



Ajuntament de Lleida
Regidoria d'urbanisme
Planejament i gestió urbanística

Proposta

1. Identificació de l'expedient:

Expedient: 111/2011

Assumpte: Recurs de reposició interposat pels regidors del Grup municipal PSC, Fèlix Larrosa Piqué, Begoña Iglesias Delgado, Maria Carmen Valls Llaras, Jaume Sellés Santiveri, Cristina Morón Molina, Jackson Amadeo Quiñónez Vernaza i Joan Queralt Colom contra l'acord del Ple de data 27/09/2019.

2. Antecedents

En data 7/10/2011 per acord del Ple es va aprovar els documents d'Inici i Formulació i el Programa de participació ciutadana del Pla d'ordenació urbanística municipal de Lleida 2015, promogut per l'Ajuntament..

En data 3/10/2014 per acord del Ple es va aprovar l'Avanç del pla d'ordenació urbanística municipal.

En data 25/04/2018 per acord del Ple es va aprovar inicialment el Pla d'ordenació urbanística municipal, acord publicat al BOP núm. 92 de 14/05/2018 i DOGC núm. 7618 de data 4/05/2018.

En data 10/04/2019 la Comissió informativa de polítiques de la gestió i promoció de la ciutat i la sostenibilitat va informar desfavorablement l'aprovació provisional del Pla d'ordenació urbanística municipal.

En data 27/09/2019 per acord del Ple es va acordar Deixar temporalment sense efecte la suspensió de la tramitació dels plans urbanístics derivats concrets i de projectes de gestió urbanística i d'urbanització, així com la tramitació de les llicències d'edificació, reforma, rehabilitació de construccions, d'instal·lació o ampliació d'activitats o usos concrets i d'altres autoritzacions municipals connexes establertes per la legislació sectorial, establert en el punt vuitè de l'acord del Ple de l'Ajuntament de data 25 d'abril de 2018 que va aprovar inicialment el Pla d'ordenació urbanística municipal de Lleida.

En data 22/10/2019 els regidors del grup municipal del PSC Fèlix Larrosa Piqué, Begoña Iglesias Delgado, Maria Carmen Valls Llaras, Jaume Sellés Santiveri, Cristina Morón Molina, Jackson Amadeo Quiñónez Vernaza i Joan Queralt Colom van presentar un recurs de reposició contra l'acord esmentat de data 27/09/2019.

4. Consideracions

El recurs interposat compleix els requisits legals d'admissibilitat i de legitimat fixats pels articles 63.1.b de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les bases del Règim Local i per l'article 180.1.b del Decret Legislatiu 2/2003 de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya i pels articles 123 i 124 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.



Ajuntament de Lleida
Regidoria d'urbanisme
Planejament i gestió urbanística

L'al·legació presentada s'estructura en els extrems següents:

Primera: Absoluta improcedència de deixar sense efectes la suspensió acordada el 25 d'abril de 2018 en ocasió de l'aprovació inicial del POUM ex article 73.2 del TRLU i els supòsits taxats previstos per l'extinció de la suspensió preceptiva en l'article 103 del RLU.

En relació amb aquest extrem de l'al·legació que fonament al recurs, s'ha de puntualitzar tal i com es va dir en l'informe tècnic i la proposta de data 12/09/2019, que l'objecte de la suspensió de llicències que regula la llei és impedir que es produeixin a l'empara d'ordenacions urbanístiques preexistents, situacions d'aprofitament del sòl que dificultin en el futur l'execució del planejament en tramitació i impedir la presentació i aprovació de plans derivats o de projectes de gestió urbanística susceptibles de crear situacions contradictòries amb la formulació del Pla d'ordenació urbanística municipal. És per tant una mesura de caràcter estrictament cautelar.

En aquest sentit la Sentència del Tribunal Suprem- Sala Tercera ,del Contenciós-administratiu 1646/2017, de 31 d'octubre de 2017, dictada en el Recurs de cassació número 1677/2107, fa un anàlisi detallat i exhaustiu de la naturalesa jurídica de la suspensió de llicències i esmenta de manera literal diverses referències jurisprudencials anteriors.

Destaquem la referència que fa a les STS de 30 de novembre i 28 de desembre de 2016, amb la següent transcripció:

"La finalidad de la suspensión aparece claramente reflejada en la ya clásica STS de 7 de noviembre de 1988 que señaló que la misma "...que tiene por finalidad asegurar la efectividad de un planeamiento futuro, es decir, de una ordenación urbanística que todavía no está en vigor impidiendo que cuando ésta no ha llegado a aprobarse definitivamente puedan producirse aprovechamientos del suelo que, aun conformes con la ordenación en vigor, vayan a dificultar la realización efectiva del nuevo plan;... el plan nace para ser ejecutado –sin ejecución es un dibujo muerto- y precisamente para hacer visible esa ejecución nuestro ordenamiento jurídico crea la figura de la suspensión del otorgamiento de las licencias. ..."

L'esmentada STS de 7 d'abril de 1998 (també transcrita) reflectia el següent:

"La suspensión de licencias viene configurada en el TRLS como una técnica cautelar para asegurar que durante la elaboración y tramitación de un plano de su modificación, no se produzcan actos de utilización del suelo al amparo de una normativa aún vigente, pero en trance de sustitución, con el consiguiente establecimiento de situaciones contradictorias de la nueva ordenación, facultad de suspensión que tiene dos manifestaciones: 1º) La facultativa, para estudiar en determinada zona la sustitución del Plan y su reforma , a la que se refieren los arts.27 y siguientes 1 y 2 del TRLS y 117 y siguientes del Reglamento de Planeamiento Urbanístico y 2º) La automática, en caso de aprobación inicial del nuevo planeamiento o de la reforma del anterior. En este sentido la Jurisprudencia apunta que, en la medida en que la suspensión es limitación de las facultades dominicales debe interpretarse (sic) siempre restrictivamente, exigiendo la perimetración previa, totalmente determinada, de los terrenos que por excepción trata de comprender."



Ajuntament de Lleida
Regidoria d'urbanisme
Planejament i gestió urbanística

L'acord de suspensió de llicències actualment vigent té efectes des del dia 14 de maig de l'any 2018 i afecta amb caràcter general a plans urbanístics derivats concrets i de projectes de gestió urbanística i d'urbanització, així com la tramitació de les llicències d'edificació, reforma, rehabilitació de construccions, d'instal·lació o ampliació d'activitats o usos concrets i d'altres autoritzacions municipals connexes establertes per la legislació sectorial, excepte aquelles que siguin admissibles d'acord amb el planejament vigent i no resultin afectades per les determinacions del Pla d'ordenació urbanística municipal que està en tràmit.

Aquest planejament en tràmit (aprovat inicialment) ha de tenir importants modificacions en funció dels informes, de les al·legacions presentades i dels possibles canvis de plantejaments sobre l'ordenació de la ciutat

La necessària redacció d'un nou document del POUM comportarà una sèrie de canvis amb suficient transcendència i amb tota seguretat obligarà a tornar a sotmetre el document a una nova aprovació inicial; això fa també necessari replantejar-se l'efectivitat de la suspensió de llicències actual i fer una aplicació raonable d'aquest instrument cautelar en funció de les circumstàncies específiques d'aquesta tramitació. La fórmula genèrica emprada en la primera fase d'aprovació inicial esdevé de difícil coherència amb la tramitació resultant del procés explicat, tenint en consideració la naturalesa jurídica de la suspensió i la interpretació teleològica de la norma.

Els serveis tècnics redactors del POUM han de fer un anàlisi i estudi de nous models en el nou document tècnic del POUM que se sotmeti a una futura aprovació donat que ha d'incorporar l'estimació de les al·legacions presentades i les condicions dels informes sectorials rebuts i/o els que encara hi ha pendents. En el nou document es fa necessari un replanteig del document del POUM que comportaran una sèrie de canvis amb suficient transcendència que amb tota seguretat comportarà tornar a sotmetre el document a una nova aprovació amb la corresponent informació pública del document, per tal de garantir la seguretat jurídica, transparència i per garantir la participació ciutadana.

Tal i com regulen els articles 73 i 74 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme, modificada per la Llei 3/2012, del 22 de febrer, en l'apartat vuitè de l'acord es va suspendre la tramitació dels plans urbanístics derivats concrets i de projectes de gestió urbanística i d'urbanització, així com la tramitació de les llicències d'edificació, reforma, rehabilitació de construccions, d'instal·lació o ampliació d'activitats o usos concrets i d'altres autoritzacions municipals connexes establertes per la legislació sectorial, excepte aquelles que siguin admissibles d'acord amb el planejament vigent i no resultin afectades per les determinacions del Pla d'ordenació urbanística municipal, que es tramita. La durada de la suspensió de llicències es va establir fins a la data d'inici de la vigència del Pla d'ordenació urbanística municipal de Lleida, amb un màxim de 2 anys.

L'article 74 del Text refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya regula la durada de la suspensió de tramitació de llicències i preveu que els efectes de la suspensió de tramitacions i de llicències per a àmbits determinats no poden durar més de dos anys en el cas de la suspensió regulada per l'apartat 2 de l'article 73 (aprovació inicial del planejament).



Ajuntament de Lleida
Regidoria d'urbanisme
Planejament i gestió urbanística

També preveu que un cop exhaurits els efectes de l'acord de suspensió, no se'n pot adoptar cap de nou, per al mateix àmbit i per a idèntica finalitat, fins que no hauran transcorregut tres anys des de la data d'exhauriment dels efectes.

Tal i com es regula en l'article 73 del TRLUC, la llei estableix que l'aprovació inicial del planejament urbanístic obliga l'administració competent a acordar les mesures de suspensió de tramitació en els àmbits en què les noves determinacions comportin una modificació del règim urbanístic i l'article 74.1, in fine, estableix que la durada de la suspensió pot tenir una durada màxima de dos anys. Per tant, la llei urbanística estableix la durada màxima però en cap moment estableix una durada mínima d'aquesta suspensió, tal com es planteja en el recurs interposat.

El possible exhauriment del termini màxim de suspensió sense tenir el nou planejament definitivament aprovat podria causar una ineffectivitat absoluta de la mesura cautelar en els àmbits en que realment es puguin donar modificacions substancials. L'opció de deixar sense efecte la suspensió temporal de llicències permetrà que pugui ser revitalitzada amb un nou acord d'aprovació inicial o, en el seu cas, modificada en els termes previstos en els articles 73 i 74 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost

Igualment cal valorar que l'acord de deixar temporalment sense efecte la suspensió de la tramitació dels expedients dels plans urbanístics derivats concrets i de projectes de gestió urbanística i d'urbanització, així com la tramitació de les llicències d'edificació, reforma, rehabilitació de construccions, d'instal·lació o ampliació d'activitats o usos concrets i d'altres autoritzacions municipals connexes establertes per la legislació sectorial no ha de comportar necessàriament cap tipus d'hipoteca sobre el model futur de la ciutat.

En relació amb l'article 103 del RLU, que regula l'extinció dels efectes de la suspensió. L'acord d'aixecament de la suspensió, objecte del recurs, no determina l'extinció dels efectes de la suspensió de tramitacions i de llicències. L'acord impugnat el que estableix és l'aixecament temporal de l'acte administratiu de suspensió de les tramitacions i de llicències mitjançant un acord de Ple que és el mateix òrgan que va establir la suspensió.

Segona: Nul·litat de les llicències i tramitacions que es puguin atorgar emparades sobre l'acord del Ple municipal de 27 de setembre de 2019 que s'impugna. Advertiment de possible responsabilitat patrimonial de l'Ajuntament.

El recurrents al·leguen la possible nul·litat de les llicències i tramitacions que es puguin atorgar emparades sobre l'acord del Ple municipal de 27 de setembre de 2019, amb la fonamentació de les previsions de l'article 47.1.f de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

En relació amb aquest extrem de l'al·legació, les llicències i tramitacions s'atorgaran d'acord amb el Pla general de Lleida, planejament que continuarà vigent fins que no s'aprovi definitivament un pla d'ordenació urbanística municipal.

Tant en la hipòtesi d'un arxiu del document urbanístic aprovat inicialment (i finalització del tràmit de nou Pla) com en el cas d'exhauriment del termini de durada de la suspensió de llicències sense haver arribat a l'aprovació definitiva d'un nou POUM, el planejament que seria aplicable a partir del 14 de maig de 2020 seria el Pla general de Lleida actualment



Ajuntament de Lleida
Regidoria d'urbanisme
Planejament i gestió urbanística

vigent i, per tant les llicències i tramitacions s'haurien d'atorgar d'acord amb aquest Planejament.

La limitació temporal de la suspensió de llicències (i la finalitat d'aquesta figura) fan evident que aquesta mesura cautelar no fa perdre el contingut material dels drets urbanístics que el vigent planejament atorga. Ans al contrari, limita l'exercici d'aquests drets de manera temporal i amb un concert objectiu: impedir que els aprofitaments vigents puguin impedir la execució del nou planejament, un nou planejament que està ara subjecte a un nombre no definit encara (però de ben segur important) de canvis i modificacions.

La limitació d'un dret urbanístic (existent, insistim) ha de tenir fonament legal i, al mateix temps, ha de ser motivada. En aquest cas, també segons la jurisprudència del TS ha de ser interpretada de manera restrictiva, en tant que és una limitació a les facultats dominicals.

El document del POUM que es va aprovar inicialment aportava una sèrie de determinacions que modificaven el règim urbanístic dels sòls inclosos en dins del seu àmbit (tot el terme municipal de Lleida) que implicava la suspensió de les llicències tal i com estableix l'article 73 del TRLUC. El document elaborat i redactat que es volia sotmetre a aprovació provisional però que no va obtenir consens polític suficient, incloïa canvis en relació amb el document que s'havia aprovat inicialment doncs incorporava les prescripcions dels informes sectorials rebuts.

Així mateix, durant el període d'informació pública, com a conseqüència del procés de participació ciutadana, a través de les diverses presentacions efectuades, dels debats temàtics i territorials, de les consultes presencials efectuades i de la pròpia reflexió tècnica derivada del procés participatiu, es van incorporar un seguit de modificacions al document aprovat inicialment.

En conseqüència, el document del POUM llur aprovació comportava la suspensió no contempla els canvis esmentats ni tampoc els canvis que esdevindran dels estudis que vol dur a terme el nou govern municipal atès que vol implementar un model de ciutat que sigui fruit d'un ampli consens.

Primer Altressi, se sol·licita expressament la suspensió de l'executivitat de l'acord del Ple municipal de 27 de setembre que s'impugna.

En el recurs presentat se sol·licita la suspensió de l'acord de data 27 de setembre de 2019, ja que consideren que l'execució pot causar perjudicis d'impossible o molt difícil reparació perquè si finalment s'atorguen llicències o es tramiten instruments urbanístics, s'impedirà la seva reordenació urbanística i a més, es eventuals llicències que es puguin aprovar incorreran en la causa de nul·litat de ple dret que contempla l'article 47.1.f de la Llei del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

L'article 117.2 de la Llei 39/2015, preveu que: " 2. No obstant el que disposa l'apartat anterior, l'òrgan a qui competeix resoldre el recurs, amb la ponderació prèvia, suficientment raonada, entre el perjudici que causaria a l'interès públic o a tercers la suspensió i l'ocasionat al recurrent com a conseqüència de l'eficàcia immediata de l'acte recorregut, pot



Ajuntament de Lleida
Regidoria d'urbanisme
Planejament i gestió urbanística

suspendre, d'ofici o a sol·licitud del recurrent, l'execució de l'acte impugnat quan concorrin alguna de les circumstàncies següents:

- a) Que l'execució pugui causar perjudicis de reparació impossible o difícil.*
- b) Que la impugnació es fonamenti en alguna de les causes de nul·litat de ple dret que preveu l'article 47.1 d'aquesta Llei.*

...”

El recurrents no justifiquen quins sons els danys de difícil o impossible reparació ni acrediten ni justifiquen els hipotètics danys que poden ser indemnitzables. La simple al·legació d'una hipotètica causa de nul·litat no justifica, per si mateixa, l'adopció d'un acord de suspensió. L'òrgan competent per a la resolució del recurs ha de valorar si es dona alguna circumstància que motivi la suspensió en relació als criteris que la norma transcrita preveu.

Així mateix, l'article 117.3 de la Llei del procediment administratiu comú de les administracions públiques estableix que si en el termini d'un mes des de que la sol·licitud de suspensió hagi tingut entrada en el registre de l'Administració i l'òrgan competent de resoldre el recurs no hagi dictat i notificat resolució expressa, s'entendrà suspesa l'execució de l'acte impugnat. Per tant, si es resol i es notifica el recurs interposat no s'entén suspès l'acord impugnat.

5. Fonaments de dret

Articles 73 i 74, del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme, text consolidat amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, i per la Llei 7/2011, del 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres; per la Llei 2/2014, del 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic; per la Llei 3/2015, de l'11 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i per la Llei 16/2015, del 21 de juliol, de simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya i d'impuls de l'activitat econòmica i per la Llei 5/2017, del 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic.

Article 103 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'Urbanisme.

Articles 117, 123 i 124 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Article 63.1.b de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les bases del Règim Local

Articles 52 i 180.1.b del Decret Legislatiu 2/2003 de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya.

6. Proposta

Primer: DESESTIMAR el recurs de reposició interposat pels regidors del grup municipal del PSC Fèlix Larrosa Piqué, Begoña Iglesias Delgado, Maria Carmen Valls Llaras, Jaume Sellés Santiveri, Cristina Morón Molina, Jackson Amadeo Quiñónez Vernaza i Joan Queralt contra l'acord del Ple de data 27/09/2019 que acordava deixar temporalment sense efecte la suspensió de la tramitació dels plans urbanístics derivats concrets i de projectes de



Ajuntament de Lleida
Regidoria d'urbanisme
Planejament i gestió urbanística

gestió urbanística i d'urbanització, així com la tramitació de les llicències d'edificació, reforma, rehabilitació de construccions, d'instal·lació o ampliació d'activitats o usos concrets i d'altres autoritzacions municipals connexes establertes per la legislació sectorial, establert en el punt vuitè de l'acord del Ple de l'Ajuntament de data 25 d'abril de 2018 que va aprovar inicialment el Pla d'ordenació urbanística municipal de Lleida, d'acord amb els termes establerts en l'apartat de les Consideracions.

Segon: DESESTIMAR la petició de la suspensió d'executivitat de l'acord del Ple municipal de data 27 de setembre de 2019 que s'impugna, d'acord amb els termes establerts en l'apartat de les Consideracions.

Lleida, 8 de novembre de 2019
El regidor d'urbanisme

Antoni Postius Terrado



