contrari, la indemnització es la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...”;* essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva



Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *“Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos”*, el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

2.- Atesos els antecedents exposats al començament i les consideracions jurídiques generals acabades de fer, en resulta el següent pel que fa a la UA/SP-01:

1.- Els terrenys de l'àmbit de la UA/SP-01 no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà.

La seva inicial classificació com a sòl urbà en el PGOU de 1971 no ho va ser per tractar-se d'un sòl ja urbanitzat, atès que no estava inclòs l'àmbit el Pla Gral. Parcial de Ses Rotes Velles aprovat definitivament el 26.09.1963, ni tampoc per estar consolidat per l'edificació; classificació aquesta de sòl urbà que venia permesa per l'article 63 de la Llei del Sòl de 1956, aleshores aplicable.

La seva posterior inclusió dins l'àmbit del Pla Parcial “Nova Santa Ponsa” aprovat definitivament en data 08.09.1975 podia haver suposat la seva urbanització i, per tant, la seva classificació com a sòl urbà – urbanitzat, però com va destacar la sentència núm. 210, de data 06.05.2008, de la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. 433/2002), al polígon X d'aquest Pla Parcial (el referent als terrenys objecte d'aquest informe) a 1991 no li havia arribada encara l'acció urbanitzadora; motiu pel qual en el conveni de recepció atorgat el 2005 tampoc hi va quedar inclòs.

Tampoc va ser urbanitzat en execució del PERI “La Laguna” del PGOU de 1991, tal i com declararen les sentències de primera instància i d'apel·lació dictades en el P.O. 170/2010 del Jutjat Cont – Adm. núm. 1.

I, finalment, tampoc ha estat executada la UA/SP-01 de les revisions del P.G.O.U. de 2000 i 2009, tot i que estava programada dins el primer quadrienni que, en el millor dels casos, hauria acabat el 26.06.2013.

En conseqüència, es clar que els terrenys de conformen la UA/SP-01 no haurien assolit la condició legal de sòl urbà en aplicació del disposat a l'article 24.b) de la L.O.U.S.

Veiem ara si han assolit la condició de sòl urbà en aplicació de l'apartat a) del mateix article 24 L.O.U.S. en la seva actual redacció.

La legal integració en el teixit urbà que exigeix aquest article, amb la corresponent implantació dels serveis urbanístics bàsics, no vol dir necessàriament que, en tots els casos, s'ha d'haver feta en execució d'instruments de desenvolupament i gestió legalment contemplats i aprovats. El límit, ho dèiem a les consideracions generals anteriors, està en que la implantació dels serveis i la integració en malla urbana no sigui clandestina o il·legal; així, per exemple, les sentències del Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, de dates 11.07.1989 i 04.01.2007 reconegueren la condició de sòl urbà a uns terrenys que comptaven amb els serveis urbanístics bàsics que havien estat implantats amb obres municipals finançades per contribucions especials; així, en la primera d'elles digué el T.S.: *“Esta Sala entiende, sin embargo, que sólo en el caso de que la consecución de esos servicios hubiera tenido lugar de manera subrepticia o fraudulenta queda al arbitrio del planificador municipal clasificar o no de suelo urbano esos terrenos. Pero si, como aquí ha ocurrido, ha sido el Ayuntamiento el que ha establecido las correspondientes contribuciones especiales, el planificador no es que puede, es que tiene que clasificar esos terrenos como urbanos”*.

A l'estudi *“análisis situación actual unidades de ejecución previstas en el PGOU 2009”* de data 18.09.2014, esmentat en els antecedents, es diu que la UA/SP-01 compta amb els serveis urbanístics bàsics d'accés rodat, xarxes d'aigua potable i sanejament i subministrament elèctric de baixa tensió, però segons el “resum històric” facilitat per l'equip redactor de la revisió del planejament, aquests serveis transcorrien per vials fora de l'àmbit de la UA/SP-01 (cas de la carretera i del Barranc dels Cohens) i pel carrer Bartolomé Roselló, que sí estaria dins l'àmbit de la UA, però que ha estat planificat i executat per iniciativa municipal, amb finançament parcial del Govern de les Illes Balears.

Així les coses, es clar que el fet que hi hagi serveis urbanístics que transcorrin per les vies perimetrals fora de l'àmbit de la UA/SP-01 (carretera MA-1013 i Barranc dels Cohents) no serveix per a atorgar la condició de sòl urbà als terrenys d'aquesta unitat d'actuació. Ho deia expressament l'article 1.a) de la Llei 4/2008, de 14 de maig, de la C.A.I.B. i la jurisprudència del T.S.J.I.B. (sent. 600/2009, de 10.09.2009, rec. apel. 73/2009, entre altres moltes), però malgrat ara no ho digui expressament la L.O.U.S., segueix essent així ja que aquest article no feia més que recollir una constant jurisprudència del Tribunal Suprem segons la qual *“el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona urbanizada, ni un metro más allá”* (T.S., Sala 3ª, Secc. 5ª, sentència 921/2016, de 26 d'abril, i les de 01.06.2000 i 14.12.2001, que cita).

Quedaria per veure si el fet de que l'actual carrer Bartolomé Rosselló, que sí està inclòs dins l'àmbit de la UA/SP-01, compta amb serveis urbanístics bàsics (excepte el de subministrament d'aigua potable) es suficient per a considerar com a sòl urbà tot l'àmbit de la UA/SP-01. La resposta ha de ser negativa i això per les següents raons: (a) Manca el servei d'aigua potable i, per tant, ja no hi ha “tots” els serveis urbanístics bàsics de l'article 25 L.O.U.S.; (b) La construcció d'aquest vial, tot i estar inclòs dins l'àmbit de la UA i estar previst en el PGOU, respongué a l'objectiu d'enllaçar els carrer Ramón de Moncada i via Jaume I de Santa Ponça, segons el projecte municipal aprovat a l'efecte (expt. contractació 247/2002), i no per a la urbanització de la UA/SP-01; i (c), en l'apartat *“3. Serveis del nou vial”* de la memòria d'aquest projecte municipal de *“nou vial d'accés a Rotes Velles, Santa Ponça”* es contempla la implantació de serveis propis pel mateix vial (cas de l'enllumenat públic, arbrat i rec), altres tant pel vial, com per reforç i connexió a carrers ja existents (cas de pluvials i clavegueram) i per altres (aigua potable, aigües regenerades, baixa tensió, gas i telefonia) es diu expressament que *“per a tots aquests serveis el nou vial pot ser una artèria interessant, tant de mallat de Santa Ponça, com de penetració a futures actuacions a la parcel·la entre el vial i la carretera”*, amb el que deixa clar que, tot i que el nou vial podria ser una via interessant per a la implantació dels serveis d'urbanització de la UA/SP-04, l'execució del nou vial no es obra urbanitzadora d'implantació de serveis per aquesta unitat d'actuació, el que, a més, es del tot punt lògic ja que es tractava d'una obra municipal i el sistema d'actuació de la unitat d'actuació es el de compensació i, això, dit sense perjudici dels efectes que la construcció de dita obra pogués arribar a tenir en el cas d'execució de la unitat actuació.

En conseqüència, tampoc s'hauria assolida la condició de sòl urbà en aplicació del disposat a l'article 24.a) de la L.O.U.S.

Per tot plegat, els terrenys de l'àmbit de la UA-SP/01 serien dels coneguts com a "falsos urbans" i, com a tals, desclassificables a sòl rústic, d'acord amb el reconegut per la Sala del Cont – Adm. del T.S.J.I.B. en la seva sentència núm. 86/2012, de 6 de febrer, invocada en les anteriors consideracions generals.

## 2.- Conseqüències indemnitzatòries pel cas d'una eventual desclassificació a rústic de la UA/SP-01.

Ja s'ha dit a l'apartat de consideracions jurídiques generals, que el principi general es el de la no indemnització i que l'article 48.a) del T.R.L.S. 7/2015 condiona el possible dret indemnitzatori que reconeix a que els canvis en la ordenació que alterin les condicions d'exercici de l'execució de la urbanització a que aquests canvis es produeixin abans d'acabar els terminis prevists per al seu desenvolupament o, transcorreguts aquests, si l'execució no s'hagués realitzada per causa imputable a l'Administració.

Doncs bé, estant programada pel primer quadrienni l'execució de la UA/SP-01 en el P.G.O.U. de 2009, aquest termini va acabar el 26.06.2013 i, es evident, que encara avui no ha estat executada, ni tant sols començada (ni físicament, ni jurídicament).

Es dona la particularitat que, segons la informació facilitada, la propietat dels terrenys es tinguda per meitats indivises entre l'entitat Habitat Golf Santa Ponsa S.L. i l'Ajuntament de Calvià. Per aquests casos l'article 157.3 del R.G.U., aplicable en el període 2009 – 2013 (quan va acabar el primer quadrienni), disposava que si tots els terrenys pertanyien a una comunitat proindivisa, aquesta es consideraria com a propietari únic si no existia oposició per part de cap dels copropietaris. En el supòsit de comunitat proindivisa sense oposició de copropietaris no era necessària la constitució de Junta de Compensació, però sí la formulació del planejament de desenvolupament (en aquest cas, estudi de detall) i els instruments de gestió (projectes d'urbanització i de compensació –article 173, R.P.U.-).

També segons la informació facilitada, durant el primer quadrienni, apart d'una modificació puntual (la 9/2012) quina tramitació fou desistida per l'Ajuntament, l'entitat copropietària no ha instat a aquest la formulació de l'Estudi de Detall preceptiu, ni tampoc la dels projectes d'urbanització i compensació. Essent així les coses, malgrat l'Ajuntament, en la seva condició de copropietari dels terrenys, tampoc hagi començat el desenvolupament de la UA/SP-01, no es pot dir que la manca d'execució dins termini de la UA/SP-01 es deguda a culpa de l'Administració. Podria ser culpa seva si, requerit per l'entitat "Habitat Golf Santa Ponsa S.L.", s'hagués negat a engegar el desenvolupament de la unitat d'actuació o hagués obligat a formalitzar Junta de Compensació per oposar-se a actuar com a propietari únic i després no hagués tramitat dita formalització, però no ha estat així.

Per tot plegat, la conclusió es que amb la eventual desclassificació a sòl rústic dels terrenys de la UA/SP-01 no es generen drets indemnitzatoris en aplicació dels articles 48.a) i 38 del T.R.L.S. 7/2015, sense perjudici de que ni pugui arribar a haver per la via de l'article 39.1 del mateix text refós, si "Habitat Golf Santa Ponsa S.L." acredites la realització d'alguna de les despeses, el que sembla realment difícil ateses les circumstàncies concurrents.

Es per tot l'anterior pel que sorprèn a qui sotasigna que les sentències del P.O. 170/2010 del Jutjat Cont – Adm. núm. 1 diguin que el propi Ajuntament de Calvià hagués reconegut que existia per a l'entitat "Habitat Golf Santa Ponsa S.L." una pèrdua del 50% dels aprofitaments urbanístic, ja que de la informació que ens ha estat facilitada, de cap manera es possible entendre com dita entitat hagués pogut patrimonialitzar dits aprofitaments si, com hem vingut destacant en aquest informe, en el moment de l'aprovació definitiva de la revisió de P.G.O.U. de 1991 no hi havia aprofitament urbanístic consolidat ni patrimonialitzat, tal i com va declarar la sentència 210/2008 de la Sala del Cont – Adm. del T.S.J.I.B. i de llavors ençà no hi ha hagut cap actuació urbanitzadora que desenvolupés i executés els contemplat a les successives revisions del P.G.O.U.: Ni el Peri La Laguna de la revisió de 1991, ni la unitat d'execució de les revisions de 2000 i 2009.

Cal recordar que el que ara recull l'article 48.a) del Text Refòs 7/2015 ha estat una constant legal i jurisprudencial des del mateix T.R.L.S./76, sota quina vigència

l'aprofitament urbanístic s'adquiriria "en bloc" a la finalització del procés urbanitzador, passant per les Llei del Sòl de 1998 (art. 41), de 2007 (art. 30.a), de 2008 (art. 35.a), fins arribar a l'actual de 2015 (art. 48.a). Tret que hi hagi altre documentació desconeguda per qui sotasigna, no es comparteix en absolut que dintre del que es l'àmbit de la UA/SP-01 hi hagi aprofitament urbanístic patrimonialitzat a favor de "Habitat Golf Santa Ponsa S.L.", precisament per la manca absoluta del compliment dels deures inherents al procés urbanitzador dins els terminis establerts pel planejament municipal.

### **III**

### **CONCLUSIONS**

Les que es desprenen de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Que els terrenys inclosos dins l'àmbit de la UA/SP-01 de la revisió del P.G.O.U. de 2009, no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà i, per tant, poden ser desclassificats a sòl rústic.

2.- Que, tret de l'existència d'altres fets desconeguts per qui sotasigna, la desclassificació a rústic dels terrenys de la UA/SP-01 no generarà drets indemnitzatoris a càrrec de l'Ajuntament de Calvià.

Pollença. 18 de setembre de 2.017

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic la parcel·la de sòl urbà qualificada com a EL-RO sobre la que s'ubica la part sud del Golf de Bendinat (2.2.2 del plànol).**

## I

### ANTECEDENTS

Del resum històric i altre documentació facilitada per l'equip redactor, en resulten els següent antecedents d'interès per a l'emissió d'aquest informe, limitat a la parcel·la classificada com a sòl urbà en el vigent P.G.O.U. – 2009, qualificada com a EL-RO i identificada amb el núm. 2.2.2. en el plànol facilitat per l'esmentat equip redactor de la revisió:

1.- Tant en el P.G.O.U. de 1971, com en la seva revisió de 1984 (amb data d'aprovació 09.11.1984 del text refós) la parcel·la de referència estava classificada com a sòl no urbanitzable (rústic), pràcticament envoltada –segons aquest P.G.O.U. de 1984– per sòl urbà (provinent del Pla Parcial del pol. VI-I y VI-II de Illetes, denominat Golf de Bendinat, amb aprovació definitiva de 21.06.76 i estudi de detall de 19.05.1981) i per diversos sòls urbanitzables programats (UP – 1, 2 i 3).

2.- El 17.12.85 es va atorgar llicència municipal per a la construcció del camp de golf, prèvia declaració d'interès social (general) obtinguda el 04.05.1983 (expedient

OMA 168/95, expt. 5252), amb modificacions durant el transcurs de les obres aprovades el 15.12.1986 (expt. 5999. 323/86 OMA).

3.- Sense que consti acció urbanitzadora alguna prèvia, en la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 15.11.1991, fou classificada com a sòl urbà i qualificada com a “equipament turístic en parcel·la exclusiva” i privada.

4.- En data 15.02.1994, fou sol·licitada llicència municipal per a l'ampliació del Golf de Bendinat i el 13.04.1994 l'arquitecte municipal va emetre informe en el següent sentit:

*“1.- Respecto a la ampliación de la <zona norte> (hoyos 11, 12, 13 y 14), a realizar en suelo urbanizable no programado, PAU NB2, se informa favorablemente por cuanto existe Declaración de Interés Social según acuerdo de la Comisión Insular de Urbanismo de 1 de octubre de 1993, aún cuando se debe condicionar la licencia a la autorización de uso de las aguas depuradas.*

*2.- Respecto a la modificación de los hoyos 10 y 15 (actuales 5 y 6), éstos están en suelo urbano calificado según el actual P.G.O. de Calvià, aprobado definitivamente el 15/11/91, como equipamiento turístico en parcela exclusiva, en donde se permite la ubicación de Campos de Golf.*

*Dicho campo de golf se realizó mediante licencia al amparo de declaración de interés social de fecha 4 de mayo de 1983 (estaba entonces clasificado como S.N.U.). Se informa por lo tanto favorablemente.*

*3.- En relación a la ampliación de la <zona sur> (hoyos 3, 4, 5, 6 y 7), está incluida en suelo urbanizable programado en régimen transitorio, UPT-4.*

*Actualmente está en tramitación una modificación puntual de plan general y modificación de plan parcial que han sido aprobadas provisionalmente el 18 de diciembre de 1992, al cual se ajusta el trazado propuesto en el proyecto de referencia.*

*Al tratarse de un suelo urbanizable programado, no pueden concederse licencias hasta en tanto no se apruebe el correspondiente Plan Parcial. Sin embargo cabe la posibilidad de conceder la licencia de obra provisional según el art. 136 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, R.D. 1/92.”*

La parcel·la objecte d'aquest informe seria la corresponent a l'apartat 2 d'aquest informe tècnic municipal.



5.- Amb posterioritat a aquesta llicència d'ampliació, consten expedients d'obra per a camp de pràctiques (73/96, amb llicència atorgada el 11.04.1996) i llicència d'activitat de Club de Golf (247/1999 – SC).

6.- En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 11.07.2000 la part objecte d'aquest informe mantingué la classificació de sòl urbà, que també fou assignada a l'ampliació de la “zona sud”, mentre la “zona nord” va quedar classificada com a sòl rústic.

7.- Aquestes classificacions urbanístiques es mantingueren en la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 26.06.2009 i les parts classificades com a sòl urbà (golf original i ampliació sud) foren qualificades com a EL-RO, espai lliure priva, oferta complementària.

8.- Segons el “resum històric” facilitat, els serveis urbanístics estarien en el camí de la Serra (àrea Omega, actual camí de Julio Cortazar) i carrer Campoamor, utilitzat per accés al camp de golf; ambdós confrontants amb la parcel·la del Golf i, en concret, el carrer Campoamor inclòs en el Pla Parcial pol. VI-I y VI-II del Sector d'Illetes.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre “desclassificació” de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a “desclassificació” la possibilitat legal d'atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L'anterior afirmació significa que el planificador municipal no té marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d'altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho són, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d'abril, del T.S.J.I.B., confirmada en grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L'instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d'aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l'article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l'article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d'avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i són:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d'incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s'ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l'acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d'urbanització que aquest determina”.*

Es el cas de finalització d'un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s'exigeixen si es que el planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l'article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s'ha de mantenir al marge que siguin objecte d'actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d'ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l'article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L'anunciat d'aquest apartat es la conclusió del que s'ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

#### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d'indemnització per l'ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l'article 6 de la L.O.U.S.:

*“1.- L'ordenació urbanística de l'ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l'edificabilitat o d'altres usos lucratius, mitjançant l'ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l'edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”.*

La legislació aplicable a la que remet l'ordinal 1 d'aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l'article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s'ha d'estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012–, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”*. En cas contrari, la indemnització es la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...”*; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *“Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos”*, el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

**2.-** Atesos els antecedents exposats al començament i les consideracions jurídiques generals acabades de fer, en resulta el següent pel que fa als terrenys objecte d'aquest informe:

1.- La parcel·la on s'ubica gran part del golf de Bendinat, qualificada com a EL-RO en el vigent P.G.O.U., no te la condició legal de sòl urbà.

L'afirmació continguda en aquest anunciat es aplicable únicament a la part de parcel·la situada entre l'actual autopista i la carretera d'Andratx, fora del que fou l'àmbit del SUP.t del P.G.O.U. de 1991.

Pels antecedents exposats, es clar que el canvi de classificació de rústic (no urbanitzable) dels plans de 1971 i 1984 a sòl urbà en el P.G.O.U. de 1991 no vingué motivada pel compliment d'algun dels dos requisits que imposava l'article 78 del T.R.L.S./76 aleshores aplicable. Cal recordar que en la revisió immediatament anterior, l'aprovada definitivament el 1984, ja sota la vigència de l'esmentat T.R.L.S./76, els terrenys foren correctament classificats com a sòl rústic i que la construcció del camp de golf no els va poder legalment transformar en sòl urbà, doncs dita construcció fou possibilitada gràcies a la declaració d'interès social obtinguda el 04.05.83 i subsegüent llicència de data 17.12.1985 i, precisament, aquests tipus de declaracions eren les necessàries per a poder implantar en sols no urbanitzables (rústics) construccions i instal·lacions que s'haguessin d'implantar en el medi rural (arts. 86.1 en relació amb l'article 85.2 del T.R.L.S./76 i arts. 45.1 en relació amb el 44.2 del R.G.U.).

Des de la seva classificació inicial com a sòl urbà en la revisió de 1991 fins a la revisió de 2.009, que conforma l'actual planejament, més enllà d'algunes llicències d'obres (p. ex. pel camp de pràctiques) o d'activitats (pel Club de Golf), no hi ha hagut cap procés de transformació dels terrenys que hagi suposat la seva efectiva urbanització, ni, tampoc, el compliment del deures de cessió que des del T.R.L.S./76 han vingut exigint les successives lleis urbanístiques, tant estatals (L.R.S.V. 6/1998, L.S. 8/2007, L.S. 2/2008 i T.R.L.S.R.U. 7/20015), com autonòmiques (fonamentalment, la Llei 4/2008 i la Llei 7/2012).

Per tot plegat, es clar que els terrenys objecte d'informe no han assolit la classificació legal de sòl urbà en aplicació del disposat a l'article 24.1.b) de la L.O.U.S. en la seva actual redacció.

Tampoc l'haurien assolida la condició legal de sòl urbà en aplicació del disposat en l'apartat 1.a) del mateix article 24 L.O.U.S., doncs els serveis urbanístics bàsics son els que corresponen a l'àmbit del que fou el Pla Parcial dels polígons VI-I y VI-II de Illetes, denominat Golf de Bendinat, del que no ha format mai part la parcel·la que ara s'informa. El fet que l'accés a la mateixa es faci per un dels carrers oberts en execució d'aquest pla parcial (el carrer Campoamor) no estén la condició de sòl urbà al camp de golf, doncs com te reiteradament dit el Tribunal Suprem *“el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona urbanizada, ni un metro más allá”* (T.S., Sala 3ª, Secc. 5ª, sentència 921/2016, de 26 d'abril, i les de 01.06.2000 i 14.12.2001, que cita).

## 2.- Conseqüències indemnitzatòries pel cas d'una eventual desclassificació a rústic de la parcel·la EL-RO objecte d'informe.

Ja s'ha dit a l'apartat de consideracions jurídiques generals, que el principi general es el de la no indemnització, tret dels supòsits legalment previstos que son els de l'article 48 del T.R.L.S. 7/2015.

Hauria deure d'indemnitzar si el canvi de classificació urbanística suposés la modificació o extinció de l'eficàcia de les llicències atorgades dins l'àmbit desclassificat o, també, el canvi de classificació dugés una revocació o revisió de dites llicències, doncs l'apartat c) d'aquest article 48 T.R.L.S. 7/2015 estableix com a supòsit indemnitzatori: *“La modificación o extinción de la eficacia de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, determinadas por el cambio sobrevenido de la ordenación territorial o urbanística”*. Indemnització que s'hauria de calcular conforme a les regles contingudes en l'article 39.2 del T.R.L.S. 7/2015.

Si el canvi de classificació del sòl no suposa (que no te perquè fer-ho) la modificació o extinció de l'eficàcia de les llicències anteriors, ni tampoc es revisen les llicències atorgades, les construccions i instal·lacions aixecades conforme a dites llicències quedarien en tot cas en situació de disconformitat o inadequació (art. 68.1 de la L.O.U.S.) i si el canvi en qüestió no suposa la impossibilitat legal d'usar i fruit lícitament de les mateixes, no estaríem davant un supòsit indemnitzatori, doncs esdevindria d'aplicació el disposat a l'article 48.a), paràgraf segon, del T.R.L.S. 7/2015

previst per a les situacions fora d'ordenació, a les que, a efectes indemnitzatoris, son equiparables les situacions de disconformitat o inadequació, tal y com va dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència núm. 329/16 de data 07.06.2016 (rec. 374/2014): *“la situaciones de disconformidad, como decimos, deben ser a efectos indemnizatorios equiparables a las situaciones de fuera de ordenación –artículo 3 de la Ley CAIB 8/1988, vigente al tiempo del caso y ahora artículo 68.1 de la Ley CAIB 2/2014.”*

A més del que acabem de dir, una eventual desclassificació a rústic que no doni lloc a modificació o extinció de cap de les llicències que possibilitaren la seva construcció entenc que no seria indemnitzable a l'empara l'article 48.a) T.R.L.S. 7/2015, paràgraf primer, ja que: (a) Per una part, el terreny no està inclòs –ni hi ha estat mai– dins un àmbit d'actuació (unitat d'actuació o polígon) pendent d'execució i en temps per fer-ho (art. 38 T.R.L.S. 7/2015) o en curs d'execució o ja executat (art. 39.2 T.R.L.S. 7/2015); i (b) per altre part, la desclassificació no suposaria la impossibilitat d'usar i fruir lícitament de les instal·lacions i construccions implantades amb llicència, pel que no hi hauria despeses esdevingudes inútils (art. 39.1 T.R.L.S. 7/2015). En tot cas, es tractaria, com ja s'ha dit, d'una situació de disconformitat o inadequació.

Per mirar d'esgotar el debat, direm també que, si la nova ordenació que sorgeixi de la desclassificació a sòl rústic del terrenys, a més de no modificar ni extingir les llicències atorgades amb anterioritat, tampoc suposa restricció d'edificabilitat i usos respecte a altes terrenys amb la mateixa classificació i qualificació urbanística segons el nou planejament revisat, no hi hauria indemnització per causa de vinculació o limitació singular (art. 48.b del T.R.L.S. 7/2015), per quan te dit el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en la seva sentència núm. 1112/2017, de 22 de juny (rec. cas. 2263/2016), si be en relació a l'article 35.b) del T.R.L.S. 2/2008, però de igual redacció que el vigent art. 48.b) del T.R.L.S. 7/2015, que: *“no hay razón para separarse de la doctrina jurisprudencial expuesta que establece el término de comparación en el planeamiento vigente a la fecha de la reclamación con independencia de que la limitación o restricción singular de que se trata ya se contemplara en el anterior planeamiento”*, amb el que queda clar que el terme de comparació –per determinar pèrdues d'edificabilitat– es el mateix planejament i no el planejament anterior modificat o revisat, aj que la doctrina jurisprudencial que reafirma es la continguda en les sentències del mateix Tribunal de dates 10.10.2011 i 26.03.13 (rec. cas. 3142/2010) segons les quals: *“para poder apreciar el requisito de la restricción del*



*aprovechamiento urbanístico al que nos hemos referido ... el término de comparación, por regla general, ha de situarse en el propio planeamiento que se examina y no en el planeamiento anterior”.*

### **III CONCLUSIONES**

Les que es desprenen de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Que els terrenys objecte d'aquest informe no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà i, per tant, poden ser desclassificats a sòl rústic.

2.- Que en el cas de que una eventual desclassificació a rústic suposés la modificació o extinció de l'eficàcia de les llicències atorgades per a la construcció del camp de golf i instal·lacions complementàries, l'Ajuntament hauria d'indemnitzar conforme a l'article 39.2 del T.R.L.S. 7/2015.

3.- Si l'eventual desclassificació a rústic únicament suposa el naixement d'una situació d'inadequació del camp de golf i instal·lacions complementàries construïdes amb llicència municipal que no impossibiliti seguir legalment utilitzant-les durant tota la seva vida útil, amb més les possibilitats d'actuació que per aquestes situacions atorguen la L.O.U.S. i el R.L.O.U.S.M i el propi P.G.O.U. revisat, no es donaria cap supòsit indemnitzable a càrrec de l'Ajuntament de Calvià.

Pollença, 18 de setembre de 2017



Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic la parcel·la de sòl urbà qualificada com a zona verda, amb afectació parcial de sistema general viari, a Ses Rotes Velles (núm. 4 del plànol).**

## I

### ANTECEDENTS

Del resum històric facilitat per l'equip redactor de la revisió del P.G.O.U., en resulten els següents antecedents:

1.- Els terrenys objecte d'informe estaven inclosos dins l'àmbit del Pla General Parcial de Ses Rotes Velles (pol XI de Santa Ponça) aprovat definitivament en data 26.09.1963, amb destinació a zona verda situada entre el torrent i la zona residencial.

2.- En el P.G.O.U. de 1971, foren classificats com a sòl urbà i qualificats, també com a zona verda.

3.- Aquesta mateixa classificació com a sòl urbà i qualificació com a zona verda es mantingué en les revisions del P.G.O.U. de 1984 y 1991.

4.- Finalment, en les revisions del P.G.O.U. aprovades definitivament els anys 2000 y 2009, els terrenys objecte d'informe també consten classificats com a urbans i

qualificats com a espai lliure públic (E-LP), parcialment afectat pel sistema general viari.

5.- No s'ha facilitada informació sobre l'execució de l'inicial P.G. de Ses Rotes Velles, però segons IDE, cosnta l'execució del viari previst i l'existència dels serveis urbanístics.

La titularitat dels terrenys pertany, segons informació facilitada, al Consell de Mallorca.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre “desclassificació” de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a “desclassificació” la possibilitat legal d'atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

#### 1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L'anterior afirmació significa que el planificador municipal no te marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d'altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho son, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d'abril, del T.S.J.I.B., confirmada en grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L’instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d’aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l’article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l’article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d’avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i son:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d’integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d’incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s’ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l’acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d’urbanització que aquest determina”*.

Es el cas de finalització d’un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s’exigeixen si es que el planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l’article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a*

*urbans dels terrenys s'ha de mantenir al marge que siguin objecte d'actuacions urbanístiques”, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització “que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”.*

A hores d'ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l'article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L'anunciat d'aquest apartat es la conclusió del que s'ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”.*

### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d'indemnització per l'ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l'article 6 de la L.O.U.S.:

*“1.- L'ordenació urbanística de l'ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l'edificabilitat o d'altres usos lucratius, mitjançant l'ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l'edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba*

*condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”.*

La legislació aplicable a la que remet l'ordinal 1 d'aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l'article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s'ha d'estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012-, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece*

*también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas". En cas contrari, la indemnització es la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: "No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ..."; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que "Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos", el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.*

**2.-** Atesos els antecedents exposats al començament i les consideracions jurídiques generals acabades de fer, en resulta el següent pel que fa als terrenys objecte d'aquest informe:

1.- Els terrenys objecte d'informe tenen assolida la classificació de sòl urbà.

Malgrat en el resum històric facilitat no hi hagi informació sobre l'execució del Pla Gral. (Parcial) de Ses Rotes Velles aprovat el 26.09.1963, de la informació de l'IDE i de la documentació gràfica que es pot consultar, sembla que fou executat, al manco pel que fa a la zona objecte d'informe: el que, a més, venen a confirmar les successives classificacions dels terrenys com a sòl urbà en totes les versions del planejament general municipal.

Es veritat que la classificació inicial en el P.G.O.U. de 1971 podria venir donada pel que aleshores disposava 63.1.c) de la Llei del Sòl de 1956 ("*Constituirán el suelo urbano estos terrenos: ... c) Los que, aún sin urbanizar, se hallaren enclavados en sectores para los que ya existiere aprobado Plan parcial de ordenación*"), però el fet que en les revisions posteriors de 1984, 1991, 2000 i 2009 es seguís classificant com a sòl urbà i, a més, sense inclusió

dins cap unitat d'actuació, evidència que estem davant un “vertader” sòl urbà que d'acord amb el que disposa l'article 24.1.b) de la L.O.U.S. hauria assolida tal categoria per execució del seu planejament (Pla Gral. Parcial de Ses Rotes Velles).

2.- La qualificació de gran part dels terrenys com a sistema general viari no desdiu l'anterior consideració.

Així es. Com ja deia l'article 26.2 del Reglament de Planejament Urbanístic “*la definición de los sistemas generales determinantes de la estructura general del territorio se formulará sin perjuicio de la clasificación del suelo*” o, el que es el mateix: Que un determinat sol estigui definit en el planejament com a sistema general, no determina per si sòl la classe d'aquest sòl.

A dia d'avui, els sistemes generals segueixen formant part de l'estructura general i orgànica del territori (art. 41.b) L.O.U.S. i 43.1 RLOSUM) i tampoc son cap classe de sòl (art. 23 L.O.U.S. i 41.1 RLOUSM). Per tant, el fet que els terrenys objecte d'aquest informe estiguin definits en la seva quasi totalitat com a sistema general viari, no lleva que la classe de sòl sigui la de sòl urbà.

### **III CONCLUSIONS**

La que es desprenen de les anteriors consideracions jurídiques i que es que els terrenys objecte d'aquest informe constitueixen legalment sòl urbà i, per tant, han de mantenir dita classificació en la revisió del planejament.

Pollença, 20 de setembre de 2017



---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic els terrenys qualificats com a RP-2 al carrer Jacinto Benavente, assenyalats amb el núm. 12 en el plànol de possibles “falsos urbans”.**

## I

### ANTECEDENTS

Del resum històric i altre documentació complementària facilitada per l'equip redactor de la revisió del P.G.O.U., en resulten els següents antecedents:

1.- Els terrenys objecte d'informe estaven inclosos en l'àmbit del Pla Parcial de “La Romana”, polígon IV, del Sector Paguera, aprovat definitivament el 16.03.1959; amb projecte d'urbanització aprovat definitivament el 29.04.1964.

2.- Dita urbanització fou definitivament per l'Ajuntament de Calvià segons acord del Ple en sessió de data 25.02.1999. Compte amb els serveis urbanístics bàsics.

3.- En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 2000 els terrenys objecte d'informe foren classificats com a sòl urbà i qualificats com a residencial plurifamiliar (RP-2).

4.- En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 2009, els terrenys mantingueren la classificació de sòl urbà i, majoritàriament, la seva qualificació com a

residencial plurifamiliar (RP-2), si be una part va passar a ser qualificada com a EL-RI i inclosa dins l'àmbit de la unitat d'actuació UA/PG-08 (que no es objecte d'aquest informe).

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre “desclassificació” de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a “desclassificació” la possibilitat legal d'atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

#### 1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L'anterior afirmació significa que el planificador municipal no te marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d'altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho son, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d'abril, del T.S.J.I.B., confirmada en grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L'instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d'aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l'article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l'article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d'avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i son:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”.*

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d'incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s'ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l'acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d'urbanització que aquest determina”.*

Es el cas de finalització d'un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s'exigeixen si es que el planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l'article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s'ha de mantenir al marge que siguin objecte d'actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d'ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l'article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el

31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L’anunciat d’aquest apartat es la conclusió del que s’ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d’indemnització per l’ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l’article 6 de la L.O.U.S.:

*“1.- L’ordenació urbanística de l’ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l’edificabilitat o d’altres usos lucratius, mitjançant l’ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l’edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”*.

La legislació aplicable a la que remet l’ordinal 1 d’aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d’octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l'article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s'ha d'estar al disposat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012-, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”.* En cas contrari, la indemnització es la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los*

*plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...*"; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *"Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos"*, el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

2.- Atesos els antecedents exposats al començament i les consideracions jurídiques generals acabades de fer, en resulta el següent pel que fa als terrenys objecte d'aquest informe:

1.- Els terrenys objecte d'informe tenen assolida la classificació de sòl urbà.

Així es en aplicació de l'article 8.b) de la L.R.S.V. 6/1998, en vigor quan l'Ajuntament va acordar la recepció definitiva de la urbanització (acord plenari de 25.02.1999). Disposava aquest article que tindrien la consideració de sòl urbà: *"Los terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados en ejecución del mismo"*.

No es te informació sobre si el promotor va complir (dins o fora de termini) amb les condicions imposades en l'acord de recepció definitiva (pagament de 13.000.000 de pessetes i cessió dels terrenys on s'ubicava l'estació de bombeig i canonada d'impulsió); però de totes formes, en cap cas, l'eventual incompliment de dites condicions suposava la manca d'assoliment de la condició legal de sòl urbà, sinó la possibilitat de que l'Ajuntament possés en marxa els mecanismes al seu favor per a obtenir forçadament el compliment de les condicions.

La classificació com a sòl urbà en les revisions del P.G.O.U. aprovades definitivament el 2000 i el 2009 es consideren ajustades a dret i obligat es que es mantingui, atès el caràcter reglat del sòl urbà que abans s'ha exposat i, específicament, del disposat a l'article 24.1.b) de la L.O.U.S. Es il·lustrativa, en aquest sentit, la

sentència núm. 600/2009, de data 10.09.2009, de la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. apel. 73/2009) quan diu:

*“La potestad administrativa de clasificación de suelo urbano, a diferencia de lo que ocurre con el suelo urbanizable o no urbanizable, no es discrecional.*

*En efecto, la potestad de clasificación de un suelo como urbano es de carácter reglado y no queda, pues, al arbitrio del planificador sino que, en principio, constituye un imperativo legal en función de la realidad de los hechos, ...*

*Aceptado, en principio, que no quepa dejar de clasificar como suelo urbano aquel que lo es, en este mismo sentido, debe tenerse en cuenta que tampoco cabe clasificar como suelo urbano aquel que no lo es, de manera que no es posible por tanto un urbanismo a la carta, siempre contrario a la idea de planificación, esencial en la ordenación del suelo”.*

2.- Pel que fa al sòl urbà, només es reglada la seva classificació, no la qualificació, que pot ser canviada en la revisió del planejament.

Es una de les clàssiques manifestacions del conegut “ius variandi” de l’Administració, conseqüència del caràcter dinàmic de l’urbanisme i del que es considera en cada moment d’interès general. El planificador te certa discrecionalitat alhora de qualificar el sòl, si bé com tota l’activitat urbanística ha de motivar la seva elecció en relació a l’interès general al que serveix. Es el que avui imposa expressament l’article 2.1 L.O.U.S. quan diu que: *“L’activitat d’ordenació urbanística ha de ser sempre motivada, ha d’expressar els interessos generals a què serveix ...”*

Per tant, no hi ha inconvenient legal per a què, mantenint la classificació de sòl urbà dels terrenys objecte d’aquest informe, la seva qualificació canviï per raons d’interès general, com podria ser, per exemple, la protecció de la massa arbòria que els cobreix i que forma part (sembla) de la mateixa massa que hi ha a la seva part posterior en el cas de que l’estudi ambiental de la revisió del planejament la aconsellés per a raons (valors) mediambientals que, amb caràcter general, es superposen sobre les urbanístiques, segons va venir a declarar el Tribunal Constitucional en la seva sentència 102/95 de 26 de juny.

S'ha exposat l'anterior exemple perquè el RLOUSM, en el seu 14 diu que:

*“1.- El planeamiento urbanístico debe incluir, tanto en la memoria informativa y en los planos de información, como en el estudio de impacto ambiental o de evaluación ambiental estratégica, un análisis de masas arbóreas, arbustivas o las formaciones vegetales existentes en el territorio.*

*2.- La memoria justificativa deberá indicar, motivadamente, entre las masas o formaciones vegetales que pueden verse afectadas por actuaciones urbanísticas contenidas en el plan, programa o proyecto, cuales tienen o no interés. En todo caso, el planeamiento deberá ajustarse a lo que dispone la legislación forestal y sobre árboles singulares”.*

Evidentment, a més d'un eventual canvi de qualificació urbanística, hi pot haver altres formes de protecció, com p. ex., el trasllat de l'aprofitament actual dels terrenys a un altre indret mitjançant la delimitació d'unitats d'actuació discontinues, en el ben entès, emperò, que aquest trasllat ha de respectar, per a la seva validesa, el principi d'equidistribució de càrregues i beneficis, tal i com va posar de manifest la sentència núm. 134 de data 29.03.2017 de la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. 829/2009). Els requisits per a delimitar unitats d'actuació i la admissibilitat de que aquestes puguin ser discontinues, es conté, bàsicament, en l'article 73 L.O.U.S. i 202 del RLOUSM.

3.- Conseqüències indemnitzatòries en cas d'un eventual canvi de qualificació urbanística dels terrenys objecte d'informe.

Com ja s'ha dit abans, el principi general es el de la inexistència del dret d'indemnització per l'ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l'article 6 de la L.O.U.S. i a l'article 4.1 del T.R.L.S. 7/2015. També s'ha dit i, cal ara repetir-ho, que aquest principi general té excepcions.

En aquest cas, s'ha de partir de que els terrenys objecte d'informe tenen patrimonialitzat l'aprofitament urbanístic, conseqüència dels complimentes, en el seu dia, dels deures d'urbanització i de cessions. El Pla Parcial de “La Romana” va arribar a la fase final de realització amb la recepció definitiva de la urbanització y, per tant, com ha vingut dient la jurisprudència, des de la ja un poc llunyana sentència del Tribunal Suprem de data 12.05.1987, en aquest moment es va adquirir el dret als aprofitaments



urbanístics previstos en la ordenació i la modificació del planejament que suposés la seva reducció o eliminació podria donar lloc a indemnització, en aplicació del disposat en l'article 48.a) del T.R.L.S. 7/2015.

Ara bé, també cal tenir en compte que, aquest l'article 48.a) condiona el dret a indemnització per canvi en las condicions de participació dels propietaris en la urbanització al fet de que l'alteració de la ordenació urbanística es produeixi abans de transcórrer el termini per al seu desenvolupament, o després si es per causa imputable a l'Administració, i que el Tribunal Suprem, 3<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup>, en la seva sentència de 8 de març de 2.012 (rec. cas. 6162/2008) va denegar el dret a indemnització per reducció d'aprofitament urbanístic conseqüència d'una modificació del planejament urbanístic per haver transcorregut en escreix el termini entre la finalització de la urbanització i el posterior canvi d'ordenació sense que l'administrat hagués sol·licitat llicència d'edificació. Diu el T.S. en dita sentència:

*“De esta manera, el derecho a edificar de acuerdo con el planeamiento vigente se adquiere cuando se solicita y se obtiene la correspondiente licencia, pero la posibilidad de edificar conforme a ese planeamiento es una expectativa –y no un derecho patrimonializado- cuando no se ha obtenido dicha licencia ni se ha solicitado. En esos casos, habiendo transcurrido un cierto plazo para que el propietario pudiera materializar ese derecho a la edificación de acuerdo con el planeamiento sin que hubiera solicitado la correspondiente licencia, no se produce un deber de indemnización, al amparo del artículo 41.1 de la LRSV, en el caso de que se reduzca el aprovechamiento urbanístico por el nuevo planeamiento, pues, como se ha dicho, este precepto no garantiza de manera indefinida la indemnización para el supuesto de modificación de planeamiento urbanístico.*

*En este caso, el transcurso de ese plazo temporal se ha producido, pues la Modificación Puntual del plan se ha aprobado definitivamente por Acuerdo de 22 de diciembre de 2005, como se ha reiterado, y en esa fecha había transcurrido más de 7 años desde la urbanización completa de la zona sin que la recurrente hubiera solicitado la correspondiente licencia para las parcelas de su propiedad para las que reclama la indemnización cuando se acordó la suspensión de licencias en abril de 2002, habiendo transcurrido, por tanto, más de los tres años que, para el supuesto de que el planeamiento no fije plazo para la edificación de los solares, estaba previsto en la legislación estatal, en concreto en el artículo 154.2.b) del citado T.R.L.S./76, plazo al que puede acudir para resolver la indemnización planteada, dado el carácter supletorio del derecho estatal a tenor del artículo 149.3 CE.”*

En el mateix o semblant sentit s'havia pronunciat el mateix Tribunal Suprem, 3<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup>, en la seva sentència de 09.12.2011 (rec. cas. 6569/2009).

Tenint en compte que la recepció definitiva de la urbanització de “la Romana” es va produir el 25.02.1999 i que (sembla) no consta cap sol·licitud de llicència d'edificació per als terrenys objecte d'informe, l'aplicació de l'anterior doctrina jurisprudencial (que, a més, concorda amb el disposat a l'article 6.2, LOUS) alliberaria a l'Ajuntament de Calvià del deure d'indemnitzar si un eventual canvi de qualificació urbanística dels terrenys (motiva i per raons d'interès general) suposés una reducció de l'edificabilitat que els atorga el planejament en revisió.

### **III CONCLUSIONS**

Les que es deriven de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Que els terrenys objecte d'informe tenen legalment assolida la condició de sòl urbà, que s'ha de mantenir en el planejament revisat.

2.- Que es legalment admissible un canvi de la qualificació urbanística dels terrenys, sempre que vengui motivada per raons d'interès general i sense perjudici d'eventuals indemnitzacions en els termes que abans han estat exposats.

Pollença, 22 de setembre de 2.017

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic els terrenys qualificats com a UA/PR-01, UA/PR-02 I UA-PR-03, “Sa Porrassa”, assenyalats amb els núms. 3.3.1, 3.3.2 i 3.3.3 en el plànol de possibles “falsos urbans”.**

## I ANTECEDENTS

Del resum històric i altre documentació complementària facilitada per l'equip redactor de la revisió del P.G.O.U., en resulten els següents antecedents:

### 1.- A nivell de planejament.

1.a.- El terrenys objecte d'informe foren classificats com a sòl urbà en el P.G.O.U de 1984, concretament com a “Sòl rústic del pla general de 1971, a Calvià i Capdellà, que passa a urbà i urbanitzable”, sense que entre el planejament general de 1971 i el de 1984 constés desenvolupament urbanístic del sector.

1.b.- En la revisió del P.G.O.U de 1991, la part classificada com a sòl urbà va mantenir dita classificació, si bé quedà inclosa dins l'àmbit del PERI – MB, quina aprovació i execució no consta.

1.c.- En la revisió del P.G.O.U aprovada definitivament el 2000, es va mantenir la classificació de sòl urbà i el mateix PERI-MB contemplat en el planejament revisat.

1.d.- En data 19.05.2006 fou definitivament aprovada la modificació puntual 01/PR/2004 que va substituir el PERI-PR per la delimitació de tres unitats d'actuació (UA/PR-01-02-03), tot dient a la "memòria justificativa" que es garantia el compliment del deure de distribució equitativa dels beneficis i càrregues de la urbanització "mitjançant les corresponents cessions dels propietaris dels terrenys al Ajuntament de Calvià del sòl corresponent al 10% de l'aprofitament lucratiu de l'àmbit d'acord amb l'article 14 de la Llei del Sòl 6/1998" i que, al mateix temps, es pretenia propiciar la ordenació tantes vegades ajornada dels terrenys que conformen els darreres de Magaluf "urbanització que roman sense executar".

1.e.- En la adaptació del P.G.O.U al PTM aprovada definitivament en 2009, es van mantenir les esmentades unitats d'actuació i les seves corresponents fitxes urbanístiques.

## 2.- A nivell de gestió urbanística.

2.a.- No consta la tramitació de projectes d'urbanització, ni projectes de compensació, de cap de les tres unitats d'actuació des de la seva delimitació inicial en la Modificació Puntual 01/PR/2004, fins avui.

2.b.- A "l'estudi de anàlisi de situació actual de les unitats d'actuació previstes en el P.G.O.U. vigent del TM de Calvià" realitzat en setembre de 2014 es recull, textualment: PR-01, no executada (s'han fet obres); PR-02, executada; PR-03, no executada.

## 3.- A nivell de disciplina urbanística.

A l'indicat "resum històric de l'àmbit de Sa Porrassa" venen relacionades les següents llicències d'obra i activitat:

3.a.- En sòl rústic.

Una llicència inicial per a la instal·lació de parc aquàtic en sòl rústic, amb declaració d'interès general atorgada el 18.12.1987, modificada per una altre de data 19.04.2000.

3.b.- A l'àmbit de la UA/PR-01.

D'obra: No consta llicència municipal per a la construcció de l'edifici comercial existent en el sector; sí una llicència per a obra menor (revestiment exterior, enrajolat interior, substitució fals sòtil i pintura, OME 201/2010) atorgada per resolució del Batlia de 17.05.2010 i una comunicació prèvia (CPO 95/2015) per a canvi de paviment, revestiment de vinil, canvi de sanitaris i instal·lació de focus de llum. Hi ha en tramitació (OMA 99/2016) sol·licitud de llicència de legalització de dependències annexes al local, objecte de l'expedient I.U. 729/2016.

D'activitat: Llicència d'apertura de bar restaurant de data 04.11.1980 (201/1980 AP) i altre d'apertura i funcionament d'activitat permanent innòcua de aparcament a l'aire lliure (148/2010 IN) i diversos canvis de titularitat i nom comercial.

3.c.- A l'àmbit de la UA/PR-02.

D'obra: 6273/7951, empedrat i modificació d'edificacions / 8707, dotació de serveis d'aigua potable / 12405 enderroc de fast food / 13738 incorporació d'una atracció / 12174 (OMA 302/04, amb final d'obra) per piscina d'ones, local tècnic, tobogan i fast food i infermeria amb lavabos / 11648 (OMA 22/04), de legalització de dos tobogans / 11649 (OMA 278/03) de modificació i reforma per a la incorporació de 2 tobogans / 11585 (OMA 31/04) de enderroc de edificacions entre mitjaneres per realitzar la OMA 278/03 / 11385 (OMA 369/2001) de sol·licitud de llicència d'ampliació I.G. / (OMA 4/2002).

La llicència de l'expedient OMA 302/2004 va abastar amb les seves instal·lacions la totalitat de la superfície de la UA/PR-02 i quedà condicionada a l'acceptació per part de l'Ajuntament de la cessió gratuïta del 10% de l'aprofitament mitjà del sector que, segons informació facilitada, fou ofert en forma de cessió de dues porcions de terreny (corresponent a zona verda), finalment no acceptades per l'Ajuntament.

La llicència de l'expedient OMA 22/04, refós dels anteriors OMA 357/2001 i OMA 369/2001, segons informació facilitada, quedà condicionada a la cessió del 10% d'aprofitament atípic de l'art. 17 de la Llei 6/97, del Sòl Rústic en Illes Balears.

D'instal·lació: 122/2000 SC per complex turístic recreatiu; 57/2002 EC d'ampliació del complex turístic recreatiu; 11/2004 SC de modificació d'atraccions aquàtiques; 12/2004 SC d'instal·lació de 2 atraccions aquàtiques; 284/2010 MA per atraccions; 334/2014 MA de música en l'exterior de parc aquàtic.

3.d.- A l'àmbit de la UA/PR-03.

D'obra: No consta llicència inicial per a la construcció de l'edificació principal. Consta apertura d'expedient d'infracció urbanística (41/03 DU) per construcció d'una nau industrial sense la preceptiva llicència.

D'activitat: llicència inicial d'activitats per a bar restaurant de data 07.01.1985, llicència d'instal·lació del 06.02.1996 i llicència d'apertura i funcionament de 31.07.1996 (3/1985 AM). Canvis de titularitat (113/94 CT) i declaració responsable del 07.04.2014 (98/2014 N) per activitat de bar, informada desfavorablement.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre "desclassificació" de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a "desclassificació" la possibilitat legal d'atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L'anterior afirmació significa que el planificador municipal no té marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà

ser classificat d'altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho son, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d'abril, del T.S.J.I.B., confirmada en grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L'instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d'aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l'article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l'article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d'avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i son:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d'incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s'ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l'acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d’urbanització que aquest determina”.*

Es el cas de finalització d’un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s’exigeixen si es que el planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l’article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s’ha de mantenir al marge que siguin objecte d’actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d’ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l’article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L’anunciat d’aquest apartat es la conclusió del que s’ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d’indemnització per l’ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l’article 6 de la L.O.U.S.:



*“1.- L’ordenació urbanística de l’ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l’edificabilitat o d’altres usos lucratius, mitjançant l’ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l’edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”.*

La legislació aplicable a la que remet l’ordinal 1 d’aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d’octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l’article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s’ha d’estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d’actuacions d’urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012-, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”*. En cas contrari, la indemnització es la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...”*; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *“Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos”*, el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

2.- Atesos els antecedents exposats al començament i les consideracions jurídiques generals acabades de fer, en resulta el següent pel que fa als terrenys objecte d'aquest informe:

1.- Els àmbits de les unitats d'actuació UA/PR-01 i UA/PR-03 no tenen assolida la condició de sòl urbà.

Dels antecedents facilitats es desprèn que aquests dos àmbits foren classificats per primera vegada com a sòl urbà en el P.G.O.U. de 1984 sense que provinguessin de cap actuació urbanística pròpia i des d'aleshores, malgrat hagin conservada dita

classificació en les successives revisions del planejament municipal, tampoc han estat objecte de cap desenvolupament urbanístic, estant ja exhaurits amb escreix els terminis previstos per a fer-ho en les seves respectives fitxes de planejament.

Per altre part, les llicències que l'Ajuntament ha vingut atorgant dins aquests dos àmbits (quina legalitat cau fora de l'objecte d'aquest informe) tampoc han suposat la seva transformació urbanística, doncs només afecten a les edificacions existents en ells.

Per tot plegat, els àmbits de les actuals unitats d'actuació UA/PR-01 i UA/PR-03 no compleixen els requisits establerts a l'article 24 L.O.U.S. per a ser classificats com a sòl urbà.

## 2.- L'àmbit de la unitat d'actuació UA/PR-02, te assolida la condició de sòl urbà.

Malgrat la incorporació inicial d'aquest sector com a sòl urbà en el P.G.O.U. de 1984 tampoc vingués motivada –com el cas dels altres dos- per cap actuació urbanística prèvia i, malgrat també que –iguals que els àmbits veïnats- no consti l'execució de cap projecte d'urbanització, ni de compensació, el seguit de llicències que l'Ajuntament de Calvià ha vingut atorgant han suposat la seva completa transformació, segons recull "l'estudi d'anàlisi de situació actual de les unitats d'actuació" realitzat l'any 2.014.

Per tant, es tractaria d'un sòl urbà que hauria assolida la condició de tal en aplicació del dispost a l'article 24.1.b) L.O.U.S., si bé no per la via "ortodoxa" de aprovació i execució de projectes d'urbanització i compensació, sinó per la "heterodoxa" d'atorgament de llicències municipals que, tot i que no es l'adient, elimina tota clandestinitat en la tasca de transformació del sòl, que es el límit infranquejable que des de sempre del Tribunal Suprem ha vingut imposant.

Ara bé, que això sigui així, no vol dir que els propietaris dels terrenys no hagin de complir totes i cadascuna de les obligacions pròpies de la transformació del sòl que tinguin encara pendents de compliment (cas, per exemple, del deure de cessió de l'aprofitament) i, en conseqüència, malgrat la classificació se sòl urbà s'hagi de mantenir, obligat resulta delimitar un àmbit de gestió que permeti el seu compliment.

Això es el que resulta del dispostat en l'article 24.2, en relació amb els articles 29.3 i 32.3, i en l'article 73.2, tots ells de la L.O.U.S.

### **III CONCLUSIONS**

Les que es deriven de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Que els terrenys inclosos dins les unitat d'actuació UA/PR-01 i UA/PR-03, no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà.

2.- Que els terrenys inclosos dins la unitat d'actuació UA/PR-02, si que tindria assolida dita condició, si bé s'haurà de delimitar una unitat d'actuació de forma que permeti el compliment del conjunt dels deures de cessió, equidistribució i urbanització de la totalitat de la seva superfície que encara estiguin pendents de compliment.

Pollença, 29 de setembre de 2.017

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic els terrenys denominats “Golf de Santa Ponsa” en el núm. 1.1.1 del plànol de possibles “falsos urbans”.**

## I

### ANTECEDENTS

Del resum històric i altre documentació complementària facilitada per l'equip redactor de la revisió del P.G.O.U., en resulten els següents antecedents:

1.- En el P.G.O.U. aprovat definitivament el 09.11.1984, els terrenys objecte d'informe foren classificats com a sòl urbanitzable no programat.

2.- La Comissió Insular d'Urbanisme, Secció insular de Mallorca, en sessió de 29 de juliol de 1988 va aprovar definitivament el Programa d'Actuació Urbanística (PAU) i, amb prescripcions, el seu Pla Parcial.

3.- El Plenari de l'Ajuntament de Calvià, en sessió de data 13.02.1989 va aprovar definitivament el Projecte d'Urbanització i en sessió de data 02.03.1989 el Projecte de Compensació.

4.- En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 1991, els terrenys quedaren classificats com a sòl urbà, amb algunes variacions respecte a la zonificació

contemplada en el Pla Parcial; classificació que es va mantenir en la revisió aprovada definitivament el 2.000, si be aquesta hi va delimitar una unitat d'actuació dins el seu àmbit.

5.- El Plenari municipal de l'Ajuntament de Calvià, en sessió de 29.07.2005 va aprovar el conveni de recepció de la urbanització, juntament amb la urbanització de Nova Santa Ponsa. Els terrenys objecte d'informe quedaren inclosos dins aquesta recepció.

6.- La revisió del P.G.O.U. de 2.009 mantén la classificació de sòl urbà i delimita una Unitat d'Actuació dins el seu àmbit, que s'afegeix a la que ja venia delimitada per l'anterior revisió del 2.000.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre "desclassificació" de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a "desclassificació" la possibilitat legal d'atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

#### 1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L'anterior afirmació significa que el planificador municipal no te marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d'altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho son, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d'abril, del T.S.J.I.B., confirmada en

grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L’instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d’aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l’article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l’article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d’avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i son:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d’integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d’incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s’ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l’acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d’urbanització que aquest determina”*.

Es el cas de finalització d’un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s’exigeixen si es que el

planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l'article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s'ha de mantenir al marge que siguin objecte d'actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d'ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l'article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L'anunciat d'aquest apartat es la conclusió del que s'ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d'indemnització per l'ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l'article 6 de la L.O.U.S.:

*“1.- L'ordenació urbanística de l'ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l'edificabilitat o d'altres usos lucratius, mitjançant l'ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de*



*l'edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”.*

La legislació aplicable a la que remet l'ordinal 1 d'aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l'article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s'ha d'estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012-, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que

l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”*. En cas contrari, la indemnització es correspon a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...”*; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *“Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos”*, el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

2.- Atesos els antecedents exposats al començament i les consideracions jurídiques generals acabades de fer, en resulta el següent pel que fa als terrenys objecte d'aquest informe:

1.- Els terrenys objecte d'informe tenen assolida la classificació de sòl urbà.

Així es en aplicació de l'article 8.b) de la L.R.S.V. 6/1998, en vigor quan l'Ajuntament va acordar la recepció definitiva de la urbanització (acord plenari de 29.07.2005). Disposava aquest article que tindrien la consideració de sòl urbà: *“Los terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados en ejecución del mismo”*.

La classificació com a sòl urbà en les revisions del P.G.O.U. aprovades definitivament el 2000 i el 2009 es consideren ajustades a dret i obligat es que es mantingui, atès el caràcter reglat del sòl urbà que abans s'ha exposat i, específicament, del disposat a l'article 24.1.b) de la L.O.U.S. Es il·lustrativa, en aquest sentit, la sentència núm. 600/2009, de data 10.09.2009, de la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. apel. 73/2009) quan diu:

*“La potestad administrativa de clasificación de suelo urbano, a diferencia de lo que ocurre con el suelo urbanizable o no urbanizable, no es discrecional.*

*En efecto, la potestad de clasificación de un suelo como urbano es de carácter reglado y no queda, pues, al arbitrio del planificador sino que, en principio, constituye un imperativo legal en función de la realidad de los hechos, ...*

*Aceptado, en principio, que no quepa dejar de clasificar como suelo urbano aquel que lo es, en este mismo sentido, debe tenerse en cuenta que tampoco cabe clasificar como suelo urbano aquel que no lo es, de manera que no es posible por tanto un urbanismo a la carta, siempre contrario a la idea de planificación, esencial en la ordenación del suelo”.*

2.- La classificació com a sòl urbà s’ha de mantenir en tot l’àmbit que fou objecte de la recepció de la urbanització, malgrat la unitat d’actuació SP-07 no estigui encara completament executada i malgrat es puguin canviar les qualificacions urbanístiques.

Atès el caràcter reglat del sòl urbà, el fet de que el planejament urbanístic contempli actuacions urbanístiques a terrenys amb aquesta classificació no suposa, ni pot suposar, la pèrdua de la mateixa pel cas de manca d’execució d’aquestes, quines conseqüències son en tot cas d’altre ordre. Això es el que resulta expressament del disposat a l’article 24.2 de la L.O.U.S. quan diu que *“la classificació com a urbans de terrenys s’ha de mantenir al marge que siguin objecte d’actuacions urbanístiques”.*

Com ja s’ha argumentat en anteriors informes, el caràcter reglat del sòl urbà només ho es pel que fa a la seva classificació, no per a les qualificacions urbanístiques que pugui contemplar el planejament. Per tant, aquestes, motivadament i per a raons d’interès general es poden variar, sense perjudici de les eventuais conseqüències indemnitzatòries que es puguin o no derivar segons el cas concret que es tracti.

### III CONCLUSIONS

La que es deriva de les anteriors consideracions jurídiques i que es que els terrenys objecte d'informe tenen legalment assolida la condició de sòl urbà, que s'haurà de mantenir en el planejament urbanístic en revisió.

Pollença, 29 de juliol de 2.017



Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic els terrenys denominats “Es Capdellà”, UA/CP-02, UA/CP-03 i UA/CP-04, identificats amb els núms. 10.1, 10.2 i 10.3 del plànol de possibles “falsos urbans”.**

## I ANTECEDENTS

Per a l'emissió d'aquest informe no s'ha facilitat cap “resum històric” dels terrenys que constitueixen el seu objecte, si be per part de l'equip redactor se'ns ha manifestat verbalment que no provenen de cap desenvolupament urbanístic que els hagi transformat, ni compten amb els serveis urbanístics bàsics.

Les respectives fitxes de les Unitats d'Actuacions UA/CP-02, UA/CP-03 i UA/CP-04, del P.G.O.U. en vigor (revisió aprovada definitivament el 2009), posen de manifest que:

a.- L'objecte de la UA/CP-02 era: *“Actuación encaminada a proceder a la apertura de una calle pública que complementa la red viaria existente y que servirá para que las parcelas que den a ella adquieran la condición de solares edificables. Dicha operación se realizará mediante las correspondientes cesiones de suelo por parte de los propietarios incluidos dentro de la UA y la realización material de las obras correrá también a cargo de los propietarios de suelos incluidos en la UA”.* Estava programada pel primer quadrienni i el sistema d'actuació era el de compensació.

b.- L'objecte de la UA/CP-03 era, igual que l'anterior,: *“Actuación encaminada a proceder a la apertura de una calle pública que complementa la red viaria existente y que servirá para que las parcelas que den a ella adquieran la condición de solares edificables. Dicha operación se realizará mediante las correspondientes cesiones de suelo por parte de los propietarios incluidos dentro de la UA y la realización material de las obras correrá también a cargo de los propietarios de suelos incluidos en la UA”*. Estava programada pel primer quadrienni i el sistema d'actuació era el de compensació.

c.- I l'objecte de la UA/CP-04: *“Obtención de un espacio destinado a equipamiento público (EQ-P), por cesión gratuita de los propietarios de suelo incluidos en la UA. Al mismo tiempo se realizará la apertura de un nuevo vial para mejora de la accesibilidad a los solares y al equipamiento público. Dicha operación se realizará mediante las correspondientes cesiones de suelo por parte de los propietarios de los solares incluidos en la UA. Las parcelas estarán dotadas de todos los servicios urbanísticos propios de la condición de solar”*.

En el document d'anàlisi sobre l'estat actual de les unitats d'actuació elaborat l'any 2014 es fa constar que cap de les tres unitats d'actuació es troba executada.

## II

### CONSIDERACIONES JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre “desclassificació” de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a “desclassificació” la possibilitat legal d'atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

#### 1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L'anterior afirmació significa que el planificador municipal no te marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d'altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no

podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho son, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d'abril, del T.S.J.I.B., confirmada en grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L'instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d'aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l'article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l'article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d'avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i son:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d'incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s'ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l'acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d’urbanització que aquest determina”.*

Es el cas de finalització d’un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s’exigeixen si es que el planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l’article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s’ha de mantenir al marge que siguin objecte d’actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d’ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l’article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L’anunciat d’aquest apartat es la conclusió del que s’ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d’indemnització per l’ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l’article 6 de la L.O.U.S.:



*“1.- L’ordenació urbanística de l’ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l’edificabilitat o d’altres usos lucratius, mitjançant l’ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l’edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”.*

La legislació aplicable a la que remet l’ordinal 1 d’aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d’octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l’article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s’ha d’estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d’actuacions d’urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012-, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”*. En cas contrari, la indemnització es la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...”*; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *“Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos”*, el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

2.- De l'aplicació de les anteriors consideracions jurídiques als escassos antecedents amb el que es compte per a l'emissió d'aquest informe, en resulta:

1.- Els terrenys inclosos dins els àmbits de les Unitats d'Actuació UA/CP-01, UA/CP-02 I UA/CP-03, no tenen assolida la consideració legal de sòl urbà.

Conclusió obligada en aplicació del disposat a l'article 24.1 de la L.O.U.S., atès que, per una part, no compten amb els serveis bàsics urbanístics legalment implantats (ordinal 1.a) i que, per altre part, tampoc han assolit el grau d'urbanització determinat en les seves respectives fitxes urbanístiques del P.G.O.U. de 2009 (ordinal 1.b).

La previsió d'obertura de nous vials que constituïa l'objectiu de totes les unitats d'actuació, de ser considerada encara d'interès general en l'actual revisió del P.G.O.U., no obliga a classificar com a urbà un sòl que no te assolida dita condició. El viari forma part de l'estructura general i orgànica del territori com a sistema general (art. 41.b, L.O.U.S.) i els terrenys que l'han de formar poden ser obtinguts per expropiació (arts.66, 75.1d i 91.2, L.O.U.S.).

2.- Conseqüències indemnitzatòries pel cas d'una eventual desclassificació a rústic de les UA/CP-03, UA/CP-03 i UA/CP-04.

Ja s'ha dit a l'apartat de consideracions jurídiques generals, que el principi general es el de la no indemnització i que l'article 48.a) del T.R.L.S. 7/2015 condiona el possible dret indemnitzatori que reconeix a que els canvis en la ordenació que alterin les condicions d'exercici de l'execució de la urbanització i a que aquests canvis es produeixin abans d'acabar els terminis prevists per al seu desenvolupament o, transcorreguts aquests, si l'execució no s'hagués realitzada per causa imputable a l'Administració.

Doncs bé, estant programades pel primer quadrienni les execucions de les UA/CP-03, UA/CP-03 i UA/CP-04 en el P.G.O.U. de 2009, aquest termini va acabar el 26.06.2013 i, es evident, que encara avui no han estat executades, ni tant sols començada la seva tramitació (ni físicament, ni jurídicament).

Per tot plegat, la conclusió es que amb la eventual desclassificació a sòl rústic dels terrenys de les esmentades unitats d'actuació no es generen drets indemnitzatoris en aplicació dels articles 48.a) i 38 del T.R.L.S. 7/2015, sense perjudici de que ni pugui arribar a haver per la via de l'article 39.1 del mateix text refós, si els propietaris del sòl inclòs dins el seu àmbit acreditessin la realització d'alguna de les despeses que diu aquest article, el que sembla realment difícil ateses les circumstàncies concurrents.

## CONCLUSIONS

Les que es desprenen de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Que els terrenys inclosos dins els àmbits de les unitats d'actuació UA/CP-03, UA/CP-03 i UA/CP-04 del vigent P.G.O.U. (revisió de 2009), no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà i, per tant, poden ser desclassificats a sòl rústic.

2.- Que, tret de l'existència d'altres fets desconeguts per qui sotasigna, la desclassificació a rústic dels terrenys de les esmentades unitats d'actuació no generarà drets indemnitzatoris a càrrec de l'Ajuntament de Calvià.

Pollença, 29 de setembre de 2017



Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic els terrenys denominats “Calvià Vila” identificats amb el núm. 9 del plànol de possibles “falsos urbans”.**

## I ANTECEDENTS

Per a l'emissió d'aquest informe no s'ha facilitat cap “resum històric” dels terrenys denominats “Calvià Vila” identificats amb el núm. 9 en el plànol general de possibles falsos urbans.

Segons aquest mateix plànol, dins el número 9 s'inclouen: (1) La unitat d'actuació UA/CV-03; (2) Una parcel·la qualificada com a EQ-P veïna a dita unitat d'actuació, però fora del seu àmbit; (3) I dues parcel·les qualificades com a sistemes generals EL-P, una, i SGEC, l'altre, situades a l'altre part d'un element de viari (sembla que existent).

De les parcel·les d'equipaments i de sistemes generals (EQ-P, EL-P i SGEC), no s'ha facilitat cap precedent, ni de eventual desenvolupament urbanístic previ, ni de la seva edificació.

Pel que fa a l'àmbit de la unitat d'actuació UA/CV-03, verbalment se'ns ha dit que estaven classificats com a sòl urbà en el P.G.O.U. de 1991 sense, emperò, que provinguessin de cap actuació urbanística prèvia i que dita classificació s'ha mantinguda en les revisions aprovades definitivament els anys 2000 i 2009, si bé a totes dues delimitant la mateixa unitat d'execució, quina fitxa diu que el seu objecte es: *“Actuación encaminada a reorganizar el gran espacio urbano vacante junto al colegio de Calvià (“Ses Quarteradas”), al tiempo que completar la trama viaria de esta zona, mediante las cesiones oportunas por parte de los propietarios de los terrenos. Las parcelas estarán dotadas de todos los servicios urbanísticos propios de la condición de solar”*. Assenyala aquesta mateixa fitxa que es desenvoluparà mitjançant un estudi de detall, dins el primer quadrienni i pel sistema de compensació. En el document d'anàlisi sobre l'estat actual de les unitats d'actuació elaborat l'any 2014 es fa constar que aquesta no ha estat executada.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre “desclassificació” de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a “desclassificació” la possibilitat legal d'atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

#### 1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L'anterior afirmació significa que el planificador municipal no te marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d'altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho son, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d'abril, del T.S.J.I.B., confirmada en

grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L’instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d’aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l’article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l’article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d’avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i son:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d’integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d’incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s’ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l’acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d’urbanització que aquest determina”*.

Es el cas de finalització d’un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s’exigeixen si es que el

planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l'article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s'ha de mantenir al marge que siguin objecte d'actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d'ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l'article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L'anunciat d'aquest apartat es la conclusió del que s'ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d'indemnització per l'ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l'article 6 de la L.O.U.S.:

*“1.- L'ordenació urbanística de l'ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l'edificabilitat o d'altres usos lucratius, mitjançant l'ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de*



*l'edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”.*

La legislació aplicable a la que remet l'ordinal 1 d'aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l'article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s'ha d'estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012-, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que

l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”*. En cas contrari, la indemnització és la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...”*; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *“Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos”*, el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

2.- De l'aplicació de les anteriors consideracions jurídiques als escassos antecedents amb el que es compte per a l'emissió d'aquest informe, en resulta:

1.- La impossibilitat d'emetre parer fonamentat pel que fa a les parcel·les d'equipament i de sistemes generals. Manteniment de la classificació de sòl urbà, en aplicació del principi general de validesa dels actes administratius.

L'absoluta manca d'antecedents, ni d'eventual desenvolupament urbanístic previ, ni de la seva edificació, pel que fa a les parcel·les d'equipaments i de sistemes generals (EQ-P, EL-P i SGEC), impossibilita l'emissió de parer fonamentat sobre si la seva classificació com a sòl urbà en el planejament municipal en revisió es o no ajustada a dret.

Per tant, de moment i a reserva de nova informació que pugui ser facilitada, atès que es tracta d'un planejament urbanístic definitivament aprovat sobre el que no consta cap pronunciament administratiu o judicial de nul·litat o anul·labilitat pel que fa a dites parcel·les, en aplicació del principi general de validesa de l'acte administratiu de la seva

aprovació definitiva (art. 39.1 de la Llei 39/2015, de 1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú) i, per extensió, del planejament urbanístic aprovat amb dit acte administratiu, sembla adient mantenir la seva classificació com a sòl urbà.

2.- Els terrenys inclosos dins l'àmbit de la UA/CV-03, no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà.

Si, com s'ha exposat en els antecedents, la seva inicial classificació com a sòl urbà tingué lloc amb l'aprovació definitiva del P.G.O.U. de 1991, sense que estassin urbanitzats, ni consolidats per a l'edificació en el percentatge i forma exigida per a la legislació vigent aleshores, es clar que es tractaria d'una classificació legalment incorrecte per contravençió de l'article 78 del T.R.L.S./76.

Aquesta situació es mantindria encara ara, doncs la unitat d'actuació que va delimitar la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 2000 i mantinguda en la posterior de 2009, no ha estat executada.

La conclusió de l'enunciat d'aquest apartat de consideracions jurídiques resulta obligada en aplicació del disposat a l'article 24.1 de la L.O.U.S., atès que els terrenys de la unitat d'actuació, ni compten amb els serveis bàsics urbanístics legalment implantats (ordinal 1.a), ni tampoc han assolit el grau d'urbanització determinat en la seva fitxa urbanística del P.G.O.U. de 2009 (ordinal 1.b).

L'objectiu de "reorganitzar el gran espai urbà" no es vàlid per sí sòl per a mantenir una classificació urbanística no assolida amb anterioritat en compliment dels requisits legalment exigits, ni que tampoc es fa ara –com ja s'ha dit–; i pel que fa a la completació de la trama viària d'aquesta zona, cal dir que, si es d'interès general aquesta completació i es mantén en la revisió del planejament, cap problema hi ha en obtenir els terrenys necessaris pel sistema d'expropiació, atès que el viari forma part de l'estructura general i orgànica del territori com a sistema general (arts. 41.b, 66, 75.1d i 91.2, tots ells de la L.O.U.S.).

3.- Conseqüències indemnitzatòries pel cas d'una eventual desclassificació a rústic de la UA/CV-03.

Ja s'ha dit a l'apartat de consideracions jurídiques generals, que el principi general es el de la no indemnització i que l'article 48.a) del T.R.L.S. 7/2015 condiona el possible dret indemnitzatori que reconeix a que els canvis en la ordenació que alterin les condicions d'exercici de l'execució de la urbanització i a que aquests canvis es produeixin abans d'acabar els terminis prevists per al seu desenvolupament o, transcorreguts aquests, si l'execució no s'hagués realitzada per causa imputable a l'Administració.

Doncs bé, estant programada pel primer quadrienni l'execució de la UA/CV-03, en el P.G.O.U. de 2009, aquest termini va acabar el 26.06.2013 i, es evident, que encara avui no ha estat executada (ni físicament, ni jurídicament), ni tant sols començada la seva tramitació.

Per tot plegat, la conclusió es que amb la eventual desclassificació a sòl rústic dels terrenys de l'esmentada unitat d'actuació no es generen drets indemnitzatoris en aplicació dels articles 48.a) i 38 del T.R.L.S. 7/2015, sense perjudici de que ni pugui arribar a haver per la via de l'article 39.1 del mateix text refós, si els propietaris del sòl inclòs dins el seu àmbit acreditessin la realització d'alguna de les despeses que diu aquest article, el que sembla realment difícil ateses les circumstàncies concurrents.

### III

## CONCLUSIONS

Les que es desprenen de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Que, a reserva de major informació sobre les parcel·les d'equipaments i de sistemes generals (EQ-P, EL-P i SGEC) que permeti emetre un parer fonamentat sobre l'ajustament o no a dret de la seva classificació com a sòl urbà, cal mantenir dita classificació en aplicació del principi general de validesa dels actes administratius definitius.

2.- Que els terrenys inclosos dins l'àmbit de la unitat d'actuació UA/CV-03 del vigent P.G.O.U. (revisió de 2009), no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà i, per tant, poden ser desclassificats a sòl rústic.

2.- Que, tret de l'existència d'altres fets desconeguts per qui sotasigna, la desclassificació a rústic dels terrenys de l'esmentada unitat d'actuació no generarà drets indemnitzatoris a càrrec de l'Ajuntament de Calvià.

Pollença, 29 de setembre de 2.017



Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avangç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic la zona denominada “Cala Fornells” assenyalada amb el núm. 8 en el plànol de possibles “falsos urbans”,**

## I

### ANTECEDENTS

Del resum històric i altre documentació facilitada per l'equip redactor de la revisió del P.G.O.U., en resulten els següents antecedents:

1.- En data 09.07.1958, la Comissió Provincial d'Urbanisme va aprovar definitivament el Pla Gral. Parcial de Paguera quin límit es situava en els terrenys de l'hotel “Cala Fornells”, deixant fora del seu àmbit el que ara son els terrenys objecte d'informe. Tot i així, poc temps després, el 04.11.1958, l'Ajuntament de Calvià va concedir llicència a la família Fuster – Rossinyol per a la construcció d'un habitatge (encara existent) a la punta de “Na Cerdanya – Cala Fornells”, quin emplaçament, segons l'expedient administratiu, estava en “nucli urbà”.

2.- El P.G.O.U. de 1971 va classificar la zona com a sòl urbà; classificació que la revisió aprovada definitivament l'any 1991 va mantenir, qualificant-la com a zona de segona residència unifamiliar – 1

3.- Sota la vigència d'aquest darrer planejament de 1991, l'entitat "Gestora de Actuaciones Urbanísticas S.A." ("Gausa"), va presentar a l'Ajuntament de Calvià:

a.- Un projecte de dotació de serveis i parcel·lació de la zona en qüestió, quin concret abast no s'ha facilitat, que fou inicialment aprovat per la Comissió de Govern en sessió de 14.01.1999. A la proposta favorable a la seva aprovació definitiva (que s'ignora si es va arribar a produir) consta el rebuig d'una alegació presentada per l'entitat "Adrià Morales S.A." en el següent sentit: *"En cuanto a la alegación de que los terrenos no podrán tener la consideración de vial, y consecuentemente no podrán obtenerse las oportunas licencias de edificación, por carecer de acceso rodado, es preciso indicar que clasificados los terrenos como suelo urbano tanto en el PGO aprobado definitivamente en 1991 como en la revisión del mismo aprobada inicialmente, en este punto procede desestimar la alegación presentada, tras la lectura del artículo 21 del RP, según el cual si bien por regla general deben clasificarse como suelo urbano los terrenos que estén dotados de acceso, rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica (en términos similares artículo 8 LS 98), en virtud de lo establecido en el art. 21.b) RP, también deben ostentar tal clasificación los terrenos que, aún careciendo de algunos de los servicios anteriormente citados, tengan su ordenación consolidada, siendo en este caso el Plan General el que señale las acciones concretas de urbanización precisas que hay que realizar, definidas en el proyecto de dotación de servicios actualmente en tramitación"*.

b.- Tres sol·licituds de llicència d'obra per a la construcció de tres habitatges unifamiliars (expts. 565/98, 566/98 i 567/98), que foren informats favorablement.

També d'aquestes dates es l'atorgament de llicència (en data 14.01.1999) per a un projecte d'electrificació un tram de vial (enllumenat públic) que discorre paral·lel a la costa.

4.- En sessió de data 26.05.2000, el Plenari municipal va aprovar una proforma de conveni (contracte) de permuta de terrenys a atorgar amb D. Manuel Rossinyol Fuster, en nom propi i en representació de l'entitat "Gausa", i amb la senyora Maria Isabel Rossinyol Fuster.

El conveni (contracte) de permuta de terrenys fou signat en data 30.5.2000 i va significar l'adquisició per part de l'Ajuntament dels terrenys que ara formen la UA/PG-06 (plànol annex 2 del conveni), objecte dels projectes de dotació de serveis/

parcel·lació i de sol·licitud de llicència per a tres habitatges unifamiliars abans esmentats. Respecte a aquests projectes, consta el següent en el pacte setè del conveni: *“D. Manuel Rossinyol Fuster, en representación de Gausa S.A., renuncia a cualquier derecho derivado de la petición de las licencias de edificación solicitadas según expedientes números 565, 566 y 567/98 y proyecto de dotación de servicios de Punta na Cerdaña de Cala Fornells, comprometiéndose a no reclamar indemnizaciones o devoluciones de ingresos realizados en razón de dichos expedientes”*.

En el debat plenari de la proposta d'aprovació del conveni consten retrets de l'oposició a la valoració dels terrenys objecte de permuta, tot dient –entre altres arguments- que *“el Sr. Rosiñol no llevó a cabo la dotación de servicios a la que estaba obligado”*.

5.- Molt poc temps després, l'11.07.2000, fou definitivament aprovada la nova revisió del P.G.O.U. que va mantenir la classificació de sòl urbà per als terrenys de “Cala Fornells – Punta de Na Cerdanya”, qualificant-los com a zona unifamiliar aïllada RU-3. Els terrenys municipals adquirits per permuta quedaren inclosos dins la Unitat d'Actuació UA/PG-06, quina fitxa deia el següent: *“La Unidad de Actuación se delimita al objeto de que en cumplimiento de lo acordado con el propietario de los terrenos, se formalice en documento público la cesión a favor del Ayuntamiento de los terrenos calificados como EL-P, previamente al otorgamiento de las correspondientes licencias. Será obligatorio, previa a la utilización y ocupación de las viviendas, que por el propietarios de los terrenos se haya procedido a la construcción de los servicios, infraestructura y acceso a los terrenos calificados como RU-3 y que los mismos hayan sido recepcionados por el Ayuntamiento”*.

9.- En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 2009, es va mantenir la classificació dels terrenys objecte d'informe com a sòl urbà, amb la qualificació de RU-3 i, també, la delimitació de la UA/PG-06 amb la mateixa fitxa de planejament.

10.- El resum històric facilitat per a l'emissió d'aquest informe acaba conclouent que *“de acuerdo con todo lo expuesto se considera que los terrenos municipales y en los que se sitúa la vivienda de licencia de 1958 no cumplen con la consideración de suelo urbano de acuerdo con el art. 24 y Disp. Ad. 6ª de la LOUS, y el estado actual de los terrenos (que carecen de servicios básicos)”*.

## II

### CONSIDERACIONES JURÍDIQUES



1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre “desclassificació” de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a “desclassificació” la possibilitat legal d’atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L’anterior afirmació significa que el planificador municipal no te marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d’altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho son, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d’abril, del T.S.J.I.B., confirmada en grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L’instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d’aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l’article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l’article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d’avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i son:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d’integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d’incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s’ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l’acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assolixin el grau d’urbanització que aquest determina”*.

Es el cas de finalització d’un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s’exigeixen si es que el planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l’article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s’ha de mantenir al marge que siguin objecte d’actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d’ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l’article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L’anunciat d’aquest apartat es la conclusió del que s’ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

#### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d’indemnització per l’ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l’article 6 de la L.O.U.S.:

*“1.- L’ordenació urbanística de l’ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l’edificabilitat o d’altres usos lucratius, mitjançant l’ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l’edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”.*

La legislació aplicable a la que remet l’ordinal 1 d’aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d’octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l'article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”*.

Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s'ha d'estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012–, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”*. En cas contrari, la indemnització es la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho– incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...”*; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *“Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados*

para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos”, el que sería aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

2.- Atesos els antecedents exposats al començament i les consideracions jurídiques generals acabades de fer, en resulta el següent pel que fa als terrenys objecte d'informe:

1.- Els terrenys objecte d'informe no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà.

Tot i la classificació de sòl urbà continguda en els planejaments generals de 1971 i 1991, es evident –pels antecedents exposats- que els terrenys objecte d'informe no estaven urbanitzats (ni tant sòls estaven inclosos dins l'àmbit del Pla Gral. Parcial de Paguera de 1958) i la prova més evident es la invocació de l'article 21.b) del Reglament de Planejament Urbanístic que, per a justificar dita classificació, va fer el propi Ajuntament en la proposta d'aprovació definitiva del projecte de dotació de serveis i parcel·lació promogut per l'entitat “Gausa S.A.”. Invocació que, a més, era inhàbil per a justificar la correcció de la classificació de sòl urbà, atès que els terrenys objecte d'informe no tenien “ordenació consolidada”, ja que no estaven edificats en les seves dues terceres parts (hi havia llicències sol·licitades, però no edificis construïts) que es el que exigia l'article 21.b) R.P.U: *“Que los terrenos, aún careciendo de algunos de los servicios citados en el párrafo anterior, tengan su ordenación consolidada, por ocupar la edificación, al menos, dos terceras partes de los espacios aptos para la misma según la ordenación que el Plan General para ellos proponga”.*

Certament, l'execució del projecte de dotació de serveis i parcel·lació hagués pogut suposar la urbanització dels terrenys i, amb ella, la seva consolidació como a sòl urbà, doncs l'article 8.b) de LA Llei del Sòl 6/1998 aleshores aplicable disposava (com també ho feia l'article 78.b del T.R.L.S./76) que tindrien la condició de sòl urbà: *“Los terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados de acuerdo con el mismo”.* Però aquest projecte de dotació de serveis no es va executar, com tampoc s'edificaren els habitatges pels quals s'havia sol·licitat llicència municipal i, com es diu, en el resum històric facilitat, a dia d'avui els terrenys objecte d'informe no compten amb els serveis

urbanístics bàsics exigits per l'article 25 de la L.O.U.S. L'existència d'un habitatge construït amb llicència municipal atorgada amb anterioritat a qualsevol planejament urbanístic general que, a més, s'ubicava fora de l'àmbit del pla general parcial de Paguera es manifestament insuficient per a atorgar la condició d'urbana, no ja dels terrenys qualificats com a RU-3, sinó fins i tot de la finca on es situa.

Per tant, no es pot mantenir la classificació de sòl urbà en la revisió del planejament a la vista del disposat a l'article 24 de la L.O.U.S. i es que, com te reiteradament dit el Tribunal Suprem *“el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona urbanizada, ni un metro más allá”* (T.S., Sala 3ª, Secc. 5ª, sentència 921/2016, de 26 d'abril, i les de 01.06.2000 i 14.12.2001, que cita), i com va dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència núm. 600/2009 de data 10.09.2009 (rec. apel. 73/2009): *“Aceptado, en principio, que no quepa dejar de clasificar como suelo urbano aquel que lo es, en este mismo sentido, debe tenerse en cuenta que tampoco cabe clasificar como suelo urbano aquel que no lo es, de manera que no es posible por tanto un urbanismo a la carta, siempre contrario a la idea de planificación, esencial en la ordenación del suelo”*.

## 2.- Conseqüències indemnitzatòries d'una eventual desclassificació a sòl rústic dels terrenys de la zona RU-3 de la “Punta Cerdanya – Cala Fornells”.

Atesa la propietat municipal de la totalitat dels terrenys inclosos dins l'àmbit de la UA/PG-06, es evident que no cal ni parlar de conseqüències indemnitzatòries pel cas de la seva desclassificació a sòl rústic. L'Ajuntament mai s'indemnitza a ell mateix, com tampoc ho fa cap altre persona física o jurídica (la confusió de drets extingeix les obligacions segons l'article 1.192 del Codi Civil).

Pel que fa als terrenys de propietat privada inclosos dins la mateixa zona UA-3, però situats fora de la UA/PG-06, tampoc sembla que hi pugui haver drets indemnitzatoris, sempre i quan la nova classificació i qualificació urbanística dels terrenys no suposi l'obligació d'enderrocar l'habitatge existent des de l'any 1958 o la impossibilitat de la seva lícita utilització conforme al seu destí i durant tota la seva vida útil, es a dir, si només queda en situació de inadequació (art. 68.1 L.O.U.S.). Això es així perquè, la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència núm. 329/16 de data 07.06.2016 (rec. 374/2014) va declarar que, a efectes

indemnitzatoris, *“la situaciones de disconformidad, como decimos, deben ser a efectos indemnizatorios equiparables a las situaciones de fuera de ordenación –artículo 3 de la Ley CAIB 8/1988, vigente al tiempo del caso y ahora artículo 68.1 de la Ley CAIB 2/2014-”,* pel que l’eventual règim indemnitzatori de les noves situacions de inadequació que eventualment es pugui donar es regirà pel disposat a l’article 48.a) del vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret 7/2015, de 30 d’octubre, *“las situaciones de fuera de ordenación producidas por los cambios en la ordenación territorial o urbanística no serán indemnizables, sin perjuicio de que pueda serlo la imposibilidad de usar y disfrutar lícitamente de la construcción o edificación incurra en dicha situación durante su vida útil”*.

### **III CONCLUSIONS**

Les que es desprenen de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Que els terrenys de la “Punta Cerdanya – Cala Fornells” objecte d’aquest informe no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà i, per tant, no poden mantenir dita classificació en la nova revisió del planejament.

2.- Que la seva eventual classificació com a sòl rústic no generarà drets indemnitzatoris, sempre i quan es limiti a deixar l’edificació existent en situació legal de inadequació en els termes abans exposats.

Pollença, 29 de setembre de 2017

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'aprovació inicial de la revisió.**

Objecte de l'informe: **Al·legacions presentades durant la informació pública de l'Avanç de la Revisió, relatives al nucli rural de Son Font.**

Al·legacions objecte d'informe: **Son objecte d'aquest informe les següents al·legacions:**

- 1.- AV16, presentada per Carlos E. Alabern Von Rosen (entrada 2164, de 25.01.2018).
- 2.- AV21, presentada per John Hugges, en representació -com a president- de l'Entitat de Conservació Son Font (entrada 2565, de 30.01.2018).
- 3.- AV52, presentada per Rafael Balaguer Galmés (entrada 4914, de 21.02.2018).

## I

### Síntesi del contingut de les al·legacions

1.- AV16, presentada per Carlos E. Alabern Von Rosen (entrada 2164, de 25.01.2018).

Els suggeriments i al·legacions que realitza envers el nucli rural de “Son Font” son, resumidament, les següents:

Sol·licita que “Son Font” sigui identificat, en tota la documentació gràfica i escrita de la revisió del PGOU, amb la seva categoria pròpia de AAPI com a “nucli tradicional, tradicionalment implantat en el medi rural” i que, com a primera opció i d'acord, bàsicament, amb el R.D.Leg. 7/2015, sigui qualificat com a sòl urbanitzat pendent de



dotació i, pel cas de no ser possible aquesta primera opció, per impedir-ho el vigent article 26 de la Llei 12/2017, es mantingui l'AAPI del PGOU vigent, amb supressió de la figura del Pla Especial i incorporació, únicament, d'una eficaç normativa d'estètica i implantació, eliminant la qualificació de "ús condicionat" per als habitatges.

Sol·licita que el vial d'accés a Son Font ha de ser l'actual i que la seva traça ha de quedar establerta a la documentació gràfica de la Revisió del planejament, atès que ara sembla haver-hi una discordança entre el plànol 17.00 de "sistema general viari", la pàgina 123 de la "Memòria de Gestió Econòmica" i la pàgina 147 del "Document inicial estratègic".

Finalment, sol·licita s'aclareixi el "grafisme cromàtic" de l'àmbit de regeneració del plànol 10.01 i que s'elimini el perímetre de Son Font com a àmbit de regeneració.

## **2.- AV21, presentada per John Hugges, en representació -com a president- de l'Entitat de Conservació Son Font (entrada 2565, de 30.01.2018).**

En línia amb l'anterior al·legació, si bé amb lleugeres variacions amb la part argumentativa, els suggeriments i sol·licituds envers el nucli de "Son Font", son:

Que es deixi sense efecte la modificació puntual del PGOU aprovada inicialment el 27/04/2017 i que es mantingui la redacció de l'article 9.16 del text refós del PGOU de 2012, amb addició de normativa d'estètica adient a l'entorn i supressió de qualsevol al·lusió a l'exigència de redactar un pla especial per a l'AAPI de Son Font i de qualificació de l'ús d'habitatge com a condicionat.

Que s'elimini la grafia de Son Font com a àmbit de regeneració.

Que s'aixequi la suspensió de llicències per a l'àmbit del nucli rural de Son Font.

## **3.- AV52, presentada per Rafael Balaguer Galmés (entrada 4914, de 21.02.2018).**

Després d'una forta crítica a la Llei 12/2017, L.U.I.B., en especial al seu art. 26, al que considera contrari al disposat en els articles 22 a 24 del R.D.Leg. 7/2015, i a la seva Disposició Transitòria Catorzena, a la que considera nul·la de ple dret per inconstitucional, al·lega que:

El total perímetre de l'AAPI de Son Font recollit en el vigent PGOU de Calvià està en situació de sòl urbanitzat "urbà", atès que compleix amb les determinacions de l'apartat c) del punt 3 de l'article 21 del R.D.Leg. 7/2015, ja que la seva consolidació es el 70'68%. Per tot plegat, diu que, en aplicació de l'apartat 4 d'aquest article 21, el nucli

rural tradicional de Son Font, legalment assentat en el medi rural amb la categoria de AAPI, haurà de ser classificat com a sòl urbanitzat (urbà), subjecte a dotació de serveis.

Que si les determinacions exposades en la pàgina 36 de la Memòria de l'Avanç es plasmen en l'aprovació inicial de la revisió, suposarà una clara vinculació i limitació singular indemnitzable per a totes les parcel·les actualment no edificades, ja que no serà susceptible de distribució equitativa en tot l'àmbit de Son Font; a més, de mantenir-se en l'aprovació inicial de la revisió les condicions de la Modificació Puntual del PGOU vigent inicialment aprovada el 27/04/2017, també serà clarament un supòsit d'indemnització per a tots el propietaris de Son Font.

## II

### Consideracions jurídiques

1.- Amb caràcter previ a la formulació de consideracions jurídiques envers les al·legacions objecte d'aquest informe, cal fer esment al següents fets:

a).- El Ple de l'Ajuntament de Calvià en sessió de data 27.04.2017 va aprovar inicialment la modificació puntual 1/2017 del PGOU vigent en relació amb la nova regulació de l'ordenació del nucli rural de Son Font. Aquesta modificació puntual fou aprovada definitivament pel mateix Ple en sessió de data 31.05.2018 (BOIB núm. 73 de 14.06.2018).

b).- En la fase prèvia a la publicació de l'Avanç de la Revisió del PGOU, el lletrat sotassinat va emetre informe en data 01.09.2017, complementat per un altre de data 11.09.2017, en els que, a la vista de la legislació aleshores vigent (Llei 2/2014, LOUS), es va concloure que la classificació urbanística per a "Son Font" era la de sòl rústic dins àrea d'assentament dins paisatge d'interès i que la denominació de nucli rural no es podia mantenir al haver desapareguda de la llei aplicable; que la normativa reguladora era la corresponent al moment de la seva delimitació, essent possible que el planejament general introduís modificacions a dita ordenació i que tot plegat ho era sense perjudici del que resultés de la sentència definitiva a dictar en el P.O. 155/2015 en tramitació, aleshores, davant el Jutjat del Contenciós Administratiu núm. 3 de Palma.

c).- Per acord de la Junta de Govern Local de l'Ajuntament de Calvià de data 23.11.2017, l'avanç de la revisió del PGOU fou sotmès a informació pública (BOIB 146 de 30.11.2017).

d).- L'1 de gener de 2018 va entrar en vigor la Llei 12/2017, de 29 de desembre, d'Urbanisme de les Illes Balears (B.O.I.B. núm. 160 de 29.12.2017), que va derogar la Llei 2/2014, LOUS.

e).- En data 19.03.2018 fou dictada la sentència 115/2018 en la primera instància del P.O. 155/2015 del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 3 que, amb estimació parcial del recurs, va anul·lar l'acord del Ple de l'Ajuntament de Calvià adoptat en sessió de 24.09.2015 (sobre desistiment de diverses modificacions puntuals del PGOU) i va manar a l'Ajuntament que procedís a la continuació de la modificació puntual promoguda per l'Entitat de Conservació del Nucli rural de Son Font", quin avanç havia estat sotmès a informació pública per acord del Ple de l'Ajuntament adoptat en sessió de 13.06.2013. A dia d'avui aquesta sentència núm. 115/2018 es troba recurrida per l'Ajuntament davant la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B.

**2.-** L'entrada en vigor de la Llei 12/2017, LUIB, ha suposat un tomb complet en matèria de nuclis rurals respecte a la legislació anterior (LOUS i Llei 7/2012), ja que com expressament diu en l'apartat V de la seva Exposició de Motius "*es torna a introduir el terme dels nuclis rurals*". Aquesta important novetat no es pot deixar de part, ja que la Revisió del PGOU de Calvià ha d'adaptar les seves determinacions al previst a dita llei (Disposició Transitòria Segona, LUIB).

Tot i que hi ha una certa dispersió dins la mateixa LUIB pel que fa a la regulació dels nuclis rurals, el seu precepte fonamental es l'article 26 ("*nuclis rurals*"), inclòs dins el Títol I corresponent al "*Règim urbanístic del sòl*", del que a efectes del present informe interessa ara destacar el següent:

*"1. Dins la classificació de sòl rústic, s'estableixen com a una categoria especial els nuclis rurals, entesos com els assentaments d'edificacions agrupades de caràcter predominantment residencial.*

(...)

*El planejament general ha de reconèixer, delimitar i ordenar aquests nuclis rurals d'acord amb la classificació següent: ... b) Nuclis rurals ordinaris: són aquells assentaments reconeguts i delimitats en els instruments d'ordenació territorial o en defecte d'aquests, en els de planejament urbanístic general, anteriors a l'entrada en vigor d'aquesta llei, que es regeixen pel que estableixen aquests instruments o, si s'escau, el planejament especial de desenvolupament.*

(...)

*Les revisions o modificacions dels plans no poden atribuir en cap cas a aquests nuclis la classificació de sòl urbà".*

**3.-** La contundència d'aquest article 26 de la LUIB no deixa marge al planificador municipal pel que fa al reconeixement dels nuclis rurals ja reconeguts i delimitats en els instruments *“de planejament urbanístic general, anteriors a l'entrada en vigor d'aquesta llei”* i tampoc n'hi deixa pel que fa a la seva classificació urbanística: *“Les revisions o modificacions dels plans no poden atribuir en cap cas a aquests nuclis la classificació de sòl urbà”*.

El vigent PGOU de Calvià reconeix i delimita “Son Font” com a nucli rural dins AAPI en sòl rústic i, per tant, en la seva revisió resultarà obligat mantenir dit reconeixement i no li podrà atribuir la classificació de sòl urbà, havent-lo de mantenir classificat com a sòl rústic (classe de sòl a la que pertanyen els nuclis rurals: *“Dins la classificació de sòl rústic, s'estableixen com a una categoria especial els nuclis rurals...”*). Això suposa la impossibilitat legal d'atendre els suggeriments i les al·legacions que demanen que “Son Font” sigui classificat com a sòl urbà en la revisió del PGOU.

Per la mateixa raó, tampoc es poden atendre les suggeriments que volen que es reculli com a *“tradicional”* doncs, havent sorgit “Son Font” d'una parcel·lació de la finca del mateix nom autoritzada a l'any 1974, la seva classificació, obligada per llei, es la de *“nucli rural ordinari”*, no la de *“nucli rural tradicional”*, ateses les definicions d'ambdues categories establertes en l'article 26.1 LUIB.

**4.-** L'ordenació i altres determinacions dels nuclis rurals es tasca imposada als plans d'ordenació detallada per l'article 42.3.g) de la LUIB que, alhora, imposa també el marc on s'ha de moure dita ordenació: *“... en virtut del que regula l'article 26 d'aquesta llei”*.

Per als *“nuclis rurals ordinaris”*, aquest article 26, LUIB, diu que *“en tot cas, les infraestructures de serveis tindran entre els seus objectius la preservació de les condicions ambientals i els paràmetres urbanístics de l'edificació no poden superar l'edificabilitat mitjana ni l'alçada mitjana de les edificacions existents ni un nombre de plantes superior a planta baixa i pis”*. Seguidament, en el seu ordinal 2, referit a la figura “genèrica” del nucli rural (sense distinció de categoria) estableix el següent:

*“L'ordenació detallada dels nuclis rurals en sòl rústic, mitjançant un pla especial que determini les condicions de l'edificació i de les infraestructures de serveis, s'ha de dirigir cap a la congelació de l'assentament, entesa com el manteniment de les seves edificacions en la seva configuració actual. Així mateix, ha de preveure les actuacions oportunes per recuperar la identitat de la seva ubicació dins sòl rústic.*

*Queda exclosa la possibilitat de noves edificacions i d'ampliació de les existents, encara que en aquestes es permeten les obres d'higiene, seguretat, salubritat i consolidació, reforma i rehabilitació, modernització i millora de les condicions de funcionalitat i estètiques d'adaptació al paisatge; així com les necessàries per al compliment de les normes de prevenció d'incendis, accessibilitat, codi tècnic de*

*l'edificació i les d'instal·lacions d'infraestructures pròpies de l'edificació, així com les obres d'enderroc que pugui preveure el pla especial.*

*Les infraestructures de serveis s'han de subjectar al medi físic rural en què es troben, i només es poden superar per a la preservació de les condicions mediambientals de lloc ...”*

Aquest article 26, LUIB, no esgota, emperò, els criteris o mandats dirigits al planificador municipal a l'hora d'establir la ordenació detallada dels nuclis rurals; en aquest sentit, cal també tenir en compte el que disposa l'article 33 de la mateixa llei, regulador dels *“drets i deures de les persones propietàries de sòl rústic ordenat com a nucli rural”* que, en el que interessa a aquest informe, diu el següent: *“3. El planejament ha de concretar el règim de drets i deures de les persones propietàries del sòl, així com les condicions d'ús i d'edificació en els nuclis rurals, i queden prohibides totes les activitats, construccions i usos que desvirtuïn les característiques que han motivat la inclusió dels terrenys en aquesta categoria de sòl”.*

5.- Tot i que s'ha de donar part de raó a Rafael Balaguer en el sentit de que la redacció dels articles 26 i 33 de la LUIB hauria d'haver estat més coordinada per tal d'evitar el que semblen aparents contradiccions (p. ex. sobre la possibilitat de noves edificacions o la necessitat de la figura del pla especial pel nuclis rurals ordinaris), s'ha de dir que, de la redacció literal de l'article 26.2 i de l'article 33.2, ambdós LUIB, sembla que el planejament general podrà optar entre, ordenar de forma completa i detallada el nucli rural (en quin cas no faria falta pla especial) o diferir a aquesta figura de planejament especial dita ordenació completa.

Per si això no fos suficient, la norma 25.4 del Pla Territorial de Mallorca, encara en vigor, disposa que *“la regulació concreta dels nuclis rurals es farà mitjançant plans especials que hauran de ser aprovats definitivament pel Consell Insular de Mallorca”*, el que no deixa de ser un altre motiu de dificultat d'interpretació. Sembla clar que aquesta norma 25.4 P.T.M. ha quedada modificada, de facto, pel que fa al règim d'aprovació del pla especial en virtut del disposat a l'article 54.1 L.U.I.B., però el que ja no es en absolut clar es que la necessitat de que un pla especial ordeni de forma completa el nucli rural que, per a l'illa de Mallorca, imposa la norma 25.4 del PTM hagi quedada sense efecte.

En tot cas, que la Revisió del PGOU opti per ordenar de forma completa i detallada el nucli rural de “Son Font” o per diferir dita ordenació a un futur pla especial, serà una decisió del planificador municipal (que, evidentment, haurà de venir motivada -art. 2.2, LUIB-) i, en aquest sentit, els suggeriments de que s'elimini la necessitat la previsió d'un pla especial que es demana a les al·legacions objecte d'aquest informe, només es poden considerar com a tals suggeriments, res més.

**6.-** El que no es pot atendre es la sol·licitud que també es fa de deixar sense efecte la Modificació Puntual 1/2017, aprovada inicialment en el moment de la presentació de les al·legacions. Aquesta modificació puntual ja està aprovada definitivament i, per tant, es executiva des de que fou publicada en el BOIB núm. 73 de 14.06.2018 (art. 65.1, LUIB).

Tampoc es pot atendre el suggeriment de que en la revisió del PGOU es mantingui la redacció de l'article 9.16 del text refós del PGOU de 2012 i no ho es per dues raons de caràcter estrictament jurídic: La primera, perquè aquest article ja ha estat definitivament modificat amb l'aprovació definitiva de la Modificació Puntual abans esmentada i, per tant, no es pot "mantenir" un precepte que ja no existeix; i, la segona, perquè, a més de no poder "mantenir-lo", tampoc es pot fer reviure amb la redacció del PGOU de 2012, ja que, al ser anterior a la LUIB, no està adaptat a aquesta i, com hem destacat anteriorment amb invocació de la seva Disposició Transitòria Segona, es obligat que les revisions del planejaments generals s'adaptin a les seves determinacions.

El que sí s'ha d'atendre es el suggeriment de que la traça del vial d'accés a Son Font quedi ben definida a la documentació de la Revisió del PGOU i, en el cas de que, efectivament, la documentació gràfica de l'Avanç presenti discordances, aquestes s'hauran de corregir en la documentació que es sotmeti a l'aprovació inicial.

I pel que fa als eventuais supòsits d'indemnització que al·lega el Sr. Balaguer en el seu escrit, cal informar que, sense negar, evidentment, que si es dona algun supòsit d'indemnització dels contemplats en l'article 48 del R.D.Leg. 7/2015 es generarà el deure d'indemnitzar; s'ha de recordar que, en matèria d'ordenació urbanística, la regla general es la inexistència del dret d'indemnització (art. 4.1 del R.D.Leg. 7/2015 i art. 6 de la LUIB) i que l'aprovació inicial d'un instrument de planejament general, al ser un acte de tràmit, no genera mai dret a indemnització que, en tot cas, només pot néixer amb l'aprovació definitiva del planejament i sempre, també cal recordar-ho, que el dany que pugui causar la nova ordenació sigui antijurídic, en el sentit de que l'afectat no tingui el deure legal de suportar (art. 32.1 de la Llei 40/2015).

**7.-** Resta, per acabar, fer esment al que pot passar en el cas de que la sentència d'apel·lació a dictar per la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (o, en el seu cas, una hipotètica sentència de cassació) confirmi la sentència 115/2018 de 19.03.2018 dictada pel Jutjat del contenciós administratiu núm. 3 en el P.O. 155/2015.

No hi ha dubte de que, si així fos, l'Ajuntament tindrà el deure d'executar-la en els seus propis termes (art. 103.2 L.J.C.A.), el que -atès el fallo de l'esmentada sentència- suposarà que l'Ajuntament haurà de continuar amb la tramitació de les modificacions puntuals que foren desistides amb l'acord municipal plenari de 24.09.2015, entre elles la promoguda per l'Entitat de Conservació de "Son Font". Ara bé, que això sigui així -com es- no vol dir que dita modificació puntual hagi d'assolir necessàriament l'aprovació definitiva: el mandat judicial, que es el que s'ha de complir, es que es continuï amb la tramitació, però no condiona en res el resultat de final de dita tramitació. En aquest sentit es prou explícita la Interlocutòria 154/2018, de data 10.07.2018, dictada pel mateix Jutjat del Contenciós Administratiu núm. 3 en la peça separada de mesures cautelars oberta una vegada ja dictada la sentència i interposat recurs d'apel·lació per part de l'Ajuntament, quan, en el penúltim paràgraf del seu fonament jurídic tercer diu textualment el següent:

*“Así las cosas, atendida la normativa y la doctrina citada, y habida cuenta del pronunciamiento de la sentencia núm. 115/18, que se ciñe a cuestión puramente procedimental (pues ordena la continuación de un procedimiento del que desistió la Corporación inmotivadamente, pero sin referirse a aspecto sustantivo alguno) no existen motivos para la adopción de la medida cautelar en el sentido propuesto por la parte demandante, ya que, cualquiera que sea el resultado definitivo del litigio, ello no se puede ver afectado -en términos tales que provoquen la inejecución de la sentencia o den lugar a indefensión- por la adopción de acuerdos municipales que afecten al mismo ámbito de actuación, que, por lo demás y como se ha dicho, pueden ser susceptibles de impugnación jurisdiccional una vez hayan culminado su tramitación, pero no antes”.*

En definitiva, que el fallo de la sentència 115/2018 del Jutjat del Contenciós Administratiu no impedeix, ni condiona, la revisió del POGU pel que fa a l'àmbit del nucli rural de Son Font.

### III

#### Conclusions

Les que resulten de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son:

1.- Que la Revisió del PGOU ha de reconèixer el nucli rural de "Son Font" amb la categoria de nucli rural ordinari i amb la classificació de sòl rústic dins AAPI.

2.- Que la Revisió del POGU ha d'establir l'ordenació de dit nucli rural dins els marges fitxats per la Llei 12/2017, LUIB; dita ordenació podrà ser completa, o diferida

en part a un futur pla especial; decisió aquesta de correspon al planificador municipal i que en tot cas haurà de ser motivada.

3.- No es pot recuperar, in totum, la ordenació d'aquest nucli rural que establia el PGOU de 2012, atès que dita ordenació no esta adaptada a la LUIB. Ni tampoc es pot renunciar a la Modificació Puntual 1/2017, que ja ha assolit l'aprovació definitiva.

4.- Cal que el vial d'accés a "Son Font" quedi configurat de forma homogènia en tota la documentació del PGOU.

5.- L'aprovació inicial de la revisió del PGOU, sigui quina sigui la ordenació i les determinacions que proposi per a Son Font, no genera drets d'indemnització a favor dels propietaris de terrenys i edificacions incloses actualment dins el seu àmbit.

6.- El fallo de la sentència núm. 115/2018 del Jutjat del Contenciós Administratiu núm. 3 de Palma, no impedeix, ni condiona, la ordenació que per al nucli de Son Font es pugui incorporar a la revisió del PGOU.

Pollença, 6 de novembre de 2018





Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'avanç**

Objecte de l'informe: **Sobre la possibilitat de desclassificar a sòl rústic els terrenys denominats “Es Peguerí”, UA/PG-03, UA/PG-04 i UA/PG-02, identificats amb els núms. 7.1, 7.2 i 7.3 del plànol de possibles “falsos urbans”.**

## I

### ANTECEDENTS

Del “resum històric i altre documentació facilitada per a l'emissió d'aquest informe, en resulten els següents antecedents:

1.- En relació a la UA/PG-03.

1.1.- En data 08.11.1972, la Comissió Provincial d'Urbanisme va aprovar definitivament el que era el segon Pla Parcial de la zona de “Es Peguerí”, quin àmbit coincideix bàsicament amb el de la UA/PG-03 del planejament urbanístic vigent (tret d'una part d'una parcel·la qualificada com a allotjament turístic que cau fora de dita unitat d'actuació i que inicialment estava inclosa dins l'àmbit del Pla Parcial).

El Projecte d'Urbanització fou definitivament aprovat per la C.P.U. en sessió de data 16.06.1975 i el Projecte de Compensació fou definitivament aprovat pel Ple de l'Ajuntament de Calvià en sessió de 11.03.1983.

1.2.- En l'acord municipal d'aprovació definitiva del Projecte de Compensació consta que aquest projecte recollia com a terrenys de cessió obligatòria i gratuïta els següents: "Zona parque urbano; 7.947 mts<sup>2</sup>; viales: 12.917 mts<sup>2</sup>; Aparcamientos: 800 mts<sup>2</sup>"; respecte als quals l'esmentat acord municipal fou: "*Afectar los terrenos de cesión obligatoria y gratuita que se contienen en el Proyecto de Compensación a los usos previstos en el Plan, los cuales quedan cedidos de derecho al Municipio en virtud del presente acuerdo de aprobación de dicho Proyecto, en pleno dominio y libres de cargas, aunque podrán se ocupados por el Promotor o empresa constructora para la ejecución de las obras de urbanización, hasta que finalizadas dichas obras sean recibidas por el Ayuntamiento. Todo ello en los términos y de conformidad con lo previsto en los artículos 124, 179 y demás disposiciones contenidas en el Reglamento de Gestión*".

1.3.- En el P.G.O.U. de 1971 els terrenys estaven classificats com a sòl urbà i en la revisió y adaptació aprovada definitivament el 1984 foren classificats com a sòl urbanitzable programat a l'empara de la Disposició Transitòria Segona del T.R.L.S./76.

En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament l'any 1991 la classificació fou la de sòl urbà; que es mantingué en la revisió aprovada definitivament el 2000 on es va delimitar la UA/PG-03, a actuar per compensació dins el primer quadrienni sense necessitat de planejament de desenvolupament. A la fitxa de dita unitat d'actuació consten com a criteris d'ordenació, entre altres, els següents:

*"Actuación que permite la reorganización de los espacios urbanos incluidos en el ámbito de la UA, a base de terrenos que hasta la fecha eran solares edificables que, siendo desprovistos de usos lucrativos, pasan a incrementar la dotación de aparcamientos públicos (F) y de espacio libres públicos (EL-P), localizando la edificabilidad que se detrae de los mismos en el resto de los solares calificados como RP-2 que siguen siendo edificables. Asimismo, se completa el trazado de la red viaria con la apertura de nuevas calles para mejora de las comunicaciones y circulaciones de la zona.*

*Las parcelas estarán dotadas de todos los servicios urbanísticos propios de la condición de solar, previa o simultáneamente a ser edificadas los propietarios de suelo inclidos en la UA cederán los suelos destinados a EL-P y F y viales una vez urbanizados."*

La revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 2009 manté la classificació de sòl urbà i la delimitació de la Unitat d'Actuació UA/PG-03 en els mateixos termes que la revisió del 2.000.

1.4.- En l'estudi d'anàlisi de la situació de les unitats d'execució previstes en el P.G.O.U. (2009) elaborat el 2014 consta com a no executada l'unitat d'actuació UA/PG-03, si be en l'apartat de serveis bàsics existents del resum històric facilitat consta el següent:

*"Acceso rodado/viales: Si al norte y al oeste del ámbito (C/. Adolfo Colomar Schopcke y C/. Talaia, respectivamente). De los viales incluidos en el ámbito de la UA, tan solo el vial central en sentido longitudinal N-s (C/. Toni MunarCerdá) y ciertos tramos de los viales transversales E-W (C/. Col·legi Xaloc, C/. Voramar).*

*Red agua potable: No en el interior del ámbito, aunque existe suministro en el vial situado justo al oeste de la UA (c/. Talaia).*

*Red de saneamiento: Dentro del ámbito de la UA, únicamente en el vial central (C/. Toni Munar Cerdá) así como en aquellos tramos de viales parcialmente ejecutados (C/. Col·legi Xaloc, C/. Voramar). Si en los viales situados al norte y al oeste de la UA (C/. Adolfo Colomar Schopcke y C/. Talaia, respectivamente).*

*Electricidad (BT): No en el interior del ámbito, aunque existe red en el vial situado al oeste de la UA (C/. Talaia) excepto en el tramo que confronta con la parcela catastral 26720-01."*

## 2.- En relació a la UA/PG-04

2.1.- L'àmbit del que es la UA/PG-04 no estava inclòs en el Pla Parcial de "Es Peguerí" aprovat definitivament en data 08.11.1972.

2.2.- De fet, en la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 1991, els terrenys estaven classificats com a sòl no urbanitzable.

2.3.- En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 2000, els seus terrenys foren classificats com a sòl urbà –creixement urbà a l'empara de les determinacions del P.O.O.T.- i es va delimitar la UA/PG-04, a desenvolupar per mitjà d'un estudi de detall dins el primer quadrienni i sota el sistema de compensació. A la seva fitxa urbanística consta com a *"Actuación que permitirá la ordenación de los espacios urbanos incluidos en la UA y que limitan con la variante norte de Peguera. Asimismo, según las previsiones de la UA, se completa el trazado de la red viaria con la apertura de nuevas calles para mejora de las comunicaciones y circulaciones de la zona. Las parcelas, estarán dotadas de todos los servicios urbanísticos propios de la condición de solar. Dicha operación se realizará mediante las correspondientes cesiones de suelo y urbanización por parte de los propietarios de solares incluidos en la UA."*

En la revisió del P.G.O.U. aprovada definitivament el 2009, es mantén classificació de sòl urbà i la delimitació de la unitat d'actuació en els mateixos termes.

2.4.- Tot i que es va començar a tramitar l'estudi de detall de la UA/PG-03, no es va arribar a aprovar definitivament i la unitat d'actuació es troba sense desenvolupar. No compte amb els serveis urbanístics bàsics, ni els propietaris del sector han complert amb els deures de cessió.

De fet, en el resum històric facilitat es fa constar que *“la realidad física del ámbito, caracterizada por la existencia de elementos de interés paisajístico y ambiental significativos (torrentera, pinares consolidados) se encuentra actualmente inalterada”*.

### 3.- En relació a la UA/PG-02.

3.1.- Part del que avui es la UA/PG-02 (la part sud), estava inclosa dins el Pla General Parcial de Paguera aprovat definitivament per la Comissió Insular d'Urbanisme en data 09.07.1958. La resta (la zona nord) de dita unitat d'actuació no estava inclosa dins el seu àmbit, ni tampoc dins el dels dos plans parcials de la zona “Es Peguerí”, aprovats definitivament en dates 21.03.1961 i 08.11.1972.

3.2.- El P.G.O.U. de 1971 (aprovat definitivament el 20.01.72) va classificar com a sòl urbà el que ara es –bàsicament- la part sud de la UA-PG-02 (inclosa dins l'àmbit del Pla Gral. Pacial de Peguera de 1958) i com a sòl rústic (“rústic control” – Pol. VII) la part més nord.

3.3.- El 17.08.82 (expt. 89/82), l'Ajuntament de Calvià atorgà llicència per a la construcció de dues pistes de tennis, restaurant club, tenda i quatre habitatges, dins la zona de inclosa dins l'àmbit del Pla General Parcial de Paguera, aprovat definitivament el 09.07.1958.

3.4.- El 07.10.1986 (expt. 213/86) l'Ajuntament va atorgar una altre llicència municipal per a la construcció de set pistes de tennis en sòl no urbanitzable, prèvia

declaració d'interés general (social) concedida en data 08.09.1986. Tres d'aquestes pistes de tennis estan avui incloses dins l'àmbit de la UA/PG-02.

3.5.- En la revisió del P.G.O.U. de 1991, els terrenys que ara formen aquesta unitat d'actuació quedaren classificats com a sòl urbà, classificació que es mantingué en la revisió aprovada definitivament el 2000, en la que es va delimitar la UA/PG-02, a desenvolupar mitjançant estudi de detall dins el primer quadrienni pel sistema de compensació i amb el següent objectiu: *“Actuación para lograr un complejo turístico deportivo vinculado a la práctica del tenis. El edificio hotelero estará situado en las parcelas comprendidas entre las calles Cabrera y Mallorca (hoy ocupadas por seis pistas de tenis), en tanto que el resto de terrenos localizados al final de la calle Joaquín Blume quedarán calificados como espacio libre privado (EL-RO), sobre el que permanecerán las instalaciones deportivas hoy existentes. La presentación de documento oficial que garantice la indivisibilidad registral de ambas parcelas, constituirá condición previa a la obtención de la correspondiente licencia de edificación”*.

En la revisió del P.G.O.U. definitivament aprovada el 2009 es mantén la classificació de sòl urbà i la delimitació de la unitat d'execució en els mateixos termes que en la revisió del 2000.

3.6.- En les conclusions del “resum històric” facilitat es diu que *“La parte norte de la UA P-02 correspondiente al solar objeto de la licencia de 7 pistas de tenis, expediente nº 5537 (213/86), no formó parte de ningún proceso de transformación (PGP o PP), no presenta los servicios básicos y la obra obtuvo declaración de interés general en su día. Corresponde a parte de la unidad de actuación PAG-02 y part superior EQ-R1”*.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1.- Com a qüestió prèvia a qualsevol decisió del planificador municipal sobre “desclassificació” de sòls urbans així classificats en un planejament a revisar o modificar i entenent com a “desclassificació” la possibilitat legal d'atorgar-lis una altre qualificació urbanística, cal tenir en comte les següents consideracions de caràcter general:

## 1.- La classificació de sòl urbà es reglada.

L'anterior afirmació significa que el planificador municipal no té marge de maniobra: si un sòl reuneix els requisits legalment exigits per a ser sòl urbà, no podrà ser classificat d'altre manera; per contra, si un determinat sòl no reuneix els requisits, no podrà ser classificat com a urbà, malgrat ho vulgui el planificador o vingui així recollida en un planejament anterior

La jurisprudència, tant del Tribunal Suprem, com de la Sala Contenciosa Administrativa del T.S.J.I.B. es unànime en aquest sentit i bona mostra ho són, entre altres moltes, la sentència núm. 273/2014, de 30 d'abril, del T.S.J.I.B., confirmada en grau de cassació per la dictada per la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup> del T.S. en data 18.03.2016 (rec. cas. 2275/2014).

El caràcter reglat del sòl urbà ve recollit a la norma 10.1 del P.T.M. quan clarament diu que *“L'instrument de planejament urbanístic general municipal només podrà classificar com a sòl urbà terrenys que reuneixin les condicions establertes a la legislació estatal bàsica i supletòria, o la que en desplaçament d'aquesta última resultés, en el seu cas, aprovada per la Comunitat Autònoma de les Illes Balears”*, el que ens remet a l'article 24 de la Llei 2/2014, en la seva redacció donada per l'article primer, ordinal 1, del Decret Llei 1/2016.

## 2.- Requisits per a la classificació de sòl urbà.

A dia d'avui, els requisits per a classificar un sòl com a urbà venen recollits en els articles 24 i 25 de la L.O.U.S. i són:

a.- *“Els terrenys que el planejament urbanístic general inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè, havent estat legalment sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà, compten amb tots els serveis urbanístics bàsics”*.

Malgrat la redacció del precepte pugui oferir dubtes, no en hi ha: el planejament urbanístic ha d'incloure en el sòl urbà els terrenys que compleixin els requisits i les condicions que diu. No hi ha discrecionalitat, com abans ja s'ha dit.

Això sí, la jurisprudència exigeix que els serveis hagin estat implantats legalment per haver-hi arribat l'acció urbanitzadora (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sent. de 30.05.2005 –rec. cas. 2503/2002).

b.- *“Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixin el grau d'urbanització que aquest determina”*.

Es el cas de finalització d'un procés urbanitzador legalment seguit.

Entenc que, en aquest cas, es pot donar la circumstància de que el sòl sigui urbà malgrat no tingui tots els serveis bàsics que actualment s'exigeixen si es que el planejament executat no els exigia. Aquesta anomalia es corregible amb futures actuacions urbanístiques ja que, com disposa l'article 24.2 L.O.U.S., *“la classificació com a urbans dels terrenys s'ha de mantenir al marge que siguin objecte d'actuacions urbanístiques”*, entre les quals hi ha les de compleció de la urbanització *“que son aquelles que tenen per finalitat completar o millorar la urbanització en un àmbit de sòl urbà”*.

A hores d'ara, les altres classes de sòl urbà que recullen l'article 26 i la Disposició Addicional Sisena de la Llei 2/2014, L.O.U.S., estan suspeses fins el 31.12.2017, si abans no han estat modificats (Disposició Addicional Única del Decret Llei 1/2016).

### 3.- El vertader sòl urbà no es desclassificable; si que ho es el fals urbà.

Diem “vertader” sòl urbà al que ho es per reunir les condicions legals de tal i diem “fals urbà” al classificat com a tal a un planejament urbanístic sense que compleixi les condicions legals per a tal classificació.

L'anunciat d'aquest apartat es la conclusió del que s'ha exposat i es el que va a dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència 86/2012, de 6 de febrer: *“En definitiva, la Administración en el ejercicio del ius variandi puede acordar la desclasificación, como rurales, rústicos o no urbanizables, de unos terrenos antes clasificados como urbanos, si bien ha de tener un fundamento y un substrato fáctico que justifique tal decisión”*.

#### 4.- Conseqüències indemnitzatòries de la desclassificació dels “falsos urbans”.

El principi general es el de la inexistència del dret d'indemnització per l'ordenació urbanística dels terrenys, recollit a l'article 6 de la L.O.U.S.:

*“1.- L'ordenació urbanística de l'ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica simples limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix als propietaris el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits que estableixen expressament aquesta llei i la legislació aplicable.*

*2.- La simple previsió de l'edificabilitat o d'altres usos lucratiu, mitjançant l'ordenació urbanística, no la integra en el contingut del dret de propietat del sòl. La patrimonialització de l'edificabilitat o dels referits usos es produeix únicament amb la seva realització efectiva i es troba condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i a la remoció de les càrregues pròpies del règim corresponent, en els termes prevists en aquesta llei”.*

La legislació aplicable a la que remet l'ordinal 1 d'aquest article 6 L.O.U.S. passa, necessàriament, pel vigent Text Refós de la Llei del Sòl i Rehabilitació Urbana aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, quin article 4.1 recull també el principi general de no conferir dret a indemnització:

*“1.- La ordenación territorial y urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.”*

Els supòsits indemnitzatoris establerts en les lleis venen recollits en l'article 48 del mateix Text Refós 7/2015 i el que resulta aplicable als casos de desclassificacions urbanístiques es el contemplat en el seu apartat a), segons el qual dona dret a indemnització: *“La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o del acto negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración”.*



Per a la quantificació de la indemnització per a aquest supòsit s'ha d'estar al dispostat en els articles 38 (pel cas de privació de la facultat de participar en actuacions de nova urbanització) i 39 (sobre indemnització de la iniciativa i la promoció d'actuacions d'urbanització o de edificació), ambdós del Text Refós.

En el cas de l'article 38, serà necessari que es compleixin els requisits que imposa en el seu ordinal 1.

I, en el cas de l'article 39, que indemnitza expectatives urbanístiques com a conseqüència de successives actuacions d'urbanització o d'edificació, el Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en sentència de 29 d'octubre de 2014 –rec. cas. 4509/2012-, interpretant el que era l'article 25 de la Llei del Sòl 8/2007 (de igual redacció que l'actual article 39) va dir que: *“Ahora bien, esa adquisición progresiva de expectativas aparece también sujeta que se hubieren cumplido en las actuaciones de urbanización los plazos establecidos en los instrumentos que las legitimen, de modo que solamente en este supuesto es legalmente válido acudir al valor del suelo como elemento que, corregido con un grado de ejecución al que se asignará un valor entre 0 y 1, funcionará como mínimo garantizado a indemnizar por las actuaciones de urbanización ya iniciadas”*. En cas contrari, la indemnització es la corresponent a l'ordinal 1 del mateix article, tal i com segueix dient la mateixa sentència: *“No es este el caso de la demandante, que sin duda tenía iniciadas las obras de urbanización pero que –como hemos dejado dicho- incumplió los plazos previstos en el Plan y que, en consecuencia, ha de sujetar su indemnización a la cobertura de los gastos y costes descritos en el apartado 1 del artículo 25 de la Ley 8/2007 ...”*; essent important destacar que la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B., en la seva Interlocutòria de data 13.03.2017 dictada en execució de la sentència del T.S. acabada d'invocar, va declarar que *“Los terceros adquirentes de los terrenos afectados por resolución que quiebra la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o edificación, están legitimados para reclamar los gastos a que se refiere el art. 25.1 LS/2007, aunque no fueran quienes hubieran incurrido en los mismos y sí la transmitente de los terrenos”*, el que seria aplicable avui en referència a l'article 39.1 del Text Refós 7/2015.

2.- Atesos els antecedents exposats al començament i les consideracions jurídiques generals acabades de fer, en resulta el següent pel que fa als terrenys objecte d'aquest informe:

1.- L'àmbit de la unitat d'actuació UA/PG-04 no te assolida la condició de sòl urbà.

Com s'ha exposat en l'apartat d'antecedents, la zona en qüestió estava classificada com a sòl no urbanitzable en el P.G.O.U. de 1991 i la seva incorporació com a sòl urbà en la revisió aprovada definitivament el 2000 no respongué a cap procés de desenvolupament urbanístic previ.

La unitat d'actuació que en aquesta mateixa revisió del 2000 es va aprovar i que es va mantenir en la revisió aprovada definitivament el 2009, quina fitxa reconeixia el caràcter "no consolidat" del seu àmbit i que imposava als propietaris dels terrenys els compliment dels deures de cessió i urbanització, no ha estat mai desenvolupada, ni compta amb el planejament de desenvolupament (estudi de detall) definitivament aprovat.

Per tot plegat, es clar que, ni en aplicació del disposat a l'article 8 i concordants de la L.R.S.V. 6/1998, en vigor quan la revisió del 2000, ni en aplicació de l'article 1 de la Llei 4/2008 de la C.A.I.B, en vigor quan es va aprovar definitivament la revisió del 2009, ni en aplicació de cap llei posterior, els terrenys que formen la UA/PG-04 assoliren la condició de sòl urbà. En conseqüència, atès el caràcter reglat del sòl urbà i el disposat a l'article 24 de la L.O.U.S., no poden seguir mantenint la classificació de sòl urbà; i es que, com te reiteradament dit el Tribunal Suprem *"el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona urbanizada, ni un metro más allá"* (T.S., Sala 3ª, Secc. 5ª, sentència 921/2016, de 26 d'abril, i les de 01.06.2000 i 14.12.2001, que cita), i com va dir la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. en la seva sentència núm. 600/2009 de data 10.09.2009 (rec. apel. 73/2009): *"Aceptado, en principio, que no quepa dejar de clasificar como suelo urbano aquel que lo es, en este mismo sentido, debe tenerse en cuenta que tampoco cabe clasificar como suelo urbano aquel que no lo es, de manera que no es posible por tanto un urbanismo a la carta, siempre contrario a la idea de planificación, esencial en la ordenación del suelo"*.

2.- Part de l'àmbit de la UA/PG-02 te assolida la condició de sòl urbà; la resta no.

Inicialment, l'anterior afirmació pot semblar contradictòria atès de que es tracta d'una única unitat d'actuació, però no ho es.

S'ha exposat a l'apartat d'antecedents que la UA/PG-02 inclou terrenys (la part sud) que formaven part del Pla General Parcial de Peguera aprovat definitivament el 09.07.1958 que sí fou desenvolupat i quina resta de terrenys (fins i tot la resta de la mateixa illeta) venen classificats com a sòl urbà en el planejament municipal vigent; i la resta (la part nord) es va formar amb terrenys que no tenien legalment assolida la condició de sòl urbà (de fet, obtingueren llicència per a pistes de tennis gràcies a la declaració d'interès general).

La manca de desenvolupament i execució d'aquesta unitat d'actuació UA/PG-02 suposa que els terrenys que foren inclosos dins el seu àmbit i que no tenien prèviament assolida la condició de sòl urbà, segueixin sense tenir dita condició; però això no pot revertir en contra del altres (els de la part sud), que ja tenien assolida dita condició en el moment de ser inclosos dins l'àmbit de la unitat d'actuació; doncs cal recordar que una vegada assolida legalment la condició de sòl urbà, aquesta s'ha de mantenir al marge de que els terrenys puguin ser objecte d'actuacions urbanístiques (article 24.2, L.O.U.S.) i que, com ja s'ha recordat abans, el Tribunal Suprem te reiteradament dit que *"el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona urbanizada, ni un metro más allá"* (T.S., Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, sentència 921/2016, de 26 d'abril, i les de 01.06.2000 i 14.12.2001, que cita), el que –en altres paraules- vol dir que no pel fet de que una part dels terrenys inclosos dins la UA/PG-02 fossin realment sòl urbà, la seva inclusió dins una unitat d'actuació estén com taca d'oli dita condició a la resta de terrenys inclosos també dins la mateixa unitat que no la tenien. Això només hagués passat si la unitat d'actuació hagués estat desenvolupada i executada.

### 3.- L'àmbit de la UA/PG-03 te legalment assolida la condició de sòl urbà.

Dels antecedents exposats, resulta que els terrenys inclosos dins la UA/PG-03 foren objecte de desenvolupament urbanístic, arribant a completar l'anomenada execució jurídica de la urbanització, amb l'aprovació definitiva del Pla Parcial, Projecte d'Urbanització i Projecte de Compensació. Els propietaris compliren amb el deure de

cessió dels terrenys i parcialment amb el deure d'urbanització (de fet, segons informació facilitada, gran part del viari està executat i destinat ja a l'ús públic).

Així les coses, es considera que aquest àmbit sí que hauria assolida la condició de sòl urbà en aplicació del disposat a l'article 24.1.b) de la L.O.U.S., per bé que manqui encara completar la urbanització en la forma i fons que li imposa la UA/PG-03. En aquests casos, l'article 24.2 de la L.O.U.S. diu que la classificació de sòl urbà s'ha de mantenir al marge que siguin objecte d'actuacions urbanístiques, per a acabar de complir els deures que encara estiguin pendents.

#### 4.- Eventuals conseqüències indemnitzatòries d'una eventual desclassificació a sòl rústic de la totalitat de la UA/PG-04 i de part de la UA/PG-02.

Ja s'ha dit a l'apartat de consideracions jurídiques generals, que el principi general es el de la no indemnització i que l'article 48.a) del T.R.L.S. 7/2015 condiona el possible dret indemnitzatori que reconeix a que els canvis en la ordenació que alterin les condicions d'exercici de l'execució de la urbanització i a que aquests canvis es produeixin abans d'acabar els terminis prevists per al seu desenvolupament o, transcorreguts aquests, si l'execució no s'hagués realitzada per causa imputable a l'Administració.

Doncs bé, estant programades pel primer quadrienni l'execució de les UA/PG-04 i UA/PG-02 en el P.G.O.U. de 2009, aquest termini va acabar el 26.06.2013 i, es evident, que encara avui no han estat executades (ni físicament, ni jurídicament), ni tant sols començada la seva tramitació.

Per tot plegat, la conclusió es que amb la eventual desclassificació a sòl rústic de la totalitat dels terrenys que formen la unitat d'actuació UA/PG-04 i dels terrenys de la part nord de la UA-PG02 no es generaran drets indemnitzatoris en aplicació dels articles 48.a) i 38 del T.R.L.S. 7/2015, sense perjudici de que n'hi pugui arribar a haver per la via de l'article 39.1 del mateix text refós, si els propietaris del sòl inclòs dins el seu àmbit acreditessin la realització d'alguna de les despeses que diu aquest article.

### III CONCLUSIONS

1.- Que els terrenys inclosos dins l'àmbit de la unitat d'actuació UA/PG-04 del vigent P.G.O.U. (revisió de 2009), no tenen legalment assolida la condició de sòl urbà i, per tant, poden ser desclassificats a sòl rústic.

2.- Que la part nord de la UA/PG-02, entesa aquesta com la que no estava inclosa dins el Pla General Parcial de Peguera aprovat definitivament el 09.07.1958, tampoc tenen legalment assolida la condició de sòl urbà i pot ser desclassificada a sòl rústic.

3.- Que, tret de l'existència d'altres fets desconeguts per qui sotasigna, les anteriors desclassificacions a rústic no generaran drets indemnitzatoris a càrrec de l'Ajuntament de Calvià, sense perjudici d'una eventual reposició de despeses en aplicació de l'article 39.1 del T.R.L.S.R.U. 7/2015.

4.- Que els terrenys inclosos dins l'àmbit de la UA/PG-03 i part dels inclosos dins la UA/PG-02 (els terrenys que estaven dins l'àmbit del Pla General Parcial de Peguera aprovat definitivament el 09.07.1958) tenen assolida la condició de sòl urbà.

Pollença, 3 d'octubre de 2017

NOMBRE RIPOLL - Firmado digitalmente por  
TORRES MIGUEL - NOMBRE RIPOLL TORRES  
NIF 42980518G - MIGUEL - NIF 42980518G  
Fecha: 2017.10.03 18:47:57  
+02'00'





Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.

Fase Administrativa: Prèvia a l'aprovació inicial.

Consulta: Cessió lliure i gratuïta de terrenys per a adequació a alineació de vials (Ej.: vials del vigent PGOU2000 sobre solars que no estan a l'estudi econòmic finances i per tant no se consideren a expropiar ni a compensar). Hem de delimitar un àmbit i transferir sa edificabilitat des terreny a cedir?

### INFORME

1.- Dono per suposat que la consulta fa referència a sòl urbà consolidat no inclòs dins una actuació de transformació de les definides a l'article 23.2, LUIB.

2.- Necessàriament, hem de començar recordant que una de les determinacions del pla d'ordenació detallada es *"el traçat i les característiques de la xarxa viària i dels espais destinats a aparcament, amb assenyalament de la totalitat de les alineacions i rasants, i coordinar-ho funcionalment amb el sistema viari estructural contingut en el pla general"* (art. 42.1.d, LUIB) i que segons l'article 29.2, LUIB, les persones propietàries de terrenys classificats com a sòl urbà *"estan també obligades a cedir, si s'escau i de forma prèvia a l'edificació, els terrenys destinats a vials. L'ajuntament pot ordenar la cessió dels terrenys i la urbanització de les voravies i la via pública que corresponguin a la persona propietària en qualsevol moment, així com la seva execució, mitjançant la formulació d'un projecte d'obres ordinàries"*, obligació aquesta que l'article 74.1.c) de la LUIB la qualifica de gratuïta i obligatòria; per tant, la cessió gratuïta de terrenys destinats pel planejament a vial es una obligació legal (imposada per llei) de les persones propietàries de sòl urbà, fins al punt de que el compliment de dita obligació es prèvia a la seva edificació, doncs el terreny afectat no assolirà la condició de solar

edificable si te pendent de cessió “els terrenys exigits pel planejament per a destinar-los a espais públics amb vistes a regularitzar alineacions o a completar la xarxa viaria” (art. 25.1.e, LUIB)

3.- Aquest deure de cessió no es nou dins lo que es la normativa urbanística i quan ha accedit als tribunals de lo contenciós gairebé sempre han vingut fallant que el seu compliment no pot anar en contra del principi cabdal del “just repartiment de càrregues i beneficis derivats del planejament”, doncs si no estriem davant la indesitjada “loteria del planejament”.

Per això, ha estat constant la jurisprudència que assenyala que, si no estem davant la delimitació d'un àmbit d'actuació que, pel seu contingut, permeti la equidistribució entre els propietaris afectats, la obtenció d'aquests terrenys s'ha de fer com a actuació aïllada per expropiació (si la obtenció parteix de la iniciativa municipal), o be s'ha de indemnitzar (responsabilitat patrimonial per vinculació singular) o compensar al particular afectat d'alguna altre forma el “valor” del terreny cedit per a sistema general viari, si dita cessió no li reporta cap benefici urbanístic (i no sembla ser-ho el d'assolir la condició de solar, si abans ja la tenia).

Del que acabo de dir es clara mostra la sentència núm. 888/2013, de 19.12.2013, de la Sala de lo Contenciós Administratiu del T.S.J.I. (rec. apel. 226/2013), que adjunto; i també ho es la sentència de 03.04.2009 de la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, del T.S. (rec. cas. 11221/2004), que també adjunto.

De la lectura de dites sentències i les que elles mateixes invoquen es desprèn clarament que les cessions de que estem parlant, en els casos de sòl urbà consolidat, no son sempre gratuïtes: O es compensen dins un àmbit d'actuació delimitat, o s'expropia el terreny afectat, o s'indemnitza el seu valor monetàriament o d'alguna altre forma, sempre que la cessió no comporti cap benefici urbanístic a l'afectat.

4.- Arribats a aquest punt i ja en tràmit de respondre a la consulta efectuada, el parer del lletrat sotasignat es el següent:

4.1.- Si el planejament contempla l'obertura d'un nou carrer o renovació urbana d'un sector de sòl urbà, caldrà delimitar un àmbit d'actuació de transformació urbanística de renovació urbana en els termes recollits en els articles 23.2.b) i 72, LUIB.



4.2.- Quan es tracti de cessió de terrenys per a complir la condició de solar en els termes de l'article 25.1.e), LUIB, no serà necessària la delimitació d'un àmbit d'actuació (ni aïllada, ni de transformació urbanística), ni tampoc preveure l'expropiació o compensació dels terrenys a cedir, atès que aquesta obligació es configura com a obligatòria i gratuïta en l'article 74.1.c), LUIB.

Ara bé, en casos com aquest, si els terrenys afectats per la nova alineació del vial ja tenien abans la consideració de solar i la cessió no comporta cap benefici urbanístic a la persona afectada, no es rebutjable que el propietari afectat pugui demandar indemnització per responsabilitat patrimonial a l'Ajuntament per vinculació singular com en el cas de les sentències adjuntes; en tot cas, sempre seran supòsits individualitzats i la procedència o no d'indemnització serà cas per cas i per això entenc que no es necessària avaluació econòmica alguna en els documents econòmics del pla.

Aquest es el meu parer, sotmès a qualsevol altre millor fonamentat.

Pollença, 31 d'agost de 2021

RIPOLL TORRES      Firmado digitalmente por  
MIGUEL -            RIPOLL TORRES MIGUEL -  
42980518G            42980518G  
42980518G            Fecha: 2021.08.31 13:33:03  
                                 +02'00'





Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

**Sol·licitant / destinatari: Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

**Fase administrativa: Prèvia a l'aprovació inicial**

**Objecte de l'informe: Al·legació AV49, presentada per Luís Carrasco García, en representació de "Rayoca S.A." (entrada 4806, de 21.02.2018).**

## I

### Síntesi de l'al·legació

Presenta suggeriments per a l'ordenació urbanística de tres parcel·les de la seva propietat, dues de les quals formen la UA/PG-07 del PGOU vigent i la tercera està classificada i qualificada com a Sistema General d'Espais Lliures (SGEL) dins sòl rústic.

Afirma que, amb la obtenció de diversos informes favorables de la Conselleria de Turisme emesos d'acord amb el disposat a la Disposició Transitòria Quarta de la Llei 8/2012 (el darrer de data 16.04.2015) i les corresponents llicències municipals d'obres i execució d'aquestes, els terrenys objecte de tot plegat (la parcel·la de referència cadastral 3469025DD5736N0001BA -on s'ubiquen els hotels "Cartuja" i "Baney"- i part de la de referència cadastral 07011A006001440000HF -qualificada com a SGEL-) tenen consolidats els següents aspectes:

*"Volumetría y edificabilidad autorizada por los informes de la DG de Turismo y las consecuentes licencias de obras municipales que posteriormente consolidaron estos derechos. Edificabilidad aprobada en el proyecto del informe vinculante: 8.087,95 m2.*

*Delimitación de la parcela turística, tanto en suelo urbano (T) como en suelo rústico (SGEL colindante destinada a jardines del Hotel e incluidos en dichos proyectos autorizados en Turismo y Ajuntament).*

*Desconexión total y absoluta de la previsión de planeamiento de la obligación de cesión de la otra parcela (4063002DD5736S0001BL) actualmente destinada a EL-P en el plan general vigente, ya que la obra autorizada y ejecutada se realizó de acuerdo con otra base legal que no fue, en este caso, el planeamiento municipal, por expreso desarrollo de la Ley Turística 8/2012 vigente en su momento”.*

I, a partir d'aquesta afirmació, sol·licita -i entén que es obligació legal de l'Ajuntament- que en la revisió del PGOU es reculli:

a.- La supressió o eliminació de la UA/PG-07 per haver perdut el seu sentit degut a que, per altres procediments legals (Llei 8/2012 del Turisme) els establiments hotelers han consolidat les seves possibilitats i son establiments adequats al planejament als que no se'ls poden afegir més càrregues urbanístiques.

b.- Pel que fa a la parcel·la qualificada EL-P, o bé mantenir-la amb aquesta qualificació però fixant la seva obtenció per expropiació, o bé canviar-la a ús lucratiu privat, pel que es proposa la qualificació RP-2 o similar.

c.- Desistir de la parcel·la SGEL, re-delimitant la parcel·la hotelera per tal que inclogui l'actualment existent i, a més, la part de la SGEL ocupada per les instal·lacions hoteleres complementàries incloses en els informes emesos per la Conselleria de Turisme d'acord amb la D.A. 4ª de la Llei 8/2012 i, igualment, recollir a totes les edificacions executades conforme als indicats informes i a les llicències municipals atorgades en base a aquests.

d.- Finalment, proposa que els terrenys identificats com a Zona A de l'annex 3 de l'escrit presentat puguin servir de compensació per a un augment d'edificabilitat d'un mínim de 300 mts<sup>2</sup> per a la zona de jardins de l'hotel.

## II

### Consideracions jurídiques

1.- Pel que hem sintetitzat en l'apartat anterior, es veu que tots els suggeriments fet per l'entitat "Rayoca S.A." venen d'una base comú: l'obtenció de diversos informes favorables de la Conselleria de Turisme d'acord amb el disposat a la D.A.4ª de la Llei

8/2012, l'obtenció de la llicència d'obra subsegüent i l'execució de les obres. Per aquest motiu; sembla convenient fer algunes consideracions sobre l'esmentada D.A.4ª i altres preceptes amb incidència en el cas.

1.1.- Com a punt de partida, es indubtable que l'ordinal 7 de la D.A.4ª de la Llei 8/2018, com ja feia l'article 17.3.g) de la Llei 4/2010 de 16 de juny, disposa que *"el establiments turístics que hagin executat obres d'acord amb el que estableix aquesta disposició queden legalment incorporats al planejament com a edificis adequats i la seva qualificació urbanística es correspondrà amb la seva volumetria específica i l'ús turístic previst en el punt c) de l'apartat 3 d'aquesta disposició"*, segons el qual les edificacions resultants s'han de destinar obligatòriament a l'ús turístic al qual es queden vinculades *"amb la prohibició de canvi d'ús"*.

Aquesta disposició legal suposa una imposició i un mandat al planificador municipal: Els establiments turístics amb obres executades d'acord amb l'informe favorable emès d'acord amb la D.A.4ª de la Llei 8/2012 i la posterior i necessària llicència d'obres (ordinal 1 de la mateixa D.A.4ª) queden legalment incorporats al planejament com a edificis adequats, amb la qualificació de volumetria específica i ús turístic, i el planificador municipal ho haurà de recollir en les posteriors modificacions i/o revisions de dit planejament.

Ara bé, el que vincula al planificador municipal es la condició d'adequats d'aquests edificis i la qualificació corresponent a la seva volumetria específica i ús turístic; però aquesta vinculació tampoc pot anul·lar completament el *"ius variandi"* de l'Administració en matèria de planejament, sense perjudici de les eventuais conseqüències indemnitzatòries que es puguin derivar.

1.2.- Per altre part, l'article 16.1 del Decret Llei 3/2014, de 5 de desembre, *"De mesures urgents destinades a potenciar la qualitat, la competitivitat i la desestacionalització turística a les Illes Balears"*, disposa el següent: *"Excepcionalment i sens perjudici del deure de contribuir amb el que resulti de la distribució justa de les càrregues i beneficis derivats del planejament, la ubicació d'un establiment turístic dins un polígon de gestió o unitat d'actuació en sòl urbà, pendent de gestió i execució que tenguin per finalitat la compleció o millora dels serveis urbanístics, no impedeix la concessió de la corresponent llicència municipal d'obres emparades en la disposició addicional quarta de la llei 8/2012 del turisme de les Illes Balears"*.

La redacció d'aquest article 16.1 del Decret Llei 3/2014 (encara vigent) es, per una part, complementària a la D.A. 4ª de la Llei 8/2012 i, per altre, aclaridora en un doble sentit: Primer, que el fet de que un establiment hoteler estigui inclòs dins un polígon de gestió o unitat d'actuació pendent d'execució no es, per si sòl, motiu obstatiu per a l'atorgament de la llicència municipal d'obres quan l'Administració Turística hagi emès informe favorable conforme a la D.A. 4ª; i, segon, que l'emissió de dit informe, l'atorgament de la llicència municipal d'obres i l'execució d'aquestes, no deixa sense efecte la delimitació del polígon de gestió o unitat d'actuació en quin àmbit estigui ubicat l'establiment hoteler, com tampoc l'exonera del compliment dels drets i deures que resultin de la justa distribució de beneficis i càrregues (*"Excepcionalment i sens perjudici del deure de contribuir amb el que resulti de la distribució justa de les càrregues i beneficis derivats del planejament ..."*).

2.- La fitxa d'ordenació de la UA/PG-07 del PGOU vigent disposa, com a criteris d'ordenació a desenvolupar mitjançant projecte en aplicació directa de l'ordenança, que ha de resoldre les qüestions relacionades amb la rehabilitació i unificació dels dos edificis hotelers per tal de que el conjunt funcioni com a una única explotació turística amb les limitacions i drets d'ampliació que determina i, com a càrrega, imposa que *"previa o simultàneament a la licencia de edificación, el solar de referencia catastral 40630.02 y superficie 1.750 m2 sito en la calle José María Pemán, esquina plaza Juan Valera, será cedido gratuitamente y libre de cargas a favor del Ayuntamiento que lo destinará a Espacios Libres Públicos EL-P, debiendo ser así inscrito en el Registro de la Propiedad de Calviá"*.

L'atorgament de les llicències municipals a les que es refereix l'al·legació objecte d'aquest informe, pot haver permès a la propietat patrimonialitzar les expectatives urbanístiques que li atorgava l'ordenació de la UA/PG-07 (el lletrat sotasignat no té coneixement detallat de l'abast d'aquestes llicències) i haver-ho fet sense complir amb l'exigència de prèvia o simultània cessió de la parcel·la EL-P gràcies al procediment excepcional de la D.A.4ª de la Llei 8/2012.

Ara bé, que això pugui haver estat així no significa que el procediment excepcional de la D.A.4ª de la Llei 8/2012, a més de permetre l'atorgament de llicència d'obres de forma anticipada a l'execució de la unitat d'actuació, també hagués alliberat a la propietat del deure de cessió de la parcel·la EL-P doncs, com ja s'ha dit abans amb cita

de l'article 16.1 del Decret llei 3/2014, el procediment excepcional no exonera del compliment dels drets i deures que resultin de la justa distribució de beneficis i càrregues de l'àmbit de gestió (*"Excepcionalment i sens perjudici del deure de contribuir amb el que resulti de la distribució justa de les càrregues i beneficis derivats del planejament ..."*), entre les quals hi ha, sens dubte, el deure de cessió gratuïta dels terrenys per a sistemes generals adscrits a l'àmbit d'actuació de que es tracti (avui art. 29.3.c, de la Llei 12/2017, LUIB).

En altres paraules, el fet de que els establiments hotelers ubicats dins l'àmbit de la UA/PG-07 hagin quedat incorporats al planejament com a edificis adequats, amb qualificació de volumetria específica i ús turístic, gràcies al procediment excepcional de la D.A.4ª de la Llei 8/2012, no allibera del deure de complir amb el que resulti de la distribució justa de les càrregues i beneficis derivats del planejament urbanístic (malgrat recaiguin en un mateix propietari en cas de propietari únic) i, per tant, no obliga a l'eliminació de dita UA/PG-07 del planejament, quina obligació de cessió gratuïta encara no està complida.

Per la mateixa raó, tampoc resta obligada, ni la re-qualificació de la parcel·la EL-P, ni, tampoc, la previsió de la seva obtenció per expropiació.

3.- Pel que fa al suggeriment de desistir de la parcel·la SGEL atesa l'existència sobre la mateixa de construccions turístiques complementaries legalitzades a l'empara, també, de llicència atorgada després de l'obtenció de l'informe de la D.A.4ª de la Llei 8/2012 (que avui no seria possible, D.A.4ª.8); val a dir que, malgrat aquestes construccions, per imposició legal, s'hagin de tenir per adequades i vinculades a l'ús turístic, el cert es que no modificaren la qualificació urbanística de la parcel·la SGEL i prova d'això es que per a l'atorgament de l'esmentada llicència de legalització, la propietat – promotora de les obres va presentar escrit de renúncia expressa a qualsevol tipus d'indemnització i a l'increment del valor de la parcel·la per les edificacions existents en el supòsit de que es produeixi l'expropiació de la mateixa per l'execució de les previsions contingudes en el PGOU de Calvià, així com el seu compromís de, en cas d'expropiació, retirar o enderrocar les esmentades construccions amb caràcter previ a l'entrega dels terrenys o, en el cas de que sigui l'Ajuntament qui les enderroqui, a assumir el cost de la demolició.

Naturalment que l'Ajuntament, dins la revisió del PGOU, pot considerar d'interès públic l'eliminació d'aquesta SGEL, però no ve obligat a dita eliminació pel sòl fet de l'existència de les construccions al·ludides en l'escrit d'al·legacions objecte d'aquest informe.

4.- Finalment i pel que fa al suggeriment de que els terrenys identificats com a Zona A de l'annex 3 de l'escrit presentat puguin servir de compensació per a un augment d'edificabilitat d'un mínim de 300 mts<sup>2</sup> per a la zona de jardins de l'hotel, dir que es això: un suggeriment, que no planteja cap qüestió jurídica que ara hagi de ser informada.

### III

#### Conclusions

Les que es deriven de les anteriors consideracions jurídiques i que, resumidament, son les següents:

1.- Per imposició legal, els establiments hotelers i les seves construccions complementàries objecte d'execució d'obres a l'empara de la D.A.4<sup>a</sup> de la Llei 8/2012 i de les corresponents llicències d'obres, queden incorporats al planejament municipal com a edificis adequats, amb la seva volumetria específica i vinculats a l'ús turístic i cal que així es reculli en la revisió del PGOU.

2.- La condició legal d'edificacions adequades, no obliga a la supressió de la UA/PG-07, al estar pendent de compliment la càrrega de cessió de la parcel·la EL-P, quina requalificació a parcel·la lucrativa o a la previsió de la seva expropiació tampoc resulta legalment obligada pel cas del manteniment de l'esmentada UA/PG-07.

3.- Finalment, tampoc resulta legalment obligada l'eliminació de la parcel·la SGEL.

Pollença, 4 de desembre de 2018

RIPOLL TORRES  
MIGUEL -  
42980518G

Firmado digitalmente por  
RIPOLL TORRES MIGUEL -  
42980518G  
Fecha: 2018.12.04 17:52:44  
+01'00'





Reina M. Cristina, 24 – 1rC. 07460 Pollença  
D.N.I. núm. 42.980.518-G  
E-mail: miquelripoll@ripolladvocats.es  
Tel. 971.53.32.51 – 971.53.21.09  
Fax. 971.53.15.73

---

Sol·licitant / Destinatari: **Ajuntament de Calvià. Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Objecte de l'informe: **Possibilitat jurídica de formalitzar conveni per a la obtenció de terrenys qualificats d'espai lliure públic i sistema general viari a canvi de canviar la qualificació a lucratiu d'altres terrenys qualificats també com a espai lliure en el vigent P.G.O.U.**

## I ANTECEDENTS

De les dades facilitades per a l'emissió d'aquest informe en resulten els següents antecedents d'interès:

**I.1.-** El PGOU de Calvià aprovat definitivament per acord de la CIU en sessió de 11.07.2000 classifica com a sòl urbà, amb la qualificació de espais lliure públics (EL-P), una franja costanera de terrenys situats a Costa den Blanes – Punta Negra, alguns dels quals ja de propietat municipals per cessió i altres a obtenir per expropiació (EL-P17 – “Remodelación zona verde Marineland”, de 40.317 mts<sup>2</sup> – CASU 20).

**I.2.-** El vigent PGOU (adaptació al PTM) de Calvià aprovat definitivament amb prescripcions per la CIOTUPH en sessió de 26.06.2009 i posterior text refós de compliment de prescripcions aprovat per la CIOTU en sessió de 27.07.2012 (BOIB núm. 115 de 09.08.2012), mantén dites classificació i qualificació en els plànols d'ordenació CASU-20 i CASU-21; així com la obtenció dels terrenys EL-P per expropiació.

**I.3.-** El 03.12.2015 (entrades 31352 i 31353), les entitats “Es Mollet S.A.” i “S’Hostalet S.A.” (abans “Blanes Nouvilas S.A.”) varen formular a l’Ajuntament de Calvià l’advertiment de d’inici d’expedient de preu just conforme a l’article 131 de la Llei 2/2014, LOUS, en relació a les finques de la seva respectiva propietat que detallaven, totes elles ubicades dins la franja de terrenys acabada d’esmentar i qualificades com a espai lliure públic (EL-P) en el planejament general municipal des de feia més de cinc anys.

**I.4.-** La Junta de Govern Local de l’Ajuntament de Calvià en sessió de 23.11.2017 va aprovar la documentació relativa a l’Avanç de la revisió del PGOU, juntament amb el document inicial estratègic, i el sotmetiment de tota aquesta documentació a informació pública per termini de dos mesos (BOIB núm. 146 de 30.11.2017), que fou prorrogat per dos mesos més per acord de la mateixa Junta de Govern Local en sessió de 15.01.2018.

**I.5.-** El l’apartat “7.8.- Definició d’actuacions estructurants” de la Memòria de l’Avanç de revisió del PGOU, per a la que es diu expressament que “*des del plan también se apuesta por la utilización de convenios de planeamiento en los que se proporciona seguridad jurídica a las operaciones en las que se ha desarrollado colaboración público – privada*”, s’inclou la nomenada “*Remodelación frente marítimo Costa den Blanes*” amb els següents objectius:

REMODELACIÓN FRENTE MARÍTIMO COSTA DEN BLANES	
Superficie del ámbito (aprox.):	Total 50.000 m <sup>2</sup> (EL-Ps a adquirir: unos 8.000 m <sup>2</sup> )
Clasificación actual del suelo:	Suelo urbano (calificación: EL-P)
Uso previsto:	EL-P, ED deportivo privado y ED recreativo
Observaciones:	Se trata de delimitar una Unidad de Ejecución que permita obtener por compensación dos EL-Ps. Para ello se propone cambiar la calificación actual de ciertos terrenos actualmente calificados también como EL-P a Equipamiento deportivo privado y Equipamiento recreativo, calificaciones más acordes con su uso actual (club de tenis y aduana-destinatio, respectivamente), lo cual permita asignarles cierto aprovechamiento que posibilite regularizar las instalaciones existentes. Según catastro, las superficies suelo/techo de las parcelas que pasarían a ser lucrativas son: - Club de tenis: 8.389 m <sup>2</sup> construidos (suelo: 15.853 m <sup>2</sup> ). - Destinatio: 3.351 m <sup>2</sup> construidos (suelo: 11.055 m <sup>2</sup> ). El volumen máximo edificable en el momento de concesión de licencias era: club tenis: 0,2 m <sup>3</sup> /m <sup>2</sup> / destinatio: 0,3 m <sup>3</sup> /m <sup>2</sup>



**I.6.-** Dia 29.12.2017 (entrades 33551 i 33552) les entitats “Es Mollet S.A.” i “S’Hostalet S.A.” (abans “Blanes Nouvilas S.A.”) presentaren sengles fulls d’apreuament de les finques d’advertida expropiació.

**I.7.-** El plenari de l’Ajuntament de Calvià, en sessió de 25.01.2018 va acordar suspendre pel termini d’un any o fins a l’aprovació inicial de la revisió del PGOU el termini per a poder dirigir-se a la Comissió de Valoracions d’Expropiació de les Illes Balears (encara, J.P.E.F.) en aquells casos en que s’hagin presentats fulls d’apreuament no acceptats per l’Ajuntament (B.O.I.B. núm. 15 de 01.02.2018). En la relació de parcel·les afectades per dita suspensió es trobaven les finques respecte a les quals les entitats abans esmentades havia presentat el full d’apreuament el 29.12.2017.

**I.8.-** Dia 18.01.2019 (registre núm. 201900000001929), les entitats “Es Mollet S.A.” i “S’Hostalet S.A.” (abans “Blanes Nouvilas S.A.”) presentaren davant l’Ajuntament de Calvià un escrit conjunt en el posaven de manifest que, atesa l’existència de negociacions -no concloses- entre ambdues parts en vista a arribar a un conveni per a facilitar els objectius manifestats per a l’actuació estructurant esmentada en l’antecedent 5 anterior, sol·licitaven la suspensió temporal (per a onze mesos) del procediment de preu just i es comprometien a no instar la seva continuació davant Comissió de Valoracions d’Expropiació de les Illes Balears (encara, J.P.E.F.).

**I.9.-** Dia 19.02.2019 (registre núm. 201900000004857), D. Alejandro Villalba Lázaro, com a propietari de la “Comunitat de Propietaris de Costa d’en Blanes” va presentar un escrit a l’Ajuntament de Calvià manifestant que la finca registral 7463, qualificada com a espai lliure públic ELP-2 (de demanda expropiació per part de “S’Hostalet S.A.” i inscrita encara a nom de “Blanes Nouvilas S.A.”) estava gravada amb un total de 479 servituds d’ús i gaudi per al lliure accés a la vorera de la mar a favor de solars integrants de la urbanització Costa d’en Blanes i, també, que segons els estatus de dita comunitat de propietaris l’ús i gaudi de dita finca era element comú de la urbanització. Per tot plegat demanava que es tingués a dita Comunitat de Propietaris com a part en l’expedient d’expropiació instat per “S’Hostalet S.A.” i que els fossin notificats tots els tràmits que s’anessin realitzant, així com *“que se tenga en cuenta el derecho de uso y disfrute que los propietarios tienen constituido sobre dicho solar a la hora de expropiar el mismo, a*

*efectos de que dichos derechos se vean garantizados en el seno del expediente expropiatorio”.*

**I.10.-** Acabat el període de suspensió potestativa derivada de l'aprovació de l'Avanç de la revisió, les entitats “Es Mollet S.A.” i “S’Hostalet S.A.” (abans “Blanes Nouvilas S.A.”) i l'Ajuntament de Calvià, han continuades les converses tendents a formalitzar un conveni que permeti assolir els objectius de l'actuació estructurant “*Remodelación frente marítimo Costa den Blanes*”, abans referida, amb criteris de viabilitat econòmica per dit Ajuntament; havent-se arribat a un principi d'acord consistent, bàsicament, en l'adquisició de diverses parcel·les qualificades com a EL-P i sistema viari de les de demanada expropiació a canvi de substituir la qualificació de EL-P d'altres dues (on es situen el “Sporting Club de Tennis” i “Marineland”) que passarien a ser parcel·les d'equipament privat (EQ-R1 i EQ-R) amb determinat increment d'aprofitament urbanístic lucratiu.

**I.11.-** El present informe ho es sobre la possibilitat jurídica (i, en el seu cas, condicionants) de formalitzar un conveni amb l'objecte acabat de dir en l'antecedent anterior.

No son objecte d'aquest informe les valoracions dels bens i drets, ni tampoc la viabilitat econòmica de la proposta de conveni.

## II

### CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

**II.1.-** Com a qüestió primera cal fer un seguit de consideracions de caràcter general per tal d'enquadrar jurídicament el que es l'objecte d'aquest informe. Son les següents:

**II.1.1.-** La possibilitat de que els Ajuntaments puguin subscriure convenis urbanístics amb persones privades està expressament admesa per la vigent Llei 12/2017, d'Urbanisme en les Illes Balears (LUIB), que els regula en el Capítol VI (arts. 97 a 99) del Títol III, sobre Gestió i Execució del Planejament. D'aquesta regulació cal destacar als efectes d'aquest informe que:

a).- La seva finalitat ha de ser “*per col·laborar en una activitat urbanística més eficient i eficaç*” (art. 97.1, LUIB).

b).- *“Han de comptar sempre amb la participació de les persones propietàries i de totes aquelles que ostentin facultats dominicals sobre els terrenys”* (art. 97.1, LUIB).

c).- *“Poden tenir com a objecte les determinacions i les condicions relatives a l’ordenació, gestió i l’execució del planejament en vigor en el moment de la formalització del conveni”* (art. 97.3, LUIB).

d).- En relació a això, la mateixa LUIB defineix i regula els convenis de planejament urbanístic i els de gestió urbanística en el seu art. 98, tot dient que:

d.1).- *“Els convenis de planejament urbanístic són aquells que tenen per objecte l’aprovació o la modificació del planejament vigent”* (art. 98.1, LUIB).

d.2).- *“Els convenis de gestió urbanística són aquells que tenen per objecte els termes i les condicions d’execució del planejament, sense que del seu compliment pugui derivar-se cap alteració d’aquest planejament”* (art. 98.2, LUIB).

e).- Aquesta darrera limitació imposada als convenis de gestió planteja el dubte de si un mateix conveni pot ser de planejament (que, com s’acaba de dir, són els que tenen per objecte l’aprovació o la modificació del planejament vigent) i de gestió (que, com també s’acaba de dir, del seu compliment no es pot derivar cap alteració del planejament).

Al parer del lletrat sotasignat, la resposta a aquest interrogant ha de ser afirmativa: Atesa la naturalesa contractual dels convenis urbanístics (T.S., 3<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup>, sentència de 13.06.2011 -rec. 3722/2009, per totes), dins els límits imposats per la LUIB, un mateix conveni pot ser alhora de planejament i de gestió; no hi ha prohibició legal i els nombrosos casos resolts pels tribunals així ho demostren.

**II.1.2.-** A més dels convenis típics de planejament i de gestió regulats a l’article 98, LUIB, cal fer esment a un altre tipus de convenis: Els convenis d’expropiació, descrits de forma precisa en la sentència del Tribunal Suprem, Sala del Contenciós Administratiu, de 13.07.1987 (invocada després en altres posteriors): *“La Ley de Expropiación Forzosa -art. 24- y su Reglamento -arts. 25 a 27-, admiten que el particular, a quien se refiera la expropiación, y la Administración beneficiaria convengan la adquisición de los bienes o derechos que son objeto de aquélla libremente y por mutuo acuerdo, que puede producirse en cualquier momento del expediente hasta que el Jurado decida acerca del justo precio. Este acuerdo, que se manifiesta por la adhesión del particular a la expropiación, es un negocio jurídico, es decir, un convenio que tiene por finalidad concretar la cuantía de la indemnización expropiatoria haciendo innecesaria la intervención decisoria del Jurado. Por ello, producido el mutuo acuerdo se da por*

*concluido el expediente iniciado, quedando sin efecto, en su caso, las actuaciones que se hubieran verificado relativas a la determinación del justo precio”.*

Quan es tracta d'expropiacions per raó d'urbanisme, l'article 43.1 del T.R.L.S. 7/2015 permet que *“si hay acuerdo con el expropiado, se podrá satisfacer en especie”* el preu just determinat conforme als criteris de valoració de dita Llei i del Reglament de Valoracions aprovat pel R.D. 1492/2011.

El pagament del preu just en espècie admet múltiples varietats, tal i com va reconèixer el Tribunal Constitucional en la seva sentència 164/2011 de 11 de juliol, en quin fonament de dret 37, en el que jutjava la constitucionalitat de l'article 37 de la Llei 6/1998, digué: *“En forma alguna opta el art. 37 LRSV por una forma de pago en especie típicamente urbanística (terrenos de valor equivalente) impidiendo otras (así, mediante aprovechamientos urbanísticos o derechos de superficie). Con consentimiento del expropiado el pago en especie podrá satisfacerse con cualquier objeto; sin consentimiento del expropiado, sólo es posible el pago en dinero”.*

**II.1.3.-** Recordem, ara i aquí, que l'article 75.1, LUIB, disposa que *“l'obtenció de sòl i l'execució directa dels sistemes generals no adscrits i no inclosos en actuacions de transformació urbanística s'ha d'efectuar mitjançant expropiació”* i que l'article 142 de la mateixa LUIB (abans 131.1, LOUS), regulador de les expropiacions per ministeri de llei, faculta a les persones propietàries de terrenys que no siguin edificables, ni hagin de ser objecte de cessió obligatòria per no resultar possible la distribució justa dels beneficis i càrregues en la unitat d'execució, a demanar-ne l'expropiació mitjançant amb la forma i requisits que el propi article regula i dels que destaquem que l'expedient de preu just comença amb la presentació pel particular del full d'apreuament i determina la legislació aplicable al mateix.

**II.1.4.-** Es important destacar que *“la cosa expropiada se adquirirá libre de cargas”* (art. 8, L.E.F.) i, per tant, les càrregues i drets que gravin o es tinguin sobre el bé expropiat s'extingeixen i es converteixen per ministeri de llei en drets sobre el preu just (art. 8.1, R.E.F.) i els seus titulars (tret dels arrendataris) no tenen dret a percebre indemnització independent (art. 6.2, R.E.F.) i que quan no hi hagi acord en la distribució del preu just entre els distints titulars de drets o interessos, l'Administració ha de consignar la quantitat total a la Caixa General de Dipòsits fins que es resolguin les discrepàncies entre ells (art. 8.2, R.E.F.).

Aquesta regulació, diguem-li clàssica, està avui completada i en alguns punts matisada per diversos articles del T.R.L.S. 7/2015 i del Reglament de Valoracions aprovat pel R.D. 1492/2011. D'aquesta regulació vigent interessa destacar a efectes d'aquest informe el que diu l'article 35.4 del T.R.L.S. 7/2015:

*“La valoración de las concesiones administrativas y de los derechos reales sobre bienes inmuebles, a los efectos de su constitución, modificación o extinción, se efectuará con arreglo a las disposiciones sobre expropiación que específicamente determinen el justiprecio de los mismos; y subsidiariamente, según las normas del derecho administrativo, civil o fiscal que resulten de aplicación.*

*Al expropiar una finca gravada con cargas, la Administración que la efectúe podrá elegir entre fijar el justiprecio de cada uno de los derechos que concurren con el dominio, para distribuirlo entre los titulares de cada uno de ellos, o bien valorar el inmueble en su conjunto y consignar su importe en poder del órgano judicial, para que éste fije y distribuya, por el trámite de los incidentes, la proporción que corresponda a los respectivos interesados”.*

En el mateix sentit -clàssic, per altre part- de que els drets reals s'inclouen dins el preu just del bé a expropiar i s'han de deduir d'ell, es pronuncia l'article 6.2.a) del Reglament de Valoracions 1492/2011 i, en ocasió de qüestionar la legalitat del paràgraf b) d'aquest article 6.2 del Reglament, la recent sentència núm. 1154/2021 de 22.09.2021 de la Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 3<sup>a</sup>, del Tribunal Suprem (rec. cas. 293/2020), fa els següents raonaments d'interès per al cas objecte d'aquest informe:

*“Es decir, con la expropiación se extinguen todas las limitaciones que existen sobre la propiedad del bien expropiado, pero en la medida que dichas limitaciones, esto es, los derechos que imponen dichas limitaciones, pertenecen a terceras personas respecto del propietario, a la hora de fijar los justiprecios de fincas con tales cargas se suscita la problemática de que el propietario no puede percibir la totalidad del justiprecio correspondiente a la propiedad porque, en la medida que estas cargas o gravámenes la limitan, se produciría un enriquecimiento sin causa si se adquiere el total valor del bien excluyendo tales cargas. Claro ejemplo resulta si se expropia una finca con un usufructo o una servidumbre en que el <propietario> no puede percibir la totalidad del precio.*

*Lo concluido obliga a determinar el justiprecio de tales fincas separadamente del que corresponde a la propiedad y al derecho limitativo de la misma”.*

*“Bien es verdad que como se pone de manifiesto por la Abogacía del Estado y las Administraciones comparecidas como recurridas en el trámite de audiencia, en el*

*párrafo segundo del mencionado artículo 35.4º se establece la peculiar norma antes transcrita, conforme a la cual se faculta a la Administración expropiante que cuando la expropiación afecte a una <finca gravada con cargas>, pueda determinarse el valor individualizado de cada uno de los derechos afectados (propiedad y derechos reales o concesiones), en cuyo caso la Administración expropiante, o la beneficiaria, deberá hacer entrega de sus respectivos importes a los titulares de tales derechos afectados; o bien, hacer solo una valoración global del pleno dominio y depositar su importe en el órgano judicial, que será el que fije y distribuya su importe entre los titulares de los derechos afectados, es decir, el de los derechos reales a sus titulares y el de la propiedad, con la reducción de aquellos, el propietario; en suma, será el juzgado el que determine los importes de la propiedad y de los derechos reales o concesiones existentes”.*

*“... los derechos reales, por su propia naturaleza, al recaer sobre finca ajena, limitan el dominio, como ponen de manifiesto los más tradicionales de dichos derechos (servidumbre, usufructos, etc.), y ese límite comporta reducción del valor de la propiedad, de ahí que el justiprecio debía distribuirse entre los titulares de esos derechos sobre la misma finca, autorizando ahora el antes mencionado artículo 35.4º que esta distribución pueda hacerse en vía judicial, como ya vimos”.*

Amb tot, es cert també que l'article 8, L.E.F., diu que *“podrá conservarse algún derecho real sobre el objeto expropiado, si resultase compatible con el nuevo destino que haya de darse al mismo y existiera acuerdo entre el expropiante y el titular del derecho”*; compatibilitat que no només ha de ser de caire material, sinó també jurídica, i cal recordar que els bens de domini públic son inalienables (art. 6.4, L.P.A.P. i 127.1 de la Llei 20/2006, Municipal i de Règim Local de les Illes Balears), i, per tant, tampoc s'hi poden imposar càrregues sobre ells.

**II.1.5.-** Tot plegat imposa la citació dels titulars de drets sobre el bé expropiat que constin inscrits en el Registre de la Propietat (art. 4.2, L.E.F.), com així te dit reiteradament la jurisprudència de la que es mostra la sentència del Tribunal Suprem, Sala del Contenciós Administratiu, de 13.07.1989 quan diu: *“Dado que la expropiación forzosa implica la extinción del dominio para su titular y además el de las cargas que pesan sobre la finca (art. 8 L.E.F.), la tutela de la propiedad y de los derechos subjetivos y el principio registral de tracto sucesivo exigen que no solo las actuaciones del expediente expropiatorio hayan de haberse seguido con el propietario sino también que los titulares de derechos sobre la cosa expropiada cuya existencia resulta del Registro de la*



*Propiedad hayan sido citados en el expediente (artículos 3 y 4 L.E.F. y 325 RH), y que la cantidad a la que asciende el justo precio haya sido consignada si no comparecen al acto de pago los titulares de cargas y derechos reales inscritos”.*

Més recentment, el mateix Tribunal Suprem, Sala 3<sup>a</sup>, Secc. 5<sup>a</sup>, en la seva sentència 1043/2018 de 19.06.2018 (rec. cas. 1186/2017), ha interpretat que *“cuando el artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa impone la necesidad de que el procedimiento <se entenderá> con los propietarios, ha de entenderse en sentido estricto, sin inclusión de los los titulares de los derechos que imponen las cargas reales sobre el bien objeto de expropiación ... Por lo que se refiere a los titulares de los derechos que comporten cargas reales sobre el bien a expropiar o cualquier tipo de intereses en el bien expropiado, el artículo 4 les reconoce la posibilidad de que puedan comparecer en el procedimiento, pero para ello han de solicitarlo de manera expresa, de tal forma que, si conociendo el procedimiento de expropiación no comparecen, quedan al margen del mismo. Y a estos efectos, se impone la necesidad de que si tales titulares resultan conocidos de los registros de donde ha de obtenerse la información sobre la titularidad de los derechos, han de ser citados preceptivamente. Es decir, la intervención es a instancias del propio interesado, de tal forma que, si no solicita dicha intervención, no se le tendrá en cuenta en el procedimiento, a diferencia de lo que sucede con el propietario o arrendatario, con los cuales se han de entender todas las actuaciones, con independencia de si han comparecido o no en los trámites iniciales o hayan mostrado o no su intención de comparecer en el procedimiento”.* A més de per això transcrit, l'interès d'aquesta sentència rau en que resol sobre la intervenció, obligada o no, d'una Comunitat de Propietaris, en propietat horitzontal tombada, en l'expedient d'expropiació i ho fa en els següents termes: *“Conforme ha concluirse de lo razonado en el anterior fundamento, deben interpretarse los artículos 3 y 4 de la Ley de Expropiación Forzosa en el sentido de que, cuando la expropiación afecte a los derechos de cada propietario de una propiedad sujeta al régimen de propiedad horizontal, incluida su modalidad de complejos inmobiliarios privados, han de considerarse como expropiados exclusivamente la propietario cuya propiedad se expropia, sin que la Comunidad de propietarios ostente condición alguna para intervenir en el procedimiento de expropiación, ni como propietaria, ni como titular de derechos o intereses afectados”.*

**II.1.6.-** Tornem ara, per acabar aquestes consideracions jurídiques generals, als convenis urbanístics per a recordar que:

a).- La negociació, la formalització i el compliment dels convenis urbanístics es regeix pels principis de transparència i publicitat (art. 97.2, LUIB) i, en aquest sentit, cal tenir en compte el disposat en els articles 35 a 37 del RLOUSM, encara vigent.

Precisament i en línia del que hem exposat abans, l'article 35.1 de dit Reglament diu expressament que *“en tot procediment de formalització d'un conveni urbanístic promogut per persones particulars que afecti, total o parcialment, terrenys de propietat d'altres persones o titulars de drets, l'administració actuant que correspongui els ha de concedir un tràmit d'audiència perquè puguin manifestar o l'opció d'adhesió al conveni o perquè puguin presentar les al·legacions que corresponguin en defensa dels seus drets i interessos”*.

b) .- Son nul·les de ple dret les estipulacions dels convenis urbanístics que contravinguin, infringeixin o defraudin objectivament, en qualsevol forma, normes imperatives legals o reglamentàries, incloses les del planejament territorial o urbanístic, llevat que l'objecte sigui precisament modificar-les seguint el procediment i complint els requisits que corresponen segons la legislació vigent (art. 97.3, LUIB).

c).- Tot i que, pels convenis de planejament, l'article 98.1, LUIB, diu que *“no vinculen la potestat de planejament”* i que *“en el cas de no aprovar-se el pla o de modificar-se conformement al conveni, aquest s'ha d'entendre resolt automàticament sense dret a indemnització”*, val a dir que si l'Ajuntament s'hagués enriquit com a conseqüència del conveni (per exemple, per cessió de terrenys) la resolució automàtica del conveni duria com a conseqüència, o bé la restitució al particular dels bens obtinguts -si fos legalment possible- o bé la indemnització del seu valor.

Cas de restitució de cessions anticipades per conveni urbanístic es el resolt per la sentència 618/2003 de 14.07.2003 de la Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. 1188/2000, assumpte “Es Canons”), confirmada per la del Tribunal Suprem, Sala 3ª, Sec. 5ª, de data 28.11.2007 (rec. cas. 10024/2003).

Cas de indemnització en els supòsits de impossibilitat de restitució es el de la sentència 252/2021 de 21.04.2021 de la mateixa Sala del Contenciós Administratiu del T.S.J.I.B. (rec. 274/2017), ferma al no ser admès recurs de cassació contra la mateixa.

Un recull jurisprudencial del que acabem de dir sobre les conseqüències de l'incompliment de convenis (urbanístics i d'expropiació) el trobem a la sentència del T.S.J. de Madrid, Sala Cont – Adva, Secc. 1ª, núm. 367/2016, de 17.05.2016 (rec. apel. 1436/2015) quan diu: *“El Tribunal Supremo se ha manifestado reiteradamente sobre la celebración y consecuencias del incumplimiento de los convenios expropiatorios en los*

*que el justiprecio se fija en volumen edificable ubicado en futuros solares, situación ésta idéntica a la de las presentes actuaciones. En estos supuestos, en caso de incumplimiento por devenir imposible y sin mediar culpa o dolo del particular, el Ayuntamiento deberá sustituir la prestación imposible (la modificación del planeamiento y usos de la parcela convenida) por la que resulte de la tramitación del oportuno expediente de justiprecio. Así, la sentencia del Tribunal Supremo (Sala Contencioso Administrativo, Sección 6ª) de 18 de enero 1993 y en igual sentido las Sentencias de esa misma Sala de 27 de marzo 1993, de 23 de septiembre de 1992, de 24 de junio de 1991, de 26 de marzo de 1991, de 15 de febrero de 1991 y de 28 de diciembre de 1990... Todas las sentencias dictadas siguen el criterio del precedente sentado por la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 1984 que entendió que, al no poderse materializar el volumen pactado a favor de los propietarios de los terrenos cedidos al Ayuntamiento, como precio de los mismos, procedía sustituir dicho volumen de edificabilidad que aquél se había comprometido a reconocer, por su equivalente económico”.*

**II.2.-** Traslladades les anteriors consideracions jurídiques generals a la proposta de conveni objecte d'aquest informe, resulta el següent:

**II.2.1.-** Es tractarà d'un conveni mixt de gestió/expropiació i de planejament, doncs:

a).- De gestió en tant suposa execució del planejament vigent (PGOU 2000) pel que fa a l'obtenció de terrenys qualificats com a espais lliure públic / sistema gral. viari; i també d'expropiació perquè suposa un acord per al pagament del preu just en espècie.

b).- De planejament perquè, precisament, aquest pagament en espècie necessita de la modificació del planejament vigent (PGOU 2000) per tal de requalificar dues parcel·les actualment qualificades com a ELP a parcel·les d'equipament privat (EQ-R1 i EQ-R) amb determinat increment d'aprofitament urbanístic lucratiu.

**II.2.2.-** Atesa la seva finalitat, sembla clar que ajuda a l'efectivitat i eficiència de l'activitat urbanística i, per tant, compleix amb el que diu l'article 97.1, LUIB.

Val a dir que també s'ajusta a la proposta de l'avanç de revisió del PGOU ja que possibilita materialitzar (cas de ser definitivament aprovada) l'actuació estructurant *“Remodelación frente marítimo Costa den Blanes”* i ho faria, a més, amb la forma de conveni amb la propietat, que es el que proposa l'apartat *“7.8.- Definició d'actuacions estructurants”* de la Memòria.

**II.2.3.-** Com a conveni de planejament no s'aparta del que li es propi conforme a l'article 98.1, LUIB, es a dir: l'aprovació o modificació del planejament vigent.

**II.2.4.-** Com a conveni de gestió, tampoc s'aparta de la seva finalitat legal expressada en l'article 98.2, LUIB: els termes i les condicions d'execució del planejament vigent; excepte, clar està, a la part objecte del conveni de planejament.

**II.2.5.-** I com a conveni d'expropiació (per cert, ja iniciada per ministeri de llei), també s'ajusta a les possibilitats legals que ofereix l'article 43.1 del T.R.L.S. 7/2015.

**II.2.6.-** En lo que no s'ajusta, com a conveni d'expropiació, es al disposa a l'article 8 L.E.F. (adquisició lliure de càrregues), pel que fa a l'adquisició de la finca registral 7463 (2722002DD6726S0001MR de referència cadastral), doncs la proposta de conveni objecte d'aquest informe no contempla l'extinció de les 479 servituds d'ús i gaudi per part dels predis dominants per al lliure accés a la mar.

Es cert, com ja s'ha vist, que aquest mateix article 8 L.E.F. contempla la possibilitat de mantenir algun dret real sempre que sigui compatible amb la seva nova destinació i hi hagi acord amb el seu titular i, si bé atès el contingut de les esmentades servituds podrien ser materialment compatibles amb la destinació del terreny com a espai lliure públic (ELP), no serien compatibles des del punt de vista jurídic (art. 6.4, L.P.A.P. i 127.1 de la Llei 20/2006, Municipal i de Règim Local de les Illes Balears, entre altres).

Sent això així, i vist abans que els drets reals que graven un bé objecte d'expropiació no generen cap indemnització apart, sinó que el seu valor integra el preu just del bé, entenem que, des del punt de vista jurídic, es admissible l'obtenció de l'esmentada finca registral 7463 gravada amb les 479 servituds, sempre que del valor de dita finca es descomptés el valor de les servituds en qüestió (com sembla que així es faria) en vista a la seva posterior extinció. Ara bé, l'Ajuntament ha de tenir en compte que el valor de les servituds que descompti al propietari – cedent de la finca de referència sempre serà estimatiu i no sabrà quin es el valor definitiu fins que, o bé el convingui amb tots i cada un dels propietaris dels predis dominants, o bé es fixi pel J.P.E.F. i, eventualment, pels Tribunals del Contenciós Administratiu en procediment d'expropiació de les esmentades servituds; per tant, en paraules planeres, l'Ajuntament hi pot guanyar o perdre diners i només s'eliminarà aquest risc convenint amb el propietari de la finca registral 7463 el

reequilibri, en favor o en contra, entre el valor de les servitud descomptat en el conveni i el finalment fixat per a la seva extinció.

En tot cas, en el procediment administratiu per a la formalització i aprovació del conveni, l'Ajuntament haurà de donar audiència als titulars dels drets reals que graven la finca registral 7463 d'anterior referència (i els altres que hi pugui haver sobre els restants terrenys objecte de conveni) per imposició de l'article 97.1, LUIB. En puritat, l'audiència s'ha de donar per notificació personal a tots i cada un dels 479 propietaris dels predis dominants i no necessàriament a la "Comunidad de Propietarios de Costa d'en Blanes", si bé tampoc hi ha inconvenient legal algun perquè se li pugui donar audiència.

**II.2.7.-** Finalment, la proposta de conveni sotmesa a informe, pel que fa a la seva vessant de planejament, també s'ajusta al disposat a l'article 98.1, LUIB, en tant que contempla la seva resolució sense dret a indemnització en el cas de no aprovar-se la modificació del PGOU que reculli la re-qualificació de les dues parcel·les (Marineland i Sporting Tennis Club) com a equipament privat (EQ-R1 i EQ-R) amb determinat increment d'aprofitament urbanístic lucratiu.

Igualment, la proposta, en la seva vessant de conveni de gestió/expropiació, s'ajusta a les determinacions jurisprudencials abans vistes pel cas de resolució, doncs contempla la continuació del procediment d'expropiació forçosa per ministeri de llei ja iniciat per part dels propietaris. Ara bé, al parer del sotassignat, hauria de fer-se constar expressament que, en el cas de que això ocorri, les valoracions emprades per la signatura del conveni quedaran completament sense efecte i no constituïran acte propi de l'Ajuntament, ni li seran vinculants, i que, per tant, dins el marge i aplicació dels criteris i regles legals i reglamentaris de valoració, tindrà absoluta llibertat per a pretendre i defensar noves valoracions, inclosa la de les servituds que graven la finca registral 7463, malgrat siguin d'inferior quantia de les contemplades per a l'atorgament del conveni.

### **III CONCLUSIONS**

Atesos els antecedents exposats i les consideracions jurídiques generals i específiques abans exposades, es considera viable, des del punt de vista jurídic, la proposta de conveni

objecte d'aquest informe amb les prevencions posades de manifest en les consideracions jurídiques II.2.6 i II.2.7 anteriors.

Es reitera que no son objecte d'aquest informe les valoracions dels bens i drets, ni tampoc la viabilitat econòmica de la proposta de conveni.

Aquest es el meu parer que, naturalment, resta sotmès a la consideració de qualsevol altre millor fonamentat.

Pollença, a 4 de gener de 2022

Sol·licitant / Destinatari: **Equip redactor de la revisió del P.G.O.U.**

Fase Administrativa: **Prèvia a l'aprovació inicial.**

Consulta: **Règim urbanístic dels denominats “edificis inicialment turístics quin ús actual es residencial”.**

### **ANTECEDENTS**

I.- En els informes sol·licitats en el seu moment (any 2014) per part de la Conselleria de Turisme i Esports del Govern de les Illes Balears en el procediment per a la declaració de zones turístiques saturades o madures (art. 77 de la Llei 8/2012, del Turisme en Illes Balears), l'Ajuntament de Calvià va informar, pel que ara interessa, el següent:

I.1.- En relació a la zona turística Palmanova – Magaluf:

*“4.2.- Edificios inicialmente turísticos en los que se ha efectuado un cambio de uso ilegal a uso residencial:*

*Como se desprende de los planos, existe en esta zona un gran número de inmuebles cuya autorización inicial fue un uso turístico, si bien a día de hoy, dichos inmuebles tienen un uso residencial sin que dicho cambio de uso haya sido legalizado al estar prohibida su legalización por el planeamiento vigente.*

*De hecho, del estudio realizado, resulta que el 52,17% del total de las viviendas plurifamiliares de esta zona se encuentra en esta situación, esto es, se trata de edificios inicialmente turísticos que han cambiado su uso al residencial de manera ilegal. Es por ello, que se encuentran en situación de fuera de ordenación y, por tanto, de acuerdo con dicho régimen no se pueden autorizar en ellos reformas integrales.*

*Se trata, por tanto, de edificios cuyo estado de conservación no es bueno perjudicando la imagen de toda la zona turística. Son, por tanto, los inmuebles en los que es preciso llevar a cabo reformas para mejorar su imagen, así como su eficiencia energética.*

*Hay que señalar también que de acuerdo con el estudio realizado, la antigüedad medida de los inmuebles plurifamiliares es de 37 años.*

*Hay que recordar que tanto el planeamiento de 1971, como el de 1984, en aras a fomentar la actividad turística permitía en cada parcela elegir entre la posibilidad de construcción de un uso residencial o de un uso turístico, el uso turístico se incentivaba otorgándole un mayor número de plantas tal y como ya se ha señalado en el apartado de edificación turística.*

*De tal manera que los usos plurifamiliares legales tienen una altura media de 4 plantas mientras que los inicialmente turísticos que han efectuado cambios de uso ilegal a uso residencial tiene una altura media de 6 plantas y por tanto, tienen un mayor impacto en el territorio, así como una mayor impacto visual.*

*La Ley 8/12, a través de su art. 78 Reconvención y cambio de uso ha habilitado fórmulas para legalizar dichos cambios de uso, en función de una serie de parámetros”.*

## **I.2.- En relación a la zona turística de Santa Ponça:**

*“4.2.- Edificios inicialmente turísticos en los que se ha efectuado un cambio de uso ilegal a uso residencial:*

*Como se desprende de los planos, existe en esta zona un gran número de inmuebles cuya autorización inicial fue un uso turístico, si bien a día de hoy, dichos inmuebles tienen un uso residencial sin que dicho cambio de uso haya sido legalizado al estar prohibida su legalización por el planeamiento vigente.*

*De hecho, del estudio realizado, resulta que el 68,60% del total de las viviendas plurifamiliares de esta zona se encuentra en esta situación, esto es, se trata de edificios inicialmente turísticos que han cambiado su uso al residencial de manera ilegal. Es por ello, que se encuentran en situación de fuera de ordenación y, por tanto, de acuerdo con dicho régimen no se pueden autorizar en ellos reformas integrales.*

*Se trata, por tanto, de edificios cuyo estado de conservación no es bueno perjudicando la imagen de toda la zona turística. Son, por tanto, los inmuebles en los que es preciso llevar a cabo reformas para mejorar su imagen, así como su eficiencia energética.*

*Hay que señalar también que de acuerdo con el estudio realizado, la antigüedad medida de los inmuebles plurifamiliares es de 33 años.*

*Hay que recordar que tanto el planeamiento de 1971, como el de 1984, en aras a fomentar la actividad turística permitía en cada parcela elegir entre la posibilidad de construcción de un uso residencial o de un uso turístico, el uso turístico se incentivaba otorgándole un mayor número de plantas tal y como ya se ha señalado en el apartado de edificación turística.*

*De tal manera que los usos plurifamiliares legales tienen una altura media de 4 plantas mientras que los inicialmente turísticos que han efectuado cambios de uso ilegal a uso residencial tiene una altura*



media de 6 plantas y por tanto, tienen un mayor impacto en el territorio, así como una mayor impacto visual.

*La Ley 8/12, a través de su art. 78 Reconversión y cambio de uso ha habilitado fórmulas para legalizar dichos cambios de uso, en función de una serie de parámetros”.*

### I.3.- En relación a la zona turística de Peguera:

*“4.2.- Edificios inicialmente turísticos en los que se ha efectuado un cambio de uso ilegal a uso residencial:*

*Como se desprende de los planos, existe en esta zona un gran número de inmuebles cuya autorización inicial fue un uso turístico, si bien a día de hoy, dichos inmuebles tienen un uso residencial sin que dicho cambio de uso haya sido legalizado al estar prohibida su legalización por el planeamiento vigente.*

*De hecho, del estudio realizado, resulta que el 68,60% del total de las viviendas plurifamiliares de esta zona se encuentra en esta situación, esto es, se trata de edificios inicialmente turísticos que han cambiado su uso al residencial de manera ilegal. Es por ello, que se encuentran en situación de fuera de ordenación y, por tanto, de acuerdo con dicho régimen no se pueden autorizar en ellos reformas integrales.*

*Se trata, por tanto, de edificios cuyo estado de conservación no es bueno perjudicando la imagen de toda la zona turística. Son, por tanto, los inmuebles en los que es preciso llevar a cabo reformas para mejorar su imagen, así como su eficiencia energética.*

*Hay que señalar también que de acuerdo con el estudio realizado, la antigüedad media de los inmuebles plurifamiliares es de 34 años, esto es, data de 1980.*

*Hay que recordar que tanto el planeamiento de 1971, como el de 1984, en aras a fomentar la actividad turística permitía en cada parcela elegir entre la posibilidad de construcción de un uso residencial o de un uso turístico, el uso turístico se incentivaba otorgándole un mayor número de plantas, en concreto 2 plantas más con respecto de los usos residenciales, de tal manera que:*

CH	2 plantas	Uso unifamiliar
AS	4 plantas	Uso residencial
BQ	6 plantas	Uso turístico

*De tal manera que los usos plurifamiliares legales tienen una altura media de 4 plantas mientras que los inicialmente turísticos que han efectuado cambios de uso ilegal a uso residencial tiene una altura media de 6 plantas y por tanto, tienen un mayor impacto en el territorio, así como una mayor impacto visual.*

*La Ley 8/12, a través de su art. 78 Reconversión y cambio de uso ha habilitado fórmulas para legalizar dichos cambios de uso, en función de una serie de parámetros”.*

**II.-** Per part de l'equip redactor de la revisió del PGOU municipal s'ha estudiada la casuística de tots aquests edificis denominats “inicialment turístics quin ús actual es residencial” i s'ha comprovat que no es tracta d'una casuística homogènia, pel que s'ha

demanat el parer el lletrat sotasignat sobre si tots ells han de ser considerats en situació de fora d'ordenació (com així va considerar-los l'Ajuntament de Calvià en els informes esmentats en l'antecedent anterior) o si hi pot haver altres situacions distintes que permetin alguna regulació específica en la revisió del planejament. Molt resumidament, l'equip redactor ve a sistematitzar i agrupar la diverses casuística en els següents grups:

a).- Edificis autoritzats com a allotjaments turístics, sense increment d'edificabilitat, sota la vigència dels PGOU/71 i PGOU/84, emprats en tot o part com a residencials (fonamentalment, segona residència).

b).- Edificis autoritzats com a allotjaments turístics, amb increment d'edificabilitat per a destinació a "indústria hotelera", també sota la vigència dels PGOU/71 i PGOU/84, emprats en tot o part com a residencials.

c).- Edificis de les dues situacions anteriors, actualment no adaptats a la llicència d'obres atorgada en el seu moment (o a les llicències posteriors).

### **CONSIDERACIONS JURÍDIQUES**

**1.-** Per a respondre a la consulta realitzada per l'equip redactor de la revisió del PGOU, cal començar per fer una mica d'anàlisi (per bé que parcial) dels PGOU/71 i PGOU/84 i així veiem que:

**1.1.-** El PGOU/71 de Calvià establia per a diferents zones "tipus d'edificació" (norma 18): "*a) Edificación en manzana cerrada con patio de manzana (MM) ... destinada fundamentalmente a vivienda*"; "*b) edificación en bloque exento (BQ) ... destinada fundamentalmente a hoteles y viviendas o apartamentos en comunidad*"; "*c) edificación aislada (AS) ... destinada normalmente a hoteles, a viviendas o apartamentos en comunidad*"; "*d) Edificación chalet (CH) ... destinada a vivienda*"; "*e) Agrupaciones compactas tipo poblado mediterráneo (PM)*" i "*f) Agrupaciones tipo zona-club (ZC)*".

Pel que fa als usos, en el capítol III (normes d'usos), el mateix PGOU/71 classificava els usos en tres categories (norma 27): d'habitatge, "multifamiliar" o unifamiliar (norma 28);

industrial (norma 29) i ús públic – col·lectiu, en el que incloïa els usos “RS Residencials” de hotels i motels (norma 30). Després, en la norma següent (la norma 30 bis) feia una assignació d’usos possibles en les edificacions privades per a cada un dels tipus definits en la norma 18, així: A les edificacions tipus MM i PM, hi admetia l’ús d’habitatge, tant plurifamiliar, com unifamiliar, i l’ús de hotels i motels; a les edificacions tipus BQ i AS, hi admetia l’ús d’habitatge plurifamiliar i també el de hotels o motels; i a les edificacions tipus CH i ZC, admetia l’ús d’habitatge unifamiliar i prohibia els usos públics – col·lectius.

Per altre part, en la ordenació de volums, la norma 13.6) del mateix PGOU/71 deia textualment que *“en edificaciones destinadas a industria hotelera se permitirá un aumento de su coeficiente de edificabilidad que por la zona le corresponda, según baremo que sigue; Una estrella 10%, dos y tres estrellas 20%, cuatro y cinco estrellas 30%. Los motivos son la autosuficiencia de las instalaciones hoteleras y protección a las de más categoría, para elevar el nivel turístico del término”*. El PGOU no definia que s’havia d’entendre com a “industria hotelera” (es limitava a incloure els hotels i els motels dins la categoria d’usos públics – col·lectius residencials), ni tampoc, evidentment, regulava les categories d’aquests establiments, pel que fa necessari fer una ullada a la regulació legal sectorial vigent aleshores, en la que hi trobem:

La Llei 48/1963, de 8 de juliol, sobre competència en matèria turística, quin article 1 atribuïa al Ministri d’Informació i Turisme la ordenació de tota classe d’activitats turístiques i quins articles 4 i 5 definien el que s’havia d’entendre per “empresa de hoteleria”, tot dient que era *“la dedicada de modo habitual o profesional a proporcionar habitación o residencia a las personas, junto o no a otros servicios de carácter complementario”* (art. 4) i per “alojamiento turístico” que deia que eren *“los albergues, campamentos, bungalows, apartamentos o establecimientos similares destinados a proporcionar habitación o residencia a las personas, zonas o situaciones turísticas. No alterará la naturaleza del alojamiento el que la actividad se realice de un modo temporal o permanente”* (art. 5).

L’Ordre de 19 de juliol de 1968, per la que es dictaren normes sobre la classificació dels establiments hotelers.

I el Decret 3787/1970, de 19 de desembre, sobre requisits mínims de infraestructura en els allotjaments turístics, aplicable als establiments hotelers i d'allotjament turístic definits en els articles 4 i 5 de la Llei 48/1963 (abans esmentada) i, també, a *“los edificios con diez o más apartamentos y los conjuntos de diez o más villas o <bungalows> con servicios comunes dentro de una urbanización que constituyan una segunda residencia para sus propietarios o arrendatarios con motivo de sus vacaciones ... aún cuando no sean objeto de explotación mercantil”* (art. 1.2).

**1.2.-** El PGOU/84 de Calvià ve a mantenir, amb algunes modificacions, la ordenació del PGOU/71 i així:

En les seves normes 39 a 45 torna a definir els diferents tipus d'edificació: *“edificación urbano – rural (MM)”* d'aplicació als sols urbans de Calvià, Capdellà i Sa Porrassa i amb ordenances pròpies (norma 40); *“Edificación bloque exento (BQ)”* destinada fonamentalment a hotels i a habitatges o apartaments en règim de comunitat (norma 41); *“edificación aislada (AS)”* destinada normalment a hotels i habitatges o apartaments en règim de comunitat (norma 42); *“edificación chalet (CH)”* destinada a habitatge unifamiliar (norma 43); *“agrupaciones compactas tipo poblado mediterráneo (PM)”* formades per habitatges aïllats o agrupats (norma 44); i *“Agrupaciones tipo Zona-Club (ZC)”* formades per habitatges o bungalows aïllats o agrupacions amb acord amb els veïnats disposats al voltant d'una zona club d'ús comú (norma 45).

En les seves normes 55 i següents es regulen els usos de les edificacions mantenint la classificació d'ús d'habitatge, de indústria i ús públic (norma 55) i les seves categories: Habitatge plurifamiliar (“multifamiliar”), unifamiliar i unifamiliar aïllat (norma 56); indústries de quatre categories (norma 57); i usos públics, dintre dels quals inclou el “RS residenciales, turística colectiva” que correspon a hotels, motels i apartaments turístics. Després, com feia el PGOU/71, en la seva norma 59 estableix *“los usos por categorías y situaciones permitidas en las edificaciones privadas”* i per a les edificacions MM es remet a la seva regulació específica; per a les edificacions tipus BQ admet l'ús d'habitatge plurifamiliar i el residencial – turístic – col·lectiu (hotels, motels i apartaments turístics); per a les edificacions AS, admet els habitatges plurifamiliars i unifamiliars i també el residencial – turístic – col·lectiu; a les edificacions CH admet l'habitatge unifamiliar aïllat i no el residencial – turístic – col·lectiu; a les edificacions PM admet els habitatges

plurifamiliars i unifamiliars i també el residencial – turístic – col·lectiu; i a les edificacions ZC admet l'habitatge unifamiliar i prohibeix l'ús públic.

No hi ha en aquest PGOU/84 una norma similar a la 13.6 del PGOU/71 (al manco, el lletrat sotasignat no l'ha vista).

**2.-** Per a esbrinar si els edificis denominats “inicialment turístics en els que s’ha efectuat un canvi d’ús il·legal a ús residencial” en els estudis esmentats en l’antecedent I anterior, autoritzats sota la vigència dels PGOU/71 i PGOU/84 considerats com a fora d’ordenació en dits estudis municipals, estan o no en dita situació es obligat atendre al disposat a l’article 129 de la LUIB i, també, al disposat a l’article 186 del RLOUSM en lo que no resulti incompatible (D.F. 2<sup>a</sup>.2, LUIB).

Disposa l’article 129.2.c), LUIB, que *“les edificacions o construccions implantades legalment en les quals s’han executat obres, d’ampliació o reforma, o canvi d’ús sense disposar de llicència o amb llicència que ha estat anul·lada”* es consideren en situació de fora d’ordenació. Per tant, cap dubte hi ha que es troben en dita situació de fora d’ordenació els edificis objecte de consulta en els que s’hagin fetes obres, d’ampliació o reforma, sense la preceptiva llicència municipal. El dubte està en si hi ha hagut o no un canvi d’ús il·legal (sense llicència) de turístic a residencial.

Certament, des de la primera llei del sòl de 12.05.1956 (art. 156.1), passant pel posterior T.R.L.S./76 (art. 178.1) i continuant per la Llei 10/1990 de Disciplina Urbanística de la CAIB (art. 2) i per la Llei 2/2014, LOUS (art. 134.1.g), fins a l’actual 12/2017, LUIB (art. 146.1.g), el canvi d’ús de les edificacions ha estat sempre un acte subjecte a llicència municipal i, per tant, hi ha d’haver un ús prèviament autoritzat per llicència que després es canvia per un altre (legal o il·legalment); això es veu clarament en la redacció que la D.A.4<sup>a</sup> de la Llei 6/1997 va donar a l’article 2.1 de la Llei 8/1988, d’Edificis i Instal·lacions Fora d’Ordenació: *“Així mateix s’han de considerar com a edificis o instal·lacions fora d’ordenació ... l’ús de les quals contravenGUI les condicions d’acord amb les quals s’autoritza ren ...”*

Em vist en la consideració jurídica anterior que, tant el PGOU/71, com el PGOU/84, permetien en diverses tipologies edificatòries l’ús d’hotel, habitatge i apartaments en

comunitat i també em vist que la normativa turística vigent aleshores (art. 5, Llei 48/1963) incloïa dins la definició d'allotjaments turístics als *“apartamentos o establecimientos similares destinados a proporcionar habitación o residencia a las personas, zonas o situaciones turísticas”* i que *“no alterará la naturaleza del alojamiento el que la actividad se realice de un modo temporal o permanente”*; fins i tot el Decret 3787/1970, de 19 de desembre, sobre requisits mínims de infraestructura en els allotjaments turístics, aplicable als establiments hotelers i d'allotjament turístic definits en els articles 4 i 5 de la Llei 48/1963, també era d'aplicació a *“los edificios con diez o más apartamentos y los conjuntos de diez o más villas o <bungalows> con servicios comunes dentro de una urbanización que constituyan una segunda residencia para sus propietarios o arrendatarios con motivo de sus vacaciones ... aun cuando no sean objeto de explotación mercantil”* (art. 1.2).

Afegim ara que el caràcter exclusiu i excloent de l'ús turístic no fou tal fins l'entrada en vigor de la Llei autonòmica 7/1988, de 1 de juny, de Mesures Transitòries d'Ordenació d'Establiments Hotelers i de Allotjaments Turístics, i ho fou per a edificis de nova planta destinats a hotels o a allotjaments turístics o per canvi d'usos d'edificacions amb finalitat de ser utilitzats turísticament.

**3.-** Per tot plegat, considera el lletrat sotasignat que el fet que els edificis d'apartaments objecte d'aquest informe, autoritzats com a “allotjaments turístics” amb anterioritat a l'entrada en vigor de de la Llei autonòmica 7/1988 i construïts conforme a llicència municipal, fossin destinats en tot o en part a ús residencial no es pot considerar com a contravenció de l'ús en que foren autoritzats per llicència als efectes de considerar-los ara com a edificis en situació de fora d'ordenació per canvi d'us il·legal.

Lo anterior no vol dir que no puguin tenir part (grossa o petita) fora d'ordenació a causa de l'execució d'obres, d'ampliació o reforma, sense disposar de llicència (art. 129.2.c, LUIB), però no hi estarien per canvi d'ús pel sòl fet d'estar destinats a ús residencial.

Aquests edificis, si no estan -com sembla- ajustats al planejament vigent, estarien en situació de disconformitat d'acord amb l'article 129.1 LUIB i 185 RLOUSM, que donen cobertura legal per a que el nou planejament estableixi les normes urbanístiques i

actuacions autoritzables, en el ben entès que sempre seran autoritzables les obres que diuen expressament els esmentats articles.

4.- En canvi, si que estarien en situació legal de fora d'ordenació per canvi d'ús sense llicència (art. 192.c LUIB i 186.5, darrer paràgraf RLOUSM) o, en altres paraules, per contravenció de les condicions d'ús pel qual foren autoritzats, aquells edificis que s'acolliren a l'increment del coeficient d'edificabilitat que permetia la norma 13.6) del PGOU/71 si estan destinats en tot o en part a l'ús residencial i no turístic, doncs per a aquest edificis sí que la condició de la seva autorització era que fossin destinats a "industria hotelera", definida a l'article 4 de la Llei estatal 48/1963, de 8 de juliol, "*la dedicada de modo habitual o profesional a proporcionar habitación o residencia a las personas, junto o no a otros servicios de carácter complementario*".

### **CONCLUSIONS**

Les exposades en els apartats 3 i 4 de les anteriors consideracions jurídiques.

Tret de superior criteri.

Calvià a 6 de juny de 2022