El règim jurídic de la propietat del sòl

PID_00263627

Josep Maria Aguirre Font

Temps mínim de dedicació recomanat: 3 hores

Universitat Oberta de Catalunya

Josep Maria Aguirre Font

Primera edició: setembre 2019
© Josep Maria Aguirre Font
Tots els drets reservats
© d'aquesta edició, FUOC, 2019
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona
Disseny: Manel Andreu
Realització editorial: Oberta UOC Publishing, SL

Cap part d'aquesta publicació, incloent-hi el disseny general i la coberta, no pot ser copiada, reproduïda, emmagatzemada o transmesa de cap manera ni per cap mitjà, tant si és elèctric com químic, mecànic, òptic, de gravació, de fotocòpia o per altres mètodes, sense l'autorització prèvia per escrit dels titulars del copyright.

Índex

Introducció 5

Objectius 6

1. La regulació constitucional de la propietat 7

2. La regulació urbanística del dret de propietat mitjançant el planejament 10

3. Les tècniques urbanístiques de concreció del dret de propietat: la classificació i la qualificació 11
3.1. La classificació del sòl 11
3.2. La qualificació del sòl 12

4. El règim jurídic de les diferents classes de sòl 16
4.1. Sòl urbà 16
4.2. Sòl urbanitzable 19
4.3. Sòl no urbanitzable 22
4.3.1. Classificació 22
4.3.2. El règim jurídic del sòl no urbanitzable 25

5. La responsabilitat patrimonial 31
5.1. Requisits generals de la responsabilitat patrimonial 32
5.2. Els supòsits indemnitzables en matèria de responsabilitat patrimonial urbanística 33
5.2.1. Responsabilitat patrimonial per modificació de planejament (article 48.a TRLSRU) 33
5.2.2. Responsabilitat patrimonial per vinculacions i limitacions singulars (article 48.b TRLSRU) 34
5.2.3. Responsabilitat patrimonial per modificació, extinció de llicències (article 48.c TRLSRU) 35
5.2.4. Responsabilitat patrimonial per anul·lació de llicències (article 48.d TRLSRU) 36
5.2.5. Responsabilitat patrimonial per ocupació directa de terrenys (article 48.e TRLSRU) 37

Abreviatures 39

Glossari 40

Bibliografia 42

Introducció

Una vegada estudiats el naixement i l'evolució de l'urbanisme fins als nostres dies, i la regulació vigent, en aquest segon mòdul entrem de ple en l'estudi de la regulació material de l'urbanisme a partir de l'anàlisi del règim jurídic de la propietat del sòl. Tal com hem estudiat, aquest règim jurídic està condicionat des de 1956 per les disposicions del planejament urbanístic.

Per a fer-ho, comencem analitzant la regulació constitucional del dret de la propietat, a partir de l'article 33, i com la seva concreció s'articula en el planejament urbanístic mitjançant dues tècniques: la classificació del sòl i la qualificació del sòl.

En segon lloc, el mòdul estudia el règim jurídic de les diverses classes de sòl –urbà, urbanitzable i no urbanitzable–, els límits del planificador per a classificar-lo i els seus drets i deures diferenciats.

Finalment, el mòdul es tanca amb un estudi dels supòsits de responsabilitat patrimonial en matèria urbanística que, malgrat que són excepcionals, condicionen de forma efectiva l'exercici del *ius variandi* per part de l'Administració i la seva capacitat per a adaptar-se a les necessitats socials canviants.

Objectius

Aquest mòdul didàctic analitza la regulació constitucional i urbanística del dret de propietat, així com també els supòsits de responsabilitat patrimonial en matèria urbanística. Els principals objectius que es pretenen assolir en aquest mòdul són els següents:

1. Conèixer la regulació constitucional del dret de propietat.

2. Comprendre la regulació urbanística de la propietat del sòl.

3. Entendre la distinció entre les tres classes de sòl previstes en el marc legal.

4. Comprendre les operacions del planejament de classificació i qualificació del sòl.

5. Conèixer l'estatut jurídic de les diferents classes de sòl.

6. Comprendre el sistema de responsabilitat patrimonial de l'Administració en matèria urbanística i els supòsits indemnitzables.

1. La regulació constitucional de la propietat

La publificació de l'urbanisme i la redefinició del dret de propietat són dues de les principals característiques de la Llei del sòl de 1956. Els interessos particulars que fins llavors havien regit els desenvolupaments urbanístics es desplacen i el Codi civil se substitueix pel Pla urbanístic com a instrument configurador del dret de propietat.

Es produeix una dissuasió de dos drets històricament indestriables: el dret de propietat i el dret a edificar –el *ius aedificandi*–, que havien permès fins llavors que el propietari gaudís i disposés del sòl sense més limitacions que les establertes al Codi civil.

Aquesta definició del dret de propietat com un dret de configuració legal i condicionat als interessos públics serà la que assumirà com a pròpia la Constitució (CE) de 1978 en l'article 33.

Article 33 de la Constitució espanyola

1) Es reconeix el dret a la propietat privada i a l'herència.

2) La funció social d'aquests drets en delimitarà el contingut, d'acord amb les lleis.

3) Ningú no podrà ser privat dels seus béns ni dels seus drets sinó per causa justificada d'utilitat pública o d'interès social, mitjançant la indemnització corresponent i de conformitat amb allò que les lleis disposin.

L'article reconeix l'existència de la propietat privada, però lluny de ser un dret absolut –com s'havia definit històricament – el condiciona a la seva funció social d'acord amb el que s'acordi mitjançant les lleis. Dit en altres termes, no es tracta d'un dret il·limitat, sinó tot el contrari, el legislador el pot configurar o limitar segons els interessos col·lectius en joc. Aquests interessos col·lectius han evolucionat al llarg de les dècades, des de l'aprovació de la Constitució el 1978, i han implicat que progressivament s'anessin imposant nous deures als propietaris privats en forma de reserves o cessions.

La mateixa Constitució fixa el rumb d'aquesta legislació en els principis rectors de la política econòmica i social, tres dels quals tenen una influència evident en la legislació urbanística: el dret a un medi ambient adequat (article 45 CE); la garantia de conservació i promoció del patrimoni històric, cultural i social (article 46 CE); i el dret a un habitatge digne i adequat (article 47 CE). De fet, aquest darrer precepte incorpora altres obligacions per al legisla-

dor, com ara l'obligació d'utilitzar el sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir l'especulació, o l'obligació que la comunitat participi en les plusvàlues de l'acció urbanística dels ens públics.

Serà la Llei, doncs, i la seva concreció en el planejament urbanístic, la que a la pràctica fixarà el destí de cada finca, determinant quines poden ser urbanitzades, com poden ser urbanitzades o quins usos s'hi podran desenvolupar. Tanmateix, caldrà que garanteixi també quines finques o propietats han de ser protegides pel seu valor patrimonial o ambiental, i determinar quina part de les plusvàlues generades per l'actuació urbanística es queden en mans de l'Administració.

Aquesta legislació, com s'ha vist en el mòdul anterior, lluny de ser estàtica, evoluciona de constantment i intenta adequar-se a les noves exigències socials. Ara bé, l'evolució de la configuració legal del dret de propietat es troba condicionada per tres elements:

1) Es requereix reserva de llei per a delimitar-ne el contingut i regular-ne l'exercici, cosa que exclou que es pugui fer directament pel planejament si aquest no té l'habilitació legal prèvia (article 33.2 CE).

2) Qualsevol privació de la propietat ha d'estar justificada en algun supòsit d'utilitat pública o interès social i requereix indemnització prèvia (33.3 de la CE).

3) S'ha de garantir el contingut essencial del dret de propietat (article 53.1 CE).

El primer element, **la reserva de llei**, impedeix que el planejament pugui imposar, per exemple, obligacions addicionals a les previstes legalment, però no és obstacle perquè la Llei delegui els instruments de planejament per a la configuració del dret de propietat en cadascuna de les finques i dins del marge fixat per la mateixa llei.

El segon d'aquests límits, **la garantia d'expropiació**, evita que es pugui privar algú de la seva propietat sense indemnitzar-lo prèviament. Es tracta d'una matèria de regulació estatal que determina també les valoracions de les expropiacions eventuals que es puguin dur a terme.

El darrer dels límits, la **garantia del seu contingut essencial**, evita que el legislador en pugui anar buidant el contingut fins a fer-lo desaparèixer. Però quin és aquest contingut essencial? On són els límits de l'actuació del legislador a l'hora de definir-lo?

Sobre el contingut essencial del dret de propietat, la Sentència del Tribunal Constitucional 37/1987, de 26 de març, en delimita el contingut des d'una doble perspectiva, la individual i la col·lectiva:

1) Individual o subjectiva: Integrada per les facultats d'ús, gaudi, consum i disposició dels béns, en els termes regulats pel Codi civil.

2) Col·lectiva o institucional: Integrada pel conjunt de deures i limitacions fitxats pel legislador urbanístic o sectorial per a garantir els interessos de la col·lectivitat.

En conseqüència, el legislador, sigui estatal o autonòmic, ha de respectar aquestes dues perspectives a l'hora de regular el dret de propietat. No pot negar el vessant subjectiu ni obviar les obligacions col·lectives que en preserven la funció social.

Ara bé, el contingut mínim del dret de la propietat, o plantejat en altres termes, les limitacions col·lectives a què es pugui veure sotmès per nous imperatius legals, no és una matèria estàtica. Tot el contrari. Com reconeix el mateix Tribunal Constitucional des de la Sentència 37/1987, de 16 de març, fins a la Sentència 141/2014, d'11 de setembre, més recents, aquestes limitacions han tingut una evolució històrica amb la incorporació progressiva de noves finalitats socials. De fet el dret de propietat, com a dret estatutari, depèn casi exclusivament –com apunta Sofía Simou– del que en cada moment històric assumeixi el legislador.

Així, per exemple, en un sòl no urbanitzable, la perspectiva subjectiva estaria integrada pel dret del propietari d'usar, gaudir i disposar dels terrenys d'acord amb la seva naturalesa rústica, la qual cosa, amb caràcter general, permetria desenvolupar-hi activitats agrícoles, ramaderes, d'explotació de recursos naturals o altres activitats rústiques. Però des de la perspectiva col·lectiva, segons la tipologia o protecció del sòl, es poden establir limitacions addicionals que limitin l'exercici d'aquest dret de propietat, com per exemple les derivades de la legislació d'espais naturals o de la legislació paisatgística.

Probablement per aquest motiu, perquè la delimitació del contingut essencial de la propietat és una competència del legislador d'acord amb contextos socials que evolucionen, el Tribunal Constitucional en lloc de delimitar-lo positivament s'ha limitat a fer-ho negativament en indicar que el legislador ha de respectar el contingut essencial del dret de propietat de l'article 53.1 CE (STC 61/1997, FJ 7). És a dir, obligant el legislador, segons el moment històric, a garantir una realització efectiva de dret subjectiu sense altres limitacions que les raonables per a garantir els interessos de la col·lectivitat. En qualsevol cas, s'assegura que aquestes no el facin impracticable o el buidin totalment de contingut, ja que si passés això, significaria una privació *de facto* que requeriria expropiació després de pagar la indemnització corresponent.

2. La regulació urbanística del dret de propietat mitjançant el planejament

La delimitació positiva del dret de propietat correspon, doncs, al legislador estatal i autonòmic. Ara bé, la seva concreció parcel·la per parcel·la resulta del tot impossible, motiu pel qual la mateixa llei delega en el planejament.

Dit en altres termes, la concreció dels drets subjectius i els deures del propietari la decideix en cada moment l'Administració pública –en el marc del fitxat per la Llei– mitjançant els instruments d'ordenació territorial i urbanístics. Aquesta matèria no és solament monopoli de l'Administració –funció pública– sinó que, com recorda l'article 4 del Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de sòl i rehabilitació urbana (TRLSRU), no és susceptible de transacció.

> «L'ordenació territorial i la urbanística són funcions públiques no susceptibles de transacció que organitzen i defineixen l'ús del territori i del sòl d'acord amb l'interès general, i determinen les facultats i els deures del dret de propietat del sòl d'acord amb la seva destinació. Aquesta determinació no confereix el dret d'exigir una indemnització, excepte en els casos que estableixen les lleis expressament.»

El compliment d'aquests deures, segons la legislació urbanística, esdevé un requisit *sine qua non* per a poder patrimonialitzar el dret a edificar i per tant incorporar-lo a l'esfera de drets del subjecte. Així ho disposa l'article 11.2 del TRLSRU, que estableix que la previsió d'edificabilitat per part de l'ordenació territorial i urbanística, per ella mateixa, no s'integra en el contingut del dret de propietat del sòl, sinó que la patrimonialització de l'edificabilitat es produeix únicament amb la seva realització efectiva i està condicionada, en tot cas, al compliment dels deures i l'aixecament de les càrregues pròpies del seu règim regulades en la Llei.

És a dir, la Llei configura un model en què l'adquisició de les facultats urbanístiques únicament s'obtenen de manera gradual, si el sòl es destina al que preveu el planejament i una vegada es van complint tots els deures i les obligacions que se'n deriven. El simple reconeixement per part del planejament d'una edificabilitat eventual no s'incorporarà a l'esfera de drets del particular si aquest abans no compleix els deures que li imposa la Llei.

Si el propietari no compleix els seus deures, l'Administració li pot imposar l'obligació de fer-ho –arribant a l'expropiació– o alternativament pot modificar l'ordenació existent sense que el particular tingui dret a exigir indemnització, tret en els casos establerts expressament per la Llei.

Analitzem a continuació les tècniques que utilitza el planejament per a portar a terme la delimitació de drets i deures en cadascuna de les finques.

3. Les tècniques urbanístiques de concreció del dret de propietat: la classificació i la qualificació

A l'hora de concretar els drets i els deures del propietari en el planejament urbanístic s'utilitzen dues tècniques: la classificació i la qualificació.

3.1. La classificació del sòl

La classificació del sòl és la tècnica urbanística que distribueix el territori entre diverses categories o classes de sòl –urbà, urbanitzable i no urbanitzable–, les quals comporten diferents drets i obligacions jurídics que s'estudiaran en l'epígraf següent:

- **Sòl urbà**: Sòl transformat i integrat en el teixit urbà que disposa de tots els serveis urbanístics bàsics.

- **Sòl urbanitzable**: Sòl que el planejament preveu necessari transformar per a integrar-se al teixit urbà i garantir el creixement de la població i de l'activitat econòmica.

- **Sòl no urbanitzable**: Sòl que s'ha de mantenir exclòs de la transformació urbanística per raó, entre altres, de protegir els seus valors ambientals, agrícoles, paisatgístics, o bé per a garantir l'objectiu de la utilització racional del territori.

Aquestes classes diferents de sòl tenen l'origen en la legislació del sòl de 1956 i es van mantenir en la legislació estatal fins a l'entrada en vigor de la Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl. El legislador estatal va optar llavors per eliminar-les de la legislació bàsica, en entendre que la regulació de les diferents classes de sòl, com a tècnica urbanística, era competència del legislador autonòmic.

Des de llavors, les diferents classes de sòl es regulen en cadascuna de les legislacions urbanístiques autonòmiques, i el legislador estatal va optar per limitar-se a establir dues grans situacions bàsiques del sòl, amb l'objectiu de configurar-ne els drets bàsics, però també de valorar, per a expropiacions eventuals, el sòl rural i el sòl urbanitzat:

- **Sol rural (no transformat)**: Sòl preservat per l'ordenació territorial i urbanística de la seva transformació mitjançant la urbanització, o bé sòl per al qual els instruments d'ordenació territorial i urbanística en prevegin o permetin el pas a la situació de sòl urbanitzat, fins que acabi l'actuació d'urbanització corresponent.

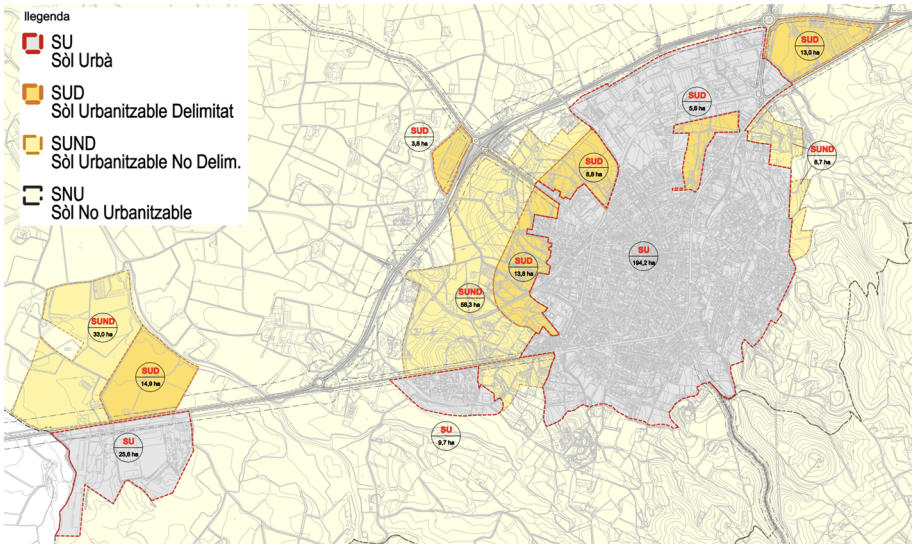
- **Sòl urbanitzat (transformat)**: Sòl integrat en una malla urbana conformada per una xarxa de vials, dotacions i parcel·les pròpia del nucli o assentament de població del qual formi part.

Aquestes noves categories de la legislació estatal, que suprimeixen el concepte de sòl urbanitzable i l'integren dins del sòl rural, tenien per objecte economitzar les expropiacions, ja que amb l'esquema de la Llei del sòl estatal, el sòl no transformat –independentment de si es classifica com a sòl no urbanitzable o urbanitzable– s'ha de valorar únicament com a sòl rural d'acord amb la seva realitat física.

Sentència del Tribunal Constitucional 141/2014, d'11 de setembre

Sobre el nou sistema de valoració del sòl, que únicament té en compte la situació física d'aquest –però no el seu valor real de mercat–, es pot llegir la Sentència del Tribunal Constitucional 141/2014, d'11 de setembre, que en valida el contingut, i també els seus dos vots particulars en què es qüestiona el nou sistema de valoració del sòl en entendre que vulnera el dret de propietat reconegut en l'article 33 de la Constitució.

Exemple de classificació del sòl en els plànols del Pla d'ordenació urbanística municipal de Cassà de la Selva.



Publicat al DOGC número 5503 de data 11/11/2009.

Una vegada classificat el sòl, en els plànols d'ordenació del planejament, els terrenys queden subjectes al règim jurídic de les diverses classes de sòl establertes per la Llei i que s'estudiaran en l'epígraf següent.

3.2. La qualificació del sòl

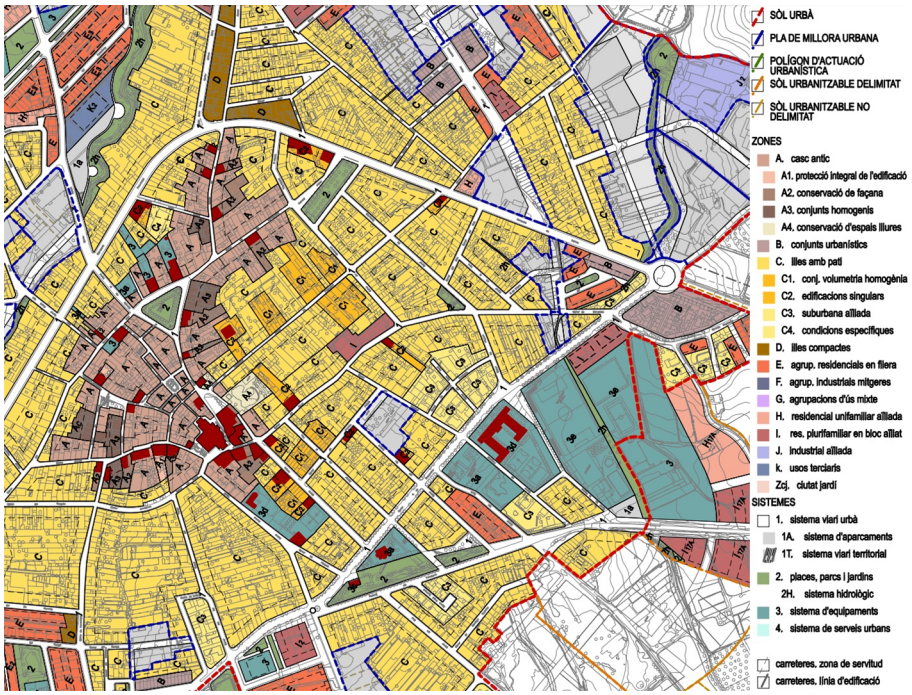
La qualificació és la tècnica que consisteix a atribuir als terrenys unes qualitats i obligacions jurídiques determinades, i a definir uns usos concrets d'acord amb el que es consideri més adient per a l'interès general (zona residencial, zona industrial, espais lliures, vials, etc.).

La qualificació, que s'articula mitjançant la tècnica coneguda com a zonificació, segrega els terrenys en àrees homogènies –separades normalment per vials– segons els usos. Divideix els terrenys en sistemes i zones:

- **Sistemes**: És la qualificació que s'atorga als terrenys que es destinen a les necessitats col·lectives de la població. Poden ser de titularitat pública o privada.

- **Zones**: És la qualificació que s'atorga als sòls que no es qualifiquen de sistemes i que es destinen a les activitats privades.

Exemple de qualificació del sòl en els plànols del Pla d'ordenació urbanística



Municipal de Cassà de la Selva, publicat al DOGC número 5503 de data 11/11/2009.

Quan un determinat terreny es qualifica com a **zona**, amb aprofitament privat, cal concretar-ne els usos (residencial, industrial, recreatiu, esportiu, oficines i serveis, etc.). El planejament distingeix, normalment, entre usos dominants (els majoritaris) i usos compatibles o complementaris:

Exemple de delimitació d'usos del sòl en la normativa del Pla d'ordenació urbanística

5. CONDICIONS D'ÚS:

ÚS ESPECÍFIC	PERMISSIBILITAT
Hab. unifamiliar:	Compatible (1)
Hab. Plurifamiliar:	Incompatible
Comerç petit:	Compatible (2)
Comerç mitjà:	Compatible (2)
Comerç gran:	Compatible (2)
Oficines i serveis:	Compatible
Hoteler:	Incompatible
Industrial:	Dominant
Estació de servei	Compatible

ÚS ESPECÍFIC	PERMISSIBILITAT
Sanitari:	Compatible
Assistencial:	Compatible
Cultural / Religiós:	Compatible
Recreatiu:	Compatible
Restauració:	Compatible
Esportiu:	Compatible
Administratiu:	Compatible
Serveis tècnics:	Compatible
Aparcament:	Compatible

OBSERVACIONS:

(1) És permet únicament un habitatge per parcel.la.

(2) Limitat als usos que estiguin directament relacionats amb el desenvolupament de l'activitat industrial pròpia del sector, o bé als establiments comercials dedicats essencialment a la venda d'automòbils i d'altres vehicles de maquinària, materials de construcció i articles de sanejament, de mobiliari, de ferreteria i de jardineria.

Municipal de Cassà de la Selva, publicat al DOGC número 5503 de data 11/11/2009.

La determinació dels usos ha d'anar acompanyada de la concreció de la **intensitat**, que en l'ús residencial s'anomena **densitat** i se sol expressar en nombre d'habitatges per hectàrea (Hab/Ha), però que en altres usos es pot fitxar amb

el nombre màxim d'establiment per hectàrea, sostre o parcel·la, i també per l'**edificabilitat**, és a dir, la concreció dels metres quadrats de sostre edificable en relació amb els metres quadrat de superfície.

Finalment, la qualificació, més enllà de l'edificabilitat i dels usos –i la seva intensitat o densitat– ha de determinar les **característiques edificatòries o condicions de l'edificació** per mitjà de paràmetres diversos com el percentatge de parcel·la susceptible de ser ocupada, l'alçada màxima, la façana mínima, el nombre de plantes i la tipologia edificatòria –alineació al vial, edificació aïllada o volumetria específica–.

La ponderació de l'edificabilitat, els usos i la intensitat o densitat d'aquests que el planejament urbanístic assigni a cada terreny és el que configura l'aprofitament urbanístic, és a dir, el valor econòmic d'un sòl.

Exemple de definició de les condicions d'edificació en la normativa del Pla d'ordenació urbanística

4. CONDICIONS DE L'EDIFICACIÓ:

PARÀMETRES	COND. GENERALS	CONDICIONS ESPECÍFIQUES
Alineacions	art. III.3.4	a vial o distància a vial fixada pel plànol d'ordenació de sòl urbà o pel planejament derivat.
Edificabilitat	art. III.3.5	És la que resulta d'aplicar els paràmetres corresponents a la profunditat edificable, nombre màxim de plantes i pati d'illa.
Ocupació màxima	art. III.3.7	Segons profunditat edificable. Criteri general 75%.
Tanques	art. III.3.22	
Alçada reguladora i nombre màxim de plantes	art. III.3.24	10 m A la subzona F1: es fixa en 8 m
Profunditat edificable	art. III.3.28	Segons plànol d'ordenació del sòl urbà.
Pati d'illa i espais lliures d'edificació	Condicions generals	art. III.3.29
	Profunditat planta baixa	Segons plànol d'ordenació o igual a la Profunditat edificable.
	soterrani	edificable en profunditat idèntica a la planta baixa. Excepcions segons art III.3.29
Separacions mínimes		Segons plànol d'ordenació del sòl urbà
Construccions auxiliars		

Municipal de Cassà de la Selva, publicat al DOGC número 5503 de data 11/11/2009.

El grau de detall d'aquestes determinacions varia segons el sòl. Així en sòl urbà consolidat la qualificació és necessàriament detallada, de manera que se'n puguin executar les previsions sense més precisions. En canvi, en sòl urbanitzable o urbà no consolidat les determinacions poden ser unes meres directrius que caldrà desenvolupar posteriorment per mitjà d'un instrument de planejament derivat –un pla parcial o un pla de millora urbana, segons el sòl–.

D'altra banda, quan els terrenys es destinen a satisfer necessitats col·lectives o d'interès públic, el terreny es qualifica de **sistema**. Amb caràcter general es qualifiquen de sistema els terrenys que formen part del domini públic, tot i que la legislació catalana també admet la qualificació de sistema de terrenys de titularitat privada –com escoles, hospitals o infraestructures tècniques–. Els sistemes es divideixen així mateix entre generals i locals segons si presten servei a un o diversos municipis –generals– o bé tenen un nivell de servei inferior al municipal –locals–.

En l'article 34 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme (TRLU), els sistemes s'agrupen en quatre categories:

- **Habitatges dotacionals públics**: Comprèn les actuacions públiques d'habitatge destinades a satisfer els requeriments temporals de col·lectius de persones amb necessitats d'assistència o d'emancipació justificades en polítiques socials definides prèviament.

- **Comunicacions**: Comprèn totes les infraestructures necessàries per a la mobilitat de les persones i de les mercaderies, per transport terrestre, marítim o aeri, i inclou també les àrees de protecció i les àrees d'aparcament de vehicles respectives.

- **Equipaments comunitaris**: Comprèn els centres públics, els equipaments de caràcter religiós, cultural, docent, esportiu, sanitari, assistencial, de serveis tècnics i de transport, i els altres equipaments que siguin d'interès públic o d'interès social.

- **Espais lliures públics**: Comprèn els parcs, els jardins, les zones verdes i els espais per a l'esbarjo, el lleure i l'esport.

Els terrenys que el planejament urbanístic reserva a sistemes urbanístics s'han de destinar íntegrament a l'ús públic previst, sens perjudici del règim de compatibilitat que permet situar el sistema únicament en el subsòl, el rasant o el vol, i deixar la resta en una zona d'aprofitament privat.

4. El règim jurídic de les diferents classes de sòl

Les diferents classes de sòl, com s'ha exposat anteriorment, estan regulades en la legislació autonòmica –ja que la legislació bàsica estatal es limita a diferenciar el sòl rural i urbanitzat–, que té com a finalitat permetre vincular el sòl a un règim jurídic concret segons la seva destinació: sòl ja transformat (urbà); sòl que es transformarà en el futur per a permetre el creixement (urbanitzable), i sòl que no s'ha de transformar (no urbanitzable).

Malgrat que la Llei del sòl de 2007 habilità les comunitats autònomes per a alterar el model de classificació, a Catalunya es va mantenir el model fitxat per la Llei del sòl de 1998, que distingeix les tres categories bàsiques i dues subcategories pel sòl urbà i urbanitzable: urbà consolidat / no consolidat; urbanitzable delimitat / no delimitat, i no urbanitzable.

Les diferents classes de sòl serveixen per a atribuir als terrenys règims jurídics diferenciats entre ells –mitjançant la classificació– i atorgar uns drets i deures concrets als propietaris de les diverses finques.

4.1. Sòl urbà

La definició de sòl urbà és de naturalesa reglada, i la Llei l'atribueix als terrenys en què concorrin determinades característiques materials establertes per la legislació. L'article 26 del TRLU distingeix diverses situacions en què el sòl esdevé urbà:

1) Els terrenys que el planejament urbanístic inclou de manera expressa en aquesta classe de sòl perquè havent estat sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà:

a) Tenen tots els serveis urbanístics bàsics.

b) O bé estan compresos en àrees consolidades per l'edificació d'almenys dues terceres parts de la seva superfície edificable.

2) Els terrenys que, en execució del planejament urbanístic, assoleixen el grau d'urbanització que aquest determina.

Es precisa, però, que el simple fet que el terreny confronti amb carreteres i vies de connexió interlocal i amb vies que delimiten el sòl urbà no comporta que el terreny tingui la condició de sòl urbà. És a dir, la classificació de sòl urbà exigeix que aquest s'hagi integrat al teixit urbà connectant-se a tots els serveis urbanístics bàsics definits en l'article 27 del TRLU:

1) La xarxa viària que tingui un nivell de consolidació suficient per a permetre la connectivitat amb la trama viària bàsica municipal.

2) Les xarxes d'abastament d'aigua i de sanejament.

3) El subministrament d'energia elèctrica.

L'exigència que el sòl s'hagi sotmès al procés d'integració en el teixit urbà, i s'hagi dotat dels serveis exigits legalment, i el límit que la simple confrontació amb carreteres o altres vies no comporti la seva condició d'urbà, vol evitar l'efecte taca d'oli que produiria que el sòl anés creixent sense límit per la mera confrontació amb el sòl urbà.

D'altra banda, la definició de sòl urbà que fa la Llei serveix de límit legal a la discrecionalitat del planificador, que està obligat a classificar d'urbà el sòl que reuneixi els requisits previstos legalment i alhora li impedeix classificar d'urbà un altre sòl. Per aquest motiu la classificació de sòl urbà té caràcter reglat.

En la legislació catalana, seguint el model fixat per l'antiga Llei del sòl de 1998, es continua distingint entre sòl consolidat i no consolidat, distinció que permet diferenciar el sòl urbanitzat, edificat i en bon estat de conservació (urbà consolidat) d'aquell que s'ha de renovar o acabar de transformar (urbà no consolidat). Es tracta d'una distinció rellevant, atès que configura, com es veurà, règims de drets i deures també diferenciats:

- **Sòl urbà consolidat (article 30 TRLU)**: Terrenys que tenen la condició de solar o bé als quals només els manca, per a assolir la condició de solar, assenyalar les alineacions o les rasants, o bé completar o acabar la urbanització (tant si han estat inclosos amb aquesta finalitat en un polígon d'actuació urbanística o en un sector subjecte a un pla de millora urbana com si no hi han estat inclosos)

- **Sòl urbà no consolidat (article 31 TRLU)**: Sòl urbà altre que el consolidat. D'acord amb la Llei, el sòl urbà consolidat esdevé no consolidat quan el planejament urbanístic general el sotmet a actuacions de transformació urbanística incorporant-lo a sectors subjectes a un pla de millora urbana o polígons d'actuació urbanística, o quan deixa de complir les alineacions i rasants o cal fer noves cessions per a destinar-los a carrers o a vies amb vista a regularitzar alineacions o a completar la xarxa viària, com a conseqüència de la nova ordenació.

Tenen la **consideració de solar**, d'acord amb l'article 29 del TRLU, els terrenys classificats com a sòl urbà que siguin aptes per a l'edificació, segons la seva qualificació urbanística, i que compleixin els requisits següents:

1) Que estiguin urbanitzats d'acord amb les determinacions establertes pel planejament urbanístic, o en tot cas, si aquest no les especifica, que disposin dels serveis urbanístics bàsics (xarxa viària, abastament d'aigua i sanejament, i proveïment d'energia) i afrontin

amb una via que disposi d'enllumenat públic i estigui íntegrament pavimentada, incloent-hi la zona de pas de vianants.

2) Que tinguin assenyalades alineacions i rasants, si el planejament urbanístic les defineix.

3) Que siguin susceptibles de llicència immediata perquè no han estat inclosos en un sector subjecte a un pla de millora urbana ni en un polígon d'actuació urbanística pendents de desenvolupament.

4) Que, per edificar-los, no s'hagin de cedir terrenys per a destinar-los a carrers o a vies amb vista a regularitzar alineacions o a completar la xarxa viària.

Així, per exemple, un sòl urbà consolidat pot esdevenir de nou no consolidat si el planejament general decideix portar a terme una operació de transformació, per exemple per canvi d'usos –canviant un sòl industrial a residencial–, o bé modificant les alienacions i rasants. En qualsevol cas, la destinació final del sòl urbà no consolidat és esdevenir de nou sòl urbà consolidat una vegada operada la transformació i satisfets els deures urbanístics corresponents.

La distinció entre sòl urbà, consolidat o no, permet diferenciar el sòl que resta pendent de transformar-se (per renovació urbana, conservació o acabament d'obres d'urbanització) del que ja ha estat transformat. Aquesta diferencia també es projecta en el règim jurídic d'aquest sòl. Així, malgrat que amb caràcter general es reconeix el dret a edificar en sòl urbà, d'acord amb les determinacions del planejament urbanístic i mitjançant l'atorgament de la llicència preceptiva, és requisit previ haver obtingut la condició de solar. Ara bé, per a obtenir la condició de solar i poder edificar, els deures d'uns i altres són diferents:

1) Deures dels propietaris de sòl urbà consolidat (article 42 TRLU): Acabar o completar a càrrec seu la urbanització necessària perquè els terrenys assoleixin la condició de solar, sota el principi del repartiment equitatiu de les càrregues i els beneficis urbanístics.

2) Deures dels propietaris de sòl urbà no consolidat (articles 43 i 44 TRLU):

- Cedir gratuïtament a l'Administració actuant el sòl corresponent al 10% de l'aprofitament urbanístic dels sectors subjectes a un pla de millora urbana o dels polígons d'actuació urbanística que tinguin per objecte completar el teixit urbà o bé acomplir operacions de rehabilitació, de reforma interior, de remodelació urbana, de transformació d'usos, de reurbanització, d'ordenació del subsòl o de sanejament de poblacions i altres de similars.

- Repartir equitativament els beneficis i les càrregues derivats del planejament urbanístic.

- Cedir a l'ajuntament o a l'Administració que pertoqui, d'una manera obligatòria i gratuïta, tot el sòl reservat pel planejament urbanístic per als sistemes urbanístics locals i generals inclòs en l'àmbit d'actuació urbanística

- Costejar i, si s'escau, executar i cedir a l'ajuntament o a l'Administració que pertoqui, amb el sòl corresponent, totes les obres d'urbanització previstes

en l'actuació, com també les infraestructures de connexió amb les xarxes generals de serveis.

- Executar en els terminis establerts pel planejament urbanístic la construcció de l'habitatge protegit que eventualment els correspongui.

- Conservar les obres d'urbanització, agrupades legalment com a junta de conservació, en els supòsits en què s'hagi assumit voluntàriament aquesta obligació o bé s'imposi justificadament.

Complerts tots els deures descrits en sòl urbà, consolidat o no, un darrer deure dels propietaris és edificar els solars resultants en els terminis i d'acord amb les determinacions que hagi fixat el planejament urbanístic. L'incompliment de l'obligació d'edificar pot arribar a comportar l'alienació forçosa de la finca mitjançant expropiació o venda, tal com s'explicarà en el darrer mòdul.

4.2. Sòl urbanitzable

A diferència del sòl urbà, la classificació del sòl urbanitzable és discrecional però sempre està condicionada al que es defineix en l'article 3 del TRLU, que exigeix un model de desenvolupament urbanístic sostenible. Les vies per a classificar sòl urbanitzable són dues, d'acord amb l'article 33 del TRLU:

- El sòl que el pla d'ordenació urbanística municipal corresponent consideri necessari i adequat per a garantir el creixement de la població i de l'activitat econòmica.

- El sòl que els plans directors urbanístics delimiti com a àrea residencial estratègica o com a sector d'interès supramunicipal.

La definició del sòl urbanitzable, malgrat ser discrecional, imposa límits al legislador. Així, l'article 3 del TRLU exigeix la configuració de models d'ocupació del sòl que evitin la dispersió en el territori, i el mateix article 33 del TRLU exigeix que el sòl urbanitzable sigui quantitativament proporcionat a les previsions de creixement de cada municipi i permeti el desplegament de programes de sòl i d'habitatge.

Aquests dos límits configuren un model determinat d'ocupació del sòl, que pretén moderar el consum de sòl al que sigui realment necessari per fer front a les necessitats de creixement i evitar al mateix temps els creixements aïllats i la fragmentació del territori. Dos límits que condicionen la discrecionalitat del planificador a l'hora de classificar sòl urbanitzable i que se sumen a altres limitacions imposades per les directius del planejament definides en l'article 9 del TRLU:

- Preservació enfront dels riscos naturals i tecnològics.

- Prohibició d'urbanització en zones de risc greu d'inundació o d'altres riscos.

- Preservació dels valors paisatgístics d'interès especial, el sòl d'alt valor agrícola, el patrimoni cultural i la identitat dels municipis.

- Preservació de la urbanització dels terrenys de pendent superior al 20%.

- Prohibició d'urbanització de terrenys per la pèrdua dels valors forestals o paisatgístics de terrenys com a conseqüència d'un incendi.

- Altres limitacions eventuals de l'avaluació d'impacte ambiental.

A aquestes limitacions s'hi ha d'afegir les que imposen en determinades circumstancies la classificació del sòl com a no urbanitzable, sigui perquè ho exigeix la legislació sectorial, els plans directors, les servituds per a la protecció del domini públic, o les derivades del planejament territorial.

Tot plegat acaba condicionant de manera evident la discrecionalitat administrativa del planificador, que no solament es veu limitat a classificar només el sòl imprescindible per al creixement, sinó que per mitjà de les diferents directrius i determinacions també en condiciona la ubicació física. Tots aquests elements, malgrat que formen part de la discrecionalitat, seran controlats pels tribunals amb les dades objectives contingudes en els informes i documents que acompanyen el pla, límits que no solament volen incidir a evitar el malbaratament del sòl o el seu ús especulatiu, sinó que cada vegada més tenen en compte el benestar i la seguretat de les persones.

D'altra banda, a l'efecte de garantir un creixement ordenat, la legislació catalana també distingeix el sòl urbanitzable que s'ha d'urbanitzar a curt o mitjà termini –sòl urbanitzable delimitat– d'aquelles altres bosses de sòl que constitueixen reserves eventuals per si s'esgota el primer –sòl urbanitzable no delimitat–. Històricament aquestes dues classes de sòl es coneixen com a sòl programat o no programat, terminologia que es va emprar fins a la Llei del sòl de 1998 i que encara utilitzen algunes legislacions autonòmiques.

- **Sòl urbanitzable delimitat**: És el sòl més pròxim a la trama urbana i el primer que es desenvoluparà. Es diferencia del no delimitat pel fet que el Pla d'ordenació urbanística municipal (POUM) ja ha delimitat sectors amb condicions per al seu desenvolupament.

- **Sòl urbanitzable no delimitat**: És el sòl més allunyat de la trama urbana i pensat per a ser executat a llarg termini una vegada esgotades les reserves de sòl urbanitzable delimitat. A diferència del delimitat no disposa de sectors ni de condicions concretes per al seu desenvolupament.

De les dues categories de sòl urbanitzable, a la pràctica, la majoria del planejament actualment només n'utilitza la primera. El motiu és que la mateixa definició de sòl urbanitzable no delimitat, concebut com a reserva en el supòsit d'esgotar-se l'urbanitzable delimitat, té un mal encaix en l'exigència legal de classificar únicament el sòl imprescindible per al creixement. La mateixa existència de sòl urbanitzable no delimitat denota la presència de terrenys classificats que no seran necessaris ni a curt, ni a mitjà termini, i en conseqüència contradiuen el límit legal esmentat.

Amb caràcter general, el desenvolupament del sòl urbanitzable exigeix l'aprovació d'una figura de planejament derivat, coneguda amb el nom de pla parcial –llevat d'alguns supòsits excepcionals en què es pot fer directament mitjançant el planejament general–.

Quan es tracta d'un sòl urbanitzable no delimitat, el mateix pla parcial haurà de delimitar els sectors corresponents. Ara bé, justament als efectes de garantir que l'excessiva classificació de sòl urbanitzable no delimitat no contradigui el principi de desenvolupament urbanístic sostenible, l'article 75 del TRLU exigeix que abans de l'aprovació del pla esmentat se sol·liciti un informe a l'òrgan competent per a la seva aprovació per tal de valorar la viabilitat de la proposta.

En relació amb el règim jurídic del sòl urbanitzable, els articles 44 i 45 del TRLUC regulen els deures del propietaris del sòl urbanitzable delimitat, pràcticament idèntics als de l'urbà no consolidat amb l'excepció de la cessió d'aprofitament mitjà que passa del 10% al 15%:

- Repartir equitativament els beneficis i les càrregues derivats del planejament urbanístic.

- Cedir a l'ajuntament o a l'administració que pertoqui, d'una manera obligatòria i gratuïta, tot el sòl reservat pel planejament urbanístic per als sistemes urbanístics locals i generals inclòs en l'àmbit d'actuació urbanística.

- Costejar i, si s'escau, executar i cedir a l'ajuntament o a l'administració que pertoqui, amb el sòl corresponent, totes les obres d'urbanització previstes en l'actuació, com també les infraestructures de connexió amb les xarxes generals de serveis.

- Executar en els terminis establerts pel planejament urbanístic la construcció de l'habitatge protegit que eventualment els correspongui.

- Conservar les obres d'urbanització, agrupades legalment com a junta de conservació, en els supòsits en què s'hagi assumit voluntàriament aquesta obligació o bé s'imposi justificadament.

En canvi, pel que fa al sòl urbanitzable no delimitat, no es descriuen uns deures específics, ja que necessàriament per a poder-se desenvolupar abans haurà d'esdevenir delimitat.

Ara bé, sí que s'aprecien diferències en relació amb els drets, ja que si als propietaris de sòl urbanitzable no delimitat se'ls reconeix el règim d'utilització, gaudi i disposició establert per al sòl no urbanitzable –mentre no se'n faci la transformació–, en el cas del sòl urbanitzable delimitat es prohibeix explícitament aquesta possibilitat.

En qualsevol d'ambdós casos, delimitat o no, se'ls reconeix el dret de promoure la transformació amb la formulació del pla parcial urbanístic corresponent, que haurà de ser tramitat i aprovat per l'Administració.

4.3. Sòl no urbanitzable

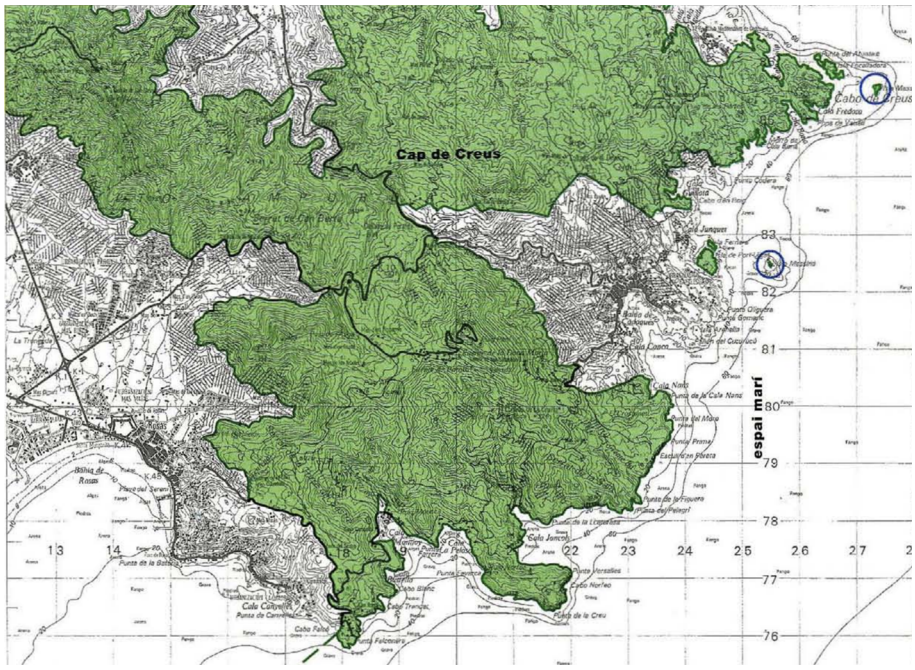
El sòl no urbanitzable té una doble via de classificació, reglada o discrecional, segons si aquest està imposada per llei o bé es deixa a l'elecció del planificador.

4.3.1. Classificació

Així, d'una banda, el TRLU, en l'article 32, estableix l'obligació –de caràcter reglat– que el POUM classifiqui de no urbanitzables els terrenys que es trobin en qualsevol d'aquestes situacions:

1) Els terrenys que disposin d'un **règim especial de protecció** aplicat per la legislació sectorial i pel planejament territorial que exigeixi aquesta classificació com a conseqüència de la necessitat o la conveniència d'evitar la transformació dels terrenys per protegir-ne l'interès connector, natural, agrari, paisatgístic, forestal o d'un altre tipus (article 32.a, apartat primer del TRLU).

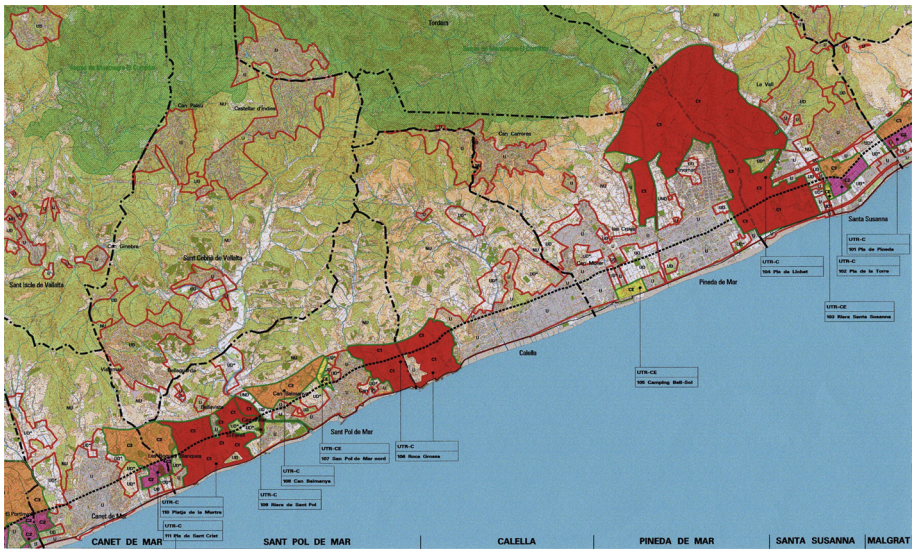
Exemple d'espai protegit de classificació obligada com a sòl no urbanitzable en el Pla d'espais d'interès natural, pla territorial sectorial aprovat mitjançant el Decret 328/1992, de 14 de desembre.



Publicat al DOGC núm. 1714, d'1 de març de 1993.

2) Els terrenys classificats com a tal en **les determinacions dels plans directors** (article 32.a, apartat segon del TRLU).

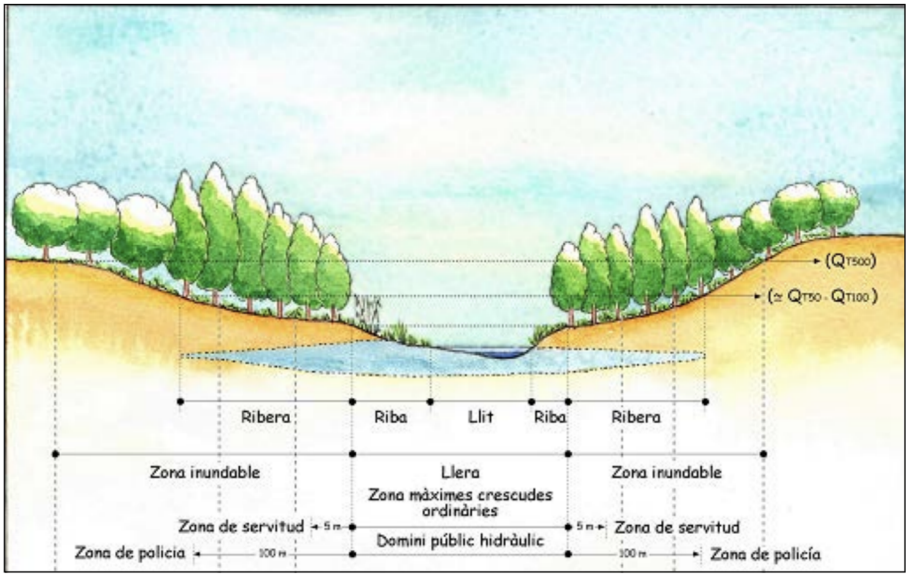
Exemple de sòls que s'han de classificar imperativament com a sòls no urbanitzables d'acord amb les determinacions del Pla director urbanístic del sistema costaner.



Publicat al DOGC núm. 4407 de 16 de juny de 2005.

3) Els terrenys subjectes a **limitacions o servituds per a la protecció del domini públic** (article 32.a, apartat tercer del TRLU).

Zonificació de l'espai fluvial elaborada per l'Agència Catalana de l'Aigua a partir de la legislació hidràulica on s'estableixen les prohibicions i limitacions de les edificacions.



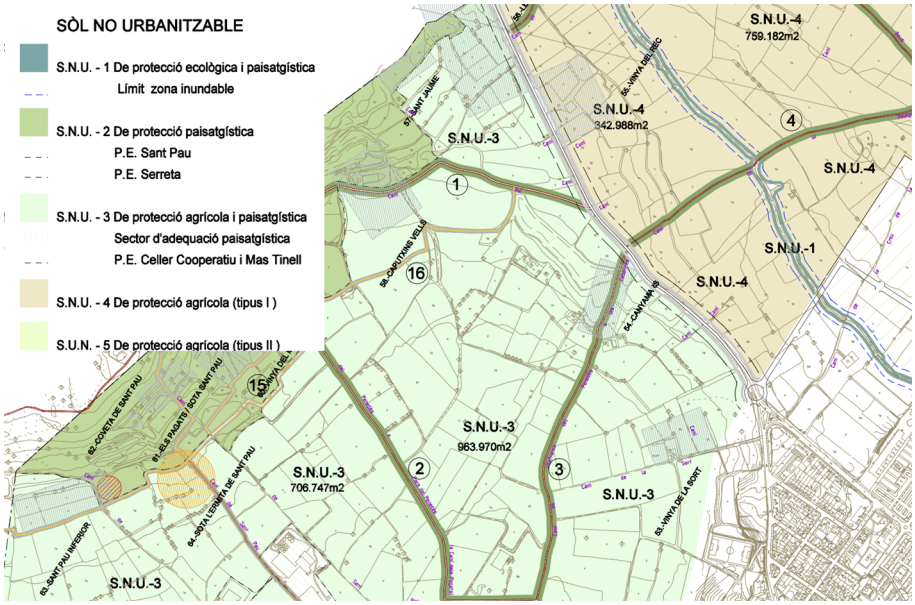
D'altra banda, el mateix TRLU, en l'article 32.b, **també deixa discrecionalitat al planificador municipal per a classificar sòl no urbanitzable** quan apreciï alguna d'aquestes situacions:

- La concurrència dels valors considerats per la legislació aplicable en matèria de sòl (com per exemple els patrimonials, ecològics, agrícoles, ramaders, forestals o paisatgístics).

- L'objectiu de garantir la utilització racional del territori i la qualitat de vida, d'acord amb el model de desenvolupament urbanístic sostenible definit per l'article 3, i també la concurrència d'altres criteris objectius establerts pel planejament territorial o urbanístic (és a dir, el sòl que malgrat que pugui ser objecte de transformació no es considera adient segons el principi del desenvolupament urbanístic sostenible o els criteris fixats pel planejament territorial).

- El valor agrícola dels terrenys inclosos en indicacions geogràfiques protegides o denominacions d'origen.

Exemple de classificació de sòl no urbanitzable en el Pla d'ordenació urbanística municipal de Vilafranca del Penedès.



Publicat al DOGC núm. 4056 de 26 de gener de 2004.

Finalment el TRLU, en l'article 32.c, disposa l'obligació de classificar com a no urbanitzables els terrenys reservats per a sistemes urbanístics generals no inclosos en sòl urbà ni en sòl urbanitzable.

Les diverses vies per a definir un sòl no urbanitzable –la reglada o la discrecional–també comporten conseqüències jurídiques diferenciades:

- Sigui en forma de sancions, ja que l'incompliment de la legislació urbanística en el sòl no urbanitzable reglat no solament comporta més infraccions, sinó també la imprescriptibilitat de l'acció de restauració, que en la resta de supòsits prescriu als sis anys.

- O en la impossibilitat del planificador de desclassificar el sòl no urbanitzable reglat, mentre es mantingui el règim de protecció especial, el pla director o les limitacions o servituds per a la protecció del domini públic de la normativa que en van justificar la protecció.

Malgrat l'anterior, i sens perjudici que la normativa sectorial o la planificació puguin precisar-ne el règim jurídic amb caràcter general, els articles 47 a 51 del TRLU configuren un règim jurídic comú al conjunt del sòl no urbanitzable.

4.3.2. El règim jurídic del sòl no urbanitzable

Com a principi general, el TRLU, en l'article 47.1, reconeix als propietaris o propietàries del sòl no urbanitzable els drets següents:

«El dret d'ús, de gaudi i de disposició de les seves propietats, d'acord amb la naturalesa rústica dels terrenys, sempre sota els imperatius derivats del principi d'utilització racional dels recursos naturals i dins els límits establerts per aquesta Llei, per la legislació sectorial, pel planejament urbanístic i per la legislació que sigui aplicable a l'exercici de les facultats de disposició d'aquesta classe de sòl».

Una definició que encaixa en la configurada per l'article 348 del Codi civil –el dret de gaudir i disposar d'una cosa, sense més limitacions que les establertes en les lleis– i que habilita els propietaris per a desenvolupar els usos rústics–com per exemple plantar o conrear– sense altres limitacions que les previstes explícitament per la legislació o el planejament, i també d'acord amb el principi d'utilització racional dels recursos naturals.

Més enllà d'aquest reconeixement a l'ús i el gaudi de les propietats d'acord amb la seva naturalesa rústica, la legislació catalana reconeix el dret a edificar en sòl no urbanitzable en determinats supòsits:

1) Reconstruir masies i cases rurals o altres construccions.

2) Actuacions específiques per a destinar el terreny a activitats o equipaments d'interès públic que s'hagin de situar en el medi rural.

3) Noves construccions, respectant sempre les incompatibilitats i les determinacions de la normativa urbanística i sectorial aplicable.

El sòl no urbanitzable a Catalunya

Catalunya té el 94% del sòl classificat com a no urbanitzable, però ocupat amb 459.884 edificacions, la qual cosa representa 7.411 ha, és a dir, 74 milions de metres quadrats de sòl no urbanitzable ocupat. Hi ha unes 15 edificacions per cada quilòmetre quadrat i ocupen, segons dades de la Generalitat, una mitjana de 161 m^2 quadrats cadascuna.

1) Reconstrucció de masies i cases rurals o altres construccions

Una de les novetats més destacables de la Llei d'urbanisme de l'any 2002 va ser la prohibició de construir nous habitatges en sòl no urbanitzable. De fet, a diferència d'altres comunitats autònomes, a Catalunya únicament es permeten nous habitatges que estiguin «directament i justificadament» vinculats a una explotació. El que a la pràctica ha acabat amb una prohibició gairebé absoluta, ja que s'exigeix als propietaris de les explotacions que justifiquin la conveniència de continuar vivint al costat de l'explotació –una exigència que ha perdut sentit en l'era de les noves tecnologies que permet fer un seguiment permanent de la finca sense necessitat de residir-hi–.

Com a conseqüència d'aquesta prohibició, però també davant la necessitat de protegir les masies i cases rurals presents a tota la geografia catalana per raons arquitectòniques, històriques o paisatgístiques, la legislació catalana incorporà un mecanisme per a la seva reconstrucció i rehabilitació.

A aquesta excepció, a partir de la Llei 3/2012, també s'hi sumaran altres possibilitats de reconstruir o rehabilitar construccions preexistents:

- Reconstruir i rehabilitar altres construccions anteriors a l'entrada en vigor del primer instrument de planejament urbanístic general en cada municipi i que calgui preservar i recuperar per raons arquitectòniques o històriques.

- Rehabilitar les construccions rurals en desús per a corregir-ne l'impacte ambiental o paisatgístic negatiu.

La norma preveu així la identificació prèvia de les construccions situades en sòl no urbanitzable susceptibles de reconstrucció o de rehabilitació mitjançant un catàleg específic, que també ha de justificar les raons que en determinen la preservació o, si s'escau, la recuperació. Posteriorment els propietaris poden sol·licitar la llicència municipal preceptiva per a construir-les.

Exemple de fitxa del Pla especial, inventari i catàleg de masies i cases rurals del municipi de Canet d'Adri.

Descripcio:
Casa pairal al voltant d'un pati, amb dues portalades: una d'elles amb llinda d'una llosa plana i brancals de pedra, i l'altre formada per una llinda de fusta i brancals de pedra. Època de construcció: segle XVII. Edifici principal, masia de grans dimensions, de forma rectangular, de planta baixa, planta pis i golfes. Coberta de teula àrab a dos vessants, amb un ràfec de doble filera de rajols plans i teules. Parets de pedra i morter deixant vistos els carreus que emmarquen obertures i cantonades. Porta principal és adovellada, i les finestres tenen ampit, llinda i brancals de pedra. En una d'elles hi apareix cisellat l'any 1612, i en una altra (lateral) l'any 1616. Dependències auxiliars:

Dependències auxiliars: Antic porxo (davant façana principal masia). Parets pedra i morter sota teulada de teula àrab a dues vessants.

Descripció de l'accés: Carretera de Canet a Adri **Arranjament accessos:** Caldrà adequar els accessos a nivell suficient pel pas de vehicles

Tipologia: Edifici catalogat com a Bé Cultural d'Interès Local en document NNSS de Canet d'Adri aprovat amb data 16/06/99 i publicat al DOGC de 21/8/99. Règim de protecció segons Llei 9/1993 de 30 de setembre del patrimoni cultural català.

Es Cataloga: Tot el conjunt de l'edificació principal

Regulació intervencions: Totes les obres subjectes a petició de llicència, segons l'art. 12 de la Normativa d'aquest catàleg, serà d'aplicació el capítol 2, secció primera de la Llei 9/1993

Consolidació: Cal una intervenció urgent amb arranjament de la coberta per consolidació de l'edifici principal i la rehabilitació de cossos annexes

Ús original: Masia
Ús actual Desocupada

Usos permesos: Habitatge Familiar
Habitatge Plurifamiliar
Turisme Rural
Hoteler amb exclusió d'Hotel-apartament
Educació en el lleure

Elements a Protegir

Publicat al DOGC núm. 5060 de 31 de gener de 2008.

Malgrat l'anterior, en el supòsit que no hi ha catàleg, la disposició transitòria quinzena del TRLU també preveu la possibilitat d'autoritzar la reconstrucció i la rehabilitació mitjançant el procediment de l'article 48 del TRLU per a l'aprovació de projectes d'actuacions específiques d'interès públic en sòl no urbanitzable.

2) Actuacions específiques per a destinar el terreny a les activitats o els equipaments d'interès públic

Partint de la premissa que determinades activitats o equipaments d'interès públic s'han de situar en el medi rural d'acord amb la seva naturalesa, el TRLU, en l'article 47.4, defineix les que són d'interès públic.

a) Les activitats col·lectives de caràcter esportiu, cultural, d'educació en el lleure i d'esbarjo que es desenvolupin a l'aire lliure, amb les obres i instal·lacions mínimes i imprescindibles per a l'ús de què es tracti.

b) Els equipaments i serveis comunitaris no compatibles amb els usos urbans.

c) Les infraestructures d'accessibilitat.

d) Les instal·lacions i les obres necessàries per a serveis tècnics com les telecomunicacions, la infraestructura hidràulica general, les xarxes de subministrament d'energia elèctrica, d'abastament i subministrament d'aigua i de sanejament, el tractament de residus, la producció d'energia a partir de fonts renovables i les altres instal·lacions ambientals d'interès públic.

En aquests supòsits, la Llei exigeix justificar degudament que l'àmbit d'actuació no està sotmès a un règim especial de protecció amb el qual siguin incompatibles, per raó dels seus valors, per l'existència de riscos o pel fet d'estar subjectes a limitacions o a servituds per a la protecció del domini públic. I també garantint que les actuacions que s'autoritzin no disminueixin de manera significativa la permeabilitat del sòl ni la connectivitat territorial.

Per a aquesta tipologia d'actuacions la Llei requereix l'aprovació d'un projecte d'actuació especifica d'interès públic o bé d'un pla especial urbanístic, la qual cosa exigeix una tramitació bifàsica, amb l'aprovació inicial de l'Ajuntament i la definitiva de la Comissió Territorial d'Urbanisme de la Generalitat, a més d'un tràmit específic d'informació pública. El projecte ha d'incloure, d'acord amb l'article 48 del TRLU:

a) Una justificació específica de la finalitat del projecte i de la compatibilitat de l'actuació amb el planejament urbanístic i sectorial.

b) Un estudi d'impacte paisatgístic.

c) Un estudi arqueològic i un informe del Departament competent en matèria de cultura, si l'actuació afecta restes arqueològiques d'interès declarat.

d) Un informe del Departament competent en matèria d'agricultura si no és comprès en un pla sectorial agrari.

e) Un informe de l'administració hidràulica, si l'actuació afecta aqüífers classificats, zones vulnerables o zones sensibles declarades de conformitat amb la legislació vigent, o masses d'aigua en mal estat o en risc d'estar-ho.

f) Un informe de l'Institut Geològic de Catalunya, si l'actuació afecta jaciments paleontològics o punts geològics d'interès.

g) Els altres informes que exigeixi la legislació sectorial.

En tots els casos, la resolució ha de fixar les mesures correctores aplicables a fi d'evitar la degradació i la fragmentació d'espais agraris, i de minorar els efectes de les edificacions, dels seus usos i accessos i dels serveis i les infraestructures associats sobre la qualitat del paisatge, i també les condicions de caràcter urbanístic que calgui, el compliment de les quals s'ha de garantir adequadament.

Enllaç recomanat

Amb l'objectiu d'establir alguns criteris comuns sobre el sòl no urbanitzable entre les diferents comissions territorials d'urbanisme, la Generalitat de Catalunya va constituir la **Ponència del Sòl no Urbanitzable** per a l'assessorament, la consulta i la proposta en relació amb el sòl no urbanitzable. Els criteris adoptats es poden consultar en aquest enllaç: https://goo.gl/r3zbnP.

Es tracta d'una tramitació complexa que posa en valor la necessitat de limitar les actuacions en sòl no urbanitzable i que permet al mateix temps que la Generalitat introdueixi criteris en relació amb les construccions esmentades en un espai que supera l'interès municipal estricte perquè afecta interessos supralocals.

Sobre aquesta tipologia d'actuacions, i atesa la complexitat del procediment, el TRLU preveu també que es poden establir per reglament els supòsits en què, atesa l'escassa entitat de les obres o de la superfície de sòl afectada per l'actuació, no és exigible l'aprovació del projecte –aquest supòsits es troben recollits a l'article 48 del Decret 64/2014 que regula les excepcions a l'aprovació d'un projecte d'actuació específica–.

3) Noves construccions, respectant sempre les incompatibilitats i les determinacions de la normativa urbanística i sectorial aplicable

Més enllà de les actuacions d'interès públic, l'article 47.6 TRLU també preveu la possibilitat de construir noves construccions en determinats supòsits:

a) Les construccions i les dependències pròpies d'una activitat agrícola, ramadera, d'explotació de recursos naturals o, en general, rústica. Entre les construccions pròpies d'una explotació de recursos naturals procedents d'activitats extractives s'inclouen les instal·lacions destinades al primer tractament i a la selecció d'aquests recursos, sempre que aquestes activitats de selecció produeixin un impacte ambiental menor si es duen a terme al lloc d'origen.

b) Les construccions destinades a habitatge familiar o a l'allotjament de persones treballadores temporeres que estiguin directament i justificadament associades amb una de les activitats d'explotació a què fa referència la lletra a.

c) Les estacions de subministrament de carburants i de prestació d'altres serveis de la xarxa viària.

d) Les construccions i les instal·lacions vinculades a l'execució, el manteniment i el funcionament de les obres públiques.

e) Les construccions destinades a l'activitat de càmping i a l'aparcament de caravanes, autocaravanes i remolcs tenda autoritzades pel pla d'ordenació urbanística municipal, que exigeixen en tots els casos la tramitació prèvia d'un pla especial urbanístic.

f) Les construccions auxiliars destinades a l'activitat de turisme rural.

g) Les construccions destinades a l'ampliació dels usos hotelers autoritzats, masies, cases rurals i altres construccions anteriors a l'entrada en vigor del primer instrument de planejament urbanístic, que exigeixen la tramitació prèvia d'un pla especial urbanístic.

La majoria d'aquestes noves construccions també exigeixen la tramitació d'un projecte d'actuació específica o un pla especial, tret de les noves construccions pròpies d'una activitat agrícola, ramadera o, en general, rústica, que superin els llindars que estableixen el planejament territorial i l'urbanístic, que només s'han de sotmetre a l'informe de la comissió territorial d'urbanisme que pertoqui, que l'ha d'emetre en el termini de dos mesos a partir que disposi de l'expedient. Si l'activitat és ramadera a més s'han de sotmetre a informació pública durant un termini de vint dies i han de sol·licitar l'informe del departament competent en matèria de ramaderia, relatiu al compliment dels requisits de distàncies establerts per la normativa sobre ordenació en aquest àmbit.

Resten fora del projecte d'actuació específica i del pla especial les construccions i les instal·lacions vinculades a l'execució, el manteniment i el funcionament de les obres publiques, atès que la mateixa tramitació administrativa del projecte d'obres i la llicència preceptiva és suficient per a autoritzar-les.

Lectura recomanada

Sobre el règim jurídic del sòl no urbanitzable i la seva evolució històrica, es pot llegir Pareja i Lozano, Carles (1990). *Regimen del suelo no urbanitzable*. Madrid: Marcial Pons.

5. La responsabilitat patrimonial

Com s'ha exposat anteriorment, l'ordenació territorial i urbanística són funcions públiques que organitzen i defineixen l'ús del territori i del sòl d'acord amb l'interès general, sense que el seu exercici confereixi el dret a exigir indemnització –article 4 del TRLSRU–. En termes similars, l'article 6 del TRLU disposa que «l'ordenació urbanística de l'ús dels terrenys i de les construccions, en tant que implica meres limitacions i deures que defineixen el contingut urbanístic de la propietat, no confereix a les persones propietàries el dret a exigir indemnització, excepte en els supòsits expressament establerts per aquesta Llei i per la legislació aplicable en matèria de sòl».

És a dir, la facultat pública d'ordenar el sòl i els seus usos no comporta el dret d'exigir a l'Administració cap tipus d'indemnització, atès que aquesta potestat forma part de la seva discrecionalitat –dins dels límits descrits per la Llei–. Aquest exercici, *de facto*, genera desigualtats, ja que el planejament no atorga a tothom els mateixos drets entre les diferents classes de sòl. Ara bé, atès que el dret a edificar es troba dissociat del dret de propietat podem concloure que l'ordenació urbanística no comporta cap limitació dels drets preexistents del propietari –que seran iguals per a tothom–, sens perjudici que després el planejament atorgui el dret a edificar.

En termes similars, la legislació no solament reconeix el dret a ordenar urbanísticament sense assumir indemnitzacions, sinó també a modificar el planejament exercint *el ius variandi* per adaptar-se a les necessitats socials canviants sense haver d'indemnitzar.

Aquest principi general de no indemnització, però, té algunes excepcions reconegudes a l'article 48 del TRLSRU:

1) L'alteració de les condicions d'exercici de l'execució de la urbanització, o de les condicions de participació dels propietaris en aquesta, per canvi de l'ordenació territorial o urbanística o de l'acte o negoci de l'adjudicació d'aquesta activitat, sempre que es produeixi abans que hagin transcorregut els terminis previstos per al seu desenvolupament o, transcorreguts aquests, si l'execució no s'ha portat a efecte per causes imputables a l'Administració.

2) Les vinculacions i limitacions singulars que excedeixin els deures legalment establerts pel que fa a construccions i edificacions, o comportin una restricció de l'edificabilitat o l'ús que no sigui susceptible de distribució equitativa.

3) La modificació o extinció de l'eficàcia dels títols administratius habilitadors d'obres i activitats, determinades pel canvi sobrevingut de l'ordenació territorial o urbanística.

4) L'anul·lació dels títols administratius habilitadors d'obres i activitats.

5) L'ocupació de terrenys destinats per l'ordenació territorial i urbanística a dotacions públiques.

Cadascun dels supòsits està condicionat per una sèrie de requisits exigits pel TRLSRU i la jurisprudència, però amb caràcter general tots han de respectar els requisits generals previstos en la legislació de procediment administratiu i règim jurídic de les administracions públiques en matèria de responsabilitat patrimonial.

5.1. Requisits generals de la responsabilitat patrimonial

La responsabilitat patrimonial de les administracions públiques, amb caràcter general, està regulada a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, que en regula el procediment, i la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic que en regula els principis de l'exercici.

Així, l'article 32 de la Llei 40/2015 defineix la responsabilitat patrimonial de l'Administració com una responsabilitat objectiva que la desvincula de la culpa del subjecte i es limita a acreditar el vincle entre el dany efectivament produït i el funcionament normal o anormal dels serveis públics:

> «Els particulars tindran dret a ser indemnitzats per les administracions públiques corresponents per qualsevol lesió que pateixin en qualsevol dels seus béns i drets, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics, llevat dels casos de força major o de danys que el particular tingui el deure jurídic de suportar d'acord amb la llei».

Aquesta responsabilitat, però, únicament opera amb caràcter general si es donen els requisits de l'apartat segon de l'article 32 de la Llei 40/2015:

1) Dany efectiu: Únicament és indemnitzable aquell dany que s'ha produït, no els danys merament hipotètics o possibles. A l'efecte d'acreditar-lo l'administrat ha de demostrar-ne l'existència i l'Administració ha de restituir la totalitat. En aquest sentit no són susceptibles d'indemnització situacions fora d'ordenació que permetin continuar gaudint de les construccions existents.

2) Avaluable econòmicament: Qualsevol responsabilitat patrimonial s'ha de poder quantificar econòmicament. Els criteris de quantificació estan regulats al TRLSRU.

3) Individualitzat en relació amb una persona o grups de persones: S'ha de poder identificar els subjectes en els quals és imputable el dany, atès que si el dany fos generalitzat hauria de ser suportat per tothom.

5.2. Els supòsits indemnitzables en matèria de responsabilitat patrimonial urbanística

Com s'ha exposat, malgrat el criteri general de no indemnització, hi ha alguns supòsits taxats que donen lloc a responsabilitat patrimonial en matèria urbanística. Analitzem-los.

5.2.1. Responsabilitat patrimonial per modificació de planejament (article 48.a TRLSRU)

Article 48.a TRLSRU

Donen lloc en tot cas a dret d'indemnització les lesions en els béns i drets que resultin dels supòsits següents:

L'alteració de les condicions d'exercici de l'execució de la urbanització, o de les condicions de participació dels propietaris en aquesta, per canvi de l'ordenació territorial o urbanística o de l'acte o negoci de l'adjudicació d'aquesta activitat, sempre que es produeixi abans de transcórrer els terminis previstos per al seu desenvolupament o, transcorreguts aquests, si l'execució no s'ha portat a efecte per causes imputables a l'Administració.

Les situacions fora d'ordenació produïdes pels canvis en l'ordenació territorial o urbanística no són indemnitzables, sense perjudici que pugui ser-ho la impossibilitat d'usar lícitament la construcció o edificació sotmesa a aquesta situació durant la seva vida útil, o gaudir-ne.

Es tracta del supòsit de responsabilitat patrimonial urbanística més clàssic o típic i té lloc com a conseqüència d'una modificació o revisió del planejament que altera les condicions de participació dels propietaris, reduint-ne l'aprofitament urbanístic, atès que si la modificació augmentés l'aprofitament urbanístic, no es podria parlar de dany.

El requisit exigit pel mateix precepte és que la modificació o revisió es porti a terme abans que hagin transcorregut els terminis previstos per al seu desenvolupament, atès que una vegada superats els terminis esmentats, es trencaria el nexe causal del dany, ja que la no execució *a priori* seria imputable a la inacció del propietari –si no es pot demostrar el contrari–.

Sobre els termini previstos per al desenvolupament, cada planejament regula els seus. En qualsevol cas, si no s'explicita el termini, l'article 28 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme disposa que serà de tres anys des de l'aprovació definitiva del pla urbanístic derivat, quan sigui preceptiu, o des que s'hagi establert la corresponent ordenació detallada.

Però no és l'únic requisit perquè operi aquest supòsit, ja que perquè es reconegui la responsabilitat patrimonial cal que el dret s'hagi patrimonialitzat i això únicament succeeix quan s'han complert tots els deures i totes les càrregues del

règim de sòl que correspongui –article 11.2 del TRLSRU–. Els deures –cessions, obres, projectes, etc.– són despeses que esdevenen inútils en el moment de la modificació o revisió de planejament i, per tant, susceptibles de ser indemnitzats. Es tracta, doncs, d'un procés gradual de patrimonialització del dret que comença amb l'aprovació del planejament derivat i finalitza una vegada el propietari ja ha assumit tots els deures i els terrenys tenen la condició de solar.

De fet, la legislació catalana és fins i tot més exigent i, a part del planejament derivat, requereix també l'aprovació definitiva dels projectes d'urbanització i de reparcel·lació, quan sigui aplicable aquest sistema d'actuació (article 115.3 del TRLU).

La quantia indemnitzable ha de cobrir totes les despeses efectuades per l'execució del planejament.

Finalment, el supòsit de responsabilitat patrimonial tampoc opera quan els canvis de planejament deixen la construcció en situació de fora d'ordenació –construccions que amb el nou planejament resten subjectes a expropiació, cessió obligatòria i gratuïta, enderrocament o cessament– sempre que es pugui seguir usant la construcció o edificació durant tota la vida útil d'aquesta o gaudint-ne. En aquest supòsit mentre es continua gaudint de l'edificació no apareix el dany i en conseqüència tampoc no té lloc la indemnització.

5.2.2. Responsabilitat patrimonial per vinculacions i limitacions singulars (article 48.b TRLSRU)

Article 48.b TRLSRU

Donen lloc en tot cas a dret d'indemnització les lesions en els béns i drets que resultin dels supòsits següents:

Les vinculacions i limitacions singulars que excedeixin els deures legalment establerts respecte de construccions i edificacions, o que comportin una restricció de l'edificabilitat o l'ús que no sigui susceptible de distribució equitativa.

Com reconeix Judith Gifreu, aquesta previsió engloba dos supòsits de responsabilitat diferents: vinculacions singulars en matèria de conservació i rehabilitació d'edificacions, i limitacions singulars de l'aprofitament urbanístic, sigui l'edificabilitat o l'ús.

En ambdós casos, perquè operi la responsabilitat patrimonial s'ha de tractar d'obligacions que excedeixin els deures establerts amb caràcter general, ja que les obligacions col·lectives no són susceptibles de ser indemnitzades. Així mateix, quan es tracti de restriccions de l'edificabilitat o l'ús, aquestes no s'han de poder distribuir equitativament. En aquests supòsits la indemnització busca garantir un tracte igualitari entre tots els propietaris que es troben en la mateixa situació.

Així, en relació amb les possibles vinculacions singulars en matèria de conservació i rehabilitació d'edificacions, el mateix article 15 del TRLSRU reconeix l'obligació dels propietaris d'assumir les obres fins on arribi el seu deure legal de conservació. Quan se superi aquest límit, les eventuals millores –per motius turístics o culturals– aniran a càrrec de l'Administració. Per tant, les vinculacions que superin l'obligació legal han de ser indemnitzades si no són assumides directament per l'Administració.

Les limitacions singulars tenen per objecte indemnitzar els propietaris que veuen limitat el seu aprofitament urbanístic sense que aquesta restricció pugui ser distribuïda equitativament entre tots els propietaris d'un àmbit. La «loteria del planejament» no pot comportar que les limitacions o càrregues recaiguin en un únic propietari sense redistribuir-se, motiu pel qual opera aquest supòsit quan la distribució no és possible.

Sobre aquest supòsit, la legislació catalana, en l'article article 115.6 TRLU, disposa que el reconeixement per un instrument de planejament urbanístic d'usos i edificabilitats preexistents no té en cap cas la consideració de limitació o vinculació singular.

5.2.3. Responsabilitat patrimonial per modificació, extinció de llicències (article 48.c TRLSRU)

Article 48.c TRLSRU

Donen lloc en tot cas a dret d'indemnització les lesions en els béns i drets que resultin dels supòsits següents:

La modificació o extinció de l'eficàcia dels títols administratius habilitadors d'obres i activitats, determinades pel canvi sobrevingut de l'ordenació territorial o urbanística.

Aquest supòsit de responsabilitat patrimonial cobreix totes les modificacions eventuals o extincions de llicències que es produeixen com a conseqüència d'un canvi en el planejament, des del moment en què la llicència ha estat concedida fins que s'han acabat les obres o s'ha començat l'activitat.

No s'ha de confondre amb l'anul·lació del títol, que és el supòsit següent, i requereix que el canvi s'hagi produït com a conseqüència de la nova ordenació. Justament, per tal d'evitar aquest tipus de responsabilitats patrimonials, la legislació urbanística imposa la suspensió de llicències des de l'aprovació inicial del nou pla del àmbits en què un nou planejament en modifiqui el règim urbanístic (article 73 TRLU).

En aquest cas, la indemnització variarà segons si les obres s'han iniciat o no i pot incloure els conceptes següents d'acord amb l'article 39.1 TRLSRU:

1) Aquells en què s'hagi incorregut per a l'elaboració del projecte o projectes tècnics dels instruments d'ordenació i execució que, d'acord amb la legislació de l'ordenació territorial i urbanística, siguin necessaris per a legitimar una actuació d'urbanització, d'edificació, o de conservació o rehabilitació de l'edificació.

2) Els de les obres portades a terme i els de finançament, gestió i promoció necessaris per a l'execució de l'actuació.

3) Les indemnitzacions pagades.

Tot això sens perjudici de reclamar també el menor aprofitament urbanístic conseqüència de la modificació de planejament, la qual cosa comportaria l'exigència d'una doble responsabilitat patrimonial –la derivada de la modificació o extinció de la llicència i la derivada del menor aprofitament com a conseqüència ambdues dels canvis en el planejament urbanístic–.

Finalment, vinculat amb aquest supòsit, la legislació catalana també preveu l'obligació d'indemnitzar els propietaris afectats per una suspensió de llicències, com a conseqüència d'un procediment de modificació o revisió del planejament. L'article 115.7 TRLU reconeix el dret de sol·licitar el reintegrament de les taxes municipals si els projectes esdevenen ineficaços, en tot o en part, com a conseqüència de les noves determinacions que pugui contenir el planejament urbanístic que s'aprovi definitivament.

5.2.4. Responsabilitat patrimonial per anul·lació de llicències (article 48.d TRLSRU)

Article 48.d TRLSRU

Donen lloc en tot cas a dret d'indemnització les lesions en els béns i drets que resultin dels supòsits següents:

L'anul·lació dels títols administratius habilitadors d'obres i activitats, com també la demora injustificada en el seu atorgament i la seva denegació improcedent. En cap cas hi pot haver indemnització si hi ha dol, culpa o negligència greus imputables al perjudicat.

A diferència dels supòsits precedents, tots els quals es derivaven directament o indirectament d'una modificació o revisió del planejament que produïa una situació susceptible de ser indemnitzada, aquesta via de responsabilitat patrimonial cobreix totes les responsabilitats derivades de l'anul·lació de llicències, sigui en via administrativa o contenciosa administrativa.

S'exigeix, però, que el dany sigui únicament conseqüència de l'actuació de l'Administració i que per tant no hi hagi dol, culpa o negligència greus imputables al perjudicat.

Sobre el còmput del termini per a sol·licitar la indemnització –d'un any, segons l'article 67 de la Llei 39/2015–, històricament el Tribunal Suprem (Sentència de 4 de juliol de 1990) havia entès que es produïa des de l'existència

del dany efectiu –és a dir, l'enderroc de la construcció–, però una sentència recent, (1174/2018, de 10 juliol) fixa una nova doctrina en què el Tribunal Suprem afirma que el còmput del termini comença a comptar des de la data de la sentència que dona fermesa a l'anul·lació, i no de l'ordre concreta de demolició ni la demolició mateixa.

5.2.5. Responsabilitat patrimonial per ocupació directa de terrenys (article 48.e TRLSRU)

Article 48.e TRLSRU

Donen lloc en tot cas a dret d'indemnització les lesions en els béns i drets que resultin dels supòsits següents:

L'ocupació de terrenys destinats per l'ordenació territorial i urbanística a dotacions públiques, pel període de temps que hi hagi des de l'ocupació d'aquests fins a l'aprovació definitiva de l'instrument pel qual se li adjudiquin al propietari altres de valor equivalent. El dret a la indemnització es fixa en els termes que estableix l'article 112 de la Llei d'expropiació forçosa.

El darrer supòsit de responsabilitat patrimonial, en matèria urbanística, preveu la possibilitat que l'Administració hagi de fer ús anticipadament de terrenys destinats a sistemes sense haver-los adquirit prèviament abans. En aquest cas, la indemnització comprèn el període de temps entre el moment de l'ocupació directa i l'aprovació de l'instrument mitjançant el qual l'administració adquireix els terrenys, i el propietari obté la corresponent compensació sigui amb terrenys de valor equivalent o amb indemnització econòmica.

La referència a l'article 112 de la Llei d'expropiació forçosa es limita a recomanar l'existència d'un pacte previ sobre la indemnització abans de portar a terme l'ocupació, la qual cosa no exclou que, si no hi ha acord, es puguin elevar les taxacions respectives al Jurat d'Expropiació Forçosa per la seva resolució.

Sobre les ocupacions de sistemes, és oportú recordar que transcorreguts els terminis previstos en l'article 114 de TRLU, les persones afectades per les ocupacions poden iniciar l'expedient d'expropiació forçosa per ministeri de la llei, que comportarà per a l'Administració l'obligació d'expropiar-los i indemnitzar-los.

Abreviatures

CE: Constitució Espanyola

POUM: Pla d'ordenació urbanística municipal

Glossari

Característiques edificatòries o condicions de l'edificació: Paràmetres diversos que configuren l'edificació com, per exemple, el percentatge de parcel·la susceptible de ser ocupada, l'alçària màxima, la façana mínima, el nombre de plantes o la tipologia edificatòria —alineació a vial, edificació aïllada o volumetria específica.

Classificació del sòl: És la tècnica urbanística que distribueix el territori entre diverses categories o classes de sòl —urbà, urbanitzable i no urbanitzable—, les quals comporten diferents drets i obligacions jurídiques.

Densitat: Nombre d'habitatges per hectàrea (Hab/Ha).

Edificabilitat: La concreció dels metres quadrats de sostre edificable en relació amb els metres quadrats de superfície.

Intensitat: Nombre màxim d'establiment per hectàrea, sostre o parcel·la.

***Ius variandi*:** Potestat de l'Administració de modificar el planejament d'acord amb l'interès general.

***Ius aedificandi*:** Dret d'edificar.

Qualificació urbanística: És la tècnica que consisteix a atribuir als terrenys unes determinades qualitats i obligacions jurídiques, dividint-los entre sistemes (destinats a necessitats col·lectives de la població) i zones (amb aprofitaments privats). La qualificació serveix també per a concretar intensitat, densitat, edificabilitat i altres característiques edificatòries dels terrenys.

Repartiment equitatiu de beneficis i càrregues: Principi urbanístic que reconeix i garanteix, en el si de cadascun dels àmbits d'actuació urbanística, la distribució equitativa entre totes les persones propietàries afectades, en proporció a llurs aportacions, dels beneficis i les càrregues derivats del planejament urbanístic.

Sistemes: És la qualificació que s'atorga als terrenys destinats a les necessitats col·lectives de la població i que poden ser de titularitat pública o privada.

Sistema d'habitatges dotacionals públics: Comprèn les actuacions públiques d'habitatge destinades a satisfer els requeriments temporals de col·lectius de persones amb necessitats d'assistència o d'emancipació justificades en polítiques socials definides prèviament.

Sistema de comunicacions: Comprèn totes les infraestructures necessàries per a la mobilitat de les persones i de les mercaderies, per al transport terrestre, marítim o aeri, i inclou també les àrees respectives de protecció i d'aparcament de vehicles.

Sistema d'equipaments comunitaris: Comprèn els centres públics, els equipaments de caràcter religiós, cultural, docent, esportiu, sanitari, assistencial, de serveis tècnics i de transport i els altres equipaments que siguin d'interès públic o d'interès social.

Sistema d'espais lliures públics: Comprèn els parcs, els jardins, les zones verdes i els espais per a l'esbarjo, el lleure i l'esport.

Solar: És la parcel·la apta per a l'edificació que s'ha urbanitzat d'acord amb les determinacions establertes pel planejament urbanístic, limita amb un vial, disposa dels serveis urbanístics bàsics (xarxa viària, xarxes d'aigua i sanejament, i subministrament d'energia elèctrica) i és susceptible de llicència immediata.

Sòl no urbanitzable: Els terrenys que s'han de mantenir exclosos de la transformació urbanística.

Sòl no urbanitzable de protecció especial: Terrenys que s'han de mantenir exclosos de la transformació urbanística per raó d'un règim especial de protecció aplicat per la legislació sectorial i pel planejament territorial; les determinacions dels plans directors o bé la subjecció dels terrenys a limitacions o servituds per a la protecció del domini públic.

Sòl no urbanitzable altre que el de protecció especial: Terrenys que s'han de mantenir exclosos de la transformació urbanística perquè concorren valors considerats per la legislació aplicable en matèria de sòl, amb l'objectiu de mantenir un model de desenvolupament urbanístic sostenible o bé pel valor agrícola dels terrenys inclosos en indicacions geogràfiques protegides o denominacions d'origen.

Sòl urbà: Els terrenys que han estat sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà i tenen els serveis urbanístics bàsics que fixa la legislació o bé són compresos en àrees consolidades per l'edificació d'almenys dues terceres parts de llur superfície edificable.

Sòl urbà consolidat: Aquell que té la condició de solar o bé només li manca, per a assolir-ne la condició, assenyalar les alineacions o les rasants, o bé completar o acabar la urbanització.

Sòl urbà no consolidat: El sòl urbà altre que el consolidat o aquell que el planejament urbanístic general sotmet a actuacions de transformació urbanística incorporant-lo a sectors subjectes a transformació o a cessions de sòl per a vials.

Sòl urbanitzable: Els terrenys que el planejament preveu necessaris i adequats per a garantir el creixement de la població i de l'activitat econòmica. És el sòl més pròxim a la trama urbana i el primer que es desenvoluparà. Es diferencia del no delimitat pel fet que el Pla d'ordenació urbanística municipal (POUM) ja ha delimitat sectors amb condicions per al seu desenvolupament.

Sòl urbanitzable delimitat: Són aquells terrenys dels quals no es preveu la transformació immediatament i per tant es fixen com a reserves, o que cal desenvolupar quan s'esgotin els anteriors o bé quan es justifiqui prèviament la seva necessitat de transformació. Mentre no se'ls delimiti, mantenen el règim d'ús del sòl no urbanitzable.

Sòl urbanitzable no delimitat: És el sòl més allunyat de la trama urbana i pensat per a ser executat a llarg termini una vegada esgotades les reserves de sòl urbanitzable delimitat. A diferència del delimitat no disposa de sectors ni de condicions concretes pel seu desenvolupament.

TRLSRU: Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de sòl i rehabilitació urbana.

TRLU: Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme.

Zones: És la qualificació que s'atorga als sòls que no es qualifiquen de sistemes i que es destinen a les activitats privades.

Bibliografia

Aguirre i Font, Josep M. (2017). «Del suelo no urbanizable a los espacios abiertos: pasado, presente y futuro de su ordenación en Catalunya». *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo* (núm. 149).

Baño León, José María (2009). *Derecho urbanístico común*. Madrid: Iustel.

Barreda Barberá, Juan (2008). *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*. València: Tirant lo Blanch.

Bouazza Ariño, Omar (2017). «Clasificación del suelo e indemnización en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos». *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo* (núm. 149).

Cuyás Palazón, Mercedes (2017). . «Los bancos de conservación de la naturaleza. Un instrumento para la financiación de los espacios en SNU». *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo* (núm. 149).

Fernández, Tomás-Ramón (2017). *Manual de Derecho urbanístico* (25a. ed.). Madrid: Civitas.

Garcia Enterría, Eduardo; Parejo Alfonso, Luciano (1979). *Lecciones de derecho urbanístico*. Madrid: Civitas.

Generalitat de Catalunya (2013). *Glossari urbanístic*. Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya. [Document en línia] <https://goo.gl/4HMHnz>

Gifreu i Font, Judith (2012). *L'ordenació urbanística de Catalunya*. Barcelona: Marcial Pons / Associació Catalana de Municipis.

González-Varas Ibánez, Santiago (2017). *Urbanismo y ordenación del territorio* (4a. ed.). Thomson-Aranzadi.

López Ramon, Fernando. *Introducción al derecho urbanístico* (4a. ed). Madrid: Marcial Pons.

Pareja i Lozano, Carles (1990). *Regimen del suelo no urbanitzable*. Madrid: Marcial Pons.

Pareja i Lozano, Carles (1998). *El nou dret urbanístic*. Madrid: Marcial Pons.

Pérez Fernández, José Manuel (2017). «El régimen jurídico del suelo en el medio rural: en especial, los núcleos rurales y su problemático tratamiento urbanístico». *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo* (núm. 149).

Simou, Sofía (2017). «La configuración filoclimática del derecho de propiedad». *InDret, Revista para el análisis del derecho* (núm. 3/2017). Barcelona.

Trayter Jiménez, Joan M. (2016). *Derecho urbanistico de Cataluña* (6a. ed.). Barcelona: Atelier.

Trayter Jiménez, Joan M. (dir.) (2008). *Comentarios a la Ley de Urbanismo de Cataluña*. Navarra.