

2015/57324/M-
M110116 1200-1497
1200

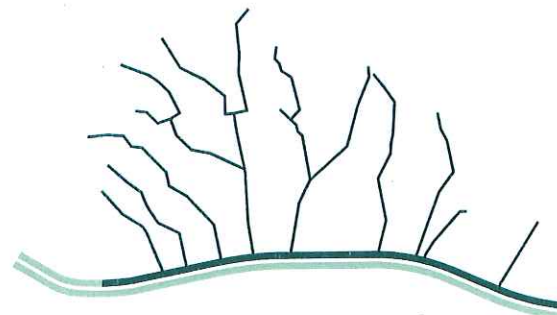
 Generalitat de Catalunya
Departament de Territori i Sostenibilitat
Direcció General d'Ordenació
del Territori i Urbanisme
Aprobat definitivament pel conseller de
Territori i Sostenibilitat en data 14 FEB. 2017
El secretari de la Comissió de Política
Territorial i d'Urbanisme de Catalunya


Xavier Berga i Vayreda

DILIGÈNCIA -
Aprobat provisionalment pel Ple Municipal,
el 26 SET. 2016
El Secretari general,

SECRETARIA

MODIFICACIÓ PUNTUAL DE PGM PER A LA MILLORA DE LA XARXA D'ESPais LLIURES DE LA CIUTAT
ANNEXOS
Maig 2016



Pla Pinta Verda
2015 - 2025

 Ajuntament
de Santa Coloma
de Gramenet

Gabinet d'Acció Territorial

1201

 Generalitat de Catalunya
Departament de Territori i Sostenibilitat
Direcció General d'Ordenació
del Territori i Urbanisme
Comissió de Política Territorial
i d'Urbanisme de Catalunya

ANNEX II

**TRACTAMENT DELS ESPAIS LLIURES DEL PLA GENERAL
METROPOLITÀ, AFECTATS PER L'EXPROPIACIÓ PER
MINISTERI DE LA LLEI**

**TRACTAMENT DELS ESPAIS LLIURES
DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ
AFECTATS PER L'EXPROPIACIÓ PER MINISTERI DE LA LLEI**

Emmarcament general en l'àmbit municipal

Juliol 2013

Resum del treball efectuat pels equips de:

Santa Coloma de Gramenet: Isabel Tomé, Jordi Peralta, arquitectes, AMB. José Luis Pérez, advocat
Pérez Lopez abogados

Montcada i Reixach: Ricardo Alarcón, arquitecte. Angels Gil-Vernet, advocada Advocats Associats

Sant Vicenç dels Horts: Joaquim Obon, Francesc Tobella, AMB. Gemma Segura, advocada Pareja i
Associats.

Sant Cugat del Vallès: Sebastia Jornet, arquitecte. Jornet-Llop-Pastor arquitectes.

Coordinat per Miquel Sodupe, arquitecte, amb la col·laboració de
Laia Soriano Montagut, advocada i Annalisa Giocoli, arquitecte, AMB

Ponents del document: Sebastia Jornet i Angels Gil-Vernet.

TRACTAMENT DELS ESPAIS LLIURES DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ AFECTATS PER L'EXPROPIACIÓ PER MINISTERI DE LA LLEI

Emmarcament general en l'àmbit municipal

1. Introducció. La problemàtica dels espais expropiables en el PGM.....	5
2. El marc jurídic actual. Principals novetats en matèria d'expropiacions per ministeri de la Llei:	5
2.1. Requisits per a l'aplicació de l'expropiació per ministeri de la llei.....	6
2.2. Procediment en l'expropiació per ministeri de la llei.....	7
2.3. Els efectes de la Llei 3/2012 respecte el còmput de terminis.....	7
2.4. Efectes de la Llei 3/2012 en la valoració dels bens objecte d'expropiació.	9
3. Reconeixement i diagnosi del sistema d'espais lliures a la ciutat	10
4. Criteris generals de les propostes de modificació del planejament urbanístic en relació amb els espais lliures subjectes a expropiació per ministeri de la llei.	12
4.1. Interès públic	12
4.2. Criteris quantitius.....	13
4.3. Criteris qualitius.....	14
5. Instruments i mecanismes respecte el tractament dels espais lliures afectats per l'expropiació per ministeri de la llei	15

Annex. Regulació dels altres sistemes urbanístics del Pla General Metropolità

1. La regulació de la titularitat dels sistemes urbanístics en les Normes Urbanístiques del PGM.	21
1.1. Sistema Viari (clau 5)	22
1.2. Sistema d'equipaments (clau 7)	24
1.3. Sistema de serveis tècnics metropolitans (clau 4).....	26
1.4. Sistema de parcs forestals (claus 27,28 i29).....	26
1.5. Sistema ferroviari (clau 3).....	28
1.6. Protecció de sistemes generals (clau 9).....	28
1.7. Cementiris comarcals (clau 25)	30
1.8. Zona de renovació urbana en transformació de l'ús (clau 17).....	30

1. Introducció. La problemàtica dels espais expropiables en el PGM

L'aprovació del Pla General Metropolità de 1976 configurarà un nou ordenament urbanístic en el conjunt de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, ara fa més de 35 anys. Durant tot aquest temps una de les problemàtiques més esteses en el conjunt del municipis metropolitans i encara no resoltes actualment, fa referència precisament a l'obtenció dels qualificats de sistemes i pels quals el document urbanístic del PGM, no en preveia cap instrument de gestió, determinant directament la seva qualificació de sistema i per tant deixant a l'administració pública l'obligació de la seva obtenció.

Per altra banda, els 9 municipis de l'AMB que no estan subjectes al PGM, el seu propi planejament urbanístic general actualment vigent, qualifica sòls de sistemes urbanístics, respecte als quals s'estableix l'expropiació com a sistema d'actuació i per tant els hi serà d'aplicació el que s'estableix en aquest document respecte el "tractament dels espais lliures del PGM afectats per l'expropiació per ministeri de la llei", amb les particularitats pròpies de les determinacions específiques que el seu planejament general estableixi.

La doble component legislativa estatal (pel que fa a les valoracions) i autonòmica (pel que fa a la regulació de l'urbanisme) fa que aquesta qüestió sigui especialment complexa, ja que per una part la regulació de les valoracions ha anat canviant en els darrers anys en funció dels canvis polítics en el Govern de l'Estat. Per la seva part, pel que fa a la legislació urbanística autonòmica, mitjançant la recent Llei 3/2012, de modificació del Text refós de la Llei d'urbanisme aprovat pel Decret Legislatiu 1/2010, també s'han introduït modificacions que afecten l'expropiació a instància de part.

2. El marc jurídic actual. Principals novetats en matèria d'expropiacions per ministeri de la llei:

Actualment, l'expropiació per ministeri de la llei ve regulada, en l'àmbit territorial de Catalunya, a l'article 114 del TRLU, en la seva versió donada per la Llei 3/2012 de 22 de febrer, de modificació del TRLU aprovat pel Decret Legislatiu 1/2010 de 3 d'agost, que estableix el següent:

"Article 114. Iniciació d'un expedient expropiatori per ministeri de la llei

"1. Un cop transcorreguts dos anys des que s'hagi exhaurit el termini establert pel programa d'actuació urbanística o l'agenda de les actuacions que cal desenvolupar, o cinc anys des que hagi entrat en vigor el pla d'ordenació urbanística municipal quan aquest no estableix el termini per a l'execució de l'actuació urbanística corresponent, si no s'ha iniciat el procediment d'expropiació dels terrenys reservats per a sistemes urbanístics que, en virtut de les determinacions del pla d'ordenació urbanística municipal, hagin d'ésser necessàriament de titularitat pública i que no estiguin inclosos, a l'efecte de llur gestió, en un polígon d'actuació urbanística o en un sector de planejament urbanístic, els titulars dels béns poden advertir l'administració competent en la matèria de llur propòsit d'iniciar l'expedient d'apreuvament.

"2. Si l'administració que pertorqui no inicia l'expedient d'expropiació en el termini de dos anys posteriors a l'advertiment formulat de conformitat amb l'apartat 1, els titulars dels béns poden presentar el full d'apreuvament corresponent, moment en què l'expedient d'expropiació s'inicia per ministeri de la llei i al qual s'entén referida llur valoració. Si transcorren tres mesos sense que l'administració accepti la valoració, els titulars dels béns es poden adreçar al Jurat d'Expropiació de Catalunya perquè fixi el preu just, la resolució del qual exhaureix la via administrativa. Un cop determinat el preu just, s'ha de pagar la quantitat que resulti en el termini màxim de sis mesos. Aquesta quantitat merita interessos per demora a favor de la persona expropiada des del moment en què hagi transcorregut el termini esmentat i fins que s'hagi pagat.

"3. Les determinacions d'aquest article s'apliquen també en el cas de terrenys inclosos en polígons d'actuació urbanística o en sectors de planejament urbanístic en què el sistema d'actuació sigui el d'expropiació.

"4. El que estableixen els apartats 1, 2 i 3 no s'aplica a:

"a) Els terrenys classificats com a sòl no urbanitzable o com a sòl urbanitzable no delimitat.

"b) Els terrenys classificats com a sòl urbanitzable delimitat, si es dediquen a l'explotació agrícola, ramadera, forestal o cinegètica o, en general, a activitats pròpies de llur naturalesa rústica i compatibles amb la classificació i l'afectació esmentades fins a l'execució de les determinacions del planejament urbanístic.

"c) Els terrenys sobre els quals s'ha obtingut l'autorització per a l'ús o l'obra provisionals, d'acord amb l'article 53.

"d) Els terrenys on hi hagi construccions o instal·lacions en ús o susceptibles d'ésser utilitzades, sia per a ús propi o per a obtenir-ne un rendiment econòmic.

"e) Els terrenys reservats per a sistemes generals que han d'ésser executats mitjançant el projecte sectorial pertinent.

"5. El còmput dels terminis per a advertir l'administració que pertorqui, per a presentar el full d'apreuament corresponent i per a adreçar-se al Jurat d'Expropiació de Catalunya perquè fixi el preu just establerts pels apartats 1 i 2 resta suspès si els òrgans competents per a l'aprovació inicial d'una figura de planejament urbanístic adopten l'acord pertinent de conformitat amb els articles 73 i 74. En els àmbits afectats per aquest acord, la suspensió també comporta la dels procediments d'apreuament instats davant el Jurat d'Expropiació de Catalunya d'acord amb la condició segona de l'apartat 2. El còmput dels terminis i la tramitació dels expedients d'expropiació per ministeri de la llei iniciats es reprenen si transcorre el termini de suspensió acordat sense que s'hagi produït la publicació a efectes de l'executivitat de la figura de planejament urbanístic tramitada. Si la publicació es fa abans que el Jurat d'Expropiació de Catalunya fixi el preu just dels béns i la nova figura de planejament no en determina l'expropiació, els expedients d'expropiació per ministeri de la llei iniciats resten sense objecte. En aquest cas, la resolució que posi fi al procediment corresponent ha de manifestar aquestes circumstàncies i ordenar l'arxivament de les actuacions, sense que es produeixi l'expropiació dels béns."

De l'anàlisi d'aquest precepte, en destaquem els aspectes següents:

2.1. Requisits per a l'aplicació de l'expropiació per ministeri de la llei.

Per aplicar l'expropiació per ministeri de llei, els terrenys hauran de reunir els requisits següents:

A) Requisits relacionats amb el règim jurídic-urbanístic derivat del planejament urbanístic vigent, i/o de la legislació sectorial a la que estan sotmesos:

- Estar classificats de sòl urbà pel planejament urbanístic vigent.
- Estar qualificats de sistemes urbanístics i que, en virtut del planejament urbanístic vigent hagin de ser necessàriament de titularitat pública.
- No trobar-se inclosos en cap sector de planejament derivat o Polígon d'Actuació Urbanística, o bé en el cas de ser-hi, que el sistema d'actuació previst sigui el d'expropiació.
- No estar reservats per a sistemes generals sotmesos a la legislació sectorial, i que hagin de ser executats mitjançant els pertinents projectes sectorials.

B) Requisits relacionats amb la situació específica del terreny derivada de les implantacions i autoritzacions existents.

- Que no estiguin construïts ni tinguin instal·lacions en ús o susceptibles de ser utilitzades per a ús propi o per a obtenir-ne un rendiment econòmic.
- Que no gaudeixin d'una autorització provisional d'acord amb l'article 53 del TRLU en la versió donada per la Llei

3/2012.

2.2. Procediment en l'expropiació per ministeri de la llei

Pel que fa al procediment, els tràmits als quals han de sotmetre's els expedients expropiatoris per ministeri de la llei, són els següents:

1) Advertiment del propòsit d'iniciar l'expedient.

Els titulars dels bens expropiables únicament podran plantejar-ho un cop hagin transcorregut dos anys des que s'hagi exhaurit el termini establert pel Programa d'Actuació Urbanística o l'agenda d'actuacions a desenvolupar, o 5 anys des de l'entrada en vigor del planejament que contempli les condicions relacionades en l'apartat anterior.

2) Inici expedient expropiatori per ministeri de llei. Presentació del Full d'apreuament: Data de referència de la valoració

Transcorreguts dos anys després de l'advertiment relacionat al punt anterior, els titulars dels bens poden presentar el full d'apreuament. Aquest és el moment en que s'inicia formalment l'expedient i la data a la qual s'ha de referir la valoració del bé a expropiar.

3) Tramesa al Jurat d'Expropiació

Transcorreguts 3 mesos, sense que l'administració hagi acceptat la valoració, els titulars poden adreçar-se al Jurat d'Expropiació de Catalunya perquè fixi el preu just.

4) Resolució del Jurat d'Expropiació

Amb la resolució del Jurat d'Expropiació de Catalunya, s'exhaureix la via administrativa.

5) Pagament del preu just

Independentment de la conformitat o no de les parts en el preu just fixat pel Jurat d'Expropiació de Catalunya, l'administració competent disposa de 6 mesos per fer-lo efectiu sense interessos per demora. Cas de no haver fet efectiu el pagament, un cop transcorreguts aquests 6 mesos es meritran interessos de demora fins a la data del pagament.

Un cop ferma en via administrativa la resolució del Jurat d'Expropiació, les parts – (tant l'Administració actuant, com els titulars dels bens expropiables) – poden interposar el corresponent Recurs Contenciós Administratiu, davant la Jurisdicció Contenciosa Administrativa competent, qui haurà de resoldre respecte a l'acte impugnat.

2.3. Els efectes de la Llei 3/2012 respecte el còmput de terminis

Tot i el procediment establert, el TRLU, preveu la suspensió del còmput dels terminis abans relacionats, - concretament aquells previstos per l'advertiment, per la presentació del full d'apreuament, i per la tramesa al Jurat d'Expropiació de Catalunya -, si els òrgans competents per a l'aprovació inicial d'una figura de planejament urbanístic, adopten algun dels acords de suspensió de tramitacions de llicències previst als articles 73 i 74 del TRLU, es a dir, o bé la suspensió potestativa amb la finalitat d'estudiar la formació o reforma del planejament urbanístic vigent, la qual no podrà durar més d'un any; o bé, la suspensió obligatòria derivada de l'aprovació inicial d'un instrument de planejament previst a l'apartat 2 de l'article 73 abans esmentat. En aquest segon cas, si no s'ha produït la suspensió potestativa, abans esmentada, la suspensió pot tenir una durada màxima de 2 anys. Pel cas que s'hagués adoptat una suspensió anterior a l'acord d'aprovació inicial, la suma de les dues no podrà tenir una durada superior a 2 anys.

Un cop transcorreguts aquests terminis sense que s'hagi produït l'executivitat de la figura de planejament urbanístic

tramitada, el còmput dels terminis suspesos i la tramitació dels expedients d'expropiació per ministeri de llei iniciats, es reprenen en el moment procedimental en que es trobessin.

Si la publicació de l'aprovació definitiva de l'instrument de planejament urbanístic es produís abans que el Jurat d'Expropiació hagués fixat el preu just dels bens afectats, i la nova figura de planejament no en determinés l'expropiació, l'expedient d'expropiació per ministeri de la llei iniciat quedaria sense objecte.

Al marge de la vigència d'aquest precepte, la Llei 3/2012 de 22 de febrer, estableix en la seva Disposició Final Tercera, la suspensió d'eficàcia temporal de l'article 114 del TRLU analitzat, de tal manera que deixa en suspens, des del 30 de febrer de 2012, —(data d'entrada en vigor de la llei)—, i fins el 31 de desembre de 2013, el còmput dels terminis per a realitzar l'advertiment a l'administració competent, la presentació del full d'apreupament, i la tramesa al Jurat d'Expropiació de Catalunya perquè fixi el preu just corresponent.

Aquesta suspensió excepcional, sumada a les possibles suspensions que poden adoptar les administracions d'acord amb l'article 114, són de cabdal importància davant la decisió de formular algun instrument de planejament i/o de gestió urbanística encaminats a fer efectiu un millor desenvolupament dels sistemes urbanístics previstos pel planejament.

Quadre resum sobre procediment i efectes de la llei 3/2012

1. Advertiment del propòsit d'iniciar l'expedient i terminis de resposta de l'Administració

1.1. Abans 1 de març de 2012

Termini 2 anys (no computa entre 1 de març de 2012 i 31 de desembre de 2013. En total 22 mesos)

1.2. Amb posterioritat a 1 de març de 2012

Termini 2 anys (a comptar a partir de 1 de gener de 2014)

2. Inici expedient expropiatori per ministeri de la llei i data a la que ha de fer referència la valoració

2.1. Si s'ha presentat el full d'apreupament abans 1 de març de 2012

Termini 3 mesos perquè l'administració accepti la valoració (no computa entre 1 de març de 2012 i 31 de desembre de 2013)

2.2. Si s'ha presentat el full d'apreupament amb posterioritat a 1 de març de 2012

Termini 3 mesos (a comptar a partir de 1 de gener de 2014. Pronunciament màxim 1 d'abril de 2014)

3. Tramesa al Jurat d'Expropiació de Catalunya

3.1. Expedients iniciats abans de 1 de març de 2012

Termini 3 mesos transcorreguts desde l'inici de l'expedient sense que l'Administració hagi donat resposta (no computa entre 1 de març de 2012 i 31 de desembre de 2013)

3.2. Expedients iniciats amb posterioritat de 1 de març de 2012

Termini 3 mesos (a comptar a partir de 1 de gener de 2014. Es podrà tramesa a partir de 1 d'abril de 2014)

Suspensió potestativa de l'Administració dels terminis anteriors per la redacció d'instrument de planejament

1. Suspensió amb la finalitat d'estudiar la formació o reforma del planejament vigent (Avanç de planejament). Màxim 1 any

2. Suspensió obligatòria derivada d'una aprovació inicial. Màxim 2 anys, si no s'ha fet la suspensió anterior

Notes aclaratòries a la suspensió per redacció d'instruments de planejament

- En qualsevol cas la suspensió no podrà mai superar a 2 anys entre els dos actes administratius

- El planejament nou que tingui per objecte deturar el procediment expropiatori ha de ser executiu, publicat en el DOGC

- El temps lent de la tramitació urbanística fa que el termini entre l'aprovació inicial i la publicació en el DOGC sigui quasi sempre superior a 1 any

2.4. Efectes de la Llei 3/2012 en la valoració dels bens objecte d'expropiació.

Pel que fa als criteris d'aplicació en la valoració dels bens objecte d'expropiació, atès que d'acord amb el que estableix l'article 114 del TRLU, el moment en que s'ha d'entendre referida la valoració, es el de l'inici de l'expedient d'expropiació, la legislació d'aplicació a efectes de valoració del sòl serà, el Real Decreto 2/2008 de 20 de junio pel qual s'aprova El Texto Refundido de la Ley del Suelo, o bé, el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo aprovat per Real Decreto 1492/2011 de 24 de octubre, segons la presentació del full d'apreupament davant l'Administració competent, s'hagi produït abans del 10 de novembre de 2011 — (data d'entrada en vigor del R.D. 1492/2011) —, o posteriorment a aquesta data.

Conseqüentment, a efectes valoratius, l'aplicació d'un o altre marc legal per raons temporals, serà el següent:

a. Aquells casos en que els titulars no hagin efectuat cap acció relativa a l'expedient expropiatori per ministeri de llei, o bé únicament hagin advertit a l'administració competent del seu propòsit d'iniciar dit expedient, els hi és d'aplicació l'article 114 del TRLU abans transcrit en tots els seus termes, en el ben entès que, d'acord amb la Disposició Tercera de la Llei 3/2012, aquells que no hagin realitzat l'advertiment, no el poden realitzar fins a partir del 1 de gener de 2014, o en el cas de realitzar-ho abans, l'administració haurà de resoldre que aquest no generarà efectes fins a partir del 31 de desembre de 2013.

Aquells que hagin formulat l'advertiment abans del 1 de març de 2012, el còmput del termini de 2 anys per a presentar el full d'apreupament haurà de comptabilitzar-se, tenint en compte el període de suspensió — (es a dir, 22 mesos) —, un cop transcorregut el qual, es reprendrà el còmput fins als 2 anys, moment a partir del qual podran presentar el Full d'apreupament.

En ambdós casos, la valoració dels bens expropiables haurà de realitzar-se conforme al que determina el Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo (RD1492/2011), sempre i quan aquest continuï vigent en el moment que procedeixi la presentació del full d'apreupament.

b. Aquells casos en que els titulars ja hagin presentat el full d'apreupament corresponent, tant si aquest ha estat traslladat o no al Jurat d'Expropiació de Catalunya, cal diferenciar entre:

- Els fulls d'apreupament presentats abans del 10 de novembre de 2011, que han de fonamentar la valoració dels bens expropiables en els criteris establerts pel Real Decreto 2/2008 de 20 de junio.

- Els fulls d'apreupament presentats entre el 10 de novembre de 2011 i fins al 1 de març de 2012 — (data a partir de la qual queda suspès el còmput dels terminis de l'article 114) — que han d'ajustar-se als criteris de valoració del Real Decreto 1492/2011, que aprova el Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo.

Tot i que l'aspecte relatiu a valoracions no es objecte del present informe, a títol merament informatiu, hem considerat interessant destacar en quins casos és d'aplicació les determinacions d'un o altre cos legal, ja que donen resultats diversos i en alguns casos gens desestimables.

Així, mentre el Real Decreto 2/2008, estableix en la seva Disposició Transitòria Tercera, punt 3, que:

"Mientras no se desarrolle reglamentariamente lo dispuesto en esta Ley sobre criterios y método de cálculo de la valoración y en lo que sea compatible con ella, se estará a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 137 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, y a las normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos contenidas en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, o disposición que la sustituya."

El Real Decreto 1492/2011 que aprova el Reglamento de Valoraciones de la Ley del Suelo, estableix per a cadascuna de les situacions de sòl — (rural o urbanitzat) — uns criteris concrets de valoració en base a diverses fórmules que detalla i especifica en cada cas, l'aplicació dels quals generalment produeix valoracions inferiors a l'aplicació de la legislació

anterior.

c. Finalment, deixar constància que tots aquells expedients que es troben en via Jurisdiccional, sigui quin sigui el moment processal en que es trobin, continuarà la seva tramitació regularment fins a la resolució judicial corresponent. En aquests casos no es d'aplicació cap de les suspensions previstes legalment, ni en el propi article 114, ni en virtut de la Disposició Final 3a de la Llei 3/2012, i els criteris per a la seva valoració seran els que corresponguin segons la legislació vigent en cada moment, i en qualsevol cas la que resulti de la Resolució judicial en el moment d'adquirir la seva fermesa.

3. Reconeixement i diagnosi del sistema d'espais lliures a la ciutat.

La reflexió sobre els sistemes expropiables dels espais lliures, no pot quedar exclosa d'una reflexió més ampla i tècnica sobre la funció dels espais lliures a la ciutat. Es necessari valorar la importància d'aquestes peces de sòl pel conjunt del municipi i en aquest sentit es podran proposar actuacions de substitució, gestió, canvis de règim o aquella altra millor solució que es consideri en cada cas, sempre d'acord amb la en funció, jerarquia i rol que juguen els espais lliures dins de la ciutat.

Es realitza el treball sobre els espais lliures en el municipi en base a tres fases de treball diferenciades

- Fase 1: Anàlisi, elaboració de fitxes de contingut jurídic i urbanístic de cadascun dels espais lliures.

L'avaluació general dels espais lliures es realitzarà a partir d'un reconeixement ampli elaborat en base a fitxes de contingut jurídic i urbanístic de cadascuna de les zones verdes: Es contrastaran les dades cadastrals (propietats) amb les urbanístiques (qualificacions i sectors) en el marc jurídic de l'expropiació per ministeri de la llei, article 114 LU.

La recollida sistematitzada en forma de fitxa de la situació de les parcel·les privades qualificades de sistema i susceptibles de ser expropiades. La fitxa incorporà les dades necessàries que permetin referenciar:

- la seva identificació (incorporant les dades de referència del barri al que pertany l'espai lliure, la seva superfície) i el règim urbanístic del sòl (integrant la seva classificació i qualificació del sòl, així com el sistema de gestió previst per la seva obtenció, ja sigui una actuació aïllada o una actuació integrada)
- les dades cadastrals de l'estructura de la propietat
- l'apartat sobre una descripció de les dades urbanístiques i de gestió més rellevants previstes per aquesta peça de sòl
- un apartat sobre la potencial expropiació per ministeri de llei que pugui afectar a la finca en qüestió, incloent l'estat actual de si ja està sol·licitada, està en via jurisdiccional, etc.

Finalment la fitxa incorporarà tots els documents gràfics necessaris per a la correcta identificació de la peça de sòl en qüestió.

- Fase 2: Diagnosi respecte els espais lliures

L'elaboració de les diferents fitxes serà la base per la realització d'un "atlas" específic sobre l'emmarcament de les zones verdes dins de l'estructura urbana de cada municipi per poder determinar la seva funcionalitat respecte al sistema d'espais lliures del municipi, des del punt de vista urbanístic.

L'índex orientatiu de l'atlas contindrà les següents cartografies:

INFORMACIÓ

- Ortoimatge
- Determinacions del Planejament Territorial PTMB sobre els espais lliures del municipi.

3.- Plànol de pendents superiors al 20%

4.- Inundabilitat

5.- Afectacions viàries

6.- Classificació del sòl

7.- Planejament vigent: Qualificacions + sectors de planejament (PPU's, PMU's)

8.- Àmbits d'actuació urbanística: (Polígons d'Actuació Urbanística)

9.- Patrimoni Públic de Sòl

ANÀLISI

10.- La funcionalitat i l'estructura de les zones verdes i espais lliures en el municipi

Fase 3: Elaboració de propostes:

Correspondrà a l'elaboració de les propostes d'acord amb el que s'assenyala en els punts que segueixen a continuació d'aquest document.

Altres aspectes a tenir en compte en el reconeixement, diagnosi i proposta respecte els espais lliures

- Les zones verdes i espais lliures normalment estan conformades per diverses propietats, per tant la seva realitat respecte de l'expropiació per ministeri de la llei és normalment heterogènia - (dins d'una mateixa peça de zona verda coexisteixen parcel·les amb edificacions residencials, sense cap edificació, emmarcades en àmbits d'actuació urbanística o ja de propietat pública). En aquest sentit, caldrà que les cartografies que es realitzin avaluin el grau de risc respecte la potencial sol·licitud de l'expropiació per ministeri de llei, assenyalant aquelles porcions de sòl que amb major probabilitat podran exercir aquest dret en el moment en que s'esgoti la present moratòria que recull la legislació vigent.

- A més del balanç del conjunt global de la ciutat, caldrà que el treball fes un balanç per barris del resultat de la quantitat i qualitat dels espais lliures, per tal de justificar l'equilibri o, fins i tot, el re equilibri de dotació d'espais lliures derivat de les actuacions que es proposin.

- Les zones verdes i els espais lliures no es poden desvincular del teixit urbanístic als que serveixen. El valor de les seves dimensions i atributs s'ha de relativitzar en funció del tipus de teixit edificat en el que es situa, atenent qüestions de densitat, tipologies edificatòries i usos. D'acord amb els diferents tipus de teixit residencial podem definir quatre tipus de situacions:

- Ciutat històrica, caracteritzada per una estructura orgànica on l'espai públic, fonamentalment carrers i places, es redueix a dimensions mínimes, d'acord a les necessitats existents en el moment històric de la seva creació.
- Ciutat continua, caracteritzada per edificacions alineades a vial i processos de creixement urbà planificats, com els eixamples, on l'espai públic respon a estructures i geometries regulars.
- Ciutat oberta, caracteritzada per edificacions aïllades. Si existeixen sòls privats lliures d'edificació, l'espai públic es defineix en continuïtat amb els sòls privats lliures d'edificació, si no és el cas, l'espai públic és el resultat per defecte de tots aquells sòls que no estan edificats.
- Ciutat dispersa, caracteritzada per una baixa densitat d'habitatges, fonamentalment unifamiliars aïllats, on l'espai públic es simplifica a la vialitat, producte d'un model de mobilitat basat en el cotxe.

- Altrament, les zones verdes i els espais lliures es poden tipificar d'acord amb el seu paper jeràrquic o relacional segons les diferents escales d'ordenació urbana i territorial. Un paper definit per les seves dimensions, posició, distribució, àmbits de servei i relacions entre components. Des de l'escala local a la territorial podem identificar els següents tipus d'espais:

- espais de proximitat, poden ser de petita dimensió (m²) i són aquells que adequadament distribuïts en el teixit urbà garanteixen un àmbit de servei de distàncies curtes.

- espais de referència urbana, són els espais que per la seva dimensió (Ha), posició i singularitat han d'exercir com àmbits de referència en el conjunt de la ciutat.
- espais territorials, són aquells espais que corresponen a les grans unitats de la matriu biofísica i el paisatge del territori, com per exemple àrees forestals, àrees fluvials, àrees de costa, elements topogràfics, etc.

El conjunt d'espais públics d'un municipi hauria de constituir el que denominem "sistema d'espais lliures" en el que tots els espais des de l'escala territorial a l'escala de proximitat estan interconnectats, garantint la seva continuïtat funcional i ecològica.

4. Criteris generals de les propostes de modificació del planejament urbanístic en relació amb els espais lliures subjectes a expropiació per ministeri de la llei.

El tractament de les zones verdes afectades per l'expropiació per ministeri de la llei, a partir de l'avaluació cas a cas de la seva importància i funcionalitat, pot requerir en la major part dels casos, la redacció i tramitació del corresponent document de modificació puntual del Pla General Metropolità respecte aquests espais lliures.

Altament i d'acord amb la legislació vigent, qualsevol modificació puntual del planejament vigent ha de complir amb els requisits següents:

- 1.- Interès públic. Les propostes de modificació d'una figura de planejament urbanístic han de raonar i justificar la necessitat de la iniciativa, i l'oportunitat i la conveniència amb relació als interessos públics i privats concurrents (art 97.1 TRLU). Es de remarcar en aquest sentit, que l'objectiu d'evitar o de reduir el cost econòmic que per l'administració pot comportar l'expropiació de les zones verdes, no respon per si mateix a l'interès general que s'exigeix a qualsevol modificació de planejament urbanístic.
- 2.- Criteris quantitius. Cal que el document de modificació puntual del PGM garanteixi el manteniment, en termes quantitius, de la superfície de zona verda que es modifica (art 98.1 TRLU).
- 3.- Criteris qualitatius. Cal que el document de modificació puntual del PGM garanteixi la funcionalitat de les zones verdes i dels espais lliures que proposa modificar (art 98.1 TRLU).

4.1. Interès públic

Tant l'anàlisi de les diferents situacions de partida (dels espais lliures públics existents, urbanitzats o no, de les reserves merament establertes pel planejament vigent, vinculades o sense vincular a específiques operacions urbanístiques i d'àmbits vacants susceptibles de ser requalificats) com les propostes d'intervenció a realitzar exigeixen justificar l'INTERÈS PÚBLIC de les actuacions.

En efecte, l'article 99 del TRLU, al regular la modificació de les figures de planejament urbanístic general que comporten un increment de l'aprofitament, exigeix que "els motius que justifiquen la modificació han d'estar explicats convenientment... i s'han de fonamentar en raons d'interès públic degudament enumerades i objectivades".

Aquestes raons s'han d'entendre vinculades a la utilització racional del territori i del medi ambient, és a dir, al desenvolupament urbanístic sostenible (art. 3.1 del TRLU al qual es remet l'article 57.2.b) de la pròpia Llei) el que comporta la configuració de models d'ocupació del sòl que evitin la dispersió en el territori, afavoreixin la cohesió social, i la rehabilitació i la renovació del sòl urbà, entre altres objectius (art. 3.2 del TRLU). I també a les directrius per al planejament

urbanístic contingudes en l'article 9 del propi text refós de la Llei d'Urbanisme. Unes i altres connecten amb els mandats continguts en els articles 45, 46 i 47 de la Constitució.

Si aquesta justificació és exigible en la redacció, tramitació i aprovació de tot pla urbanístic, aquesta exigència esdevé absolutament i imperiosament imprescindible quan s'opera sobre espais lliures públics.

Sense ser exhaustius, s'adjunten a continuació algunes de les raons de interès públic, que es consideren coherents amb els continguts dels articles 3 i 9 del TRLU i que caldrà justificar en cada modificació puntual del planejament general que es pretengui tramitar:

- Optimitzar el sòl amb, entès com un bé escàs, apostant per una ciutat compacta, complexa i cohesionada.
- Incrementar l'oferta d'habitatge assequible, que afavoreixi la cohesió social del municipi.
- Procurar per la millora de la funcionalitat dels espais lliures i els equipaments en benefici de la col·lectivitat.
- Millorar les condicions de gestió respecte l'adquisició del sòl destinat a sistemes a fi i efecte de fer més eficient la seva realització i assolir la seva funció estructurant en el municipi i el territori.
- Preservar de la urbanització els terrenys amb pendent superior al 20%, fent coherent la seva regulació dins del sòl no urbanitzable.

4.2. Criteris quantitius

Com a criteri quantitatiu per a la redacció del POUM, el legislador utilitza un estàndard general (la reserva de 20 m² de sòl destinat a espai lliure públic per cada 100 m² de sostre admès pel planejament urbanístic per a ús residencial no inclòs en cap sector de planejament urbanístic (art. 58.1.f) del TRLU).

Aquest estàndard es complementa en les modificacions del planejament general en els següents supòsits (art. 100 TRLU):

- 1r) Si la modificació comporta un increment del sostre edificable en el sòl urbà: reserva mínima per a zones verdes i espais lliures públics de 20 m² per cada 100 m² de sostre residencial i de 5 m² per cada 100 m² de sostre d'altres usos. S'ha de reservar, a més, sòl per a equipaments públics en la quantitat adequada per fer front als requeriments que deriven de la modificació.
- 2n) Si la modificació comporta l'augment de la densitat de l'ús residencial, sense increment de l'edificabilitat, s'ha de preveure una reserva complementària de terrenys per a sistemes d'espais lliures i equipaments de 10 m², com a mínim, per cada nou habitatge.
- 3r) Si la modificació del planejament té per objecte la reordenació general d'un àmbit que comporti la transformació global dels usos previstos del planejament per un àmbit en sòl urbà, ha d'incorporar una reserva mínima de 22'50 m² de sòl per cada 100 m² de sostre residencial per a zones verdes, espais lliures públics i equipaments públics. I una reserva per iguals usos de 7'50 m² de sòl per cada 100 m² de sostre destinats a altres usos.
- 4t) Si la modificació del planejament té per objecte una actuació aïllada de dotació s'han d'incrementar les reserves per a zones verdes, espais lliures i equipaments d'acord amb les regles següents:
 - a) Si comporten transformació dels usos preexistents, s'han de complir les reserves de l'apartat 3r).
 - b) Si comporten un increment de sostre o de densitat, s'han de complir les reserves dels apartats 1r) i 2n), respectivament.
 - c) Quant les reserves de a) i b) no es puguin emplaçar en el mateix àmbit és poden substituir per l'equivalent del

seu valor econòmic, que l'Ajuntament ha de destinar a nodrir un fons constituït per adquirir espais lliures o equipaments de nova creació.

En qualsevol cas, les potencials modificacions de planejament general que modifiquin sistemes d'espais lliures hauran de garantir la quantitat de la superfície dels espais lliures, incrementada en cada cas, per les majors aportacions que siguin necessàries en funció del major aprofitament que la modificació tingui per objecte ordenar.

Al respecte de les determinacions mínimes que la llei estableix respecte els espais lliures pels POUM's i esmentades al paràgraf primer d'aquest apartat, cal fer notar que, un cop executiu el planejament general, els espais lliures qualificats en el mateix, esdevenen ja com a mínims, i per tant, qualsevol modificació d'aquest instrument de planejament general haurà de garantir, encara que en la seva quantitat siguin superiors a la proporció de 20m2 de sòl per cada 100 m2 de sostre residencial que exigeix la legislació vigent, no podent-se reduir aquesta quantitat que ja ve fixada per l'instrument de planejament general.

4.3. Criteris qualitatius

Respecte a la qualitat, que ve definida per la posició dins del territori, la topografia, la connectivitat, la funcionalitat i inclús, la forma dels espais lliures públics, l'exigència de la seva bondat deriva directament dels principis i directrius definits en els articles 3 i 9 del TRLU.

Qualitat que es requereix tant del sistema general en el seu conjunt, com dels seus diferents elements, amb la finalitat de millorar la qualitat de l'ordenació urbanística i, a més, de les expectatives de qualitat urbana de la ciutat real, en un context social, urbanístic i econòmicament viable.

L'avaluació dels diferents supòsits de la potencial expropiació per ministeri de llei respecte els espais lliures i els instruments i mecanismes respecte la seva obtenció explicats en l'apartat que segueix a continuació, requeriran l'avaluació prèvia del paper que els mateixos tenen en el conjunt de la ciutat a la que serveixen. En aquest sentit, es proposa una classificació de les zones verdes i espais lliures que permeti orientar les estratègies i vies d'actuació a fi i efecte de reconduir el procés de la seva expropiació a instància de part. Per això es considera útil establir la proposta de diferenciació dels espais lliures públics en:

1) Espais lliures estructurants

Es corresponen amb els espais lliures del municipi que podríem dir que formen part de l'estructura general i orgànica del territori. La seva importància ho és en tant que constitueixen la base principal del sistema d'espais lliures de la ciutat. Podran ser reajustats, redefinits reorientats.. però principalment hauran de mantenir-se per la funció i paper que exerceixen en el conjunt de la ciutat, ja que garanteixen continuïtats i relacions entre la ciutat existent i el territori natural del seu entorn. Aquests espais no tenen per que ser necessàriament de grans proporcions, ja que el que importa més és el seu rol en l'expressada articulació respecte el sistema d'espais lliures.

2) Espais lliures d'articulació o no estructurants

Es corresponen amb els espais lliures que d'una forma i funció similar als anteriors però en un àmbit més reduït i acotat articulen diferents parts de la ciutat existent. La seva importància en el conjunt de la ciutat ho és en tant que relacionen barris o teixits de diferent naturalesa. Igualment que en el cas anterior poden ser redefinits, reajustats.... però mantenint la seva funció en el conjunt de la ciutat. Es corresponen amb aquells quina posició no resulta necessària per a la bona estructura de la ciutat, però es requereixen per al compliment de l'estàndard d'espais lliures públics. Encara que resulta convenient no desplaçar-los, en certs casos, serà preferible el seu trasllat a

altres àrees, si es tracta d'equilibrar situacions de gran desigualtat que convingui corregir, requerint en qualsevol cas la seva justificació corresponent.

3) Espais lliures de proximitat

Es corresponen amb els espais lliures de menor dimensió i escala dels que conformen en conjunt del sistema dels espais lliures de la ciutat. El seu valor, funció i paper, ho és en tant que serveixen a teixits urbanístics de diferent naturalesa: eixamples, ciutat oberta, unifamiliars aïllades....

4) Altres espais lliures o inadequats

En aquest apartat es poden incloure el conjunt d'espais lliures no inclosos en cap dels apartats anteriors i que poden ser considerats inadequats en el planejament per incompatibilitat amb la seva naturalesa (llores hidrogràfiques) o les seves característiques (pendents excessius) o per inviabilitat social o econòmica (afectacions excessives)

La lectura i anàlisi del conjunt dels diferents espais lliures del municipi i de forma particular els afectats per l'expropiació per ministeri de llei, comportarà la potencial aplicació d'algun dels instruments i mecanismes respecte l'obtenció dels mateixos que es relacionen en l'apartat que segueix a continuació. No obstant l'anterior, aquesta diferenciació té un interès des del punt de vista urbanístic i territorial i del interès públic de l'actuació, però no té per si mateixa cap validesa jurídica, ja que en aquest sentit cal estar al que el PGM determina com a sistemes generals de caràcter metropolità o com a sistemes locals, així com el que estableix com a estructura general i orgànica del territori.

5. Instruments i mecanismes respecte el tractament dels espais lliures afectats per l'expropiació per ministeri de la llei

El tractament de les zones verdes afectades per l'expropiació per ministeri de llei requerirà avaluar cas a cas el paper estructural i la funció de l'esmentada zona verda i en conseqüència, proposar el tipus d'actuació més adient a l'ordenació urbanística i a l'interès públic. En una part important dels casos, caldrà preparar el corresponent document de modificació puntual del Pla General Metropolità respecte aquests espais lliures. En qualsevol cas i d'acord amb la legislació vigent aquesta modificació puntual ha de complir amb els requisits expressat a l'apartat 5 d'aquest document.

D'acord amb l'anterior, caldrà fer el balanç del conjunt global de les operacions urbanístiques que es plantegen, ja sigui individualitzant de forma separada diferents operacions en un mateix municipi, o potser en altres casos agrupant-les en operacions de conjunt; especialment en aquells casos que requereixen la delimitació d'àmbits discontinus, que s'han de justificar coherentment.

Els diferents mecanismes possibles respecte el tractament dels espais lliures afectats per l'expropiació per ministeri de la llei es poden agrupar en les següents accions urbanístiques:

1. Requalificar.

La potencial modificació de PGM tindrà per objecte la substitució de la peça de sòl expropiable i qualificada de espais lliures, per una altra peça de sòl de dimensió equivalent (no qualificada d'espais lliures) i de la mateixa funcionalitat que la que actualment pot ser objecte de la potencial expropiació a instància de part.

2. Gestionar

En aquest cas la modificació del PGM establirà la delimitació d'una figura de planejament o gestió que garanteixi l'obtenció de l'esmentada peça de sòl subjecta a l'expropiació per ministeri de llei, mitjançant la incorporació de nou sostre edificable que compensi la cessió de la zona verda. Aquesta delimitació es podrà emprar sempre i quan es pugui justificar la delimitació de l'esmentat sector de planejament derivat (Pla de Millora Urbana PMU o Pla Parcial Urbanístic PPU) o del corresponent instrument de gestió (Polígon d'Actuació Urbanística PAU).

L'elecció de la figura urbanística dins de la modificació del PGM, tindrà preferència per la delimitació del Polígon d'Actuació Urbanística, front a la delimitació d'un nou planejament derivat (PMU o PPU), ja que en el primer cas l'ordenació de les qualificacions del sòl ja venen fixades pel mateix instrument de la modificació puntal del PGM i en el segon cas resten subjectes a la tramitació posterior d'un nou instrument de planejament urbanístic (PMU o PPU). En qualsevol cas l'instrument de planejament que es delimiti haurà de complir, a més de les ja esmentades anteriorment a l'inici d'aquest apartat amb les següents condicions:

- L'àmbit inclourà la zona verda objecte de l'actuació
- Incorporarà un espai edificable que compensi la cessió de la zona verda
- Aportarà el major espai lliure que es correspon amb el que s'estableix a l'article 100 del TRLU respecte aquestes actuacions.

Aquesta apartat és sens dubte el més ampli respecte les solucions i els instruments a adoptar i en aquest sentit sense ser exhaustius s'apunten les següents vies d'actuació possible:

1r) Delimitació poligonal "ex novo", a operar pel sistema de reparcel·lació, basada en un increment de l'edificabilitat residencial, el que hauria de permetre la cessió de zones verdes i/o equipaments públics. Les zones verdes haurien de ser el sumatori de les previstes en el planejament previ, més les corresponents a l'increment d'edificabilitat.

2n) Delimitació poligonal "ex novo", també per reparcel·lació, en les que es substituirà en algunes parcel·les l'ús de zona verda (o espais lliures de clau 9) per edificabilitat residencial, traslladant la zona verda a algun àmbit exterior, pel que el polígon serà discontinu.

3r) Actuació aïllada de dotació, aplicada sobre una o més parcel·les que es requalificarien com a edificables, traslladant la zona verda anterior en tot o en part (l'actuació aïllada seria així discontinua, però amb reparcel·lació física).

4rt) Actuació aïllada de dotació, en la que la cessió del % d'aprofitament urbanístic i les reserves per a zones verdes (i equipaments), es substituirà per un equivalent dinerari (arts. 43.3 i 100.4 del TRLU). En aquests s'obviarà el sistema i la modalitat d'actuació, complint-se el deure de pagament substitutori en el moment de la llicència d'obra nova o de rehabilitació, habilitant una nova edificabilitat, o una major densitat o un nou ús, com a condició de la llicència. Aquest equivalent dinerari s'haurà de destinar per l'Ajuntament per a nodrir un fons constituït per adquirir espais lliures o equipaments de nova creació en el municipi (art. 100.4.c) del TRLU).

5è) Previsió de la cessió gratuïta dels espais lliures intersticials en les zones de clau 18 que es qualifiquin com a zones verdes públiques, sempre que les finques hagin esgotat el seu aprofitament en les parcel·les edificades.

3. Reclassificar

En aquest cas la modificació puntual del PGM comportarà el canvi de classificació a sòl no urbanitzable, d'aquells sòls qualificats d'espais lliures i localitzats en la frontera del sòl urbà i que presentin clarament una topografia no apta per la seva urbanització, ja sigui per pendent, per afectacions d'inundació o per no ser necessaris pel desenvolupament urbanístic del municipi. Aquests sòls, per les pròpies determinacions de la legislació urbanística vigent, haurien d'estar

preservats de la seva urbanització i per tant en coreferència a aquesta determinació legal, formar part del conjunt del sòls classificats de sòl no urbanitzable. En aquest cas el canvi de règim jurídic de parcel·les que el planejament urbanístic actual qualifica com a 6b o 9 però que per la seva difícil topografia (grans pendents) o forma resulten inapropiades: podrien classificar-se com a sòl no urbanitzable, clau 26, el que faria innecessària la seva expropiació forçosa.

4. Conveniar

La modificació puntual del PGM donarà cobertura a l'acord entre les parts respecte l'obtenció de la zona verda establerta en el planejament. Aquest instrument, sense que sigui exclusiu de les mateixes, pot resultar especialment adequat pel tractament de les zones verdes incloses en les urbanitzacions de baixa densitat i disperses. El seu tractament requerirà una anàlisi particular respecte la funció i el rol dels espais lliures en aquests tipus de teixits, que res tenen a veure amb la funció que els mateixos espais lliures fan en la ciutat compacta. El tractament i contingut del conveni, orientativament, podrà abastar:

- L'adquisició de la peça de sòl qualificada de zona verda.
- La cessió d'una part de la zona verda a canvi del reconeixement d'una part de la parcel·la com a jardí privat sense incrementar l'edificabilitat. Caldrà en aquest cas compensar la zona verda perduda (valorar les possibles actuacions de dotació).

5. Reordenar

S'inclourien en aquest apartat aquelles actuacions urbanístiques més complexes, en les que la modificació puntual del PGM delimitarà un àmbit territorial més significatiu que el de la pròpia zona verda o espai lliure subjectes a l'expropiació per ministeri de la llei.

Ens referim en aquest apartat, i entre altres a actuacions de diferent naturalesa i complexitat, a aquelles actuacions com les que s'haurien d'implementar en: 1) els polígons residencials d'habitatge massiu de l'època predemocràtica on encara resten espais interblocs qualificats d'espais lliures pendents d'expropiació; 2) els conjunts d'urbanització de baixa densitat amb espais lliures encara pendents de ser expropiats; 3) actuacions de reordenació general d'espais i determinacions obsoletes d'un planejament amb més de 35 anys de vigència i que no s'han desenvolupat en tot aquest temps; 4) Altres actuacions d'aquesta mateixa naturalesa.

En aquests casos la modificació del PGM establirà un mosaic de determinacions de diferent naturalesa entre les que es comptarà amb diferents instruments dels assenyalats anteriorment. La solució serà més aviat un actuació de major complexitat i abast que les determinades anteriorment.

Barcelona 17 de juliol de 2013

1211

**TRACTAMENT DELS ESPAIS LLIURES
DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ
AFECTATS PER L'EXPROPIACIÓ PER MINISTERI DE LA LLEI
Emmarcament general en l'àmbit municipal**

Annex

Regulació dels altres sistemes urbanístics del Pla General Metropolità

Annex

Regulació dels altres sistemes urbanístics del Pla General Metropolità

Atesa la diferent casuística de cadascun dels sistemes que el PGM preveu, i la regulació de la titularitat dels sistemes urbanístics a les seves Normes, s'ha considerat, que tot i que el present informe es centra a nivell urbanístic al sistema d'espais lliures (clau 6) a partir del seu reconeixement i diagnosi en l'àmbit municipal, no es pot obviar l'anàlisi des del punt de vista jurídic, de l'aplicabilitat o no, i els efectes que l'expropiació per mandat de llei té respecte a cadascun dels sistemes urbanístics definits pel PGM.

En aquest context normatiu, la determinació de la subjecció o no dels sistemes urbanístics a l'expropiació per ministeri de la llei, requereix, en primer terme, analitzar la definició i regulació d'aquests sistemes en la normativa del Pla General Metropolità i, en segon terme, estudiar la jurisprudència dictada en la matèria (Respecte els 9 municipis que no són àmbit PGM, per analogia cal considerar que gran part del contingut d'aquest document també els serà d'aplicació als seus sistemes expropiables per ministeri de la llei).

En qualsevol cas, caldrà partir del pressupòsit que es tracta de sòls classificats de sòl urbà, que, tenint atribuïda la qualificació de sistema, no estan inclosos, a l'efecte de llur gestió, ni en polígons d'actuació urbanística ni en sectors de planejament urbanístic a executar pel sistema de reparcel·lació, atès que, tal i com ja s'ha dit abans, en cas d'estar inclosos, la Llei ja determina que no resulta aplicable l'expropiació a instància de la propietat.

1. La regulació de la titularitat dels sistemes urbanístics en les Normes Urbanístiques del PGM.

Amb caràcter previ a l'anàlisi del règim aplicable a cada un dels sistemes objecte d'estudi, cal deixar constància que la regulació continguda en les Normes urbanístiques del Pla General Metropolità no determina que tots els sistemes urbanístics previstos hagin de ser, necessàriament i en tots els casos, de titularitat pública.

En efecte, de conformitat amb els articles 61 (relatiu a la titularitat dels sistemes locals) i 170 (relatiu a la titularitat dels sistemes generals) de les citades Normes urbanístiques, si bé acullen com a regla general la destinació dels sistemes urbanístics al domini públic, admeten la possibilitat de titularitat privada en determinats supòsits, en els quals, per tant, els propietaris no tindrien la facultat d'instar l'expropiació atès que, com s'ha assenyalat, un dels requisits exigits per l'article 114.1 del TRLU per reconèixer aquesta facultat és que el sistema al qual es destinin els terrenys hagi de ser necessàriament de titularitat pública segons les determinacions del planejament urbanístic.

En aquest sentit, respecte als sistemes generals l'article 170.1 parteix de la titularitat i afectació pública per a l'ús general o el servei públic, però assenyalava en el seu apartat 3 que: "Sens perjudici del que disposa la legislació específica en la matèria, el Pla admet la titularitat privada i la destinació a sistemes generals, en aquells casos en què és compatible aquesta titularitat i la destinació".

En el cas dels sistemes locals, l'article 61 especifica que s'admet la titularitat privada dels sòls afectats pel pla a estacionaments o equipaments comunitaris (mentre que el sistema local viari i el d'espais lliures sempre està destinat a la seva titularitat pública), en els següents termes:

1. El sòl en que el Pla afecta el sistema local viari i els espais lliures o jardins públics serà de la titularitat demanial del

municipi, després de la seva adquisició per aquest mitjançant expropiació, cessió gratuïta segons la Llei o qualsevol altre títol.

2. El que es disposa al paràgraf anterior serà també d'aplicació als sòls en que el Pla afecta els estacionaments o equipaments comunitaris, llevat que per la seva naturalesa siguin compatibles amb la titularitat privada com està previst a la secció 2a del capítol 4t, del títol III, si bé sempre quedaran vinculats a aquella afectació o destinació.

Tenint en compte aquestes disposicions de caràcter general sobre la titularitat dels diversos sistemes urbanístics que el Pla General Metropolità preveu, procedeix analitzar a continuació les característiques específiques de cada un d'ells des del punt de vista de llur possible subjecció a l'expropiació per ministeri de la llei.

1.1. Sistema Viari (clau 5)

Els sòls destinats a sistema viari pel Pla General Metropolità han de ser necessàriament de titularitat pública, segons es desprèn de la regulació de la xarxa viària bàsica continguda en l'article 196 de les Normes urbanístiques (que estableix que el règim aplicable a aquesta xarxa serà el previst en la legislació vigent, segons es tracti de vies estatals, provincials o municipals, és a dir, en tot cas, de titularitat pública) i, pel que fa al sistema local viari, en l'article 61.1 anteriorment transcrit, que determina que aquest sistema ha de ser de titularitat demanial del municipi.

En conseqüència, en principi tots aquells terrenys urbans destinats pel PGM a sistema viari, i no inclosos en cap àmbit a executar per reparcel·lació, serien susceptibles d'expropiació a instància de llurs propietaris.

Tanmateix, en relació amb el sistema viari, tant en el marc del PGM com en el de qualsevol altre planejament municipal, s'han de tenir en compte les particularitats que poden derivar de la seva subjecció a cessió obligatòria i gratuïta, malgrat tractar-se de terrenys no inclosos en àmbits a executar per reparcel·lació.

En aquest sentit, en la legislació urbanística catalana la cessió del sòl afectat pel planejament per a l'obertura o ampliació de vials estava prevista com a obligació dels propietaris de sòl urbà en l'article 120.3 del Decret Legislatiu 1/1990, en els següents termes:

"Igualment la cessió per a carrers i vies és gratuïta i obligatòria i ha de ser executada prèviament a l'edificació. L'obertura i ampliació de vials sobre solars o edificis en nuclis urbans comporta idèntica cessió quan aquesta és compensada per les condicions d'edificació diferencials previstes pels plans".

En l'actualitat, el Text refós de la Llei d'urbanisme vigent es refereix a aquesta obligació en l'article 44.2, el qual disposa que:

"Els propietaris de sòl urbà no consolidat no inclòs en àmbits d'actuació urbanística estan obligats a cedir gratuïtament a l'ajuntament o a l'administració que pertorqui, abans de l'edificació, únicament els terrenys, destinats a carrers o a qualsevol altre tipus de via del sistema de comunicació o a les ampliacions, que siguin necessaris perquè aquest sòl adquireixi la condició de solar".

Així doncs, en el sòl urbà el deure de cessió del sòl destinat a vialitat pel planejament no opera únicament en el marc de polígons d'actuació subjectes a reparcel·lació, sinó que també és aplicable en actuacions aïllades, com a condició per edificar, atès que, segons estableix l'article 29.d) del TRLU, un dels requisits que han de complir els terrenys classificats com a sòl urbà per tenir la consideració de solar és que "...per edificar-los, no s'hagin de cedir terrenys per destinar-los a carrers o a vies amb vista a regularitzar alienacions o a completar la xarxa viària".

Tot i que el precepte actualment vigent no al·ludeix expressament al requisit que la cessió sigui compensada per les condicions diferencials d'edificació, es pot concloure que, en qualsevol cas, aquest deure de cessió només resulta aplicable

quan l'afectació a vial no abasta la totalitat de la finca, i sempre i quan la part de la finca no afectada com a mínim compleixi les condicions per ser edificable, atès que, en cas contrari, la cessió no es podria configurar, com fa la Llei, com un requisit per assolir la condició de solar i edificar.

Analitzats els termes en què s'estableix el referit deure de cessió, cal valorar si en els casos en què aquest és aplicable s'exclou, en conseqüència, la facultat de la propietat d'instar l'expropiació del sòl qualificat com a sistema viari. És cert, en aquest sentit, que el tenor literal de l'article 114.1 del TRLU no contempla aquesta excepció de forma expressa, ja que considera subjectes a l'expropiació per ministeri de la llei els sistemes urbanístics que hagin de ser necessàriament de titularitat pública, i que no estiguin inclosos, a l'efecte de llur gestió, en un polígon d'actuació urbanística o en un sector de planejament urbanístic a executar per reparcel·lació.

Tanmateix, l'exclusió de l'expropiació a instància de la propietat si existeix un àmbit d'actuació per reparcel·lació es fonamenta en el fet que, en aquest cas, l'ordenament urbanístic preveu que la seva obtenció no té lloc per mitjà de l'expropiació sinó de la cessió obligatòria i gratuïta, en el marc de l'actuació urbanística d'execució del pla, i aquest mateix fonament avala l'exclusió de la referida expropiació en el cas de subjecció al deure de cessió previst a l'article 44.2 del TRLU. En aquest sentit, malgrat que aquest deure de cessió s'apliqui a sòl urbà no inclòs en cap àmbit d'actuació, la legislació urbanística preveu que en el referit supòsit l'adquisició del sòl afectat a vialitat es produeixi per mitjà de cessió, i també amb ocasió d'una actuació d'execució del pla com és la d'edificació.

Per altra banda, l'escassa jurisprudència dictada al respecte posa de manifest que en la pràctica també s'ha vingut interpretant que aquests casos d'afectació parcial de les finques per a eixamplar o completar la xarxa viària comportaven la improcedència de l'expropiació a instància de la propietat. Per tant, sens perjudici que seria recomanable una referència expressa a aquest tipus de cessions en la regulació de l'expropiació per ministeri de la llei, es pot concloure, a partir d'una interpretació sistemàtica dels preceptes del TRLU analitzats, que aquesta figura no és aplicable en el cas que el sòl urbà qualificat com a sistema viari afecti parcialment la finca, mantenint el planejament en tot cas una part susceptible d'edificació.

No obstant això, cal fer esment dels criteris exposats en contra d'aquesta conclusió, en el supòsit concret d'una finca edificada, en la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 14 de desembre de 2011 (Recurs d'apel·lació núm. 322/2011), que anul·la l'acord municipal que va declarar la improcedència de l'expropiació sol·licitada per la propietat. Concretament es tractava d'una finca que havia estat edificada l'any 1999, a l'empara de la corresponent llicència i en el marc d'un planejament general del qual no es derivava cap deure de cessió. En aquest context:

"Con posterioridad a ello, se modifica el planeamiento y aparece en el nuevo Plan General de Ordenación de Lleida un vial de 20m de ancho, según escrito de advertencia de la expropiación de fecha 14-1-2008 y según escrito de contestación a la demanda del Ayuntamiento de Lleida, que, en palabras del Sr. Jesús María, traza sobre una parte de la nave industrial construida

Llegado a este punto, debe traerse a colación el artículo 44.2 del Decret Legislatiu 1/2005, de 26 de julio, aplicable al caso de autos por razones temporales, según el cual:

"2. Los propietarios o propietarias de suelo urbano no consolidado no incluido en ámbitos de actuación urbanística están obligados a ceder gratuitamente al ayuntamiento, de manera previa a la edificación, únicamente los terrenos destinados a calles o cualquier otro tipo de vía de sistema de comunicación, o a sus ampliaciones, que sean necesarios para que este suelo adquiera la condición de solar."

La lectura del precepto, indica que las cesiones han de ser previas a la edificación, siendo ello de pura lógica, pues si,

como sucede en el presente caso, resulta que una edificación se encuentra total o parcialmente sobre suelo susceptible de ser cedido, no quedaría otra opción que la expropiación forzosa, pues lo contrario supondría una donación forzosa de la edificación no admisible jurídicamente.

Así pues, la advertencia de inicio de expediente de expropiación forzosa por ministerio de la ley, debió ser atendida por el Ayuntamiento de Lleida.

La interpretació que efectua el Tribunal (que no ens consta que hagi estat reiterada per cap altra sentència), a partir del tenor literal del precepte, suposa un canvi respecte a l'abast i l'operativitat d'aquest deure de cessió en el marc del Decret Legislatiu 1/1990, en el qual es considerava, a l'empara de la referència del seu article 120 a l'obertura i ampliació de vials sobre solars o edificis en nuclis urbans, que, en el cas que el terreny estigués edificat, també estava subjecte a la indicada obligació de cessió, a la qual s'havia de donar compliment amb ocasió de la substitució de l'edificació.

Cal assenyalar, finalment, que el pronunciament de la citada sentència no resultaria compatible amb la regulació actualment vigent de l'expropiació per ministeri de la llei, derivada de les modificacions introduïdes en el Text refós de la Llei d'urbanisme per la Llei 3/2012, en la mesura que precisament una de les excepcions a l'operativitat d'aquesta expropiació és el cas que es tracti de terrenys on hi hagi construccions o instal·lacions en ús o susceptibles de ser utilitzades.

En definitiva, tenint en compte tot el que ha estat exposat, s'ha de concloure que:

- En principi tots aquells terrenys urbans destinats pel PGM a sistema viari, i no inclosos en cap àmbit a executar per reparcel·lació, serien susceptibles d'expropiació a instància de llurs propietaris, amb l'excepció del cas que estiguessin subjectes al deure de cessió que estableix l'article 44.2 del TRLU.
- La referida excepció planteja la dificultat que, no estan prèviament identificats en el planejament els terrenys que s'han de considerar sol urbà no consolidat subjecte a aquest deure de cessió de carrers i vies, requereix valorar les circumstàncies concurrents per tal de determinar si és aplicable o no el deure de cessió.
- Atenent a la regulació vigent i als antecedents i el fonament del deure de cessió analitzat, en principi l'aplicació d'aquest deure només es podria excloure en el cas que la totalitat de la finca estigui destinada a vialitat i en el cas que la part no destinada a vialitat sigui inedificable d'acord amb els paràmetres edificatoris del planejament aplicable, supòsits en els quals la propietat podria instar l'expropiació.
- Davant dels dubtes que suscita l'aplicació del deure de cessió previst a l'article 44.2 del TRLU a la llum de la jurisprudència del Tribunal Superior de Justícia que interpreta restrictivament la capacitat del planejament urbanístic per a "desconsolidar" el sol urbà, i a llum d'algun pronunciament aïllat, com el que ha estat analitzat, que qüestiona l'operativitat d'aquest deure respecte a finques edificades, s'ha de posar de manifest la conveniència que, per mitjà d'una reforma legislativa o, en el seu cas, del desenvolupament reglamentari, es procedeixi a clarificar l'abast del deure de cessió analitzat i, en particular, es reculli de forma expressa com un supòsit d'exclusió de l'expropiació per ministeri de la llei.

Finalment i d'acord amb l'excepció prevista al punt e) de l'apartat 4 de l'article 114 del TRLU, en virtut del qual l'expropiació per ministeri de la llei no és d'aplicació als "terrenys reservats per sistemes generals que han de ser executats mitjançant el projecte sectorial pertinent", els sistemes viaris generals estatals, autonòmics o provincials que no hagin passat a tenir la consideració de via urbana, no estaran subjectes a expropiació per ministeri de la llei.

1.2. Sistema d'equipaments (clau 7)

La subjecció o no a expropiació per ministeri de la llei dels terrenys qualificats pel PGM com a equipaments comunitaris

(clau 7) depèn de si s'ha concretat o no la necessitat de la seva titularitat pública, en els termes que regula l'article 216 de les Normes urbanístiques del citat pla.

En efecte, com ja s'ha exposat en l'apartat 2, els articles 61 i 170 de les mateixes Normes urbanístiques preveuen, en termes generals, la possibilitat que els equipaments comunitaris puguin ser de titularitat privada, mentre que l'article 216, denominat Preferència de titularitat pública d'equipament, regula com es fa efectiva aquesta preferència i en quins termes s'admet la titularitat privada dels equipaments.

D'entrada el precepte analitzat estableix un termini de dos anys, des de l'entrada en vigor del PGM, durant el qual tots els sol qualificats com a equipaments es consideraven inedificables pels seus propietaris i s'entenen reservats per a la concreció, mitjançant pla especial, de "la seva possible i preferent adquisició per l'administració actuant". Transcorregut aquest termini:

- Si no s'ha aprovat cap pla especial, o el pla especial aprovat no determina la destinació del terreny a equipament de titularitat pública, el propietari pot requerir l'Administració perquè adquireixi el sol per expropiació i, si en el termini d'un any no s'ha procedit a l'expropiació, l'esmentat propietari podrà construir qualsevol equipament que, per la seva naturalesa, sigui susceptible de titularitat privada.
- Si el planejament especial concreta que l'equipament ha de ser titularitat pública, el propietari del sol tindrà dret a instar l'expropiació per ministeri de la llei.

En definitiva el PGM no estableix que els sols qualificats com a equipament comunitari hagin de ser necessàriament de titularitat pública, sinó que habilita al planejament derivat per determinar aquesta titularitat, cas en el qual és aplicable l'expropiació per ministeri de la llei (òbviament si hi concorren la resta de requisits), tot admetent la titularitat privada de l'equipament en cas que el planejament derivat no prevegi específicament la titularitat pública.

En aquest sentit, nombroses sentències del Tribunal Superior de Justícia van confirmar, en aplicació de l'article 103 del Decret Legislatiu 1/1990, que no resultava aplicable l'expropiació per ministeri de la llei, en el cas dels terrenys qualificats pel PGM com a equipaments comunitaris (clau 7) si no existia un pla especial (o, es pot entendre que qualsevol altre tipus de pla urbanístic) que determinés que l'equipament havia de ser necessàriament de titularitat pública. Entre aquestes sentències es pot citar la núm. 41, de 22 de gener de 2008 (Ar. JUR/2008/156159), que assenyalava al respecte que:

"Como que, en cuanto la calificación como equipamiento comunitario y dotaciones de nueva creación de carácter local que el Plan otorga a la finca que nos ocupa, el art. 216 NNUU del PGM establece una preferencia de titularidad pública del equipamiento, mas no la exclusividad que habría de sustentar la legalidad de los Acuerdos impugnados, esto en cuanto que el número 3º del propio precepto prevé la adquisición del inmueble por expropiación: i) cuando el plan de desarrollo determina efectivamente la afectación a un tipo de equipamiento, o ii) cuando a partir de los tres años siguientes a la aprobación del PGM el propietario requiere a la Administración para que le adquiera el inmueble por expropiación y la misma queda consumada dentro del año, quedando libre en otro caso para la construcción o instalación de cualquier equipamiento que por su naturaleza sea susceptible de titularidad privada.

Lo que, desde el escorzo de la cuestión que aquí importa, significa que no habiéndose dictado ningún Plan Especial que afecte el terreno a un equipamiento o dotación de titularidad pública, como tampoco producida la situación de adquisición obligatoria de la propiedad por causa de utilidad pública previo requerimiento al efecto de la propiedad, es llano entender que no concurrió la inedificabilidad con carácter absoluto para el propietario privado que habría de sustentar la advertencia de la expropiación y su posterior promoción por interés de la ley.

Es esta la interpretación del art. 216 NNUU PGM que resulta conforme normales pautas axiológicas, y viene siendo reiterada de manera uniforme y constante por las distintas Secciones de esta Sala jurisdiccional, de la que son ejemplo las S. 26-II-2003 (JUR 2003, 149247) y 30-VII-1994 Secc.1ª, S. 19-II-2007 Secc.2ª y SS. 26-V-2006 (JUR 2007,

149247) y 27-VII-2007 Secc. 3ª TSJ Catalunya; como incluso de la S. 20-IV-1999 (RJ 1999, 4588) Secc. 6ª TS3ª

Tot i que l'article 114 del TRLU actualment vigent no es refereix específicament a la inedificabilitat, els arguments de la sentència transcrita continuen sent d'aplicació en la mesura que el citat article 114 estableix que un dels requisits que ha de concórrer per a la procedència de l'expropiació per ministeri de la llei és que el sistema urbanístic, en virtut de les determinacions del planejament general, hagi de ser necessàriament de titularitat pública; requisit que, d'acord amb el PGM, només concorre si el planejament derivat ho ha concretat expressament o si, com ha assenyalat la jurisprudència, se'n deriva clarament de les seves determinacions perquè aquestes estableixen l'adquisició del sistema per expropiació, o el vinculen a l'ampliació o reforçament d'un sistema de titularitat pública.

En conseqüència, per a establir si uns terrenys qualificats com a equipament comunitari són susceptibles o no d'una sol·licitud d'expropiació per ministeri de la llei, caldrà analitzar les determinacions específiques del planejament aplicable, de forma que si algun instrument de planejament ha concretat que s'han de destinar a equipament de titularitat pública (o els ha inclòs en un polígon d'actuació per expropiació, ha previst una actuació aïllada expropiatòria o els ha vinculat a un sistema existent de titularitat pública) s'haurà d'entendre que la propietat podria instar l'expropiació, mentre que la propietat no disposaria d'aquesta facultat en cas que el planejament aplicable no determini res respecte a la seva titularitat (o admeti expressament la titularitat privada).

1.3. Sistema de serveis tècnics metropolitans (clau 4)

Pel que fa als serveis tècnics metropolitans (clau 4), la normativa del PGM no regula específicament la qüestió de la seva titularitat, ni tampoc no consta l'existència de jurisprudència que es pronunciï concretament sobre la subjecció del sòl amb aquesta qualificació a l'expropiació per ministeri de la llei.

En aquest context està justificat sostenir que, atès que l'article 56 de les Normes urbanístiques del PGM configura els serveis tècnics metropolitans com a sistemes generals, de conformitat amb l'article 170 s'admet la seva possible titularitat privada, sempre que així ho permeti la legislació sectorial aplicable i sigui compatible amb la destinació concreta del sistema. I, en el cas que els instruments de planejament derivat del PGM estableixin la destinació de determinats terrenys a serveis tècnics de caràcter local, correspondrà a aquests plans concretar la seva titularitat.

Tant en un supòsit com en l'altre, atès que l'article 34.5 del TRLU configura els serveis tècnics com un tipus d'equipament comunitari i que el PGM regula aquesta qualificació conjuntament amb els equipaments comunitaris (en el capítol IV del Títol III dedicat als sistemes), es pot concloure que també en el cas dels serveis tècnics la seva subjecció o no a l'expropiació per ministeri de la llei depèn de les determinacions específiques del planejament, en els mateixos termes exposats en l'apartat anterior, i sempre i quan la legislació sectorial relativa a la infraestructura de què es tracti permeti la titularitat privada del servei.

1.4. Sistema de parcs forestals (claus 27,28 i29)

En relació amb el sòl qualificat pel PGM com a sistema de parc forestal, que constitueix una modalitat del sistema general d'espais lliures, s'ha de posar de relleu que l'article 206 de les Normes urbanístiques de l'esmentat pla declara de forma expressa que:

"La destinació de terrenys, en virtut d'aquest Pla, a parcs forestals no requereix necessàriament la titularitat pública. Les finques de propietat particular que, segons aquest planejament es qualifiquin com a parcs forestals, o constitueixin enclavaments en parcs de titularitat pública, podran ser expropiades actuant aquest Pla com a títol legitimador de

l'expropiació".

En virtut del precepte transcrit, per tant, la referida qualificació faculta l'Administració per expropiar però no comporta necessàriament que els sòls hagin de ser de titularitat pública. I, per altra banda, tot i que el PGM no adscriu de forma explícita els sistemes generals a cap classe de sòl, en principi aquests sistemes s'han de considerar propis del sòl no urbanitzable, atenent a la definició d'aquest tipus de sistema d'espais lliures i als valors que el caracteritzen.

Pels motius exposats, la jurisprudència més recent ha declarat reiteradament la improcedència de subjectar aquests sistemes a expropiació per ministeri de la llei. Es pot destacar, per totes, la Sentència del Tribunal Suprem de 12 de març de 2013 (Ar. JUR\2013\109318) que, amb cita de nombroses sentències anteriors en el mateix sentit, esgrimeix els següents arguments:

- En primer terme destaca que la figura de l'expropiació per ministeri de la llei, des de la seva regulació inicial en l'article 69 del Texto refundido de la Ley del Suelo de 1976:

"... no resulta de aplicación al suelo que, por su propia condición, derivada de la clasificación urbanística, resulte no edificable y tampoco, como hemos recordado en sentencia de 15 de diciembre de 2.005, para el urbanizable no programado, ya que el espíritu y finalidad de la norma, sólo permite su aplicación a aquellos terrenos que resulten en principio edificables por estar clasificados como suelo urbano o urbanizable programado, y en ningún caso para el suelo no urbanizable al que el planeamiento en nada perjudicada al incluirlo en una calificación de la que resulta su inedificabilidad.

Estando, por tanto, incluidos los terrenos de los recurrentes en suelo no urbanizable, ello impide la aplicación de lo dispuesto en el repetido artículo 69 puesto que en nada afecta a los recurrentes el planeamiento urbanístico que no ha mermado sus facultades dominicales con la prohibición de edificar aplicable a los terrenos por su clasificación de no urbanizables".

- En segon terme, tot citant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, rebutja que els parcs forestals es puguin considerar sòl urbà per tenir una funció equiparable a la dels parcs urbans, en els següents termes:

"...se parte de una premisa errónea como es la de considerar que nos encontramos ante terrenos que se equiparan a parque urbano público. Como decimos, nos encontramos ante terrenos calificados como parque forestal que deben ser protegidos como reserva natural y que, de conformidad con la normativa que se aplica, no cabe equiparlos con los parques urbanos públicos que crean ciudad, precisamente por la diferente finalidad que ostentan frente a éstos, cual es no la colaboración en la articulación urbana de la metrópoli sino la preservación de la misma del proceso urbanizador, precisamente por la especial protección que le dispensa el ordenamiento jurídico en orden a la conservación de los valores dignos de tal protección al servicio de la metrópoli".

- Finalment, posa de relleu, també reproduint una sentència del TSJC, que la qualificació com a sistema general de parcs forestals "admite la titularidad privada y es susceptible de determinados usos y aprovechamientos, por lo que la expropiación se prevé de forma excepcional" i que, per tant, "si concluimos que los terrenos no tiene que ser obligatoriamente expropiados, no puede operar la posibilidad de promover la expropiación a instancia de parte o por ministerio de la Ley recogida en el anterior artículo 103 del DL 1/1990, actual artículo 108 del DL 1/2005".

La conclusió de tots els arguments exposats és que "las claves 27, 28 y 29 no exigen necesariamente la titularidad pública o, si así se prefiere, la expropiación, sino que habrá que demostrar en cada caso concreto las circunstancias que concurren a tales efectos".

En definitiva, llevat de determinacions específiques del planejament aplicable que exigeixin la titularitat pública dels parcs forestals, respecte a aquests sistemes no procedeix l'expropiació a instància de la propietat.

1.5. Sistema ferroviari (clau 3)

Pel que fa al sistema ferroviari (clau 3), en tractar-se d'un sistema que ha d'esser executat mitjançant el Projecte Sectorial conforme a la legislació ferroviària d'aplicació, ha de considerar-se exempt de l'aplicació de l'institut expropiatori per mandat de la llei, en virtut del que determina l'article 114 del TRLU en el seu apartat 4, punt e)

1.6. Protecció de sistemes generals (clau 9)

Els espais lliures vinculats a la protecció de sistemes, reconeguts gràficament en els plànols del Pla General Metropolità amb la clau 9, constitueixen tres tipus diferenciades de proteccions:

- 1r) Sòls immediats als sistemes de comunicacions. Regulats a l'article 174.2 de les NN.UU. del PGM.
- 2n) Sòls compresos dins d'àrees de protecció de serveis tècnics (com línies elèctriques) o d'altres serveis (com cementiris). Regulats a l'article 201.1 de les NN.UU. del PGM.
- 3r) Sòls que per la seva immediació a cursos hidrogràfics o per les seves característiques topogràfiques s'hagin de preservar de l'edificació. Regulats en l'article 201.2.

Aquest darrer tipus de protecció per raons naturals, podrà vincular-lo, per una banda, amb les zones inundables dels rius i rieres, de l'article 6è del Reglament de la Llei d'Urbanisme i, per una altra, amb els terrenys amb pendents superiors al 20%, als que fan referència les directrius pel planejament urbanístic de l'article 9 del TRLU.

El PGM no inclou els espais de protecció de sistemes com una classe específica de sòl urbà, urbanitzable o no urbanitzable, sinó simplement com un sistema. Per contra, l'article 32 del TRLU, preceptua que *"constitueixen el sòl no urbanitzable... c) Els terrenys reservats per a sistemes urbanístics generals no inclosos en sòl urbà ni en sòl urbanitzable"*.

La regulació genèrica dels espais lliures vinculats a la protecció de sistemes, es conté a l'article 201 de les NN.UU. del PGM.

A l'apartat 2 de l'esmentat precepte es disposa que *"el seu destí és constituir reserves de sòl per a la protecció, implantació o servituds imposades per les normes i lleis vigents sobre els sistemes respectius. L'ús d'aquests espais és el propi dels espais verds no edificables. No obstant, es podran admetre en aquest sòl, mitjançant la redacció d'un Pla Especial i sense detriment de les limitacions i servituds derivades del sistema general, aquells usos i activitats d'utilitat pública i interès social que, pel seu caràcter, es puguin emplaçar junt al sistema respectiu"*.

Específicament, per als sòls qualificats de protecció de sistemes viaris, clau 9, l'article 174.2 del PGM disposa que *"en els espais de protecció vinculats al sistema viari es podran autoritzar, mitjançant la redacció d'un Pla Especial, gasolineres i estacions de servei"*.

S'ha de recordar que la legislació vigent permet la formulació de Plans Especials a l'iniciativa privada, pel que no resulta necessari esperar que actui d'ofici l'Administració.

L'aplicació de l'expropiació per ministeri de la llei als sòls qualificats pel PGM com a protecció de sistemes generals (clau 9), a la llum de la jurisprudència:

De la jurisprudència que emana del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya podem establir els següents criteris:

- a) Les Sentències de 29/12/2009 i de 1/9/2010 de la Sala del Contenciós-administratiu del TSJC estableixen que *"la exclusión de la expropiación por ministerio de la ley, prevista en dicho apartado 4a), para los propietarios o*

propietarios de terrenos clasificados como suelo no urbanizable, en relación con el art. 32 del propio TRLU ("constituyen el suelo no urbanizable: ... c) Los terrenos reservados para sistemas urbanísticos generales no incluidos en suelo urbano ni en suelo urbanizable"), no es aquí aplicable, por cuanto el PGM, a tenor del art. 9 de las NN.UU., no adscribe los sistemas generales a una concreta clase de suelo, y los destinados, como en la finca de los actores, a protección de sistemas generales, clave 9, o a sistema viario, clave 5, no son asimilables a ninguna de las calificaciones propias del suelo no urbanizable metropolitano (claves 8b, 24, 26 y 30)".

Aquesta jurisprudència restringeix en l'àmbit del PGM la conversió que contempla el precepte legal, doncs solament admet la consideració d'un sistema general sense classificar, com a sòl no urbanitzable, quan pugui assimilar-se a un sòl no urbanitzable metropolità (claus 8b, 24, 26 i 30). Pel que s'haurà d'anar, en cada cas, a les definicions d'aquestes zones per a buscar recolzament a l'assimilació del sistema general amb el sòl no urbanitzable, per a negar l'aplicació de l'expropiació per ministeri de la llei. Les zones assimilables són:

- Verd privat d'interès tradicional.
- Rústic protegit de valor agrícola.
- Lliure permanent.
- Àrea forestal.

b) La mateixa Sentència de 1 de setembre de 2010, la de 8 de maig de 2009 i les de 18 de febrer i 13 de març de 2008 estableixen la doctrina de que *"la parte de finca afectada por la clave 9 admite la titularidad privada"*, donat que, com diuen els articles 174.2 i 201.2 de les NN.UU. del PGM, no està exclòs a priori el seu aprofitament privat, de manera que no ha de ser *"necessàriament de titularitat pública"*, ni per tant, l'article 108.1 DL/2005 (avui art. 114 del TRLU), resultaria obligada la seva expropiació.

En el cas objecte de la Sentència de 1/9/2010, el titular de la finca afectada va promoure un Pla Especial d'Assignació d'Usos d'Àrea de Servei (es tractava de la protecció d'un sistema general viari), però que va resultar caducat per desestiment, del que el Tribunal conclou *"que la propiedad de la finca de autos no ha agurado, hasta el presente, las posibilidades de aprovechamiento lucrativo privado de la misma"*.

En definitiva, com ha dit el TSJC, en Sentències, entre d'altres, la de 27/7/2007 i de 1/9/2010, per a considerar aplicable l'article 103 (l'actual 114), *"será preciso que previamente el planeamiento haya declarado los terrenos de titularidad pública, pues con ello la expropiación será de todo punto necesaria en los casos de imposible cesión obligatoria por inexistencia de sectores de actuación"*.

c) Al marge dels terrenys qualificats de protecció de sistemes viaris als que s'aplica específicament l'article 174.2 de les NN.UU. del PGM, als espais lliures vinculats a la protecció d'altres sistemes, als que, com hem vist, s'aplica l'article 201 de les NN.UU. del PGM, el seu destí és constituir reserves de sòl per a la protecció, implantació o servituds imposades per les normes i lleis vigents sobre els sistemes respectius. I encara que l'ús d'aquests espais és el propi dels espais verds no edificables, l'article 201.2 preveu que, mitjançant un Pla Especial es podran admetre *"aquells usos i activitats d'utilitat pública i interès social que, pel seu caràcter, es puguin emplaçar junt al sistema respectiu"*.

d) La "línia vermella" que permetria al titular de la finca iniciar el procediment d'expropiació per ministeri de la llei, li exigiria provar que ha agurat les possibilitats legals d'obtenció de l'aprofitament lucratiu de la mateixa.

e) Pel que fa als sòls de protecció delimitats al costat de rius i rieres o per les seves característiques topogràfiques singulars que els faci no edificables, no hem trobat cap sentència que resolgui sobre la seva expropiació. Ens sembla, no obstant, que li pot ser aplicable la jurisprudència que envolta el sòl no urbanitzable o urbanitzable no delimitat. Així, per exemple, la Sentència del TSJC de 13/3/2008, quan diu:

"Tampoco resulta aplicable la expropiación por ministerio de la ley a aquellos terrenos que no son edificables pero por su propia naturaleza y destino, no por disposición del planeamiento".

Es a dir, si les condicions naturals del sòl qualificat com a protecció de sistemes impedeixen la seva edificació, per la seva localització, topografia, etc. l'expropiació "ope legis" podria resultar inaplicable.

1.7. Cementiris comarcals (clau 25)

Conforme disposa l'article 218 de les NN.UU. del PGM, "com a diferents dels cementiris ordinaris, s'ordena en aquest Pla, en general, els grans cementiris comarcals, integrats per un conjunt de cementiris en àrees amb predomini de la vegetació arbòria, sobre les construccions i les instal·lacions".

I en l'article 219 de les mateixes normes es disposa "el desenvolupament de les previsions d'aquest Pla General sobre grans cementiris comarcals es realitzarà mitjançant plans especials, que tindran en compte l'ordenació de les àrees específiques del cementiri i la dels seus entorns a fi d'assegurar-ne la protecció i la relació amb les zones contigües".

La jurisprudència al respecte dels cementiris comarcals estableix el següent

a) "La calificación de sistema general de cementerio comarcal, clave 25, viene dada por la MPMG de fecha 13/09/94, que variaba la anterior calificación de parque forestal, clave 27... Este Plan de Etapas del Plan Especial no puede suponer ningún obstáculo para entender cumplimentado el requisito temporal del art. 108 LU dado que el mismo se refiere al planeamiento general que precisamente da la calificación de sistema general a los terrenos afectados, en el cual no se establece ningún plazo para desarrollar la actuación urbanística, por lo que no le es de aplicación la limitación referida a estos efectos" (STSJC de 3/3/2011).

"En el presente caso, el propio Plan Especial, señala que el PGM define el cementerio de Collserola como elemento de la estructura general y orgánica del territorio con atribución de cementerio comarcal, clave 25, cuando el cementerio es un equipamiento sanitario-asistencia del área metropolitana. En este contexto, la regulación de los cementerios comarcales se contiene en el PGM dentro del capítulo destinado a los equipamientos comunitarios y servicios técnicos metropolitanos arts. 218 y 219... De la anterior normativa se desprende que, tratándose de terrenos reservados para sistemas urbanísticos destinados a la ampliación del cementerio comarcal de Collserola, el cual es de titularidad pública, el propietario de estos terrenos está legitimado para instar la expropiación por ministerio de la Ley" (STSJC de 3/3/2011).

"No concurre en el supuesto de autos, la excepción prevista en el art. 108.4 LU, dado que el terreno afectado no está clasificado como suelo no urbanizable, ... pues se trata de terrenos adscritos a sistemas generales..." (STSJC de 3/3/2011).

b) Els terrenys qualificats com a cementiris comarcals (clau 25), de reservar-se com un sistema urbanístic destinat a la construcció o ampliació d'un cementiri de titularitat pública, li serà aplicable l'expropiació "ope legis".

1.8. Zona de renovació urbana en transformació de l'ús (clau 17)

Aquells terrenys que ostenten la qualificació urbanística de zona de renovació urbana en transformació de l'ús (17), específicament aquells que hagin de ser destinats a espais verds (17/6), ja que tot i que el PGM considera aquesta qualificació com a zona i la regula com a tal en els articles 367 i 368 de les seves Normes Urbanístiques, no podem ignorar que aquesta qualificació també ve regulada al Títol III de les Normes Urbanístiques del PGM, destinat a la regulació dels sistemes, concretament en els articles 171 i 172, el primer dels quals estableix textualment:

També són objecte d'anàlisi aquells terrenys que ostentin la qualificació urbanística de zona de renovació urbana en transformació de l'ús (17), específicament aquells que hagin de ser destinats a espais verds (17/6), ja que tot i que el PGM

considera aquesta qualificació com a zona i la regula com a tal en els articles 367 i 368 de les seves Normes Urbanístiques, no podem ignorar que aquesta també ve regulada al Títol III de les Normes Urbanístiques del PGM, destinat a la regulació dels sistemes, concretament en els articles 171 i 172, el primer dels quals estableix textualment:

"Article 171. Terrenys destinables a equipaments o espais verds.

1. Amb la identificació (17) es representen al planol b-2 a escala 1:5.000 terrenys edificats o dedicats a uns usos que segons aquest Pla General s'han de destinar a equipaments o espais verds.

2. Les edificacions, instal·lacions o usos existents en aquests terrenys es respectaran, fins que no se'n programi l'actuació o es procedeixi a la seva expropiació, sens perjudici del dret atribuït al propietari per l'Article 69 de la Llei del sòl."

L'apartat 2 del precepte transcrit, reconeix en relació a aquests sòls el dret atribuït als propietaris per l'article 69 de la Llei del sòl, en aquells moments vigent, que regulava l'expropiació "Ope Legis". Per tant, actualment, en virtut del contingut de l'article 114 del TRLU aquest dret s'ha d'entendre referit als terrenys qualificats de 17-6 — (aquells que han de ser destinats a espais verds) — ja que respecte a aquells que es preveu la seva destinació a equipament (17-7), en no haver de ser aquests necessàriament de titularitat pública, tal i com hem dit abans, no procedirà la seva expropiació per ministeri de la Llei.

Aquesta interpretació ha vingut avalada reiteradament per diverses resolucions del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, entre elles, les sentències núm. 2/2008 de 13 de març, 328/2009 de 27 de març, 688/2011 de 30 de setembre.

Això no obstant, hem de tenir en compte que tant la regulació concreta d'aquests sòls per part del PGM, com la jurisprudència abans esmentada es refereixen a la legislació anterior a la establerta pel Text Refós de la Llei d'Urbanisme en la seva versió donada per la Llei 3/2012 que modifica el D.L. 1/2010.

Així doncs, a la vista del que determina l'article 114.4.c) i d) del TRLU actualment vigent, els sòls qualificats de 17-6, tal i com els defineix l'article 171 del PGM, són precisament terrenys edificats o dedicats a usos que han de respectar-se fins que no es programi o procedeixi la seva expropiació.

Així mateix, la regulació i el règim urbanístic que el PGM estableix per aquests sòls en els articles 367 i 368 de les seves NN UU, equipararia aquests terrenys als supòsits expressament previstos a l'apartat 4.d) de l'article 114, com a exclosos de l'aplicació de l'expropiació per mandat de Llei establerta en aquest mateix precepte.

Conseqüentment, aquests sòls quedarien, en principi, i sense perjudici del que la jurisprudència pugui considerar, fora de l'aplicació de l'expropiació "Ope Legis".

Barcelona 17 de juliol de 2013