



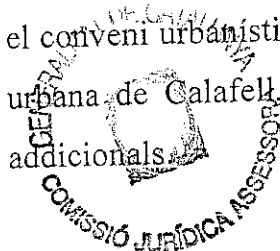
DICTAMEN 230/08

Revisió d'ofici d'un conveni urbanístic signat entre l'Ajuntament de Calafell i el «Grup Gaudir»

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 25 de setembre de 2008, sota la presidència del Sr. Tomàs Font i Llovet i actuant com a secretari el Sr. Gabriel Capilla i Vidal, amb la participació de les Sres. i els Srs. Enric Argullol i Murgadas, Ferran Badosa i Coll, Mercè Barceló i Serramalera, Eladi Crehuet i Serra, Joaquim Ferret i Jacas, Jaume Galofré i Crespi, Àngel Garcia i Fontanet, Manuel Gerpe i Landín, Josep-Enric Rebés i Solé, Susana Sartorio i Albalat, i Carles Viver i Pi-Sunyer, i essent-ne ponent la Sra. Ma. Jesús Montoro Chiner, ha aprovat el Dictamen següent.

ANTECEDENTS

1. El Ple de l'Ajuntament de Calafell, en sessió de 20 d'octubre de 2006, acordà, entre d'altres, aprovar el conveni urbanístic i la totalitat dels pactes subscrits en relació amb tres sectors de planejament urbanístic, a formalitzar entre l'Ajuntament i les mercantils «Grup Gaudir Costa, SL», i «Desarrollos Inmobiliarios Grupo Gaudir II, SL».
2. El 7 de novembre de 2006, l'alcalde president de l'Ajuntament de Calafell i la representant de les entitats «Gaudir Costa, SL», i «Desarrollos Inmobiliarios Grupo Gaudir II, SL» (en endavant «Grup Gaudir»), signaren el conveni urbanístic de modificacions puntuals del Pla general d'ordenació urbana de Calafell, sectors K, II-C i E, i d'altres acords i compromisos addicionals.



3. Figura aportat a l'expedient un document de l'Ajuntament de Calafell en què consten les actuacions pendents a 28 de febrer de 2007.
4. Per Decret d'Alcaldia 2007/4932, de 12 de setembre, es resolgué sol·licitar de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Tarragona el retorn de quatre expedients de modificacions puntuals del Pla general i plans parcials, per a procedir a un replantejament dels expedients. Aquesta sol·licitud es féu efectiva a través d'ofici de 12 de setembre de 2007, i se'n donà compte al Ple de la corporació celebrat el 27 de setembre de 2007, el qual acordà restar-ne assabentat.
5. El 21 de novembre de 2007, el «Grupo Gaudir» presentà un escrit a l'Ajuntament, en què entenia que la sol·licitud de retirada dels expedients de tramitació de les modificacions de planejament és contrària a les previsions del conveni i demanava que, en el cas que es decidís modificar substancialment algun dels paràmetres urbanístics pactats, es determinés on l'empresa podria materialitzar la diferència de densitat que existiria entre el nombre d'habitatges previstos i els que efectivament pretenen deixar construir.
6. Figura incorporat a la documentació remesa un dictamen jurídic sobre la resolució del conveni urbanístic signat, emès el 21 de novembre de 2007 per un professor titular de dret administratiu, en què es conclou l'existència de diversos motius de nul·litat de ple dret del conveni, subsumibles en els apartats e) i f) de l'article 62 de la LRJPAC, en prescindir-se totalment i

absoluta del procediment legalment establert, i en permetre l'adquisició de facultats i drets sense reunir els requisits essencials per a la seva adquisició.

7. Principalment, l'informe esmenta com a motius de nul·litat el fet de garantir a l'empresa uns determinats nivells d'aprofitament urbanístic que infringeixen el principi d'equitat, en perjudici de l'interès públic municipal; convenir una previsió de reserves inferiors a les exigides legalment per a la construcció d'habitatges de protecció pública i de preu concertat; convenir una previsió detallada dels aprofitaments urbanístics que corresponen a l'empresa; convenir alienacions directes de béns que han d'integrar el patrimoni municipal de sòl i habitatge; substituir parcialment la cessió obligatòria i gratuïta del 10 % d'aprofitament urbanístic per l'equivalent del seu valor econòmic; i, finalment, haver aprovat el conveni sense haver-lo sotmès prèviament al tràmit d'informació pública.
8. Consta a l'expedient que, per ofici de 30 de novembre de 2007, el Servei Territorial d'Urbanisme a Tarragona retornà al consistori les modificacions de planejament que se sol·licitaren a la Comissió Territorial d'Urbanisme de Tarragona.
9. El 4 de desembre de 2007, l'assessor jurídic de l'Ajuntament de Calafell informà sobre la procedència de la incoació i tramitació del corresponent procediment de revisió d'ofici, per declarar la nul·litat de ple dret del conveni signat; i, l'11 de desembre de 2007, la secretària accidental municipal informà sobre la legislació aplicable i el procediment a seguir per declarar la nul·litat de l'acte.



10. La Junta de Govern Local, en sessió celebrada el 5 de desembre de 2007, acordà, entre d'altres, l'inici de l'expedient de revisió d'ofici del conveni urbanístic signat amb el «Grup Gaudir», acord que fou ratificat pel Ple de l'Ajuntament el 27 de desembre de 2007. D'ambdós acords es donà audiència als interessats per oficis de 17 de desembre de 2007 i 9 de gener de 2008.
11. Per diligències de 23 de gener i d'1 de febrer de 2008 es féu constar que a la representant de l'empresa se li lliurà una documentació de l'expedient. El 25 de gener de 2008 presentà un escrit en què sol·licitava una ampliació del termini atorgat per formular al·legacions.
12. Per Decret del regidor 2008/342, de 5 de febrer de 2008, i amb l'informe previ de l'assessor jurídic municipal, es resolgué concedir a l'entitat «Gaudir Costa, SL», l'ampliació del termini demanat, i denegar aquella ampliació a l'entitat «Desarrollos Inmobiliarios Grupo Gaudir II, SL», cosa que es comunicà als interessats per oficis de 5 de febrer de 2008.
13. El 18 de febrer de 2008 l'assessor jurídic de l'Ajuntament informà sobre la procedència d'adoptar l'acord de suspensió de l'acte objecte de revisió i suspengué l'executivitat de tots els pactes que es puguin derivar del conveni signat, així com les modificacions de planejament general i derivat.
14. La Junta de Govern Local, en sessió celebrada el 20 de febrer de 2008, acordà, entre d'altres, la suspensió de l'executivitat de l'acord d'aprovació del conveni i de tots els pactes que se'n derivin; i el 27 de febrer acordà donar trasllat a la Comissió Jurídica Assessora de l'expedient complet i

suspendre la tramitació del procediment. Ambdós documents foren comunicats als interessats.

15. En dates 3 i 6 de març de 2008, la representant de l'empresa presentà dos escrits d'al·legacions en què s'oposava a la revisió d'ofici, entenent que el conveni signat era un acte de tràmit no susceptible de revisió i demanava la resolució de caducitat del procediment iniciat.
16. Per ofici de 27 de març de 2008 el regidor de l'Àrea de Territori de l'Ajuntament de Calafell informà a l'empresa que no era procedent la declaració de caducitat del procediment, atès que s'havia acordat la suspendre'n la tramitació.
17. El 10 d'abril de 2008, l'Alcaldia proposà al Ple municipal l'acord de declaració de nul·litat de l'aprovació del conveni urbanístic, adoptat el 20 d'octubre de 2006, el mateix conveni, signat el 7 de novembre de 2006 entre el consistori i el «Grup Gaudir», i estendre la nul·litat del conveni a tots els actes d'execució d'aquest, en concret, als acords del plenari municipal, de 22 de març de 2007, sobre la modificació puntual del Pla general d'ordenació municipal i dels corresponents plans parcials.
18. El 30 d'abril de 2008 tingué entrada al Departament de Governació i Administracions Públiques l'ofici de l'alcalde de l'Ajuntament de Calafell, amb que remetia l'expedient de revisió d'ofici, i demanava que se sol·licités el dictamen a la Comissió Jurídica Assessora.

19. El 2 de maig de 2008, la cap del Servei de Règim Jurídic i de Relacions amb les Entitats Locals, amb el conforme del subdirector d'Assistència Jurídica i Règim Local, informaren favorablement sobre la tramesa de l'expedient a la Comissió Jurídica Assessora.
20. El 14 de maig de 2008 tingué entrada en aquesta Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen formulada per l'Ajuntament de Calafell i tramesa pel conseller de Governació i Administracions Públiques.
21. El 15 de maig de 2008, el Ple de la Comissió admeté a tràmit la consulta referida i en designà ponent.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Se sotmet a la consideració de la Comissió Jurídica Assessora l'expedient de revisió d'ofici incoat per l'acord del Ple de l'Ajuntament de Calafell, en la sessió de 20 d'octubre de 2006, per declarar, a l'empara de l'article 102 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), la nul·litat de ple dret del conveni urbanístic signat entre l'Ajuntament de Calafell i el «Grup Gaudir», subscrit el 7 de novembre de 2006.

La intervenció de la Comissió Jurídica Assessora és preceptiva, de conformitat amb l'article 102.1 de la LRJPAC i d'acord, també, amb l'article 8.3.c) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, reguladora de la Comissió Jurídica Assessora, que subjecta al dictamen previ favorable de l'òrgan consultiu la revisió d'ofici dels actes nuls de ple dret.

Per altra banda, l'article 53 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, i l'article 173 de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (Text refós aprovat pel Decret legislatiu 2/2003), reconeixen la potestat dels ens locals de revisar llurs disposicions, actes i acords, en els termes que estableix la legislació reguladora del procediment administratiu comú.

El conseller de Governació i Administracions Públiques ha tramès la petició de dictamen formulada per l'Ajuntament de Calafell, sobre la revisió d'ofici, a la Comissió Jurídica Assessora.

II. L'article 102.1 de la Llei 30/1992 esmentat determina que les administracions públiques, en qualsevol moment, per pròpia iniciativa o per sol·licitud de l'interessat, i amb el dictamen previ favorable de l'òrgan consultiu corresponent, poden declarar, d'ofici, la nul·litat dels actes administratius que hagin posat fi a la via administrativa, o contra els quals no s'hagi interposat cap recurs, en els supòsits en què incorri alguns dels vicis de nul·litat radical previstos en l'article 62.1 de la referida norma.

Com ha dit en tantes ocasions aquesta Comissió Jurídica Assessora (Dictamen 203/06), en el procediment per a la revisió dels actes administratius que incorren en les causes de nul·litat establertes en l'article 62 de la Llei 30/1992, s'han de respectar les previsions específiques contingudes en l'article 102 de la citada norma, així com les disposicions generals sobre el procediment administratiu contingudes en el títol VI de la mateixa Llei. També s'han de respectar els límits temporals de l'article 106 de la norma procedimental esmentada.

La declaració de nul·litat de ple dret constitueix l'eliminació del món jurídic d'actes administratius (i disposicions generals) per raó de la seva contraposició a l'ordenament jurídic. La tècnica de declaració de nul·litat de ple dret, mitjançant la revisió d'ofici d'un acte administratiu, obeeix, en el nostre sistema, a criteris i

motius taxats que s'han d'entendre degudament justificats, després d'un estudi dels fets i de l'aplicació del dret, a fi que l'òrgan consultiu es pugui pronunciar al seu favor.

La revisió d'ofici dels actes administratius que permet el nostre ordenament a les administracions públiques –en aquest cas es tracta d'un conveni urbanístic– és una tècnica excepcional, contrària al principi d'intangibilitat dels actes administratius i, com a tal, s'ha d'analitzar des dels seus aspectes formals i materials. Per altra banda, les potestats excepcionals de revisió d'ofici dels actes administratius justifiquen que es posin en acció solament i estrictament quan manquen els pressupòsits essencials de l'acte; per tant, quan, per a restablir la legalitat presumptament transgredida, l'Administració no disposa d'altres mitjans. En suma, la revisió dels actes ha de ser objecte d'una estricta apreciació, ja que es tracta d'un sistema de declarar la invalidesa d'actes administratius dotats de l'anomenada presumpció de legalitat.

Aquesta última qualitat, la presumpció de legalitat, permet desplegar efectes i adquirir fermesa, fins i tot a resolucions o actes contraposats a l'ordre jurídic, de manera que entra en tensió l'ideal de la seguretat jurídica i l'observança de la fermesa dels actes davant les circumstàncies del mateix principi de legalitat. Recordem que la doctrina del dret administratiu va definir la fermesa dels actes i les resolucions administratives i, per tant, la possibilitat que despleguin els seus efectes com aquella qualitat mitjançant la qual, només per mitjà d'un acte i en determinades circumstàncies, o quan concorrin determinats requisits, poden ser eliminats del món jurídic.

El supòsit de fet que es contrau en aquest Dictamen es tracta de la revisió d'ofici d'un conveni urbanístic que ha estat produint efectes des que es va signar fins al 20 de febrer de 2008, moment temporal en què, en la sessió celebrada aquell dia per la Junta de Govern Local de l'Ajuntament de Calafell, es va acordar

suspendre l'executivitat de l'acord d'aprovació del conveni i de tots els pactes que se'n derivessin; tot això després d'un dictamen motivat, subscrit per l'Assessoria Jurídica de l'Ajuntament, de 18 de febrer de 2008 i, en ordre a evitar que l'interès general, que es persegueix mitjançant la revisió d'ofici dels actes, es veiés dificultat per la vigència i continuïtat dels efectes del conveni.

És necessari començar pels requisits formals i analitzar, en primer lloc, si el procediment s'ha portat a terme segons el que estableix l'article 102 de la Llei 30/1992 i, a més, si no ha transcorregut cap circumstància que hagi pogut donar lloc a la caducitat del procediment per exercitar la revisió d'ofici del conveni de referència.

Respecte al procediment de revisió d'ofici, cal assenyalar que el 10 d'abril de 2008 l'alcaldia va proposar al Ple municipal l'acord de declaració de nul·litat de l'aprovació del conveni urbanístic adoptat el 20 d'octubre de 2006. L'acord esmentat s'ha comunicat als interessats, que han tingut l'oportunitat de formular les al·legacions pertinents.

L'acord plenari va precedir d'un exhaustiu informe on es motiven detalladament les raons de l'inici de la declaració del procediment de nul·litat. En la sessió de 20 de febrer s'havia acordat la suspensió de l'executivitat de l'acord d'aprovació del conveni i de tots els pactes que se'n derivessin.

Acompanyen l'expedient un informe favorable de 2 de maig de 2008, de la cap del Servei de Règim Jurídic i de Relacions amb les Entitats Locals, amb el conforme del subdirector d'Assistència Jurídica i Règim Local.

III. Abans d'entrar en el fons de l'assumpte són necessàries unes observacions sobre el termini transcorregut des que el Ple municipal adopta l'acord de declaració de nul·litat d'ofici, el 10 d'abril de 2008. Com ja es va analitzar en els dictàmens 291/05 i 203/06, l'article 102.1 de la Llei procedimental permet la revisió

d'actes administratius per iniciativa pròpia de l'Administració en qualsevol moment, és a dir, sense límit temporal, però sotmès a les regles de la prudència, del principi d'equitat, de la bona fe, de la confiança legítima i altres drets dels particulars i, afegiríem, també, de la bona administració. Alguns d'ells directament derivats de l'article 106 de la Llei procedimental, i altres derivats de la influència del dret europeu i dels drets que assisteixen els particulars en el procediment.

En tractar-se de la declaració d'ofici de la nul·litat d'actes administratius, tot i que estem parlant en aquest cas d'un conveni, segons l'article 102.5, quan l'Administració inicia el procediment d'ofici, el transcurs del termini de tres mesos des de l'inici sense dictar-se resolució en produeix la caducitat. Aquesta cautela o límit procedimental es va introduir en la Llei 30/1992, segons la modificació portada a terme per la Llei 4/1999.

Un límit temporal similar de l'exercici de potestats en el procediment ja s'imposava en l'article 103.3 de la mateixa Llei 30/1992, per a la declaració de lesivitat dels actes anul·lables.

Ara bé, cal tenir en compte que per a altres supòsits, l'article 92.3 de la Llei de règim jurídic 30/1992 assenyala que "la caducitat no produeix per sí sola la prescripció de les accions de [...] l'Administració, però els procediments caducats no interrompen el termini de prescripció". A propòsit de l'anterior, també la Sentència dictada en interès de llei pel Tribunal Suprem, de 12 de juny de 2003, que cal tenir en compte per la força que l'article 107 de la Llei de la jurisdicció contenciosa li atorga respecte de la vinculació de la correcta interpretació de les lleis, atesa la seva naturalesa cassacional, és de citació obligada. Doncs bé, en la Sentència esmentada s'establia que la declaració de caducitat i arxivament de les actuacions en procediments en què l'Administració exerciti potestats sancionatòries, ex article 44.2 de la Llei 30/1992 (sancionadores, d'intervenció, desfavorables o de gravamen), no extingeix l'acció de l'Administració per exercitar les potestats

al·ludides en el precepte, i li és plenament d'aplicació l'article 92.3 de la mateixa Llei.

A l'efecte de la caducitat de l'acció, es podria matisar en aquest procediment, si l'expressió de la Llei procedimental utilitzada en l'article 102.5 "quan l'Administració inicia el procediment d'ofici", es pot aplicar de manera taxativa en el cas concret del conveni a què ens estem referint, ja que si bé és cert que l'Administració municipal és l'autora de l'inici de la revisió d'ofici, el fet que per la Comissió Territorial d'Urbanisme es procedeixi a retornar els expedients de modificació puntual del Pla general dels sectors i dels plans parcials corresponents a què feia referència el conveni, seria circumstància que podria matisar el contingut de l'acord municipal i permetre una interpretació flexible de l'article 102.5 de la Llei 30/1992, respecte de la força interruptora de la caducitat. Força interruptora que, com ja s'ha dit en nombrosos dictàmens d'aquesta Comissió Jurídica, només opera en allò formal, sense conseqüències en el futur exercici de les potestats de revisió (Dictamen 203/06).

IV. Entrant en els elements materials de la revisió d'ofici, l'acord municipal plenari d'inici de l'expedient de nul·litat d'ofici té el tenor literal següent: "Declarar nul l'acord del Ple de 20 d'octubre de 2006 d'aprovació del conveni urbanístic entre l'Ajuntament de Calafell i el «Grup Gaudir» i, en conseqüència, el propi conveni, signat el 7 de novembre de 2006, segons els arguments esmentats. Proposar estendre la nul·litat del conveni a tots els actes d'execució del mateix i, en concret, els acords del plenari municipal de 22 de març de 2007, sobre la modificació puntual del PGOM i dels corresponents PP."

Si bé, com es comprova, no es fa constar en l'acord, d'una manera expressa, els motius de la nul·litat de ple dret, en d'altres informes que consten en l'expedient es pot deduir que els motius de la nul·litat de ple dret es basen en les circumstàncies

previstes pels apartats e) i f) de l'article 62.1 de la Llei 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. Per tant, aquells actes dictats prescindint totalment i absoluta del procediment legalment establerts o de les normes que contenen les regles essencials per a la formació de la voluntat dels òrgans col·legiats, i els actes expressos o presumptes, contraris a l'ordenament jurídic, pels quals s'adquireixen facultats o drets quan no es disposi dels requisits essencials per a la seva adquisició.

V. La primera de les qüestions que s'ha de dilucidar, ja que així s'argumenta en nom del «Grup Gaudir», és la de si estem en presència d'un acte ferm o d'un acte de tràmit, la qual cosa impediria la declaració de nul·litat per mor de l'article 102 de la Llei procedimental.

No és el primer cop que aquesta Comissió Jurídica s'ocupa de la nul·litat de ple dret de convenis urbanístics; precisament per això, aquesta Comissió entén que l'al·legació que el conveni urbanístic és un acte de tràmit del qual deriven pactes que s'han d'implementar mitjançant altres elements jurídics o la formulació d'altres actes administratius, no és sostenible. Entre les raons que es poden adduir ressalten les següents.

En primer lloc, la pròpia posició de la recent jurisprudència que entén que la figura del conveni urbanístic produeix efectes jurídics, ja que obliga les parts a una sèrie de contraprestacions que poden tenir efectes entre elles i davant tercers (TSJC 867/2007, de 10 d'octubre). En segon lloc, la naturalesa contractual especial dels mateixos convenis, tal i com ja es deduïa en l'article 5.2.b) del Text refós de la Llei de contractes 1/2000, vigent en el moment de la seva subscripció. Abunda aquesta teoria la tipificació que li oferia la legislació urbanística ja des de l'article 303 del Text refós de la Llei del sòl de la derogada Llei estatal de 1992. Els pactes continguts en el conveni varen ser immediatament començats a executar per

ambdues parts, que es van sentir obligades, fins i tot, a efectuar contraprestacions econòmiques. I, per últim, la moderna legislació de procediment exigeix (per exemple, en l'article 88 de la LRJPAC), que el límit de l'acabament convencional dels procediments se sotmeti a l'ordenament jurídic i que tingui per objecte satisfer l'interès públic. Si el procediment administratiu pot acabar amb un acte administratiu o mitjançant acabament convencional, no semblaria admissible atorgar la categoria d'acte de tràmit al conveni que li posa fi (aquest últim argument es pren per analogia).

Els arguments anteriors permeten qualificar el conveni urbanístic com un acte en què l'Administració s'obliga davant d'un particular a contraprestacions concretes tenint en compte l'interès general i sempre que no hi hagi transgressió de l'ordenament positiu. De la mateixa manera que seria tècnicament rebutjable negar la possibilitat de declarar d'ofici la nul·litat d'un contracte administratiu perquè encara no s'han produït els actes d'execució, és igualment rebutjable negar la possibilitat de revisió d'ofici per nul·litat de ple dret d'un acte de l'Administració perquè aquest hagi revestit la forma de conveni urbanístic.

En un pla més general, entendre que el conveni urbanístic és un acte de tràmit, per tant insusceptible de causar fermesa, seria negar l'eficàcia de l'article 102 de la Llei 30/1992. El precepte s'ha d'interpretar com a exercici de les potestats de revisió de la conducta administrativa, allà on hagi estat contrària a l'ordenament jurídic i per les circumstàncies ja previstes. El fet que l'Administració s'obligui mitjançant un conveni no permet qualificar aquest conveni com d'acte de tràmit per evitar l'exercici de les potestats de revisió d'ofici i conduiria a una interpretació "innovadora o creativa" fora del context permisible de la norma.

Finalment, invocar que la declaració d'ofici dels termes d'un conveni urbanístic infringiria el principi de bona fe, el principi de legítima confiança dels ciutadans, etc. no es pot al·legar en aquest cas, ja que esperances fonamentades,

contràries al dret, només romanen en l'àmbit de les expectatives que tan sols poden ser protegibles "si se sustenten en bases objectives", de manera que un observador extern pugui reconèixer-les i calibrar-ne la dimensió objectivable [STJCE de 17 de desembre de 1992, Assumpte C-224/1992 (*HOLTEFKER contra Comissió*)].

En conclusió, ni un conveni urbanístic és un acte de tràmit si manté el clausulat que es concreta en aquest Dictamen, ni les facultats revisòries de l'Administració es poden limitar pel fet que s'hi hagi obligat a través d'un conveni, si aquestes obligacions eren contràries a la legalitat.

VI. Entrant en el clausulat del conveni, aquesta Comissió Jurídica detecta, amb caràcter general, contradiccions amb l'ordenament urbanístic, que es manifesten des de compromisos a proposar la modificació del planejament en sectors concrets amb increment de densitats, fins a divisions d'aprofitaments urbanístics, atorgats amb independència dels futurs projectes de reparcel·lació; alienació directa de béns per permuta amb suplementos en metàl·lic, en especial, sense haver-se produït la reparcel·lació necessària; substituir les cessions obligatòries del 10 % pel seu valor econòmic i preveure reserves d'habitatge inferiors a les exigides legalment per als habitatges de protecció pública. Convé ara estudiar-les detalladament, sense oblidar la doctrina dictada per aquesta Comissió Jurídica Assessora sobre la necessària gravetat que han de revestir els actes urbanístics per considerar-ne la nul·litat, però sense oblidar, tampoc, la remissió de la Llei procedimental a les anomenades "nul·litats especials".

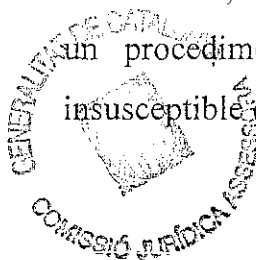
– Clàusula 2.1. Es garanteix al «Grup Gaudir» deures d'aprofitament urbanístic sobre el resultat de la modificació del PGOM; en el cas que s'obtinguessin prestacions superiors, existeix un reequilibri de les prestacions, beneficiant el pacte exclusivament al Grup Gaudir. Aquesta clàusula afecta l'aprovació de les propostes de modificació del planejament urbanístic del sector K,

i es dóna per suposat que el pactat en el conveni serà la resultant de la modificació del planejament.

– Clàusula 2.3, primer incís. La reserva d'habitatges previstos resulta inferior als exigits legalment per a la construcció dels habitatges de protecció pública i de preu concertat. El resultat és contrari a l'article 57.3 del TRLU, tenint en compte, a més, que, segons les regles contingudes en el Decret de mesures 1/2007 és aplicable el nou marc jurídic a la situació dimanant del conveni, ja que no estava aprovat definitivament el planejament en el moment d'entrar en vigor (disposicions transitòries segona i tercera).

– Clàusula 2.3, paràgraf tercer i següents. Resulta impossible d'implementar, tenint en compte que s'hauria de fer el projecte de reparcel·lació, la participació dels propietaris del sector, i compromet els articles 118, 119 i 120 del TRLU.

– Clàusula 2.3, paràgraf quart. L'assignació al «Grup Gaudir» de part del sostre lliure que en un repartiment proporcional s'hauria adjudicat a l'Ajuntament en concepte de cessió del 10 % d'aprofitament urbanístic, establint la quantitat de metres quadrats per endavant, i establint una compensació mitjançant la donació d'una quantitat en metàl·lic, per entendre que el sostre en règim protegit i de preu concretat dins el sector té un valor inferior. L'anterior s'assembla a una alienació directa de béns per permuta, tenint en compte que aquests béns han d'integrar el patrimoni municipal de sòl i d'habitatge (el 10 %) i que es contravenen els articles 156, 157, 160 i 161 del TRLU, amb independència de la infracció que constitueixin les regles generals de patrimoni de les administracions públiques, continguda en la Llei 3/2003, la qual exigeix que les permutes de béns i drets s'han de fer mitjançant un procediment establert. Amb independència que predetermina el que és insusceptible de predeterminar, que és el resultat d'una reparcel·lació.



– Clàusula 2.3, paràgraf sisè. Infringeix l'article 45.3 del TRLU en substituir la cessió obligatòria i gratuïta del 10 % en el sector K, per una compensació econòmica exactament igual com succeeix en els paràgrafs anteriors ja analitzats.

– Clàusula 3.1, primer paràgraf. La reserva és inferior a les exigides legalment per a la construcció d'habitatges de protecció pública. El Decret llei 1/2007 és aplicable als apartats 3 i 4 de l'article 57 del TRLU, per imperatiu de les seves disposicions transitòries segona i tercera, tenint en compte que el planejament estarà en curs d'aprovació.

– Clàusula 3.2, en tots els seus paràgrafs, infringeix el procediment en relació amb la participació dels propietaris del sector, que han de ser atesos en el futur projecte de reparcel·lació; per tant, s'infringeixen els articles 118, 119 i 120 del TRLU; a part que l'assignació al «Grup Gaudir» del sostre residencial lliure que li correspondria a l'Ajuntament provinent del 10 % de l'aprofitament suposa una infracció de les regles d'alienació del patrimoni municipal del sòl.

– El mateix cal dir de la clàusula 3.2, paràgraf quart en concret, per la substitució de les cessions obligatòries per un equivalent del valor econòmic.

– En relació amb la possible nul·litat de la clàusula 3.3 del conveni respecte de la ubicació del règim d'habitatges de protecció i concertat que no es pugui ubicar en el sector K, implica una concentració en terrenys d'habitatges de protecció pública. Les normes urbanístiques més modernes tendeixen a evitar la concentració, a fi d'evitar desestructuracions socials. Això podria significar, a part de la seva desproporcionalitat, una infracció de l'article 57.6 del TRLU.

– La futura modificació del Pla general (sector 2c) no preveuria les reserves d'habitatges en règim de protecció que estableix l'article 57.3 del TRLU (en estar el Pla general en tramitació, se li aplicaria la redacció del Decret llei 1/2007). El mateix succeeix per al sector K. Respecte al sector II-e, no es motiva la reducció de sostre d'habitatge de protecció.

— Clàusula 5. Implica destinar al desenvolupament, construcció i rehabilitació de centres cívics ubicats a Segur, un poble de Calafell, i en la zona de la platja, el producte del sòl obligatori del 10 %, infringint els articles 153.4.b) i 156.2 del TRLU, a propòsit de la destinació dels ingressos.

Un cop posades de manifest les infraccions de l'ordenament jurídic urbanístic, cal posar en relleu que aquesta Comissió Jurídica Assessora entén que la interpretació de les causes de nul·litat recollides en l'article 62.1 de la Llei 30/1992 s'ha de fer de manera restrictiva, atenent les singularitat de cada cas. En aquest cas, la Comissió Jurídica Assessora entén que, atesa la gravetat de les vulneracions de l'ordenament jurídic urbanístic que s'acaben de relacionar, hi concorren les causes de nul·litat, com ja es deia, de les lletres e) i f) de l'article 62 de la Llei 30/1992. Cal fer, però, un comentari amb referència a la causa de la lletra f). Certament, la manca dels requisits essencials necessaris per adquirir els drets o les facultats, d'acord amb allò que estableix la lletra f), ha estat interpretat per aquesta Comissió en el sentit que aquesta mancança produeixi una *discrepància substancial*, o una *vulneració flagrant* de l'ordenament (dictàmens 375/01, 129/02, 330/02, 66/04, 320/04, 147/05, 106/06, 369/06, 7/07, 99/07, 136/07, 168/07, 169/07, 182/07 i 123/08, entre d'altres). En aquest sentit, en el cas que ens ocupa, queda acreditat que les reiterades infraccions de l'ordenament jurídic recollides en les clàusules abans ressenyades, en el seu conjunt, deixen palès l'incompliment de les obligacions i les càrregues urbanístiques i, en conseqüència, la manca dels requisits essencials per adquirir les facultats o els drets edificatoris derivats de l'acte objecte de revisió.

La infracció de les regles d'alienació de béns (Llei de patrimoni de les administracions públiques i legislació de Catalunya concordant, ja esmentada) suposaria també, en aquest cas concret, el motiu de nul·litat per infracció de l'article 62.e) de la Llei 30/1992. En canvi, de la documentació incorporada a l'expedient no es pot acreditar, de manera taxativa, que s'incorri en cap dels supòsits específics de

nul·litat regulats a la legislació urbanística que, altrament, serien d'aplicació en virtut de l'article 62.g) de la Llei 30/1992.

VII. Aquesta Comissió Jurídica formula una última advertència a propòsit dels motius de nul·litat al·legats i objecte de dictamen.

Els plans d'urbanisme s'han de sotmetre, a més de les determinacions i actes d'aprovació que els són propis, a un altre tipus de cauteles motivades pel respecte al medi ambient, a la naturalesa i al manteniment de condicions de vida adequades. La protecció dels anteriors elements s'efectua per imperatius de la Directiva del Parlament i del Consell 42/2001, d'avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient, amb la seva transposició a la Llei 9/2006, de 28 d'abril; a part de l'anterior, ja la Llei d'urbanisme de Catalunya 1/2005 imposava obligacions d'avaluació de plans en les seves disposicions transitòries.

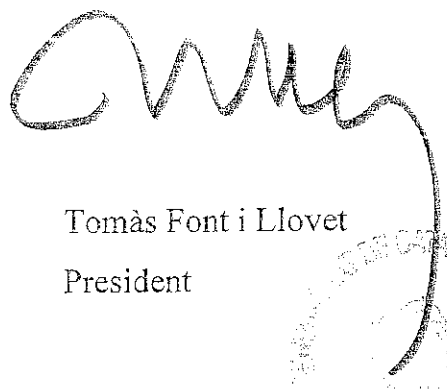
Comprometre mitjançant convenis urbanístics elements del territori (com una major intensitat edificatòria o tipologies d'habitatge localitzades en un sol sector) suposaria assumir obligacions que poden no verificar-se amb posterioritat en l'acte d'aprovació del Pla, si l'informe de sostenibilitat no l'avalua conforme als requeriments ambientals.

Per les dates en què se subscriu el conveni, el compromís d'algunes de les clàusules difícilment passaria amb èxit l'informe de sostenibilitat. En aquest cas, entre els motius de nul·litat al·legats, es podria afegir el de la impossibilitat del compliment d'algunes de les seves clàusules, amb el consegüent vici que això comportaria, d'acord amb l'article 62.1.c) de la Llei 30/1992.



CONCLUSIÓ

És procedent informar favorablement sobre la revisió d'ofici d'un conveni urbanístic signat entre l'Ajuntament de Calafell i el «Grup Gaudir».



Tomàs Font i Llovet
President

