



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

Patrimoni arquitectònic rural a Catalunya: canvi climàtic i biodiversitat

Paloma Jürschik Ribera

ADVERTIMENT. La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX (www.tdx.cat) i a través del Dipòsit Digital de la UB (diposit.ub.edu) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

ADVERTENCIA. La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR (www.tdx.cat) y a través del Repositorio Digital de la UB (diposit.ub.edu) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

WARNING. On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX (www.tdx.cat) service and by the UB Digital Repository (diposit.ub.edu) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

Facultat de Dret

Programa de Doctorat en Dret i Ciència Política
Línia d'Investigació: Dret Administratiu

**PATRIMONI ARQUITECTÒNIC
RURAL A CATALUNYA:
CANVI CLIMÀTIC I BIODIVERSITAT**

Directora: Dra. María Jesús Montoro Chiner
Tutora: Dra. María Belén Noguera de la Muela

PALOMA JÜRSCHIK RIBERA

BARCELONA, 2018

RESUM

La protecció del medi ambient es tradueix en la sostenibilitat del territori, i per tant del sentit sòl no urbanitzable que, no és només que es trobi apartat de la transformació urbanística sinó que mereix una sensible i significativa preocupació en atenció al règim de naturalesa rústica que li correspon. Examinant l'admissió de la normativa urbanística -en les seves successives versions al llarg del temps- als usos excepcionals del referit sòl, constatem un tracte heterogeni de la propietat, una pluralitat de regulacions autonòmiques, amb risc de contravenir la legislació estatal bàsica o la igualtat de tracte –bàsica o essencial– de tots els espanyols en l'exercici del seu dret de propietat (art. 149.1.1 CE).

Però a aquest context, cal afegir-hi la tendència global del canvi climàtic amb la pèrdua de la biodiversitat i de la nostra qualitat de vida. Arran d'aquesta constatació, aquesta investigació apel·la al bloc normatiu ambiental (arts. 45, 46 i 47 CE) en ordre a assegurar a tots una digna qualitat de vida, i insta a continuar treballant en la protecció de la biodiversitat fent-la compatible amb l'activitat humana. Amb aquest propòsit, s'estudia el tractament clàssic dels usos excepcionals d'aquest sòl des de perspectives noves i la reconexió amb el model territorial de la masia com a eix vertebrador de la biodiversitat. Per aquesta raó, la tesi adopta l'objectiu principal d'entroncar el règim jurídic de la catalogació de masies i cases rurals, que és d'aplicació a Catalunya a partir de 2002, amb la matèria ambiental i de desenvolupament sostenible.

Per finalitzar, es proposen mesures per compensar les singularitats avantatjoses de la catalogació del patrimoni arquitectònic rural a Catalunya, sobre la qual s'entén que no recau una vinculació singular, i es pretén donar un tracte uniforme i sostenible a la problemàtica urbanística de desconexió dels usos extraordinaris o els nous usos “quasi-urbanístics” del dit patrimoni amb l'entorn. Sobre aquests darrers usos, el present treball ha considerat, per les seves peculiaritats, el d'habitatge familiar –amb previsió de la divisió en propietat horitzontal, sense poder ser constitutiva d'una parcel·lació urbanística amb finalitats d'“usos urbans” associades en aquesta investigació al derogat concepte de “nucli de població”– i el d'establiment de turisme rural –com a negoci a l'alça que ha arribat al sector de l'habitatge d'ús turístic–. Així, es defensen aquestes mesures uniformitzadores per analogia amb altres sectors ambientals qualificats de risc actual per al propi benestar de la societat global, com és el cas de les zones inundables, i amb al·lusió, principalment, a la matèria de fiscalitat ambiental.

RESUMEN

La protección del medio ambiente se traduce en la sostenibilidad del territorio, y por lo tanto del sentido suelo no urbanizable que, no es solamente que se encuentre apartado de la transformación urbanística sino que merece una sensible y significativa preocupación en atención al régimen de naturaleza rústica que le corresponde. Examinando la admisión de la normativa urbanística –en sus sucesivas versiones a lo largo del tiempo– a los usos excepcionales del referido suelo, constatamos un trato heterogéneo de la propiedad, una pluralidad de regulaciones autonómicas, con riesgo de contravenir la legislación estatal básica o la igualdad de trato –básica o esencial– de todos los españoles en el ejercicio de su derecho de propiedad (art. 149.1.1 CE).

Pero en este contexto, es necesario añadir la tendencia global del cambio climático con la pérdida de la biodiversidad y de nuestra calidad de vida. A partir de esta constatación, esta investigación apela al bloque normativo ambiental (arts. 45, 46 y 47 CE) en orden a asegurar a todos una digna calidad de vida, e insta a continuar trabajando en la protección de la biodiversidad haciéndola compatible con la actividad humana. Con este propósito, se estudia el tratamiento clásico de los usos excepcionales de este suelo desde perspectivas nuevas y la reconexión con el modelo territorial de la masía como eje vertebrador de la biodiversidad. Por esta razón, la tesis adopta el objetivo principal de entroncar el régimen jurídico de la catalogación de masías y casas rurales, que es de aplicación en Cataluña a partir de 2002, con la materia ambiental y de desarrollo sostenible.

Para finalizar, se proponen medidas para compensar las singularidades ventajosas de la catalogación del patrimonio arquitectónico rural en Cataluña, sobre la que se entiende que no recae una vinculación singular, y se pretende dar un trato uniforme y sostenible a la problemática urbanística de desconexión de los usos extraordinarios o los nuevos usos “casi-urbanísticos” de dicho patrimonio con el entorno. Sobre estos últimos usos, el presente trabajo ha considerado, por sus peculiaridades, el de vivienda familiar –con previsión de la división en propiedad horizontal, sin poder ser constitutiva de una parcelación urbanística con finalidades de “usos urbanos” asociadas en esta investigación al derogado concepto de “núcleo de población”– i el de establecimiento de turismo rural –como negocio al alza que ha llegado al sector de la vivienda de uso turístico–. Así, se defienden estas medidas uniformizadoras por analogía a otros sectores ambientales calificados de riesgo actual para el propio bienestar de la sociedad global, como es el caso de las zonas inundables, i con alusión, principalmente, a la materia de fiscalidad ambiental.

ABSTRACT

The environmental protection leads to sustainability of the territory and thus of the non-developable land which is not only set aside from urban transformation, but also deserves a sensitive and deep concern considering its rural nature. If we examine the acceptance by land regulations –in their subsequent versions– of the exceptional uses of such land, we can confirm a heterogeneous treatment of ownership and several differentiated regional regulations with the risk of contravening the basic state legislation or the –basic or essential– equal treatment of all Spanish people in exercising their right of ownership (section 149.1.1 of the Spanish Constitution).

But in this context, we must also remind the global warming trend with the subsequent loss of biodiversity and our quality of life. As a result of this acknowledgment, this research appeals to the environmental regulatory framework (sections 45, 46 and 47 of the Spanish Constitution) to ensure all of us a decent quality of life and requires us to continue working in the protection of biodiversity, consistently with human activity. To this end, the classical treatment of the exceptional uses of such land from new approaches and the reconnection of the country house (*“masía”*) as the cornerstone of biodiversity with the territorial model, are being studied. For this reason, this thesis adopts the main purpose of forging links between legal regulations on country houses and farmhouses cataloguing, which is applicable to Catalonia since 2002, with the environment and sustainable development.

Finally, measures are proposed to compensate the advantageous singularities of the rural architectural heritage cataloguing in Catalunya, on which there is no singular linking, and a uniform and sustainable treatment is intended of the urban problem of disconnection of the extraordinary uses or new “quasi-urban” uses of such heritage from the environment. On such latter uses, this work has considered, due to its particularities, the family home –foreseeing its division into a condominium, without constituting an urban plot with “urban uses” purposes in relation to the abolished concept of “population centre”– and the establishment of country tourism –as a growing business that has reached the tourist housing sector–. Then, these standardising measures are defended by analogy with other environmental areas qualified as a current risk for the well-being of global society, as it is the case of flood-prone areas, with special reference to environmental taxation.

ÍNDEX

Abreviacions	15
Agraïments	21
Introducció	23
Capítol I. Globalització, canvi climàtic i biodiversitat	45
1. Concepte de globalització	45
1.1. Elements precursors de la globalització. Diferents fases del procés globalitzador.....	46
1.2. Internacionalització, mundialització i globalització	47
1.3. Globalització: Paradigma d'interdependència	48
2. Principals causes de la globalització	50
3. Conseqüències de la globalització i Dret.....	51
4. La globalització: avantatges o desavantatges?	52
5. Crisi de la globalització davant d'una possible desglobalització	53
5.1. Objectiu i principis de la desglobalització.....	54
5.2. Components de la desglobalització	55
5.2.1. Enfrontament a la realitat dels límits del sistema del planeta Terra: clima i biodiversitat.....	55
5.2.2. Deconstrucció.....	56
5.3. Alternatives a la globalització	58
5.3.1. Actuació local	58
5.3.2. Actuació a nivell micro	58
5.3.3. Proposta de globalització justa per a tots els pobles i països.....	59
6. Desenvolupament sostenible	60
6.1. Compromís pel desenvolupament sostenible a escala planetària.....	60
6.2. Polítiques locals	61
6.3. Conjunció ambientalista: pensar globalment i actuar localment.....	61
7. Medi ambient i Dret ambiental.....	64
8. Referents conceptuals i estudi del canvi climàtic.....	68
9. Vesant científica del canvi climàtic	69
9.1. Els gasos amb efecte d'hivernacle i fonts generadores	69
9.2. Conseqüències mediambientals de l'escalfament global	70
9.3. Evidències globals del canvi climàtic	70
9.3.1. Alteracions fenològiques en el cicle anual de moltes plantes i animals.....	70
9.3.2. Dependència entre la qualitat vitícola i el clima.....	71

9.3.3. Afectació en el creixement dels arbres	71
9.3.4. Increment en la freqüència de sequeres	71
9.3.5. Reducció de la innivació	72
9.3.6. Desplaçament tèrmic.....	72
9.3.7. Reducció de glaceres	72
9.3.8. Meridionalització i tropicalització del mediterrani	73
9.3.9. Augment de la temperatura	73
9.3.10. Canvis en les precipitacions	74
9.3.11. Onades de calor	74
10. Vessant jurídica del canvi climàtic.....	74
10.1. Principi de prevenció	75
10.2. La Convenció Marc de Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic (CMNUCC): Antecedents, contingut, desenvolupament i execució.	76
10.3. La Conferència sobre el Canvi Climàtic (COP21). El primer pacte mundial contra l'escalfament.....	77
11. Accions front el canvi climàtic.....	79
11.1. Mitigació del canvi climàtic	79
11.2. Adaptació al canvi climàtic.....	80
11.3. Accions polítiques amb voluntat de fer front al repte sobre el canvi climàtic.....	81
11.3.1. L'avaluació ambiental	83
11.4. Dimensió econòmica del problema.....	87
12. Consideracions generals sobre la biodiversitat	88
12.1. Concepte de biodiversitat	89
12.2. Importància de la biodiversitat per a la humanitat.....	90
12.3. Factors que causen la pèrdua de la biodiversitat.....	91
12.3.1. Canvis en l'ús del sòl	92
12.3.2. Canvi climàtic	92
12.3.3. Espècies invasores.....	92
12.3.4. Sobreexplotació de recursos	93
12.3.5. Contaminació.....	93
12.3.6. La pèrdua d'hàbitats i espais naturals.....	94
12.4. Mesures de conservació de la biodiversitat	94
12.5. El paisatge com a indicador de la biodiversitat	95
12.5.1. El paisatge i els seus components.....	96
12.5.2. Factors d'influència sobre el paisatge	97
12.5.3. L'evolució del paisatge i la seva influència sobre la biodiversitat...	98

12.6 Els serveis ecosistèmics.....	99
12.6.1. Beneficis directes.....	100
12.6.2. Beneficis indirectes.....	100
13. Multiplicitat de fonts en la protecció de la biodiversitat	101
13.1. Fonts de dret internacional	102
13.2. Fonts en la Unió Europea.....	103
13.3. Fonts a nivell de dret intern	108
14. Impactes del canvi climàtic.....	109
14.1. Pèrdua de la biodiversitat	110
14.2. Declivi de les abelles i d'altres pol·linitzadors	110
14.2.1. Importància, minva i solucions per restablir la pol·linització	111
14.3. Altres impactes del fenomen global del canvi climàtic	112
14.3.1. L'aigua com a recurs estratègic	113
14.3.2. El sector forestal en el règim del canvi climàtic.....	118
15. Tendències normatives sobre el fenomen global del canvi climàtic. Llei catalana 16/2017, d'1 d'agost, del canvi climàtic, i àrees naturals protegides com a instruments estratègics a Catalunya.....	119
15.1. Tendències normatives sobre el fenomen global del canvi climàtic	120
15.2. Llei catalana 16/2017, d'1 d'agost, del canvi climàtic.....	121
15.3. Àrees naturals protegides a Catalunya per a la conservació de la biodiversitat.....	123
15.3.1. Recuperació de les espècies amenaçades.....	123
15.3.2. Protecció de 30% del territori.....	124
15.3.3. Restauració d'ambients naturals degradats. Restauració d'una zona humida: l'Estany d'Ivars i Vila-sana.....	124
15.3.4. Gestió d'espais protegits humanitzats.....	126
15.3.5. Promoció de la custòdia del territori.....	126
16. Projectió cap a un futur pròxim de la magnitud del canvi climàtic	128
16.1. Incertesa sobre la predicció de l'evolució del clima.....	128
16.2. Visió optimista sobre l'estabilització d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle	129
Capítol II. Dissonàncies entre el canvi climàtic, la biodiversitat, les masies i cases rurals com a patrimoni arquitectònic rural a Catalunya.....	131
1. Mas, masia i casa rural	131
1.1. Conceptes.....	131
1.2. Antecedents històrics i evolució.....	132
1.2.1 La masia com a unitat productiva autosuficient.....	132

1.2.2. La revolució del segle XX fins als nostres dies	142
1.3. Definició en matèria d'urbanisme.....	146
1.4. Definició en matèria de turisme	150
2. Marc jurídic del sòl no urbanitzable	152
2.1. Introducció.....	152
2.2. L'evolució de la regulació del sòl rústic o no urbanitzable: marc jurídic estatal i autonòmic català	153
2.2.1. La revolució urbanística del segle XIX i principis del segle XX.....	153
2.2.2. Normes preconstitucionals.....	156
2.2.3. Ordenació de les masies i Constitució	164
2.2.4. Perspectiva constitucional	166
2.2.5. Règim vigent.....	217
2.3. Tramitació de projectes i plans especials urbanístics en sòl no urbanitzable.....	226
2.3.1. Procediment sense llicència municipal.....	226
2.3.2. Procediment amb llicència municipal directa.....	227
2.3.3. Tràmits en Comissió d'Urbanisme	227
I. Tràmit de l'article 48 del TRLUC	227
II. Tràmit de l'article 49 TRLUC.....	230
III. Tràmit de l'article 50 TRLUC.....	231
2.3.4. Necessitat de figures de planejament urbanístic.....	234
2.3.4.1. Pla especial de desenvolupament.....	234
2.3.4.2. Pla especial autònom.....	236
3. Usos i canvi d'ús del PAR	236
4. Usos residencials en les legislacions autonòmiques	239
5. Especial referència a la divisió horitzontal	244
5.1. Concepte de propietat horitzontal	244
5.1.1. Antecedents i evolució en el dret positiu espanyol.....	245
5.1.2. Regulació catalana amb ocasió de l'aprovació del Llibre V del Codi civil de Catalunya	256
5.1.2.1. Concordança amb l'article 396 del Codi civil espanyol.....	260
5.1.2.2. Abast de la paraula "solar" com element comú	261
5.1.2.3. Algunes conseqüències de considerar "el solar" i no "el sòl" com a element comú de la divisió horitzontal.....	268
5.1.2.4. Aproximació a un concepte, naturalesa i sistema de fonts de la propietat horitzontal	271
5.2. Tipus de propietat horitzontal	273

5.2.1. Introducció.....	273
5.2.2. Regulació dels complexos immobiliaris privats a la Llei de propietat horitzontal.....	275
5.2.3. Modalitats de la propietat horitzontal en el Codi civil català	280
5.3. Compatibilitat entre admetre divisions horitzontals i prohibir parcel·lacions urbanístiques.....	287
5.4. Definició de parcel·lació urbanística. Regulació actual i anterior: els conceptes de nucli de població i d'usos urbans, i la seva validesa. Noció que s'adopta en aquest treball.....	288
5.4.1 Concepte general de parcel·lació	288
5.4.2. Què és una parcel·lació urbanística.....	289
5.4.3 Evolució del concepte legal de parcel·lació urbanística: Normativa estatal.....	292
5.4.3.1. Evolució del concepte de nucli de població.....	306
5.4.3.2. Usos urbans.....	311
5.4.3.3. Opció que prenem davant del derogat requisit de "nucli de població" i del vigent d'"usos urbans".....	315
5.5. Extensió del règim de parcel·lació urbanística a la divisió horitzontal segons es tracti de propietat horitzontal simple, propietat horitzontal complexa o propietat horitzontal per parcel·les?	327
5.5.1. Consideracions prèvies en cadascun dels dos sectors de l'ordenament, urbanístic i civil.....	327
5.5.1.1. Ordenament civil: la institució jurídica de la propietat horitzontal.....	327
5.5.1.2. Ordenament urbanístic: L'acte jurídic de la parcel·lació urbanística.....	330
5.5.2. Anàlisi sobre la possible extensió del règim de parcel·lació urbanística a la divisió horitzontal segons es tracti de propietat horitzontal simple, propietat horitzontal complexa o propietat horitzontal per parcel·les	331
5.5.2.1. Divisió horitzontal simple o tradicional.....	332
5.5.2.2. Propietat horitzontal complexa	332
5.5.2.3. Propietat horitzontal per parcel·les.....	345
5.5.3. Conclusions en relació amb la qüestionada extensió del règim de parcel·lació urbanística a la divisió horitzontal	347
6. Altra forma d'aprofitament del medi natural i del paisatge. Turisme rural.....	352
6.1. Turisme rural com a nou sector emergent	352

6.2. La regulació normativa a Catalunya: de l'agroturisme fins als habitatges d'ús turístic.....	354
6.2.1. Evolució dels allotjaments.....	361
6.2.2. Problemàtica dels habitatges d'us turístic amb comunicació prèvia i mancats de llicència urbanística, vers al canvi climàtic i la seva repercussió en la pèrdua de biodiversitat. Estudi de cas	363
6.2.3. Compatibilització entre l'activitat turística (HUT) i la conservació del medi ambient	366
6.3. Economia col·laborativa en el sector turístic.....	367
6.3.1. Evolució de les noves tecnologies	367
6.3.2. Anàlisi normatiu de l'HUT	368
6.3.3. conflicte d'interessos entre els agents turístics i els usuaris	369
Capítol III. Règim de protecció, catalogació, formalització i tramitació.....	371
1. Règim de protecció del patrimoni arquitectònic a Catalunya	371
1.1. Protecció assolida a través de la Llei 9/1993 del patrimoni cultural català	371
1.2. Protecció assolida a través del planejament urbanístic.....	372
2. Catalogació	374
2.1. Definició de catàleg. El catàleg urbanístic i el Catàleg del Patrimoni Cultural Català	374
2.2. Els catàlegs en la legislació urbanística (estatal i autonòmica catalana)	379
2.3. El Catàleg de Masies i Cases Rurals i altres Edificacions	386
2.3.1. Concepte i marc legal.....	386
2.3.2. Elements i supòsits legals catalogables.....	387
2.3.3. Raons de catalogació	388
2.3.4. Usos permesos i usos propis (LUC). Altres usos permesos en sòl no urbanitzable	389
2.3.5. Criteris d'intervenció	391
3. Formalització i tramitació.....	397
3.1. Formalització del catàleg.....	397
3.2. Tramitació del catàleg	397
3.3. Dades de catàlegs i rehabilitacions tramitats per les comissions territorials d'urbanisme. Dades sobre els pronunciaments jurisprudencials recaiguts al respecte	398
3.4. Regulació dels catàlegs en el planejament general	400

Capítol IV. Mesures per compensar les singularitats avantatjoses de la catalogació del PAR i altres propostes de reforma en clau unificadora i sostenible.....	403
1. El tracte excepcional del sòl rústic en el dret urbanístic vigent	403
1.1. Pluralitat de regulacions autonòmiques	403
1.1.1. Diversificació d'usos del sòl no urbanitzable aliens al seu propi destí (agrícola, ramader, forestal, cinegètic).....	407
1.1.2. Diversitat dels diferents <i>gravàmens</i> vinculats al tracte excepcional o la seva manca de previsió.....	418
1.2. Vinculació d'una propietat heterogènia	425
1.2.1. La funció social del PAR en un entorn rural: propietat urbanística, planificació i articulació de competències. Principi de remissió al Pla	425
1.2.2. Vinculació per protegir el patrimoni: catàlegs, plans i actes administratius	439
1.2.3. Vinculació en funció dels aprofitaments i altres mesures generals	441
1.2.4. Vinculació per protegir el medi ambient: "solidaritat col·lectiva" i absència d'indemnització.....	444
1.2.5. Principi de no indemnització de les vinculacions urbanístiques: excepcions	445
1.3. Tractament cap a una concepció d'homogeneïtzació del sòl rústic sobre una base constitucional tendencialment comuna.....	451
1.3.1. Garantia d'igualtat en la limitació del dret de propietat i prohibicions de les reserves de dispensació.....	452
1.3.2. Plusvàlues generades pel pla amb la necessària contraprestació de càrregues urbanístiques (model de les cessions d'aprofitament lucratiu). Principi de participació de la comunitat en les plusvàlues	465
1.3.3. Disfuncions derivades de la diversitat de règims jurídics: tractament desigual amb conseqüències econòmiques i ambientals	471
2. La necessitat d'un tractament de naturalesa bàsica uniforme. Analogia comparativa amb altres sectors ambientals: zones inundables i protecció de la naturalesa	475
2.1. Zones inundables	475
2.1.1. Regulació normativa d'àmbit estatal en ordenació del territori i urbanisme	476

2.1.2. Modificació del Reglament de Domini Públic Hidràulic: homogeneïtzació dels criteris en la regulació dels usos en la zona de flux preferent i limitacions bàsiques als usos del sòl en zones inundables.....	479
2.2. Protecció de la naturalesa	482
2.2.1. Utilització restringida del sòl rural incorporat als espais protegits de la Xarxa Natura 2000. Homogeneïtzació del sòl	482
2.2.2. Condició d'aiguamolls dels terrenys com a vinculació externa al planejament urbanístic	484
3. Està rebent el sòl rústic un tracte excepcional? Mesures uniformitzadores	485
3.1. Apel·lar a la relativitat de la idea <i>d'excepcionalitat dels usos</i> en sòl no urbanitzable com a paràmetre habilitant de l'"aixecament dels estàndards urbanístics"	485
3.2. Funció ambiental de la propietat i fiscalitat	487
3.2.1. La Contribució Territorial com a tribut distintiu dels usos en sòl rústic i sòl urbà	487
3.2.2. Participació en les plusvàlues que genera l'acció urbanitzadora mitjançant l'impost	489
3.2.3. Instruments per a una gestió ambiental sostenible. Economia verda	490
3.2.4. Impost ambiental com a element de reequilibri dels usos excepcionals en sòl rural	497
Conclusions	517
Bibliografia	525

Abreviacions

AP	Audiència Provincial
apt.	apartat
Ar.	Repertori de Jurisprudència Aranzadi
art. / arts.	article / articles
BCIL	Bé Cultural d'Interès Local
BCIN	Bé Cultural d'Interès Nacional
BIC	Bé d'Interès Cultural
BOC	Butlletí Oficial de Canàries
BOCM	Butlletí Oficial de la Comunitat de Madrid
BOE	Butlletí Oficial de l'Estat
BOIB	Butlletí Oficial de les Illes Balears
BOPA	Butlletí Oficial del Principat d'Astúries
BORM	Butlletí Oficial de la Regió de Múrcia
CA / CCAA	Comunitat autònoma / Comunitats autònomes
CC	Codi civil espanyol de 1889
CCCat / CCc	Codi civil de Catalunya
CDB	Conveni sobre la Diversitat Biològica
CE	Constitució Espanyola de 1978
CEE	Comunitat Econòmica Europea
CEP	Conveni Europeu del paisatge
cf. / cfr.	confronteu
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CJ	Centre d'estudis Cristianisme i Justícia
Coord.	Coordinador
COP	Conferència de les Parts
CREAF	Centre de Recerca Ecològica i Aplicacions Forestals
CTU	Comissió Territorial d'Urbanisme
D.	Decret
DA	Disposició addicional
DARP	Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació
DD	Disposició derogatòria
DF	Disposició final

DGRN	Dirección General de los Registros y del Notariado
DGU	Direcció General d'Urbanisme
DIA	Declaració d'impacte ambiental
Dir. / Dirs.	Director / Directors
DLeg	Decret legislatiu
DOE	Diari Oficial d'Extremadura
DOGC	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya
DOGV	Diari Oficial de la Comunitat de València
DOT	Directrius d'Ordenació Territorial
DOUE/DOCE	Diari Oficial de la Unió Europea / Diari Oficial de les Comunitats Europees
DPMT	Domini Públic Maritimoterrestre
DPTOP	Departament de Política Territorial i Obres Públiques
DT	Disposició transitòria
DTES	Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya
EAC	Estatut d'autonomia de Catalunya (Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya)
Editorial	Ed.
EDJ	Editorial Jurídica El Derecho, S.A.
EM	Exposició de Motius
EN	Espais naturals
etc.	etcètera
EUA	Estats Units d'Amèrica
F. / FJ	Fonament / Fonament jurídic
FMI	Fons Monetari Internacional
G-7 / G-8 / G-20	Grup del set / Grup dels vuit / Grup dels vint
HUT	Habitatge d'ús turístic
IAJD	Impost sobre actes jurídics documentats
ICGC	Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya
ISA	Informe de sostenibilitat ambiental
ISO	Organización Internacional de Normalización
L3R / LRRRU	Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes
LGT	Llei general tributària
LGUM	Llei de garantia de la unitat de mercat

LH	Llei hipotecària de 1946
LOTRUSCA	Llei d'ordenació territorial i règim urbanístic del sòl de Cantàbria
LOTULR	Llei d'ordenació del territori i urbanisme de La Rioja
LOUA	Llei d'ordenació urbanística d'Andalusia
LOUPMRG	Llei d'ordenació urbanística i protecció del medi rural de Galícia
LPH 1960	Llei 49/1960, de 21 de juliol, sobre propietat horitzontal
LRJ-PAC	Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (modificada per la Llei 4/1999)
LRSV	Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions
LS 2007	Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl
LS 56	Llei de 12 de maig de 1956 sobre règim del sòl i ordenació urbana
LS 75	Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana
LSM	Llei del sòl, de la Comunitat de Madrid
LSNUCV	Llei de Sòl No Urbanitzable de la Generalitat Valenciana
LSOTEX	Llei del sòl i ordenació territorial d'Extremadura
LSRU	Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana
LUAR	Llei d'urbanisme d'Aragó
LUC 2002	Llei d'urbanisme de Catalunya
LVSU	Llei de sòl i urbanisme del País Basc
NASA	National Aeronautics and Space Administration
NNSS / NSP	Normes subsidiàries / Normes Subsidiàries de Planejament
Núm./Nº	Número
OCDE	Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmics
OMC	Organització Mundial del Comerç
ONG	Organitzacions no governamentals
ONU	Organització de les Nacions Unides
OTAA	Oficina Territorial d'Acció i Avaluació Ambiental
p./pàg./pp./pàgs.	Pàgina/pàgines
PAR	Patrimoni Arquitectònic Rural
PDU	Pla Director Urbanístic
PE / PEU	Pla especial / Pla especial urbanístic
PEC	Pla especial catàleg

PEM	Pla Especial de masies i cases rurals
POUM	Pla d'Ordenació Urbanística Municipal
R	Resolució
R.V.A.P.	Revista Vasca de Administración Pública
RCDA	Revista Catalana de Dret Ambiental
RCL	Receptari Cronològic de Legislació Aranzadi
RD	Reial decret
RDGRN	Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado
RDL	Reial decret llei
RDLeg	Reial decret legislatiu
RDPH	Reglament del Domini Públic Hidràulic
RDU	Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente
Rec.	Recurs
REDA	Revista Española de Derecho Administrativo
ref.	referència
RGU	Reglament de gestió urbanística, aprovat per RD 3288/1978, de 25 d'agost
RH	Reglament hipotecari
RJ	Repertori de jurisprudència Aranzadi
RLPLU / RPU	Reglament de la Llei de protecció de la legalitat urbanística (Decret 308/1982, de 26 d'agost)
RLUC 2006	Reglament de la Llei d'urbanisme de Catalunya
RPLU 2014	Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística de Catalunya
RPU	Reglament de planejament urbanístic
RTC	Repertorio del Tribunal Constitucional
S / Ss	Sentència/Sentències
SA	Societat anònima
SAP	Sentència de l'Audiència Provincial
sic	així
SL	Societat limitada
SNU	Sòl no urbanitzable
ss.	següents
SSTSJAND	Sentències del Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia
ST	Servei Territorial

STC/SSTC	Sentència/Sentències del Tribunal Constitucional
STS	Sentència del Tribunal Suprem
STS / SSTS	Sentència/Sentències del Tribunal Suprem
STSJ / SSTSJ	Sentència/Sentències del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya
SUD	Sòl urbà delimitat
SUND	Sòl urbà no delimitat
TC	Tribunal Constitucional
TR 1/1990	Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística
TRLA	Text refós de la Llei d'aigües
TRLOTAUCM	Text refós de la Llei d'ordenació del territori i de l'activitat urbanística de Castella-la Manxa
TRLOTENPCAN	Text refós de les lleis d'ordenació del territori de Canàries i d'espais naturals de Canàries
TRLRHL	Text refós de la Llei Reguladora d'Hisendes Locals
TRLS 2008	Text refós de la Llei de Sòl
TRLS 76	Text refós de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana
TRLS 92	Text refós de la Llei sobre el règim jurídic del sòl i ordenació urbana
TR/92	
TRLSRU 2015	Text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana
TRLUC	Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya
TROTU	Decret legislatiu 1/2004, pel qual s'aprova el Text Refós de les disposicions vigents en matèria d'Ordenació del Territori i Urbanisme (Astúries)
TSJ	Tribunal Superior de Justícia
TSJC	Tribunal Superior de Justícia de Catalunya
UE	Unió Europea
v. gr.	<i>verbi gratia</i> ('per exemple')
vid.	<i>vide o videte</i> ('vegeu')
Vol.	Volum
ZEPA	Zones d'especial protecció d'aus

Agraïments

Vull expressar el meu agraïment més sincer a la meva directora, la Doctora María Jesús Montoro Chiner, que tan generosament ha orientat el meu treball de tesi doctoral elaborat pas a pas, ha escoltat els meus dubtes i ha inculcat en mi un esperit crític i investigador.

També vull agrair de forma especial a la meva tutora, la Doctora Belén Noguera de la Muela, per la seva inestimable col·laboració i recolzament al llarg d'aquest procés.

La meva gratitud afectuosa a l'Equip de Professionals de Cristianisme i Justícia del qual en formo part, i als amics que m'han acompanyat amb ànims i alegria, per la comprensió que han mostrat en tot aquest temps.

Vull agrair al meu tiet Antonio Ventura-Travesset (e.p.d), notari, bon professional i millor persona, l'aportació que ha tingut el seu llibre *Derecho de la propiedad horizontal* en el meu treball i que tan amablement em va cedir, de la seva biblioteca particular, la seva família.

També desitjo expressar la meva gratitud als companys i companyes de feina que formen o han format part del Servei de Recursos i Reclamacions de la Direcció General d'Ordenació del Territori i Urbanisme, del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, per l'interès i ajudes puntuals que han estat de gran valor per a mi. Particularment, m'agradaria anomenar a Roser Clariana i Selva. Sempre és encoratjador notar la confiança i el suport de qui té la responsabilitat de guiar aquest servei.

Faig extensible el meu agraïment al personal de les biblioteques que he consultat, i en especial a les bibliotecàries del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, per fer-me més fàcil i grata la feina.

També vull fer arribar el meu agraïment al Doctor Tomàs Font i Llovet, per la seva bona disposició en tot moment, i al Doctor Enric Argullol Murgadas, per les seves atencions cap al meu treball de tesi.

Agraeixo tanta gent bona que he tingut al meu costat, deixant expressament a la meva família en últim lloc, a qui sempre he tingut molt a prop; de manera especial als meus pares, Glòria i Javier, pel seu amor, i suport incondicional i continu. La força de voluntat i el coratge que m'ha transmès la meva mare, i la tasca informàtica que ha realitzat el meu pare amb paciència i dedicació, han deixat una ferma petjada en aquest treball. Gràcies també a la meva germana, Belén, al meu cunyat Ramon, i als meus nebots, Ignasi i Clara, per seguir amb entusiasme cada pas d'aquest camí.

Introducció

El títol d'aquest treball de tesi PATRIMONI ARQUITECTÒNIC RURAL A CATALUNYA: CANVI CLIMÀTIC I BIODIVERSITAT, delimita el seu contingut.

L'objectiu d'aquesta investigació és mostrar que front l'amenaça global de crisi climàtica i ambiental cal impulsar accions més eficients en el territori i prendre les "mesures de protecció" que s'entenen, a la manera de la recent Sentència del Tribunal de Justícia (Sala Setena) de 12 d'abril de 2018, *People Over Wind y Sweetman, Assumpte C-323/17*, com aquelles destinades a evitar o reduir els efectes perjudicials de l'actuació que es pretén dur a terme en el lloc en qüestió. Precisament la constatació que insinuo em duu a entroncar el règim jurídic de la catalogació de masies i cases rurals amb la matèria ambiental i de desenvolupament sostenible, i a demostrar que aquest règim jurídic pot culminar eventualment en àmbits diferents de la matèria dedicada a l'urbanisme.

Analitzar un tema local com és el PAR a Catalunya al qual li ha vingut sobreposat a nivell mundial la protecció del medi ambient, suposa el tractament clàssic dels usos excepcionals del sòl no urbanitzable des de perspectives noves. En el fons em plantejo la consideració de si el model territorial de la masia pot tornar a ser eix vertebrador de la biodiversitat.

Excloem l'estudi dels usos ordinaris, naturals o normals per no ser per si mateixos objecte en aquest treball i d'altres construccions que, sense estar expressament prohibides, la seva realització tampoc es vincula a la finalitat específica del sòl rural.

L'essència empírica de l'urbanisme projecta diferents posicions en l'inici de qualsevol estudi d'aquesta naturalesa, per bé que aquella pot ésser distinta segons els períodes i els valors que incideixen en un moment determinat de la història. En el present, la importància o interès intrínsec de les interrelacions del binomi canvi climàtic i biodiversitat inherents cada vegada més en l'urbanisme, i l'oportunitat o actualitat del seu tractament, és el que motiva aquest estudi.

Amb aquestes dues premisses, constatem que l'extraordinària transcendència jurídica i econòmica de la regulació del sòl no urbanitzable, connecta amb drets constitucionals, com el dret de propietat que, entès com el reflex del principi d'igualtat particularitzat en

les masies i les cases rurals, pot resultar contradictori amb un règim jurídic dispers; i, precisa d'una regulació que pugui harmonitzar, equilibrar o canalitzar la inevitable tensió entre el desenvolupament econòmic i la preservació dels recursos naturals, i, en general, amb el medi ambient.

Per tot això m'ha semblat de gran interès tractar la problemàtica que planteja a nivell normatiu la desconexió dels usos extraordinaris, o els nous usos del PAR, amb l'entorn. Amb el que he dit fins ara crec suficientment justificada l'elecció del tema. Ara em resta per explicar com procediré a abordar-lo.

Aquest treball de tesi abraça, per la seva pròpia naturalesa, tres àmbits de gran importància: les qüestions mediambientals com són l'impacte del canvi climàtic i la pèrdua de biodiversitat i, alhora, la seva incidència en les masies i les cases rurals com a patrimoni arquitectònic rural de Catalunya que, des de la vessant urbanística i amb la voluntat de portar una proposta de millora sobre la conjunció d'ambdós vectors ambientals esmentats, es constitueix en el punt central de la investigació.

Els tres àmbits serviran per mostrar que front l'amenaça de crisi ambiental, producte del procés actual de globalització, la convergència de sensibilitats mediambientals i urbanístiques és un fenomen que interactua amb aquest context, sia local o mundial, i porta a la necessitat d'impulsar accions més eficients en el territori.

El caràcter multidisciplinar i transversal de l'objecte d'aquest treball de tesi ha fet necessari utilitzar el Dret constitucional, el Dret ambiental, el Dret urbanístic, el Dret administratiu, el Dret civil, afegint a aquesta regulació la tributària.

És ben cert que les persones, per vocació, gestionem la nostra vida diària sobre la base d'un bé comú que tots volem protegir, el medi ambient. En allò jurídic el medi ambient ha donat lloc a un *Dret del medi ambient o Dret ambiental*. A la llum de l'article 45 de la Constitució, es concep el que s'anomena "dret a gaudir d'un medi ambient adequat amb la finalitat de protegir i millorar la qualitat de vida" i s'imposa a l'Administració el deure de vetllar per la utilització racional dels recursos naturals, amb la finalitat de defensar i restaurar el medi ambient, interactuant el precepte esmentat amb l'article 46 de la Constitució com s'exposarà en aquest treball.

La crisi ambiental és quelcom complicat tant si es considera com un mer escalfament global com si es parla explícitament de canvi climàtic amb conseqüències que els

diversos models estadístics intenten predir, però el resultat del qual és imprevisible al tenir un número excessiu de variables en la realitat, moltes d'aquestes en interacció i retroalimentació.

En l'actualitat, com és suficientment reconegut, existeix una gran preocupació en relació amb les qüestions relatives al medi ambient. Segons la consulta realitzada el mes de setembre de 2015, relativa a la percepció general de l'estat ambiental, veiem com, en comparació a la darrera consulta realitzada a l'octubre de 2014, la contaminació general i la contaminació de l'aire, el canvi climàtic i els residus, continuen sent percebuts com els principals problemes ambientals que més preocupen a les persones consultades. Tot i això, la que més destaca és la preocupació pel canvi climàtic -Estudi d'opinió sobre percepció i hàbits ambientals que ve realitzant el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya des de maig de 2008-.

Catalunya està immersa en un món globalitzat. És a dir, sotmesa a una sèrie complexa de processos que es produeixen a la vegada en l'àmbit econòmic, polític, tecnològic, cultural i ecològic que abasten la major part de les regions del planeta.

És un caràcter complex i multidimensional que ha suscitat moltes crítiques i, fins i tot, ha motivat el naixement del moviment altermundista. És una realitat propera i alhora abstracta i estranya. Una realitat propera a la nostra societat actual, amb efectes positius i alhora negatius en molts àmbits de la vida, que denota l'expansió i aprofundiment de les relacions socials i les institucions a través de l'espai i el temps. D'una banda, amb les activitats quotidianes que resulten cada cop més influïdes pels fets i els esdeveniments originats a l'altra banda del món; i, de l'altra, les pràctiques i decisions de grups i comunitats locals que poden causar importants repercussions globals.

La globalització constitueix un dels factors més destacables de la nova societat mundial i un dels reptes més importants que les ciències socials es plantegen per al segle XXI.

Ulrich Beck va ser el precursor en albirar com ja en el segle XIX, la modernització amb l'entrada de la societat industrial va dissoldre la societat agrària i com, alhora, aquesta societat industrial clàssica anava encunant una nova figura que l'autor denomina "societat industrial del risc", que seria la imatge que ens dona la pre-modernitat amb

una sèrie d'efectes secundaris. Ulrich Beck exposa, a partir d'aquesta idea, l'entrellaçament de continuïtat i cesura amb exemples de producció de riquesa i producció de riscos. La seva tesi és que, mentre que en la societat industrial la "lògica" de producció de riquesa domina a la "lògica" de la producció de riscos, en la societat del risc s'inverteix aquesta relació. Els riscos ja no es limiten a llocs i a grups com abans: plantes, animals i éssers humans; sinó que tenen una tendència a la globalització que abasta la producció i la reproducció i no respecta les fronteres dels estats nacionals, donant lloc a unes amenaces globals, amb una dinàmica social i política nova i supranacional.

Davant de les conseqüències que pot portar la globalització, amb els seus avantatges i desavantatges, tenim la possible via de mirar cap a una desglobalització que no és un sinònim de retirar-se de l'economia mundial, sinó que implica un procés de reestructuració del sistema econòmic i polític mundial perquè s'enforteixi la capacitat de les economies locals i nacionals en lloc de degradar-les. L'objectiu de la desglobalització és comprendre, enfrontar i desmantellar l'imperi mundial que les transnacionals i les elits estan construint, desenvolupant alternatives front aquest procés de captura del món pel capital. Desglobalitzar significa la transformació de l'economia mundial d'una integració al voltant de les necessitats de les empreses transnacionals a una integració en funció de les necessitats dels pobles, les nacions i les comunitats.

La resposta a aquestes problemàtiques ambientals i socioeconòmiques té el seu origen més paradigmàtic al 1987, quan sorgeix el concepte de desenvolupament sostenible dins de l'informe Brundtland on, subratllant la pobresa inacceptable en els països del sud, i atribuint al consumisme en creixement als països del nord la causa fonamental de la insostenibilitat dels actuals models de desenvolupament i la consegüent crisi ambiental, es postula la necessitat de canvis radicals en la nostra forma de viure.

La resposta política internacional a aquests nous desafiaments va donar lloc a la celebració de diverses Conferències de Nacions Unides sobre el desenvolupament sostenible. Tractarem del contingut d'aquestes conferències al llarg d'aquest treball.

Actualment, el concepte de "desenvolupament sostenible" ens suggereix quelcom quotidià. Aquest dia que vivim, reconeixent les evidències que s'observen en el nostre entorn, com l'escalfament global i el canvi climàtic; les pèrdues irreversibles i els

deterioraments de la biodiversitat; la pobresa i la fam, encara, en mil milions d'éssers humans; etc... tot això podem assumir-ho com a resultat d'un model de desenvolupament, que fins al moment es caracteritza precisament per la seva insostenibilitat. Aquesta problemàtica s'ha convertit en quelcom alarmant, la qual cosa no només ha derivat en el medi ambient (com el canvi climàtic) sinó també en altres problemàtiques globals, les quals es relacionen amb l'ésser humà i les seves activitats.

Totes aquestes problemàtiques ambientals, socials i econòmiques no fan altra cosa que donar la raó a tot aquell que defensa la necessitat de revisar i canviar a fons i amb rapidesa el nostre model actual de desenvolupament, basat, sobre tot, en dinàmiques de producció i consum insostenibles en algunes parts del món i en pobreses i desequilibris d'equitat en altres parts. Tota persona que pretengui realitzar aquest canvi, sigui quina sigui la magnitud de la seva actuació, pot ser considerada un agent de canvi, un canvi necessari per a un desenvolupament humà sostenible en el món.

El present treball parteix d'aquesta constatació; al temps que entra de ple en l'estudi del vector ambiental canvi climàtic des de la vessant científica i des de la vessant jurídica, partint de que en el món del dret recollim la base científica per procedir a la regulació. Des de la vessant científica fem èmfasi en els gasos amb efecte d'hivernacle i fonts generadores; les conseqüències mediambientals de l'escalfament global; la dimensió econòmica del problema; i les evidències globals del canvi, com són les alteracions fenològiques en el cicle anual de moltes plantes i animals, l'increment en la freqüència de sequeres, el desplaçament tèrmic, la reducció de glaceres, i l'augment de temperatures, entre d'altres. Quant a la vessant jurídica, partim del principi de prevenció i fem un vol rasant sobre les diverses Conferències, finalitzant amb la "Conferència sobre el Canvi Climàtic (COP21). El primer pacte mundial contra l'escalfament" que per a alguns no és més que la continuïtat del Protocol de Kyoto, de 1997.

Inclús en l'àmbit de la religiositat, en l'encíclica *Laudato Si'* del Papa Francesc (2015) es fa una referència clara i contundent als grans problemes ecològics que pateix el món, assenyalant amb encert els principals països, sistemes econòmics i institucions responsables d'aquests. El Papa Francesc felicita a les persones activistes de l'ecologia, cristianes i no cristianes, laiques i professionals, per tenir encara viva l'esperança de que un altre món és possible, que un altre model de convivència amb el medi ambient és possible, que un nou ordre econòmic és possible. També es fa esment des de la Carta a treballar "des de baix", és a dir, organitzar des de les bases. També, altres religions i espiritualitats, arran de la COP21 de París elaboren

declaracions presentant el seu posicionament davant del canvi climàtic. En el marc del Simposi Internacional Islàmic sobre el Canvi Climàtic (Istanbul), la comunitat acadèmica va elaborar la "Declaració Islàmica sobre el Canvi Climàtic", en la qual, a més d'instar a la responsabilitat política de les nacions, adverteix sobre la responsabilitat de l'espècie humana que, des d'un sentiment de prepotència i superioritat, camina sobre la terra de forma totalitària. D'aquesta manera, la religió islàmica se suma a d'altres declaracions ja difoses per les religions budista, jueva i hindú.

L'actuació davant del canvi climàtic comporta dos tipus d'accions fonamentals: la mitigació de les causes del canvi climàtic i l'adaptació a les noves condicions climàtiques. La primera incideix en la disminució de les causes, és a dir, de les emissions. Pel que fa a la segona, significa conèixer i, eventualment, anar induint canvis en aquelles activitats influïdes pel canvi climàtic. Com a exemple, en determinats indrets, deixaran de ser rendibles determinats conreus i començaran a ser-ho d'altres, o bé s'hauran de construir i/o modificar determinades infraestructures (ports, dics, etc.). Ambdues estratègies, l'adaptació i la mitigació, depenen de la perspectiva econòmica del país que les considera.

Voldria, també, fer esment sobre l'escalfament de l'atmosfera com a conseqüència de l'augment de gasos amb efecte d'hivernacle, que no és un fenomen passatger. El futur que s'albira per aquest segle, que fins i tot és optimista, amb tota seguretat comportarà canvis ambientals significatius arreu. En aquest supòsit, el litoral mediterrani i, en particular el de Catalunya, és un entorn de risc davant del canvi climàtic que es caracteritza també per la important densitat de població i d'activitat econòmica que acull. S'ha d'estar atent, doncs, a la disponibilitat de recursos hídrics, als ecosistemes marins, a les platges, a les infraestructures i sobretot, els efectes del canvi climàtic han d'estar presents en la planificació estratègica del país, ja que les accions d'adaptació són cares i necessiten molt temps. L'informe Stern, de l'autor N.STERN en *Review of the Economics of Climate Change*, fa una extensa i detallada anàlisi dels aspectes econòmics associats al canvi climàtic que va concloure genèricament que econòmicament és més avantatjós adaptar-se que actuar reactivament als impactes del canvi climàtic. És per això que, atès que som una regió mediterrània, el nostre litoral no n'és una excepció i que, si en primer lloc hem de ser-ne conscients, d'això, després hem de ser insistents i fermes en l'aplicació de polítiques davant del problema per no fer-ne una hipoteca vers el nostre futur.

Els efectes que comporta el canvi climàtic sobre la biodiversitat tenen unes repercussions sobre els ecosistemes vegetals o terrestres. La taxa actual de pèrdua de biodiversitat és severa. Segons el Conveni Internacional sobre la Diversitat Biològica, el terme de Biodiversitat o diversitat biològica fa referència a l'àmplia varietat d'éssers vius sobre la terra i els patrons naturals que la conformen, resultat de mils de milions d'anys d'evolució segons processos naturals i també de la influència creixent de les activitats de l'ésser humà. La biodiversitat comprèn igualment la varietat d'ecosistemes i les diferències genètiques dins de cada espècie que permeten les combinacions de múltiples formes de vida i, les mútues interaccions d'aquestes amb la resta de l'entorn fonamenten el suport de la vida sobre el planeta.

Fem especial èmfasi en aquest treball als factors que causen la pèrdua de la biodiversitat, com els canvis en l'ús del sòl, el canvi climàtic, les espècies invasores, la sobreexplotació i la contaminació; així com també a les mesures de conservació de la biodiversitat, fent esment al paisatge com a indicador de la biodiversitat com sigui que ambdós conceptes estan íntimament relacionats, i tenint en compte que a principis del segle XXI es muta el referit concepte de conservació de la biodiversitat pel de serveis ecosistèmics. L'avaluació dels Ecosistemes del Mileni (Millenium Ecosystem Assessment, 2005), estudi internacional a gran escala que té com a objectiu fer un balanç de l'estat dels ecosistemes de tot el món, defineix aquests serveis ecosistèmics com processos al servei dels éssers humans. En l'actualitat assistim a una nova època en què, després de que la qüestió de la naturalesa s'hagi convertit en un tema d'experts i el seu valor s'hagi reduït només als beneficis que proporciona als éssers humans, apareix com a moda l'avaluació econòmica d'aquest valor i el desenvolupament d'eines de conservació basades en la dita avaluació.

La nova configuració internacional avala tot el que fa referència a la protecció de la biodiversitat. És a partir dels anys 70 que la comunitat internacional va desenvolupar un dret internacional de protecció del medi ambient, impulsant i facilitant la realització d'acords i convencions, en les quals s'han acordat normes internacionals. Algunes d'elles amb un únic caràcter programàtic, que establien principis i normes de conducta amb escàs valor impositiu, d'altres amb caràcter obligatori i vinculant. Aquesta tasca de protecció internacional sobre el medi ambient s'inicià amb la *Conferència de les Nacions Unides sobre el Medi Humà*, coneguda com *Cimera de la Terra* (Estocolm, 1972), succeint-se en el temps altres instruments convencionals internacionals arribant al *Conveni sobre la Diversitat Biològica* l'any 1998. Amb la finalitat d'aplicar aquest darrer conveni, la Unió Europea va promoure la seva pròpia *Estratègia de la*

Biodiversitat 2020, la qual va resultar molt ambiciosa i poc eficaç; i, d'altra banda, la UE també va integrar les preocupacions sobre biodiversitat en les polítiques comunes amb implicació en el medi ambient, com són la Política Agrària Comuna i la Política Pesquera Comuna, defensant, alhora, aquestes accions en actuacions legislatives com les Directives d'Hàbitat i Aus, la Xarxa Natura 2000, el Reglament CITES, les mesures de control d'espècies invasores, la Directiva de manteniment d'animals salvatges en parcs zoològics, les quals són d'aplicació directa i/o reflex jurídic en l'estat espanyol. Finalment, el referent normatiu a Espanya el configura la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat, modificada per les Lleis 33/2015, de 21 de setembre, i 7/2018, de 20 de juliol.

A Catalunya, la conservació del patrimoni natural i la biodiversitat s'emmarca en els principis del Conveni per a la diversitat biològica de les Nacions Unides (CBD), i també en l'Estratègia de la Unió Europea per a la biodiversitat fins l'any 2020. Els objectius d'Aichi, aprovats l'any 2010 a Nagoya durant la cimera de les Nacions Unides sobre biodiversitat, marquen el rumb per redreçar el desenvolupament cap a la conservació dels hàbitats i les espècies, el manteniment dels béns i serveis ambientals i l'ús eficient dels recursos naturals. El repte és desplegar en clau local aquests objectius globals derivats del CBD, a l'empara del Pla d'acció dels governs subnacionals, les ciutats i altres autoritats locals sobre biodiversitat 2011-2020. En data 26 de gener de 2016, el Govern va aprovar el Projecte de Llei del canvi climàtic a Catalunya, el qual ha esdevingut la Llei 16/2017, d'1 d'agost, del canvi climàtic, que actuarà de manera positiva sobre la biodiversitat. Una bona notícia, en la mesura que hi ha pocs referents de lleis semblants en d'altres països del món i Catalunya és, en aquest sentit, pionera a l'Estat espanyol. A Europa ja existeix a països com ara França, el Regne Unit i Suècia, a més d'Escòcia, mentre que Austràlia, Costa Rica, Guatemala, Hondures, Mèxic i el Quebec també tenen llei pròpia. Tenim en compte, finalment, que un altre instrument estratègic a Catalunya per a la conservació de la biodiversitat el conforma les àrees naturals protegides.

Els condicionants ambientals, com els recursos i el clima, han jugat un paper clau en la història de la humanitat. Han marcat els límits d'allò possible. En aquest moment històric, amb riscos evidents com el canvi climàtic o l'esgotament de recursos, posem el focus en la idea central del treball, que és l'urbanisme entès com a ciència, tècnica i art de l'ordenació de les ciutats i el territori, mitjançant un conjunt de normes i disposicions tècniques, administratives, poblacionals, socials i econòmiques que es refereixen al desenvolupament harmònic, racional i humà del territori. Com a lletrada

del Servei de Coordinació Jurídica i Recursos de la Direcció General d'Ordenació del Territori i Urbanisme de la Generalitat de Catalunya (que passa a denominar-se Servei de Recursos i Reclamacions, d'acord amb la Disposició addicional segona del Decret 277/2016, de 2 d'agost, de reestructuració del Departament de Territori i Sostenibilitat), i atès que el treball professional que realitzo versa en gran part sobre expedients i propostes de resolució de recursos de llicències en sòl no urbanitzable, constato, com més tard justificaré, que l'urbanisme aspira a una íntima relació entre la fragilitat del planeta i el desig de que en el món tot pot estar connectat si es busquen altres maneres de progrés, com és el valor de l'ecologia -enriquant a tots nivells, des de les responsabilitats polítiques, la sensibilitat humana, el "menys és més" quan creiem amb honestat que el món és de tots i per a tots-. Com a fills d'aquesta època, tots ens veiem afectats d'alguna manera per la cultura globalitzada actual i sens dubte, les conseqüències del context en què ens toca viure i actuar incidiran sobre l'urbanisme. Hem d'estar atents a aquesta circumstància.

Ja en l'any 1990 s'escrivia, com demostrarem, que en l'urbanisme cal considerar:

Un suport humà. Grup social més o menys conegut a través d'estudis sociològics i estadístics.

Un assentament preparat per la tecnologia disponible. En les societats de supervivència, els seus objectius seran la protecció i la salubritat; en les societats més tecnificades, béns terciaris en els quals s'hagi capitalitzat la riquesa d'allò col·lectiu.

Un ordenament jurídic a les lleis del qual s'han de sotmetre governants i governats.

Aquest darrer element confirma la coneguda expressió de que "perquè l'urbanisme sigui pràctic és molt lògic que s'encaixi sota unes disciplines, directrius i disposicions oficials que regulin la seva bona posada en valor front a l'anarquia haguda fins ara", és a dir, abans de la regulació del sòl no urbanitzable per la Llei del sòl de 1956. En aquest sentit, el règim jurídic pròpiament dit del sòl no urbanitzable no es pot considerar com a tal fins a la regulació d'aquesta classe de sòl per la dita Llei, ja que anteriorment es regia per les disposicions promulgades en diferents dates i que no integraven un conjunt orgànic.

És necessari afegir a les consideracions referides al punt anterior una progressiva concentració de l'atenció en la consciència mediambiental. El dret al medi ambient ocupa un lloc clau en la resposta a la imperiosa necessitat de posar fre al deteriorament del medi natural i ha anat assolint una sèrie de fites dins del marc de l'article 45 de la Constitució; precepte, que, alhora, es dirigeix cap al desenvolupament sostenible. En vista d'aquesta consideració, cal ressaltar la nova consciència que es

desprèn en relació amb el medi ambient -que és el suport de l'existència dels éssers vius- i la valoració dels aspectes de la seva conservació i gaudi, així com també el nou pes d'aquests en la percepció del nivell de qualitat de vida. A això s'afegeix la inclusió del component paisatgístic *-íntimament relacionat amb la biodiversitat, com així palesarem en el treball-* en el concepte de medi ambient contingut en l'article 45 CE (STC 102/1995, de 26 de juny EDJ 1995/2735).

En el treball tractem del marc normatiu del qual parteix la legislació urbanística actual i analitzem, per ordre seqüencial, la regulació del sòl no urbanitzable a nivell estatal i autonòmic de Catalunya.

L'activitat urbanística és una funció pública que té per objecte l'ordenació, la transformació i el control de la utilització del sòl, per la qual cosa compta amb totes les facultats que siguin necessàries en ordre a l'eficaç realització de l'interès col·lectiu, mentre que l'aplicació concordada d'allò disposat en els articles 33, 45, 46, 47 i 103.1 de la Constitució impedeix desapoderar a l'Administració de la seva potestat de planejament com genuïna manifestació del seu deure de vetllar amb objectivitat pels interessos generals, d'entre els quals té singular rellevància l'activitat urbanística (STS 5-2-1014).

Per la seva part, apel·lant, en el marc de la Constitució Espanyola, al bloc normatiu ambiental (arts. 45, 46 i 47), és possible que puguem parlar de desenvolupament urbanístic sostenible. L'ordenació del sòl (art. 47) apareix com un dret -no fonamental-, dins del capítol referit als principis que regeixen la política social i econòmica. La qual cosa significa que l'ordenació del territori constitueix un valor per a la societat i per a l'individu; és un bé jurídic constitucional i per tant, és digne de protecció. En concret, com ja hem expressat, la nostra Carta Magna es refereix a l'ordenació del territori en el seu article 47, fent al·lusió, a més, en els articles 45 i 46, respectivament, al medi ambient i a la conservació del patrimoni artístic, històric o cultural, valors clarament vinculats. La conjunció d'aquests tres preceptes constitucionals al servei de l'objectiu que, com sabem, revela el Preàmbul de la Norma Fonamental en ordre a assegurar a tots una digna qualitat de vida, permet entreveure, en la mesura que els postulats constitucionals esmentats tenen projecció urbanística, un propòsit redreçat a la consecució d'un desenvolupament urbanístic sostenible.

La funció d'aquests valors i principis constitucionals en el llarg viatge cap a la sostenibilitat jugarà un paper molt important en els propers anys tenint en compte la incidència del canvi climàtic sobre la biodiversitat en totes les seves dimensions.

Seguint amb aquesta línia d'estudi veiem quines són les eines amb què actua l'Administració de Catalunya en referència a aquesta classe de sòl i els mitjans de què disposa per harmonitzar els valors medi ambientals -posant especial èmfasi en el vector de la biodiversitat- amb la singularitat avantatjosa que suposa les possibilitats nuades a la catalogació de masies i cases rurals front el règim comú del sòl no urbanitzable, ja que la protecció d'aquest patrimoni sembla abarcar-ho tot; i ens plantegem si podem trobar un mitjà millor per equilibrar aquesta balança en un context determinat pels efectes ambientals del canvi climàtic. En aquest escenari, farem avinent la necessària compatibilització del desenvolupament econòmic amb la protecció mediambiental (STS de 28 de desembre de 2007) que exigeixen els coneguts principis d'utilització racional de tots els recursos naturals i d'un desenvolupament sostenible; i la necessitat d'una comprensió més gran de la mesura proporcionada -que exigeix la doctrina del Tribunal Constitucional que apareix recollida, entre d'altres, en les Sentències 64/1982, de 4 de novembre, i 235/2015, de 5 de novembre- en ordre a **"armonizar la protección del medio ambiente con la explotación de los recursos económicos"**.

El 93,6% de la superfície de Catalunya –la qual cosa equival a més de tres milions d'hectàrees–, és sòl no urbanitzable, és a dir, aquell definit com els terrenys que han de mantenir-se exclosos de la transformació urbanística per raó de la protecció de llurs valors ambientals, agrícoles, etc., o bé per servituds de domini públic o bé per l'objectiu de garantir la utilització racional del territori i de la qualitat de vida. Aquest sòl té una regulació molt restrictiva per tal d'evitar fenòmens de creixement urbà, tant de tipus residencial com industrial, que podrien malmetre o desvirtuar la utilització de recursos naturals que integren les activitats de naturalesa rústica vinculades a explotacions agrícoles, ramaderes o forestals. Tot el sòl rústic, no només el protegit sinó també el comú, té un valor ambiental en sí mateix, valor del qual només es pot prescindir quan hi hagi una causa que ho justifiqui, i aquesta és la idea recollida en l'articulat del Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana, en els articles 3.2.b) i 20.1.a) i b).

La legislació catalana vigent (Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, consolidat amb les modificacions introduïdes per la

Llei 3/2012, del 22 de febrer) és categòrica respecte de la protecció del sòl no urbanitzable. Això d'entrada es dedueix de l'article 32 del Decret legislatiu i es confirma amb més detall a l'article 47, que estableix les úniques construccions que es poden desenvolupar en l'esmentat règim de sòl, la finalitat del qual és el manteniment i conservació dels recursos naturals, l'explotació dels quals constitueix l'activitat principal. Concretament, només s'admeten nous habitatges si aquests estan vinculats a les explotacions abans esmentades; les actuacions específiques d'interès públic que hagin d'emplaçar-se en el medi rural definides a l'article 47.4, així com les construccions enumerades en l'article 47.6. Gairebé el 90% dels projectes que es tramiten en aquest sòl corresponen a rehabilitacions de cases rurals, activitats rústiques amb edificacions grans i actuacions d'interès públic.

L'anterior manifestació restrictiva s'ha de reforçar amb la doctrina jurisprudencial plenament uniforme i consolidada, que ve entenent la regla general de no edificabilitat en sòl no urbanitzable, a efectes de protegir la que és la seva finalitat natural de tipus agrari i mediambiental principalment. D'això venen deduït els Tribunals que les possibilitats d'edificació en sòl no urbanitzable queden limitades als supòsits expressament previstos a la legislació urbanística, supòsits que pel que s'ha dit han de ser interpretats de manera restrictiva. Resulta paradigmàtica en tal sentit, la Sentència del Tribunal Suprem de 23 de desembre de 1996 (RJ 1996/9533) i, més recentment, la Sentència de la sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Secció tercera, d'1 de març de 2003 en relació amb les SSTS de 18 de juliol de 1997 i d'1 de març de 1999.

El rigor d'aquest règim connecta amb el principi de desenvolupament urbanístic sostenible definit en l'article 3 de l'esmentat Text refós com la utilització racional del territori i el medi ambient que comporta conjuminar les necessitats de creixement amb la preservació de certs valors mediambientals a fi de garantir la qualitat de vida de les generacions presents i futures.

A partir d'aquest criteri, veurem que la reconstrucció o rehabilitació de masies i cases rurals implica, així mateix, un supòsit excepcional en la categòrica protecció del sòl no urbanitzable per part de la normativa urbanística catalana.

Els preceptes del referit text legislatiu -47, 50 i 51- evidencien clarament que la reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals -per destinar-les a usos diferents de l'activitat primària- ha de quedar sotmesa a un rigorós test basat en sòlides

premisses arquitectòniques, històriques, mediambientals, paisatgístiques o socials, i necessàriament vinculat i limitat per preexistències susceptibles d'identificació. No només això: la descripció legal dels usos afegits per raó de la catalogació, que comentarem tot seguit, en bona mesura era indicativa d'un disseny clar de contenció: "habitatge familiar" (no plurifamiliar); o "establiments hotelers" (però amb l'exclusió de la modalitat d'"hotel apartament"), entre d'altres. I tot això, per evitar que per aquesta via el sòl no urbanitzable es pogués veure sotmès a una deriva urbanitzadora i poblacional impròpia de la seva naturalesa.

Per a la reconstrucció i rehabilitació de les masies i cases rurals que calgui recuperar i preservar, cal que un planejament urbanístic general o especial les identifiqui en un catàleg específic. Partint de l'accepció de la figura del catàleg, fem referència a la seva regulació en la legislació urbanística (estatal i territorial autonòmica catalana), arribant a les normes substancials d'ordenació contingudes en el catàleg de masies i cases rurals.

La decisió del Parlament de Catalunya va determinar que en la Llei d'urbanisme feta l'any 2002 es creés la figura del Catàleg de masies com a instrument per a la recuperació del ric patrimoni català. Això fa venir ganes d'investigar, capbussar-nos en el passat i obrir, remenar i endinsar-nos en la caixa infinita de sorpreses que ens deixa entreveure la seva funció al llarg dels anys i quina és la situació actual del dit patrimoni.

La majoria d'historiadors situen els orígens de la masia catalana a l'època romana reconeixent que *la vil·la romana és progenitora i primer model del futur mas català*. Altrament, podríem parlar d'una evolució en la qual es va establir una tipologia de construcció que es podria ubicar durant el procés de colonització del territori que es va dur a terme als segles X i XI pels pagesos, el qual es pot considerar el punt de partida dels masos. En breu: Durant els segles XIV i XV, es produeixen una sèrie de desgràcies; sequeres, fams, pestes, plagues i terratrèmols, entre les quals es pot destacar la Pesta Negra per la seva gravetat, que van provocar una forta desestabilització al món rural català: s'endureix el control senyorial sobre els pagesos i els gravàmens anomenats mals usos. Tot això condueix a la guerra dels remences que va acabar amb la Sentència de Guadalupe (1486). Aquest final va suposar més llibertats per a la pagesia i poder consolidar el domini dels drets útils dels propietaris. Durant els segles XVII i XVIII es produeix l'època d'esplendor al territori rural català i les grans pairalies s'amplien i s'embelleixen.

La masia neix i es manté com a centre de producció agropecuària. Manté aquest ús fins al segle XIX.

Durant el segle XX hi ha el declivi de les zones rurals i una pèrdua del patrimoni de les masies, i també l'abandonament de les explotacions agràries i de l'entorn agrari conreat.

El darrer període, que s'enceta a principis del segle XXI, constitueix un punt d'inflexió pel que fa a l'interès en donar nous usos a les masies que no estan vinculats a la terra i que, fins a l'actualitat, són: l'habitatge familiar; l'establiment hoteler amb exclusió de la modalitat d'hotel apartament; l'establiment de turisme rural; les activitats d'educació en el lleure, artesanals, artístiques o de restauració; equipaments, o serveis comunitaris. L'habitatge d'us turístic és compatible amb l'ús d'habitatge familiar legalment implantat.

Aquest treball de tesi se centra en l'ús residencial i turístic, per tractar-se, junt amb les activitats d'educació en el lleure, de les primeres destinacions regulades per a aquestes construccions (Llei 2/2002, de 14 de març). També resulta significatiu el seu estudi pel nou prototip de la divisió horitzontal de l'habitatge en sòl no urbanitzable i perquè l'establiment de turisme rural és un dels usos que agafa més força. Es consideren, en particular:

Habitatge familiar. Després d'introduir els usos residencials en les legislacions autonòmiques, abordem la interessant i alhora problemàtica qüestió relativa a la possible extensió del règim de parcel·lació a la divisió horitzontal del patrimoni arquitectònic rural radicat en sòl no urbanitzable, prevista aquesta darrera institució a l'article 50.3 de la Llei d'urbanisme, en el text consolidat vigent. El precedent del precitat article es remunta a la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, amb una redacció que s'ha mantingut inalterada fins a l'actualitat.

També en aquesta matèria, el desenvolupament que el fenomen de la propietat horitzontal ha tingut en el dret civil fins arribar a l'actual regulació catalana amb ocasió de l'aprovació del Llibre Cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals, que va entrar en vigor l'1 de juliol de 2006, i la Llei 5/2015, de 13 de maig, de modificació del llibre cinquè és un bon estímul per a la seva reflexió ara en el nostre àmbit urbanístic.

En una primera aproximació, enfoquem l'estudi a la figura de la propietat horitzontal amb el propòsit de desentranyar el seu concepte i fonament. Arran d'aquestes precisions conceptuals i d'un breu recorregut per la història d'aquesta institució que abasta diversos sectors de l'ordenament jurídic, arribem al règim especial de la propietat establert en l'article 396 del Codi Civil, a la Llei 49/1960 de Propietat Horitzontal, reformada per la Llei 8/1999, de 6 d'abril, i ens detenim en la regulació que el Codi Civil de Catalunya en fa, així com en els tres tipus de propietat horitzontal que preveu i que denomina: propietat horitzontal simple, propietat horitzontal complexa i propietat horitzontal per parcel·les.

A continuació, analitzem la compatibilitat que existeix entre admetre divisions horitzontals i prohibir parcel·lacions urbanístiques en l'esmentat règim del sòl no urbanitzable, la qual cosa ens obliga a precisar què són les parcel·lacions urbanístiques. En aquesta línia, amb l'entrada en vigor de la Llei 2/2002, ressaltem la nova definició de la parcel·lació urbanística, que ja no es vincula directa i únicament al supòsit de perill de formació de nucli de població (legislació anterior) i passa a dependre, fonamentalment, del fet que es tracti d'una divisió de terrenys que faciliti o tingui per finalitat facilitar la construcció d'edificacions per destinar-les a usos urbans (art. 183). Abans de concloure aquest examen, fem especial menció a la validesa dels conceptes de "nucli de població" i d'"usos urbans" constitutius de parcel·lacions urbanístiques, a fi d'evitar una excessiva fragmentació de l'actual estructura de la propietat que pogués donar lloc a efectes irreversibles sobre el territori, posicionant-nos en l'opció que prenem al respecte.

Aquesta situació ens condueix a delimitar el tipus de divisió horitzontal dels assenyalats anteriorment que s'avé a l'àmbit urbanístic, on es regula el règim de parcel·lació, per concloure si aquest règim es pot estendre a l'anomenada propietat horitzontal.

Turisme rural. Per la seva banda, un dels usos que agafa més força és el de turisme rural. La reconversió tant de les masies com de les masoveries en establiments turístics ha esdevingut una bona estratègia durant la crisi, com veurem en el cos del treball, amb l'important augment d'aquests tipus d'allotjament des de 2007 fins a l'actualitat.

Fent un repàs dels orígens, causes i beneficis que comporta aquest sector català de turisme rural, presentem l'evolució normativa reguladora d'aquesta matèria i, com a

partir d'aquí, es planteja una dicotomia en aquest sector: si aquest turisme rural està lligat a les explotacions agràries o si només es fa servir la masia com acollidora d'aquest ús. Això queda reflectit en la normativa de turisme rural, amb les cases de pagès o establiments d'agroturisme, on el pagès professional obté rendes agràries i ofereix al visitant de conèixer les tasques agràries; i els allotjaments rurals, on s'ofereix un allotjament sense cap mena de relació amb l'explotació agrària del voltant. Des de 1983 s'han aprovat cinc Decrets i una Llei que regulen aquest tipus d'establiments turístics; un ritme de modificació normativa abundós que té a veure amb el ràpid i cada cop més complex desenvolupament del turisme rural a Catalunya, i influenciat per les corrents liberalitzadores provinents d'Europa amb la Directiva de Serveis (Directiva 2006/123/CE).

En un futur immediat, aquesta liberalització s'anirà incrementant cada vegada més en la mesura que les noves formes de prestació de serveis basades en l'economia col·laborativa s'acabarà integrant en el nou sistema productiu. En aquest sentit, l'11 de març de 2016, la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia (CNMC) ha sotmès a informació pública les Conclusions i recomanacions preliminars del seu estudi sobre *los Nuevos Modelos de Prestación de Servicios y la Economía Colaborativa*, en el qual proposa desregular sectors com el de l'allotjament turístic. Així mateix, la CNMC identifica preliminarment l'existència de nombrosos avantatges del desenvolupament dels nous models. Entre d'altres, major oferta i diferenciació de l'oferta, preus més eficients, qualitat, foment de la innovació. No obstant això, detecta l'existència d'una sèrie de restriccions innecessàries o desproporcionades en la normativa horitzontal i sectorial i, en particular, en els sectors de transport i allotjament, que impedeixen als usuaris beneficiar-se de forma plena dels potencials beneficis que es deriven del desenvolupament d'aquestes noves estructures productives. Per la seva part, el Govern de la Generalitat de Catalunya va encarregar, l'octubre de 2014, l'inici dels treballs per elaborar un marc regulador de l'economia col·laborativa, i va exposar posteriorment els seus avencs en la Comissió d'estudi de les polítiques públiques en matèria d'economia col·laborativa del Parlament de Catalunya; també es va tenir en compte l'actuació de la resta de països europeus en aquest àmbit. Del resultat d'aquest treball s'ha cregut convenient no fer una regulació específica per a l'economia col·laborativa, sinó apostar per tractar-la com una nova forma de prestació d'uns serveis ja existents i, per tant, incloure i regular aquesta modalitat dins de les normatives sectorials ja vigents.

L'ús de turisme rural és el que s'ha anat implantant amb més força, però n'hi ha d'altres segons la Llei d'urbanisme. La darrera modificació que amplia els usos, permet l'habitatge d'us turístic, el qual és compatible amb l'ús d'habitatge familiar legalment implantat (art. 47.8.bis de la Llei d'urbanisme, en el text consolidat vigent).

Les característiques del present treball, *que no aborda la qüestió de les llicències*, em permeten d'excusar-me de l'anàlisi del supòsit d'implantació d'usos turístics en sòl no urbanitzable com una possible via d'escapament a la legalització d'edificacions mancades de llicència urbanística, afavorida per diverses circumstàncies, sense que es trobi en les reals expectatives dels seus propietaris, oferir els dits serveis turístics. D'altra banda, és obligat posar de manifest inexcusablement que s'hauran de tractar qüestions aparentment desconnexes, però ja és bastant desconnexa o dispar la legislació.

Amb tot, en aquest treball no ens podem permetre oblidar que els efectes sobre el territori no són merament econòmics, sinó també ecològics.

Atès que el model de territorialitat de Catalunya, amb una regulació molt restrictiva pel que fa als usos admesos en sòl no urbanitzable i una evolució caracteritzada amb la constant d'ampliar els usos admissibles en les masies i cases rurals susceptibles de rehabilitació i reconstrucció, no és aliè al procés global de pèrdua de biodiversitat i de degradació dels serveis ambientals dels ecosistemes, em plantejo si pot haver quedat obsolet per bé que amb l'elaboració dels catàlegs aprovats segons l'article 47.3 del Text refós de la Llei d'urbanisme se cenneix a garantir la protecció del patrimoni arquitectònic rural amb el perill que la intensitat de llurs activitats no vinculades amb els usos agraris, i que la possibilitat reglamentària de segregació de la superfície de sòl vinculada a la masia inferior a la unitat mínima de conreu, a la llarga provoqui alteracions perjudicials per a la biodiversitat d'aquest sòl. Així, a tot arreu, una varietat de perills es converteix en problemes.

La importància positiva d'aquesta catalogació (Llei 2/2002) incideix en el model d'ordenació del municipi (concretant criteris sobre el foment de l'habitatge i usos en les edificacions preexistents, evitant el despoblament); reforça l'activitat econòmica en el sòl no urbanitzable; conserva el paisatge; i incideix en la sostenibilitat territorial d'acord amb els principis de l'autonomia local. Altrament, tenint en compte que les problemàtiques actuals, ateses en gran part a les nostres maneres de viure, s'han convertit en desafiaments alarmants i variables, que se signifiquen especialment en les

crisis mediambientals –com el canvi climàtic com a la concreció més important i preocupant actualment– que incideixen negativament, i de diverses maneres, en el medi natural i en la biodiversitat; i que la biodiversitat, en canvi, és fonamental per al manteniment de la vida, ja que possibilita l'evolució de les espècies i dels ecosistemes, hem de donar un pas endavant i preguntar-nos si cal que aquelles edificacions tradicionals rurals incideixin en la gestió del sòl no urbanitzable.

Dit en altres paraules, si antigament la masia vertebrava el territori i amb la catalogació se n'ha afavorit el seu deslligament, ara és moment de donar la volta a aquest darrer plantejament i preguntar-nos com volem que sigui aquest territori i quin paper volem que tinguin aquestes tradicionals edificacions rurals. Ningú ha dit que sigui fàcil, però aquesta crisi de dimensió global ens ha obert una oportunitat de canvi amb uns elements singulars tan propis de la nostra terra que no podem deixar passar.

Catalunya és una Comunitat molt diversa des del punt de vista físic, ja que junt amb àmplies zones de forta presència urbana (l'Àrea Metropolitana de Barcelona i el litoral mediterrani) gaudeix d'una profusió d'espais rurals caracteritzats per la presència d'edificacions tradicionals (masies) en sòls no urbanitzables. Durant el quinquenni 2010-2014 s'aprecia un lent creixement en la voluntat de rehabilitar i reconstruir masies i cases rurals; també un creixement notable pel que fa a les activitats rústiques amb superació de l'indici. Tanmateix, les actuacions específiques d'interès públic que va començar essent el més important en 2010, ha anat en descens durant el transcurs dels anys, tot i que posant-se, al 2014, gairebé al mateix nivell de la rehabilitació i reconstrucció de les masies i cases rurals. Aquesta evolució quedarà demostrada, d'una manera palesa, en el cos del treball.

Aquest canvi de paradigma enquadrat en el marc dels nous usos de la masia, pot ser que no signifiqui una important variació de l'entorn; o pot ser que, al contrari, comporti que l'explotació agrària sigui abandonada esdevenint terres ermes en la mesura que no siguin necessàries per a l'ús de les masies; o, que es vagi donant una transformació en les terres del voltant de manera que l'ús de la masia pugui necessitar altres terres del voltant que passin de tenir un ús agrari a altres destinacions.

Resulta obligat l'anàlisi de com s'ha arribat jurídicament al tracte excepcional del sòl no urbanitzable i valorar possibles mesures per compensar les singularitats avantatjoses de la catalogació del PAR i altres propostes de reforma vers una mirada unificadora i sostenible.

Entrarem a analitzar críticament el tracte excepcional del sòl rústic vigent, en què la pluralitat de regulacions autonòmiques, a partir de la STC 61/1997, introdueix un tracte desigual entre els ciutadans espanyols. La diversificació de regulacions jurídic-urbanístiques dels usos aliens al seu propi destí, tals com actuacions d'interès públic o habitatges familiars, i els diferents gravàmens -prestacions patrimonials (no fiscals), cànon, impostos- (o la seva manca de previsió) que responen a l'existència d'un aprofitament extraordinari del sòl, ha marcat l'interès de la doctrina científica per aquesta institució, bàsicament per la possibilitat de contravenir la legislació estatal bàsica o la igualtat de tracte -bàsica o essencial- de tots els espanyols en l'exercici del seu dret de propietat (art. 149.1.1 CE).

La problemàtica abordada per aquesta propietat heterogènia gira entorn a la noció de propietat, plantejada des de la perspectiva jurídica de la seva funció social que es tradueix en la imposició de límits o vinculacions al patrimoni, als aprofitaments i al medi ambient, en l'àmbit de l'urbanisme, per a l'exercici de determinades facultats, i en si aquestes vinculacions generen o no dret a indemnització. Analitzarem una nova etapa del dret de propietat, dominada per l'element ecològic, tractant de demostrar que si s'identifiquen, es protegeixen i es reconeixen les masies i cases rurals perquè formin part del nostre entorn i tinguin sentit i funcionalitat en el present, el següent pas és establir la seva funció social en benefici de l'interès públic mediambiental.

Després de comprovar que el tracte excepcional del sòl rústic en el panorama legislatiu autonòmic no ha tingut un resultat homogeni, precisament pel diferent contingut de les diferents legislacions i en la manera com s'ha regulat, sobre una base constitucional tendencialment comuna, donem un pas més i ens centrem especialment en la repercussió que aquest tracte excepcional té sobre la garantia d'igualtat en la limitació del dret de propietat, i en com es pot conjugar la igualtat amb l'autonomia en una societat complexa com la nostra.

Tractem d'analitzar, així mateix, la projecció que ha tingut aquesta garantia d'igualtat en el Text refós de la Llei de sòl i rehabilitació urbana, al regular les mesures que garanteixen la igualtat en l'exercici dels drets i deures que amb tanta meticulositat regula el Títol I, amb el consegüent anàlisi de la seva suficiència a fi de donar compliment al mandat constitucional, garantint la igualtat de "tots els espanyols" dins del territori nacional, en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals. En el dret urbanístic, el fonament de la prohibició de les reserves de dispensació també es pot localitzar en el principi d'igualtat.

Escau assenyalar que cal ser més ambiciosos en les mesures de lluita contra el canvi climàtic relatives als usos del sòl, que en aquest treball concretem en un tracte igualitari i uniforme del sòl no urbanitzable per a tot l'Estat. Un altre aspecte que mereix ser destacat és el que guarda relació amb el principi de participació de la comunitat en les plusvàlues urbanístiques (art. 47 CE) generades, en particular, per l'ús excepcional del sòl rústic, com a tècnica de recuperació de la igualtat. De l'examen d'aquesta desigualtat deduïm disfuncions derivades de la diversitat de règims jurídics a nivell econòmic i mediambiental.

Des de la perspectiva que ara estem, detectem la necessitat d'un tractament de naturalesa bàsica uniforme com succeeix en altres sectors ambientals com, per exemple, en les zones inundables en què la modificació del Reglament de Domini Públic Hidràulic, aprovada pel Reial decret 638/2016, de 9 de desembre, comporta la homogeneïtzació dels criteris en la regulació dels usos en la zona de flux preferent per a totes les demarcacions geogràfiques i limitacions bàsiques als usos del sòl en les dites zones inundables per garantir la seguretat de les persones i béns; i en la protecció de la naturalesa ja sia mitjançant la utilització restringida del sòl rural incorporat als espais protegits de la Xarxa Natura 2000 o a través de la vinculació externa de la condició dels aiguamolls al planejament urbanístic.

Per últim, ens qüestionem si en el moment present existeix una atomització amb tracte excepcional del sòl rústic destinat a una finalitat que no li és inherent, a través de la seva fragmentació en les autonomies, i plantejem un seguit de mesures uniformitzadores. En aquest sentit, ens qüestionem la relativitat de la idea d'excepcionalitat dels usos com a paràmetre habilitant de l'"aixecament dels estàndards urbanístics" que no encaixen en aquest marc d'igualtat constitucional. Tractem de la funció ambiental de la propietat i la seva fiscalitat, partint d'un dels gravàmens més antic d'Espanya, la tributació de la riquesa rústica; passant per l'impost com a tècnica de caràcter fiscal per a la participació de la comunitat en les plusvàlues que genera l'acció urbanitzadora; i arribant, a través de l'anomenada "economia verda" amb instruments basats en el mercat com els bancs de conservació de la naturalesa o la custòdia del territori, a l'impost ambiental per reequilibrar els usos excepcionals en sòl rural.

Aquesta política de naturalesa coactiva permet actuar sobre els usos en sòl no urbanitzable de mer aprofitament urbanístic, entesos com aquells usos excepcionals dels quals s'obté un aprofitament urbanístic superior al previst per aquesta classe de

sòl i que a canvi generen unes externalitats negatives en el medi ambient que no es compensen de cap manera. Imposant càrregues sobre aquests propietaris (impostos ambientals), es pretén aportar el rendiment de l'impost a un fons de compensació de la biodiversitat en lluita contra el canvi climàtic.

Per últim, si considerem la condició ECO -com a forma prefixada del mot grec *Oikos* "casa" o "medi"- de les expressions economia, ecologia, ecosistema, ecotip, ecotò, ecotoxicologia o ecoturisme, podem veure que la pròpia condició constitueix un mitjà inexcusable per aconseguir una utilització racional del territori i del medi ambient, i que la preocupació pel futur del nostre present i la vetlla pel futur del nostre passat pot ésser abordada amb eficiència, i fins i tot amb avantatges, des de l'urbanisme.

Capítol I. Globalització, canvi climàtic i biodiversitat

1. Concepte de globalització

Existeixen molts conceptes de "globalització" perquè globalització és un aspecte multidimensional, dinàmic i ideològicament afectat. Diverses definicions de globalització poden coexistir: canvien segons el substrat social, l'orientació ideològica, el perfil professional i la percepció subjectiva de qui intenta definir el fenomen. Una definició de globalització difícilment pot abastar el fenomen sencer¹. Les interpretacions sobre els seus orígens, existència, cronologia i naturalesa també són diferents: tot i que aparentment conflictuals, aquestes visuals es poden complementar i ajuden a entendre la globalització d'una manera més completa.

El sociòleg Ulrich Beck, considerat un dels pensadors més destacats en l'anàlisi de la modernitat i la globalització, va encunyar el concepte de "societat del risc"², en referència a la societat globalitzada actual³.

A partir d'aquesta introducció, passem a recollir algunes definicions de globalització:

Una definició força popular, promoguda per un dels seus principals promotors, postula que la globalització és la "integració inexorable dels mercats, els estats-nació i les tecnologies en un grau mai vist fins ara, d'una manera que està permetent als individus, a les corporacions i als estats arribar a tot el món, més lluny, més ràpid, més profundament i de forma més barata que mai... la difusió virtual del capitalisme de lliure-mercat a tots els països del món". T.L Friedman, 1999⁴.

¹ El terme *globalització* va quedar recollit per primera vegada al Diccionari de la *Reial Acadèmia Espanyola* en la seva vintena segona edició (2001). La definia com: "Tendència dels mercats i de les empreses a estendre's, aconseguint una dimensió mundial que sobrepassa les fronteres nacionals". Aquella era una definició primordialment econòmica i, per tant, reduccionista.

² BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Ediciones Paidós, Barcelona, 2002. En aquest llibre d'àmplia repercussió defensà la tesi segons la qual la nova societat postindustrial planteja escenaris dominats per la incertesa a causa del caràcter omnipresent i en gran part incontrolable de la tecnologia, escenaris que van des del medi ambient, al treball i les finances.

³ Estretament vinculats amb la idea central de la "societat del risc" són diversos conceptes relacionats que Beck exposà, entre d'altres, a "Modernització reflexiva", 1996, amb Anthony Giddens i d'altres; "Què és la globalització?", 1997; "El bon nou món del treball", 1999; "La visió cosmopolita", 2004; i "L'Europa cosmopolita", 2004. Fou un partidari decidit de la Unió Europea i, arran sobretot de la crisi financera del 2008, del lideratge alemany d'Europa, "L'Europa alemanya", 2012.

⁴ FRIEDMAN, Thomas L. *The Lexus and the Olive Tree*. Anchor Books, 1999.

Un sociòleg indi, Sanjeev Mahajan, ens permet descendir un nivell més i observar les característiques socioeconòmiques d'aquesta globalització:

- Augment del comerç internacional, a un ritme superior al creixement de l'economia mundial.
- Augment del flux internacional de capitals, incloent la inversió estrangera directa, a un ritme superior al del comerç mundial.
- Importància creixent de les corporacions multinacionals en l'economia mundial.
- Cessió de sobirania a organitzacions internacionals i en virtut d'acords internacionals.
- Increment del flux transfronterer de dades, mitjançant l'ús de tecnologies com internet, la comunicació per satèl·lit, etc.
- Migració creixent, i nombre de viatges i turisme internacional igualment a l'alça.
- Augment del terrorisme internacional en tot el món.
- Difusió de la multiculturalitat i creixent exposició individual a la diversitat cultural.
- Major intercanvi cultural internacional a través de les grans corporacions globals que arriben via Hollywood, Bollywood o l'onada coreana (Hayllu)⁵.

1.1. Elements precursors de la globalització. Diferents fases del procés globalitzador

Es consideren tres grans fases o eres de globalització⁶. La primera, denominada per Friedman⁷ Globalització 1.0 (en endavant, G 1.0), va comprendre des del 1492, quan per mitjà dels viatges de Colón es va obrir el comerç entre el Vell Món i el Nou Món, fins al 1800 aproximadament. Aquesta globalització va fer que el món considerat fins llavors inabastable, sense final conegut, es reduís; això és, va encongir la Terra de la talla gran fins a la talla mitjana. La segona gran era, que l'autor va denominar Globalització 2.0 (en endavant G 2.0), es va perllongar des del 1800 fins al 2000 aproximadament, amb interrupcions a causa de la Gran Depressió i de la Primera i Segona Guerra mundial. Aquesta va encongir la talla del món de mitjana a petita. El principal agent de la transformació, la força dinàmica que va impulsar la integració global, fou l'empresa multinacional. Precedides per l'expansió de les societats anònimes holandeses i angleses i per la Revolució Industrial, les multinacionals es van globalitzar en mercat i ma d'obra. La integració global es va veure impulsada, durant la

⁵ MAHAJAN, S. *Globalization and Social Change*, Nueva Delhi: Lotus Press, 2006.

⁶ Com es constata en els llibres *The Lexus and the Olive Tree* (1999) i *The World is Flat* (2006) de l'autor FRIEDMAN, Thomas.

⁷ Thomas L. Friedman, periodista expert en política internacional i economia. D'acord amb USA Today "Friedman utilitza un llenguatge senzill i directe per fer comprensibles les complexitats de la globalització".

primera meitat d'aquesta era, per la reducció dels costos del transport -motivada per la irrupció de la màquina de vapor i del ferrocarril-, al temps que augmentava la seva rapidesa, reduint les distàncies entre uns països i altres; i, durant la segona meitat, per la reducció dels costos de les telecomunicacions, atesa l'expansió del telègraf, dels telèfons, dels ordinadors personals, dels satèl·lits, del cable de fibra òptica i de la primera versió de la World Wide Web. És en aquest moment que es percep el naixement i la maduració d'una economia globalitzada, amb el suficient moviment de béns i d'informació entre els continents com perquè existís un mercat globalitzat, amb el seu arbitratge globalitzat quant a productes i mà d'obra. Segons T. Friedman, cap a l'any 2000 entrem en una nova era, la Globalització que denomina 3.0 (en endavant G. 3.0), que està encongint la talla del món de petita a diminuta: des del punt de vista de l'autor *la Terra és plana*. Si la força dinàmica de la G 1.0 eren els països en procés globalitzador i la de la G 2.0 eren les empreses en procés globalitzador, la força dinàmica de la G 3.0 té un caràcter específic i únic que és el poder dels individus per col·laborar i competir a escala global. Precisament perquè la G 3.0 aplatina i encongeix el món, cada vegada estarà més impulsada ja no per individus en general sinó per un conjunt molt més variat (no només blancs, no només occidentals) d'individus de tots els extrems d'aquesta Terra Plana, que ja s'estan dotant de poder. Com afirma T. Friedman, en un món cada vegada més petit cada vegada estem més a prop uns i altres. Si bé aquest augment de la capacitat individual d'actuar a escala global és el tret nou més important de la G 3.0, també les empreses, tant grans com petites, han vist augmentar les seves possibilitats.

1.2. Internacionalització, mundialització i globalització

Per intentar determinar més exactament el significat del fenomen de la globalització, cal tenir en compte els conceptes d'internacionalització i mundialització.

Internacionalització és el procés pel qual els diversos Estat-Nació es relacionen entre ells. En aquest sentit, la globalització demana una internacionalització més intensa perquè els Estats-Nació s'haurien de relacionar més entre ells; però, s'ha detectat que també s'han desenvolupat relacions entre persones i organitzacions de diversos països al marge dels Estats-Nació: per exemple, en les empreses multinacionals, en les ONG de base mundial, en les xarxes d'economia il·legal, en les visites dels usuaris d'Internet de diversos països a una Web determinada, o en la visió via satèl·lit d'un

programa televisiu nord-americà des de països allunyats dels EUA. La globalització, per tant, va més enllà de la internacionalització.

Mundialització és el procés pel qual tots els ciutadans del món comparteixen una determinada experiència, un determinat valor o un determinat bé. Però, com hem detectat, la globalització no ha arribat a tots els ciutadans del món. Hi ha àrees geogràfiques o grups socials que han sofert passivament la globalització perquè han quedat desconnectats de les xarxes de comunicació, dels moviments de capital, dels destins de les inversions empresarials, de les reivindicacions dels drets humans. Són àrees geogràfiques o grups socials que estan al marge de la llum, que serien com forats negres del capitalisme, i del moviment que injecta la globalització per allà on passa. Tenim, doncs, que la globalització tal com s'ha concretat fins avui no ha distribuït els seus beneficis a tot el món: es queda curta respecte el que podria ser la mundialització.

En contrast amb els termes internacionalització i mundialització, *globalització* significa el procés d'interconnexió financera, econòmica, política social i cultural, possibilitada per les tecnologies de la informació i de la comunicació (TIC), que relaciona determinades persones i organitzacions governamentals o no, tot creant dinàmiques complexes de relació i d'exclusió. Hi ha persones i grups més o menys globalitzats i per aquesta raó no es pot afirmar que estar globalitzat sigui bo o dolent⁸.

1.3. Globalització: Paradigma d'interdependència

La disciplina de les relacions internacionals és molt recent. Tot i que els antecedents d'aquesta se situen al llarg de l'Edat Moderna europea, el seu camí com a tal només s'inicia després de la Primera Guerra Mundial. Entenem com a relacions internacionals l'estudi de totes les interaccions humanes a través de les fronteres nacionals i dels factors que afecten aquestes relacions. Es poden establir els tipus de relacions internacionals en tres categories: *Estat-Estat*, *Estat-actor no estatal*, i *actor no estatal-actor no estatal*. Dins de la categoria d'Estat-Estat es troben aquelles interaccions que es mantenen entre dos o més governs nacionals. Dins de la categoria Estat-actor no estatal, trobem les interaccions que es produeixen entre un govern nacional (i que de vegades poden ser dos o més) i un organisme multinacional o agrupació no estatal. Per últim, tenim la categoria d'actor no estatal-actor no estatal que té a veure amb les

⁸ MÀRIA i SERRANO, Josep F. " La globalització". Quadern CJ núm.103, desembre 2000.

interaccions produïdes per organismes multinacionals o agrupacions estatals sense la intervenció de governs nacionals. Aquesta categoria és summament extensa, ja que aquests organismes o agrupacions són molts i molt diversos, però tenim exemples tan senzills com un partit de futbol entre Argentina i Anglaterra o la reunió de presidents de diverses agrupacions ambientalistes de diferents nacions.

Les relacions internacionals es poden estudiar en diversos nivells. Per dur a terme aquesta tasca ens podem fer valer de la figura del paradigma. Existeixen quatre paradigmes: 1. Paradigma imperialista; 2. Paradigma realista; 3. Paradigma idealista; 4. Paradigma globalista o d'interdependència.

1. *Paradigma Imperialista*, que es basa en el domini de la metròpoli sobre la colònia (Exemple: l'Imperi Romà)⁹.

2. *Paradigma Realista*, que identifica a les Relacions Internacionals com "lluita pel poder" entre les nacions-Estat. Les seves polítiques estan determinades pels càlculs del poder en la recerca de la seguretat nacional¹⁰.

3. *Paradigma Idealista*, que atén el desafiament de minimitzar el conflicte i maximitzar la cooperació entre les nacions. Fixa l'atenció en aspectes legals i formals de les relacions internacionals com el Dret Internacional i les Organitzacions Internacionals¹¹.

4. *Paradigma d'Interdependència o Globalista*. Les relacions entre els governs nacionals són només un fil de la gran xarxa que constitueixen les interaccions humanes. Incloent l'àrea de benestar econòmic i social. La Globalització és un procés que ens permet apropar el món^{12, 13}.

⁹ Models de personatges d'aquest tipus de paradigma: *Cèsar August (63aC-14dC)*, que va aportar la llengua, el Dret Civil, font del dret Romà; *Carles I, V d'Alemanya*: La ciutat de Barcelona va viure un esdeveniment de primer ordre el març de l'any 1519. La ciutat havia estat escollida pel rei Carles I per acollir la reunió del XIX capítol de l'Ordre del Toisó d'Or en la qual hi eren presents els nobles més rellevants d'Europa per pactar aliances; *Napoleó (1769-1821)*: Després de la promulgació del Codi de Comerç de Napoleó de 1807, la major part dels països, a excepció d'Anglaterra, Estats Units i Suècia, van seguir el corrent del Codi Francès. El Codi Comercial espanyol és de 1829.

¹⁰ Models de personatges d'aquest tipus de paradigma: *Maquiavel (1469-1527)*. Diplomàtic, funcionari públic, filòsof, polític i escriptor italià. Manual: El príncep (Describeu com s'ha de comportar el governador). En la concepció maquiavèlica del poder, la raó d'estat pretén justificar les accions a escala internacional i pot arribar a menystenir algunes de les externalitats negatives que comporta l'exercici del poder; *Henry Kissinger (Alemanya, 1923)*. L'any 1973 fou guardonat amb el Premi Nobel de la Pau. Va posar fi a la guerra del Vietnam.

¹¹ Models de personatges d'aquest tipus de paradigma: *Immanuel Kant (1724-1804)*. Al seu assaig *La pau perpétua*, Kant desenvolupa la tesi de que les democràcies mai són possibles aïlladament en forma de societats úniques no estatals, sinó només en la societat civil mundial.

¹² Models de personatges d'aquest tipus de paradigma: *Baró de Coubertin (1863-1937)*. Fundà el Comitè Olímpic Internacional (COI) l'any 1894 dels Jocs Olímpics; *Vinton Cerf (1943)*, investigador americà conegut com el "pare d'Internet"; *Ossama bin Laden (1957-2011)*, multimilionari saudita i un dels caps principals d'Al-Qaida, moviment que s'ha atribuït la responsabilitat de diversos atemptats terroristes arreu del món.

¹³ En relació amb aquests paradigmes es pot llegir en l'obra de diversos autors "La Catalunya global". Coordinació de l'edició: Fundació CatDem. Editorial Afers. Març 2010.

2. Principals causes de la globalització

Contextualitzada la globalització en els termes que hem vist fins aquest moment, exposem a continuació les causes del que avui anomenem globalització, que no és un terme exclusivament econòmic. Tot i que els vessants comercial i financer són els més desenvolupats i potser l'origen del fenomen, es tracta d'una realitat pluridimensional que ha de ser tractada des de diferents disciplines, com són la política, la social, la cultural, l'ecològica, la tecnològica... "Una realitat impossible d'adscriure a cap ciència en particular, però a la vegada amb components econòmics fora de tot dubte"¹⁴.

Així doncs, constatada la globalització com a fenomen complex que abasta moltes dimensions de la realitat, ens interessa conèixer el punt neuràlgic que consisteix a intentar identificar quina dimensió cobreix el paper de principal globalitzador. Alguns autors afirmen que va ser el ràpid progrés de les tecnologies d'informació i comunicació, ja que va oferir moltes noves oportunitats de beneficis econòmics i contactes entre la gent. Per exemple, les transferències de diners en línia i les operacions de borsa; els correus electrònics i el transport veloç.

No obstant això, altres autors afirmen que la supremacia la té l'economia i, especialment, les noves estratègies productives basades en processos de trasllat de signatures a escala mundial, iniciat per les empreses multinacionals (en endavant, EM).

En aquest cas, les empreses requereixen el recolzament dels seus Estats per al finançament de la infraestructura científica i tecnològica, els incentius fiscals, un accés privilegiat als mercats públics i protecció en les negociacions comercials. Simultàniament, la mateixa legitimitat política de l'Estat depèn de la seva capacitat per atraure als capitals financers i les empreses innovadores i creadores d'ocupació.

Una tercera posició identifica com a factor principal el progrés del procés de globalització en les recents decisions polítiques. Sota aquest punt de vista, un gran nombre d'entitats polítiques (governos, organitzacions internacionals, EM) van iniciar voluntàriament la globalització, les quals van prendre iniciatives cap a la liberalització, la desregulació i la privatització, tant a nivell nacional, com regional i internacional.

¹⁴ MARTÍNEZ GONZÁLEZ-TABLAS, Ángel. *Economía política de la globalización*. Editorial Ariel, Barcelona, 2000.

En general, els que sostenen la supremacia tecnològica o econòmica de l'enlairament de la globalització tendeixen a creure en la seva naturalesa espontània i per tant, i inevitablement, en el seu necessari desenvolupament. Per contra, els que prefereixen identificar com principal factor globalitzant la política, recolzen la tesi de la naturalesa artificial de la globalització i, per tant, essent les decisions polítiques la matriu del fenomen, aquestes el podrien canviar, alentir-lo o inclús acabar amb aquest i reabsorbir-lo.

3. Conseqüències de la globalització i Dret

La globalització tindrà unes conseqüències o altres depenent de com s'orienti. El model de globalització actual presenta els resultats següents:

Tot i que molts dels mals que avui en dia afligeixen el món -pobresa, falta de treball decent, negació dels drets humans- existien molt abans de l'actual fase de globalització, a determinades regions del món s'ha observat un augment de l'exclusió i de les privacions. En opinió de molts, la globalització ha acabat amb les formes de vida tradicionals i amb les comunitats locals, i representa una amenaça per a la sostenibilitat mediambiental i la diversitat cultural. A mesura que s'accelera l'actual procés d'interacció i interconnexió transfrontereres creix la polèmica sobre les desigualtats, no només entre països, sinó també dins dels països, així com sobre les seves repercussions per a la població, les famílies i les comunitats. Aquestes inquietuds afecten als mateixos fonaments de la política. El debat sobre la globalització s'està convertint ràpidament en un debat sobre la democràcia i la justícia social en el sí d'una economia globalitzada¹⁵. Els fenòmens del canvi climàtic i de la pèrdua de biodiversitat que s'estan produint en els darrers temps -dels quals en parlarem més endavant- són conseqüència de la globalització, i estan contribuint considerablement a canviar la faç dels nostres sistemes jurídics¹⁶.

¹⁵ Paràgraf 9è de l'Informe *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, publicat per la Comissió Mundial sobre la Dimensió Social de la Globalització el 24 de febrer de 2004.

¹⁶ Per Manuel Atienza, el futur del Dret i de la civilització està en dos fenòmens de signe aparentment oposat: el constitucionalisme i la globalització. ATIENZA RODRIGUEZ, Manuel. *La globalización en el siglo XXI: retos y dilemas*. Editores: Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras, 2008. Págs. 213-224. Sobre la relació entre dret i globalització es poden veure els articles de William GILLERMO JIMÉNEZ, titulat "Globalización del Derecho. Aspectos jurídicos y derechos humanos". A Revista Nova el Vetera 20/64. Pág. 17-28. Octubre de 2011; d'Héctor ALEGRÍA, titulat "Globalización y derecho". A Revista Pensar en Derecho. Editorial Universitaria de Buenos Aires Sociedad de Economía Mixta. Septiembre de 2012 (1ª edición); el llibre dels autors Rafael DOMINGO, Aparicio CAICEDO i Martín SANTIVÁÑEZ, titulat *Hacia un derecho global: reflexiones en torno al derecho y la globalización*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Aranzadi, 2006.

4. La globalització: avantatges o desavantatges?

Si bé és cert que el procés de globalització, dit més correctament mundialització, ha portat un gran creixement econòmic: la riquesa global ha crescut, també el comerç, les transaccions financeres, les empreses, i també ha portat un gran creixement tecnològic, no és menys cert que ha creat un gran malestar social. Comencem a notar que es registren manifestacions antiglobalització atès que aquest malestar ja ha calat profundament en la societat. I malgrat aquestes bondats de la globalització, notem que vivim avui en un món més insegur que afecta no només a països i zones més pobres sinó també a les més riques; el terrorisme està deixant notar una nova cara, els avalots socials s'incrementen, la pobresa augmenta i el medi ambient es va deteriorant a gran velocitat¹⁷.

Gràcies a la globalització, és possible beneficiar-se, d'una banda, de mercats cada vegada més amplis en tot el món i tenir major accés als fluxos de capital i a la tecnologia; i, de l'altra, d'importacions més barates i mercats d'exportació més amplis.

Serien avantatges:

- Reducció de costos amb una economia d'escala (es poden realitzar unint la producció o altres activitats per dos o més països) o mitjançant un cost més baix de factors (es poden aconseguir portant la manufactura o altres activitats a països de baixos costos).
- Producció concentrada, que significa reduir el nombre de productes que es fabriquen de molts models locals a uns pocs globals.
- Flexibilitat, ja que es pot explotar passant la producció d'un lloc a un altre en breu termini, a fi i efecte d'aprofitar el cost més baix en un moment determinat.
- Augment de poder negociador, és a dir, amb una estratègia que permeti traslladar la producció entre múltiples llocs de manufactura en diferents països s'augmenta enormement el poder negociador d'una companyia amb els proveïdors, els treballadors i els governs.
- Qualitat millorada de Productes i Programes: la concentració en un nombre menor de productes i programes, en lloc dels molts productes i programes que són típics d'una estratègia multilocal, pot millorar la qualitat tant dels productes com dels programes.

¹⁷ DE PAZ BÁÑEZ, Manuela A. *La paradoja de la globalización*. Servicio de Publicaciones Universidad de Huelva. Huelva, septiembre 2005.

- Més preferència dels clients: la disponibilitat, el servei i el reconeixement globals augmenten la preferència de la clientela mitjançant el reforç.
- Major eficàcia competitiva, ja que una estratègia global ofereix més punts d'atac i contraatac contra els competidors.

Tanmateix, els mercats no garanteixen necessàriament que la major eficiència beneficiarà a tots. Els països han d'estar disposats a adoptar les polítiques necessàries i en el cas dels països més pobres, possiblement necessitin el recolzament de la comunitat internacional a tal efecte.

Serien desavantatges:

- Augment de despeses administratives: la globalització pot causar despeses administratives quantioses per l'augment de coordinació i per la necessitat d'informar, i inclús per l'augment de personal. La globalització també pot reduir l'eficàcia de l'administració en cada país si l'excessiva centralització perjudica la motivació local o fa baixar la moral.
- Menys sensibilitat a les necessitats del client, en la mesura que l'estandardització de productes pot donar per resultat un producte que no deixi clients plenament satisfets a cap lloc.
- Sacrifici d'algunes necessitats nacionals: en particular, per a la globalització de l'estratègia sovint es requereix que un o més països abandonin les estratègies, els productes, etc. acreditats durant molt temps.
- Augment de riscos de crear competitivitat: Integrar mesures competitives pot significar sacrifici d'ingressos, d'utilitats o de posició competitiva en alguns països.
- Augment de riscos per fluctuació de divises.

5. Crisi de la globalització davant d'una possible desglobalització

Prenent com a referència les definicions de globalització que encapçalen el capítol, l'enfoc comú de la desglobalització és que tracta d'un procés de disminució de la interdependència i la integració entre certes unitats a tot el món, bàsicament dels

Estats-Nació. Walden Bello, fundador de Focus on the Global South¹⁸, va encunyar el terme de "desglobalització" l'any 2001. Per aquest acadèmic i activista "la desglobalització no és un sinònim de retirar-se de l'economia mundial. Aquesta implica un procés de reestructuració del sistema econòmic i polític mundial perquè enforteixi la capacitat de les economies locals i nacionals en lloc de degradar-les. Desglobalització significa la transformació de l'economia mundial d'una integració al voltant de les necessitats de les empreses transnacionals a una integració en funció de les necessitats dels pobles, les nacions i les comunitats"¹⁹.

5.1. Objectiu i principis de la desglobalització

L'objectiu de la desglobalització és comprendre, enfrontar i desmantellar l'imperi mundial que les transnacionals i les elits estan construint, desenvolupant alternatives front aquest procés de captura del món pel capital.

Elaborada com una alternativa sobretot per als països en desenvolupament, el paradigma de la desglobalització no deixa de ser pertinent per a les economies capitalistes centrals. Dels 14 principis o pilars de la desglobalització per Walden Bello²⁰, que es van elaborar com l'alternativa anunciada, els que fan referència directa

¹⁸ Organització fundada en 1995 que combina la investigació, l'anàlisi i l'exercici del dret, la qual cosa es denomina *capacity building* (desenvolupament de recursos humans i d'organització). L'anàlisi que pretén desenvolupar aquesta organització progressista està vinculat al context polític actual, aborda temes com la globalització, la militarització, la cultura, i té per objectiu principal participar junt amb altres moviments per plantejar alternatives a l'ordre imperialista i neoliberal.

¹⁹ Walden Bello. "The paradigm: Deglobalization". *System alternatives. Analysis for Global Change*. February 14, 2014.

²⁰ 1. La producció per al mercat intern ha de tornar a ser el centre de gravetat de l'economia i no així la producció per als mercats d'exportació.

2. El principi de subsidiarietat ha de ser consagrat en la vida econòmica mitjançant el foment de la producció de mercaderies a nivell de la comunitat i a nivell nacional en tant es pugui fer a un cost raonable amb la finalitat de preservar la comunitat.

3. Les polítiques comercials -com quotes i aranzels- s'han d'utilitzar per protegir les economies locals de la importació de mercaderies subvencionades de grans corporacions que estableixen preus artificialment baixos.

4. Les polítiques industrials -com els subsidis, aranzels i el comerç- s'han d'utilitzar per revitalitzar i enfortir el sector manufacturer.

5. Mesures de llarg termini per a la redistribució equitativa dels ingressos i la redistribució de la terra (inclosa la reforma de la propietat en l'àrea urbana) han de ser implementades per crear un mercat intern vibrant que serveixi per vigoritzar l'economia nacional i produir mitjans financers locals per a la inversió.

6. Deixar l'èmfasi en el creixement, posant l'accent en la millora de la qualitat de vida i maximitzar l'equitat per reduir el desequilibri mediambiental.

7. Els sistemes d'energia i transport han de ser transformats en sistemes descentralitzats basats en fonts renovables.

8. Un sa equilibri s'ha de mantenir entre la capacitat de càrrega del país i la mida de la seva població.

9. Cal desenvolupar una tecnologia ambientalment amigable i aplicar-la tant en l'agricultura com en la indústria.

10. Una mirada de gènere s'ha d'aplicar en tots els àmbits de presa de decisions econòmiques a fi i efecte de garantir l'equitat de gènere.

al medi ambient són el 6è (Deixar l'èmfasi en el creixement, posant l'accent en la millora de la qualitat de vida i maximitzar l'equitat per reduir el desequilibri mediambiental) i el 9è (Cal desenvolupar una tecnologia ambiental amigable i aplicar-la tant en l'agricultura com en la indústria).

5.2. Components de la desglobalització²¹

5.2.1. Enfrontament a la realitat dels límits del sistema del planeta Terra: clima i biodiversitat

Actualment la globalització s'enfronta a la realitat dels límits del sistema del planeta Terra, com són el clima i la biodiversitat. La globalització s'està desplaçant des del "Consenso de Washington"²² a una nova fase de la reconfiguració del capitalisme que s'expressa en l'adaptació a una situació de crisi crònica permanent, tractant d'augmentar la taxa de guany del capital, a través, d'entre altres²³, i pel que fa al medi

11. Les decisions econòmiques estratègiques no s'han de deixar al mercat o als tecnòcrates. Per contra cal ampliar la participació democràtica en la presa de decisions sobre temes econòmics vitals com són quines indústries desenvolupar o eliminar, quina proporció del pressupost de l'estat dedicar a l'agricultura, etc. Això implicarà la desmitificació de l'economia i una tornada als seus orígens com economia política i economia moral.

12. La societat civil ha de vigilar i supervisar constantment el sector privat i l'Estat, a través d'un procés que ha de ser institucionalitzat.

13. El complex de la propietat hauria de transformar-se en una "economia mixta", que inclou cooperatives comunitàries, empreses privades i empreses estatals, i que exclouï a les corporacions transnacionals.

14. Institucions mundials com l'FMI i el Banc Mundial han de ser reemplaçades per institucions regionals construïdes no sobre la base dels fonaments del lliure comerç i la lliure circulació del capital, sinó en base als principis de la cooperació que, per utilitzar les paraules de d'Hugo Chávez en la descripció de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), "transcendeixin la lògica del capitalisme". Els punts núm. 7, 8, 10 i 11 *in fine*, són addicions actualitzades a la versió 2009 dels 11 principis de la desglobalització.

²¹ En aquest moment la globalització es caracteritza per una desacceleració de l'economia mundial i en particular, del comerç de béns, mentre que el capital financer especulatiu continua en expansió junt amb una major concentració del capital en mans de les corporacions i de les elits; travessa un període de commocions i crisis que compliquen però no detenen l'avanç de la globalització neoliberal. La crisi de Mèxic en 1994, la crisi financera asiàtica de 1997, la profunda recessió en l'Argentina de 1998 al 2002, el col·lapse de la Tercera Conferència Ministerial de la OMC de Seattle en 1999, la derrota de l'Acord de Lliure Comerç de les Amèriques (ALCA) en 2005 i la crisi crònica que va començar als Estats Units al 2007 i es va estendre a Europa i ara es propaga per les economies emergents, constitueixen la "nova normalitat" d'aquest procés de globalització.

²² Terme encunyat en 1989 per l'economista John Williamson per descriure les polítiques que, des de Washington, s'estaven aconsellant als països d'Amèrica Llatina castigats per la crisi. Les fórmules abastaven propostes de desregulació, flexibilització i privatització. Sobre el Consenso de Washington es pot llegir MARTÍNEZ RANGEL, Rubí, SOTO REYES GARMENDIA, Ernesto, "El consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina". A Revista Política y cultura, N°37, 2012 (Ejemplar dedicado a: Medio siglo de transformaciones en América Latina), págs. 35-64; també, TORTOSA, José María. "Auge y caída de la globalización". Convergencia. Revista de Ciencias Sociales [en línea] vol. 16, 2009. Universidad Autónoma del Estado de México. México (Fecha de consulta: 11 de diciembre de 2016) Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10512244002>> ISSN 1405-1435.

²³ El desmantellament de l'estat de benestar, en particular en Europa; una nova onada de privatització a través de les Aliances Público-privades; una intensificació de l'acapament de recursos naturals i el

ambient: el desenvolupament de noves tecnologies com la geo-enginyeria, la biologia sintètica i d'altres per fer negoci amb la crisi climàtica i ambiental.

Tots aquests aspectes, entre d'altres, requereixen d'una anàlisi profunda des de la perspectiva de la desglobalització. Per exemple, l'augment del control de les transnacionals sobre les Cadenes Globals de Valor o el desenvolupament de nous acords de cooperació Sud-Sud que promouen l'expansió de transnacionals d'economies emergents. El centre principal de preocupació de la desglobalització, a diferència del Buen Vivir²⁴, los Derechos de la Madre Tierra o els béns comuns, està en l'anàlisi dels processos de globalització del capitalisme. La desglobalització no promou una lectura única d'aquesta realitat complexa sinó que busca aprofundir la seva comprensió i desenvolupament d'estratègies i alternatives.

5.2.2. Deconstrucció

El segon component de la desglobalització és la deconstrucció. Un dels objectius de la desglobalització és deslegitimar, detenir, explotar les contradiccions, desbaratar i acabar amb les principals institucions de la globalització. En aquest sentit, diferents moviments socials han desplegat diverses campanyes i iniciatives contra l'FMI, el Banc Mundial i els bancs regionals, així com contra l'OMC i els tractats de lliure comerç i inversions.

desplaçament de poblacions rurals; un "consens verd" per a promoure el finançament de la naturalesa i la creació de nous mecanismes de mercat al voltant de les funcions de la naturalesa (Programa REDD23, Agricultura Climàtica Intel·ligent, compensacions de Biodiversitat, liberalització del comerç de béns i serveis ambientals, etc.); un increment de l'especulació financera en casos dramàtics com els fons voltor a l'Argentina; i una liberalització més ambiciosa del comerç i les inversions nacionals, regionals i mundials com és l'Acord d'Associació Trans-Pacífic (TPP), l'Associació Transatlàntica pel Comerç i la Inversió (TTIP), els tractats de lliure comerç (TLCs), els nous tractats bilaterals d'inversió (BITs), la reactivació i expansió de la OMC a noves àrees, i finalment els acords econòmics de cooperació Sud-Sud.

²⁴ El concepte del *Buen Vivir* ha tingut una important influència en l'esperit i la redacció de les noves constitucions d'Equador (2008) i de Bolívia (2009). A més, ha permès el desenvolupament de noves lleis i de conceptes com el de *Derechos de la Madre Naturaleza*. En concret el *Buen Vivir* es: "La satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir supone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a un otro)". Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013. Per conèixer més sobre el *Buen Vivir*: <http://www.buenvivir.gob.ec/inicio>.

El procés de deconstrucció ha tingut victòries importants, com la derrota del Tractat de Lliure Comerç de les Amèriques (ALCA) o la mobilització en contra de la Conferència Ministerial de l'OMC en Hong Kong en 2005, després de la qual l'OMC es va embussar durant diversos anys, fins Bali del 2013. Tanmateix, la lliçó després de tots aquests anys és que aquestes organitzacions tenen una gran capacitat d'adaptació i de regenerar-se a sí mateixes, capturant elements de la crítica i de les noves circumstàncies i re-llançant la seva ofensiva. Un exemple del reciclatge de la globalització és l'intent de tractar d'utilitzar la crisi climàtica a través de l'"economia verda" i el llançament de diverses iniciatives que li donen cos des del Banc Mundial, l'OMC, les Nacions Unides i el G-7.

El procés de crisi i readaptació de la globalització ha tingut un impacte en les trajectòries dels moviments socials de tot el món. Les estratègies dels moviments socials de deconstrucció de la globalització, que van resultar molt efectives en el passat, ara no tenen el mateix impacte per aquest canvi de circumstàncies i necessiten ser re-imaginades i re-llançades a nivell nacional, regional i mundial. L'aparició de nous moviments com *Occupy*, *los Indignados* i *la Primavera àrabe*, han estat molt importants, però han tingut resultats molt diversos: en alguns casos temporals, en d'altres han donat origen a instruments polítics d'avançada com a Espanya i Grècia, i en d'altres com Egipte els resultats són molt contradictoris. En general, es pot dir que els moviments socials a nivell mundial s'enfronten a nous desafiaments que requereixen el replantejament d'iniciatives com el Foro Social Mundial (FSM)²⁵.

Aquest procés és encara més complex i divers si s'analitza des de la perspectiva regional, nacional i local. En aquests contextos, la clau dels processos de deconstrucció que promou la desglobalització, radica en aprendre junt als moviments socials i en explorar noves possibilitats per enfortir les seves lluites promovent nous processos de convergència que vagin més enllà de campanyes aïllades o fragmentades al voltant de qüestions puntuals com el comerç, el clima, les finances i

²⁵ El passat FSM va tenir lloc del 13 al 17 de març de 2018, a Brasil. L'anterior s'havia fet a Montreal, Quebec, el 2016. I els dos anteriors a Tunis, el 2013 i el 2015. En aquest darrer, el Consell Internacional (CI) de l'FSM va decidir que el de 2016 es faria a Canadà, trencant així el ritme proposat al 2007 d'un FSM cada 2 anys, amb mobilitzacions mundials entre dos FSM per significar la importància d'articular les lluites d'àmbit global amb les de cada dia d'àmbit local, necessàries per fer el canvi de baix a dalt. És així com va començar l'FSCat, el 2008, i és per això que es va repetir cada dos anys fins al 2014. Trenca també la geografia. Per primer cop l'FSM es fa en un país del Nord, i en un país membre del G7. L'FSM es trasllada, per tant, al cor del sistema capitalista. Un FSM al Nord trenca simbòlicament la dicotomia Nord-Sud i permet enfocar la mirada segons un eix local-global, més conforme a la realitat i més operatiu contra l'hegemonia d'un sistema global, asimètric i injust, ordenat de dalt a baix. Sobretot un sistema insostenible: segons un informe d'OXFAM, el 2015 les 62 persones més riques tenien més que la meitat de la població mundial -eren unes 150 l'any anterior i unes 350 poc abans...

d'altres, buscant estratègies més integrals i holístiques per fer front a la gran tasca de canviar el sistema.

5.3. Alternatives a la globalització

El cor de l'enfocament de la desglobalització està en els principis que advoquen per un nou tipus de procés d'integració mundial que enforteixi les economies locals i nacionals en lloc de degradar-les en benefici de les corporacions transnacionals.

5.3.1. Actuació local

En el camí que hem introduït, les accions de la desglobalització es basen en el principi de subsidiarietat, que també és postulat per altres alternatives com la "localització", però que en la perspectiva de la desglobalització s'inscriu en una perspectiva més àmplia de canvi de la globalització mundial del capital.

5.3.2. Actuació a nivell micro

En "La última resistencia del Capitalismo?" (2013), W. Bello esmenta exemples d'allò que ell anomena "alternatives a nivell micro": Els pressupostos participatius, l'experiment Mondragón (treballadors de cooperatives a Espanya), els sistemes de moneda comunitària, les iniciatives comunitàries d'energies renovables, l'agricultura ecològica i les xarxes de Comerç Just i Microcrèdits. El seu comentari general sobre aquestes "alternatives a nivell micro" és que "mentre han tingut alguns èxits -res insignificants- moltes d'aquestes alternatives s'han enfrontat a grans dificultats i han confrontat seriosos problemes per mantenir-se a l'alçada dels seus objectius originals perquè el sistema de mercat està dominat per grans empreses transnacionals". Després de posar en relleu alguns dels problemes com la captura del sector d'aliments orgànics per les corporacions, els límits i contradiccions dels microcrèdits i les cooperatives, Bello afirma que l'objectiu de la desglobalització és "no conviure sinó més aviat suplantar la lògica del mercat predominant"²⁶.

A més, els principis de la desglobalització s'inspiren en la "Declaración: Para hacer frente a la emergencia climática tenemos que dismantelar la OMC y el régimen de

²⁶ BELLO, Walden. Deglobalization: Ideas for a New World Economy, 2002.

libre comerç"²⁷ (2013) llançada amb el recolzament de diverses organitzacions socials com una de les primeres respostes que denuncia l'impacte del comerç globalitzat en el clima.

5.3.3. Proposta de globalització justa per a tots els pobles i països

El 24 de febrer de 2004, la Comissió Mundial sobre la Dimensió Social de la Globalització²⁸ va publicar el seu informe *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, amb unes indicacions dirigides al món, i especialment als dirigents polítics i empresarials de tots els llocs, a fi i efecte d'aconseguir una millor globalització i un futur millor per a la gent -per a tota la gent (finalitat extreta del Prefaci d'aquest document).

L'informe de la Comissió Mundial emet un missatge positiu però crític alhora per modificar la trajectòria de la globalització; reconeix els beneficis de la globalització, però els membres de la Comissió també observen desequilibris profundament arrelats i persistents en el funcionament actual de l'economia global que resulten "inacceptables des d'un punt de vista ètic i indefensables des del punt de vista polític". La volatilitat de la globalització amenaça tant a rics com a pobres.

L'informe *Por una globalización justa* reconeix que els beneficis que es poden obtenir són immensos -promoure societats obertes, economies obertes, més oportunitats i un intercanvi més lliure de béns, coneixements i idees- i mostra el que podem fer junts per aconseguir una globalització més equitativa. Malgrat les seves perspectives i punts de vista radicalment diferents, els membres de la Comissió van ser capaços d'arribar a una entesa comuna: la qüestió clau no és la globalització en sí sinó les regles i el sistema de governança pel qual es regeix. Aquests aspectes poden i s'han de modificar per aconseguir que els beneficis de la globalització arribin a un major nombre de persones.

Aquest informe no és la darrera paraula en matèria de globalització però el podem considerar el primer esforç internacional sistemàtic per aconseguir un consens. Mostra que el diàleg entre punts de vista divergents pot permetre trobar un terreny

²⁷ Es troba publicada a <https://climatespace2013.wordpress.com/2013/09/06/declaracion-para-hacer-frente-a-la-emergencia-climatica-debemos-desmantelar-la-omc-y-el-regimen-de-libre-comercio/> (darrera consulta: 21 de maig de 2016).

²⁸ Creada pel Consell d'Administració de l'Organització Internacional del Treball (OIT) en novembre de 2001.

d'enteniment. Aquesta experiència es pot reproduir de diverses maneres dins dels països i en les organitzacions internacionals²⁹.

En definitiva, el procés de globalització desitjat és aquell dotat d'una forta dimensió social, basada en valors universals i en el respecte dels drets humans i la dignitat de la persona; una globalització justa, integradora, governada democràticament i que ofereixi oportunitats i beneficis tangibles a tots els països i a totes les persones. Per això, des del document de referència se sol·licita, pel que aquí interessa:

- Un desenvolupament sostenible. La recerca d'una globalització justa s'ha de sustentar en els pilars, interdependents i que es reforcin mútuament, del desenvolupament econòmic i social, i de la protecció mediambiental a escala local, nacional, regional i mundial.

6. Desenvolupament sostenible

Després de la dècada dels seixanta –en què es comença a prendre consciència de la proliferació de greus problemes ambientals– es va fer evident que l'acumulació d'emissions i destruccions locals determinaven impactes a nivell macro-regional i planetari (canvi climàtic, contaminació de l'oceà, erosió de la capa d'ozó, destrucció de la massa forestal, etc.).

6.1. Compromís pel desenvolupament sostenible a escala planetària

L'acceleració del deteriorament del medi ambient i dels recursos naturals, amb greus conseqüències per al desenvolupament econòmic i social, va provocar que l'Assemblea General de les Nacions Unides aprovés en 1982 la Carta mundial de la terra i creés en 1983 la Comissió Mundial del Medi Ambient i del Desenvolupament, la qual, després de nombroses trobades participatives per tot el planeta, va presentar a la dita Assemblea General, en 1987, l'Informe "Nuestro Futuro Común", més conegut per Informe Brundtland³⁰: "El desenvolupament sostenible és el desenvolupament que satisfà les necessitats de la generació present sense comprometre la capacitat de les generacions futures per satisfer les seves pròpies necessitats", i aquest informe va fer

²⁹ Conferència Internacional del Treball, 92a reunió, 2004.

³⁰ Gro Harlem Brundtland va presidir la dita Comissió.

que, ahora, el concepto de sostenibilidad fos àmpliament acceptat per primera vegada en la societat moderna.

6.2. Polítiques locals

Aquests punts de vista acceptats per la seva importància a nivell global han portat als governs locals a afrontar el desafiament del desenvolupament sostenible. Ara hauran de justificar les seves decisions polítiques per al compliment d'aquest objectiu a escala planetària. Per tant, els governs són responsables de l'aplicació d'aquests objectius en els respectius països³¹. Això és molt difícil perquè el planeta està governat amb xarxa, amb intercanvi, i això fa que allò que passi fora ens afecti a dins i afecti també a altres tercers que són subjectes passius de les nostres decisions. Aquest és un problema a resoldre, cal estudiar-lo, perquè aquest serà el que ens durà a l'èxit o al fracàs del compromís per al desenvolupament sostenible, ja que els exigirà ordenar les seves polítiques econòmiques, a posar a la llum el Producte Interior Brut i la taxa de creixement econòmic, i treballant sobre aquests elements polítics diferents a cada país, es podrà començar a parlar de llibertat, d'accions democràtiques i complir l'objectiu de desenvolupament sostenible pretès.

Tanmateix, hi ha alguns governs que ja volen escapar-se d'aquest compromís. Per exemple, Estats Units, que ho diuen amb certa claredat: el *way of life* americà no es posarà en qüestió, com va dir en el seu moment el President Bush. Tot i que això deixi entreveure que estan en contra del Desenvolupament sostenible³².

6.3. Conjunció ambientalista: pensar globalment i actuar localment

L'escalfament global del planeta o la pèrdua de biodiversitat, dels quals en tractarem més endavant, són fenòmens intrínsecament globals que només poden ser abordats des d'una perspectiva mundial. Ens trobem amb una perspectiva institucional Planetària manifestament inoperant per conduir els problemes ambientals. Una altra cosa és que les polítiques locals hagin de tenir la seva pròpia definició seguint els

³¹ Relacionat amb aquesta qüestió, veurem la recepció del principi de desenvolupament sostenible territorial i urbà en la Llei estatal espanyola 8/2007, de sòl (LS07), i en el text refós aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny (LS08); principi que també serà introduït per les comunitats autònomes en els seus ordenaments urbanístics per dotar l'ordenació dels usos del sòl d'una dimensió mediambiental.

³² LOPERENA ROTA, Demetrio. *Desarrollo Sostenible y Globalización*. Colección divulgación jurídica. Editorial Aranzadi, S.A. Cizur Menor (Navarra), 2003.

ritmes ambientalistas que serveixen amb perfecció l'objectiu del Desenvolupament sostenible: pensar global, actuar local.

L'Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators (en endavant, IAEG-SDGs) de les Nacions Unides (en endavant, NU) ha publicat el seu informe per a la Comissió d'Estadística de les NU; completa així el seu treball de proposta d'indicadors per a les fites dels Objectius de Desenvolupament Sostenible (en endavant, ODS). S'hi proposen 231 indicadors globals per mesurar les 169 fites dels ODS que es troben llistats a l'Annex IV del document. Aquest és l'informe que es va presentar a la sessió de la Comissió d'Estadística del 8 a l'11 de març de 2016 a Nova York. Després, l'hauran d'adoptar el Consell Econòmic Social de NU (ECOSOC) i l'Assemblea General. L'IAEG-SDGs treballarà a partir d'ara en la implementació dels indicadors, que consistirà a classificar-los en un sistema de nivells. El 25 de setembre de 2015, els estats membres de les NU van adoptar l'Agenda 2030 per al desenvolupament sostenible i els ODS, que són el marc de referència internacional per eradicar la pobresa al món, garantir una vida més saludable i de qualitat, i promoure una economia sostenible i inclusiva, amb treball decent per a tothom³³.

En aquesta línia de conjunció ambientalista, el novembre de 2015, el Govern de Catalunya va iniciar el camí per implementar l'Agenda 2030 i els ODS amb la constitució del Grup de Treball Interdepartamental, l'objectiu del qual és orientar l'aplicació dels objectius a Catalunya.

³³ "Els nous ODS es basen en els anteriors Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (en endavant, ODM), vuit objectius contra la pobresa que apuntaven a una sèrie d'àrees com la reducció de la pobresa, la fam, les infermetats, la desigualtat de gènere i l'accés a l'aigua i el sanejament. Arribats al 2015, si bé s'han fet enormes progressos en els ODM, el que mostra el valor d'una agenda unificadora recolzada per metes i objectius, la indignitat de la pobresa no s'ha acabat. L'agenda dels ODM estava marcada per tres grans eixos: culminar l'eradicació de l'extrema pobresa i el subdesenvolupament; assentar processos inclusius i equilibrats de les classes mitges; i assegurar un futur sostenible en el qual els recursos naturals limitats siguin presos en consideració per garantir el benestar de tots els habitants del planeta. En setembre de 2000, els líders de 189 països es van donar cita a la seu de les Nacions Unides per signar la Declaració del Mil·lenni, un document històric pel qual es comprometien a aconseguir abans de 2015 un conjunt de vuit objectius quantificables (objectiu 7: Garantir la sostenibilitat del medi ambient). Els ODM van ser revolucionaris perquè van oferir un discurs comú per assolir l'acord global. Els nous objectius mundials i l'agenda per al desenvolupament sostenible, recentment aprovats, van molt més enllà dels ODM, amb 17 objectius de desenvolupament sostenible amb 169 metes, a diferència dels 8 ODM amb 21 metes.

A diferència dels ODM, que van ser elaborats per un grup d'experts a porta tancada, els ODS són el resultat d'un procés de negociació que va implicar als 193 Estats membres de l'ONU i va suposar també la participació sense precedents de la societat civil i altres parts interessades. Això va comportar que estiguessin representats una àmplia gamma d'interessos i perspectives. També a diferència dels ODM, que es van centrar en l'agenda social i es dirigien als més pobres, els ODS tenen un abast major, ja que aborden els elements interconnectats del desenvolupament sostenible -el creixement econòmic, la inclusió social i la protecció del medi ambient- i es dirigeixen a tota la població mundial, rics i pobres". Revista catalana de dret ambiental (RCDA). Vol. VI Núm. 2 (2015).

Una tercera part dels 17 objectius de les Nacions Unides³⁴ tenen una relació directa amb el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, com són el relatiu a l'aigua (ODS 6), infraestructures (ODS 9), ciutats (ODS 11), canvi climàtic (ODS 13) i biodiversitat i ecosistemes (ODS 14 i 15).

El principi de desenvolupament sostenible s'ha consagrat en l'actualitat com un objectiu imprescindible de la planificació urbana del segle XXI, juntament amb els principis complementaris de cautela i acció preventiva de prevalença de la protecció ambiental sobre l'ordenació territorial i urbanística³⁵ i el propòsit de un elevat nivell de protecció del medi ambient³⁶.

Si bé és cert que totes aquestes propostes, que tenen en compte al ciutadà empetit pel pes de la globalització, són bones, no és menys cert que el concepte de desenvolupament sostenible s'ha considerat un oxímoron³⁷ perquè el desenvolupament és interpretat com un creixement il·limitat, la qual cosa no és sostenible.

Des que el món és món, les persones hem assumit el repte de millorar-lo, ja sia per necessitat, per potenciar-lo, per congruència o per disciplina. Aquesta part del treball relativa a la globalització ens condueix, com a rerefons, a mantenir la vista endavant, pensant que el bé comú sobrepassa sempre el bé personal. No es tracta de fer el viatge mirant constantment el retrovisor, és a dir, al passat, sinó que amb la mirada al

³⁴ Objectius de Desenvolupament Sostenible de les NU consultables en línia a l'adreça web http://mediambient.gencat.cat/web/.content/home/ambits_dactuacio/educacio_i_sostenibilitat/desenvolupament_sostenible/la_sostenibilitat_al_mon/cimeres_internacionals/NY_odspost_2015/ODS/Enllacos/20151014_ODS_cat.pdf (Darrera consulta: 28 de maig de 2016). El Global Opportunity Report 2018, de DNV-GL, prediu que cap dels 17 ODS es complirà en totes les regios, especialment el 10 (menys desigualtats), el 12 (producció i consum responsable), el 13 (canvi climàtic) i el 14 (oceans).

³⁵ GIFREU FONT, Judith. "La tutela jurídica del paisaje en el décimo aniversario de la ratificación española del Convenio Europeo del Paisaje. Especial referencia a la integración de prescripciones paisajísticas en el derecho urbanístico". Revista Catalana de Dret Ambiental Vol. VIII Núm. 1 (2017): 1 - 77. Seguint aquesta línia, alguns textos legals com la Llei del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat ja han reconegut com a principi (informador) la prevalença del principi mediambiental sobre els plans urbanístics i també algunes sentències prioritzen l'avaluació d'impacte ambiental sobre aquests. Vegi's en aquest sentit RUIZ-RICO RUIZ, Catalina. "Reflexiones en torno al impacto del medio ambiente en el Derecho y su alcance jurídico". Revista Actualidad Administrativa, Nº 13, 2011, pág. 2. La STS de 19 de novembre de 2010 (Recurs de cassació núm. 5535/2006) afirma la prevalença de la planificació mediambiental sobre la urbanística i el caràcter reglat de la qualificació del sòl com no urbanitzable protegit en aquests casos. En relació amb el principi de cautela, també conegut com principi de precaució, es pot consultar ESTEVE PARDO, José. *Derecho del medio ambiente*. Editorial Marcial Pons, segunda edición, Madrid, 2008.

³⁶ La Sentència del Tribunal de Justícia (Sala Segona) de 7 de juny de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, Assumpte C-671/16 assenyala que la finalitat de la Directiva 2001/42/CE, relativa a l'avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient és garantir un elevat nivell de protecció del medi ambient.

³⁷ J.R. Ehrenfeld afirma que "el terme de desenvolupament sostenible s'ha convertit en un oxímoron, per la qual cosa destrueix les arrels de la sostenibilitat". EHRENFELD, J.R. The Roots of Sustainability, MIT Sloan. Management Review, Winter, Vol. 46 Nº2, 2005.

front, encara que de tant en tant un cop d'ull al retrovisor pugui ser interessant, sapiguem fer un camí amb cura, esquivar el perjudici i arribar a una bona meta.

7. Medi ambient i Dret ambiental

El medi ambient és el suport de l'existència dels éssers vius, i en són elements importants una atmosfera respirable, un sòl fèrtil i l'aigua potable. Aquests components s'estan deteriorant greument a causa de l'acció desordenada de mitjans tècnics potents, de la concentració de la població en grans masses urbanes i del consum intensificat de recursos naturals. La consciència d'aquesta degradació ha determinat la promulgació d'un conjunt de normes jurídiques. La legislació, la jurisprudència i la doctrina utilitzen la denominació *medi ambient*, encara que es pot emprar *medi*, *entorn* i *ambient* que ja en recullen el sentit³⁸. Aquesta és una noció estricta que exclou l'urbanisme i l'ordenació del territori i que només se centra en determinats elements naturals que són objecte de protecció jurídica específica i que són béns comuns, concretament l'aire i l'aigua. Hi ha, però, plantejaments més amplis (ja des de Giannini) que integren, a més, les normes de salvaguarda del paisatge i del sòl, i també la legislació urbanística (alguns inclouen, fins i tot, elements com ara la fauna, els monuments històrics i la qualitat de vida). En aquesta última tendència se situa la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 102/1995, del 26 de juny, que aplica la noció de concepte jurídic indeterminat³⁹.

El medi ambient té el seu correlat en el fenomen de la globalització. Succeeix, per exemple, que el procés d'invasió d'espècies té moltes similituds amb la globalització, en el sentit que causa uniformitat. Als ecòlegs els preocupa aquesta homogeneïtzació, que fa que les comunitats de plantes i animals de regions allunyades del planeta cada vegada s'assemblin més. Es tracta d'un procés global, però, en alguns llocs és més evident que en altres⁴⁰.

³⁸ Sobre la doctrina jurídica es pot veure l'article de TRENZADO RUIZ, Manuel. "Técnicas e instrumentos jurídicos tradicionales y nuevos, en el derecho ambiental (I)". Revista Actualidad Administrativa -Nº23 - Semana 2 - 8 junio 1986, on s'assenyala especialment el concepte inicial del Professor Martín Mateo exposat en la seva obra Derecho ambiental (1977): "*medi* circumdant de la vida, a les característiques essencials de la biosfera o esfera de la terra on habiten els éssers vius". Concepte que l'autor ratifica en el primer volum del seu Tractat ambiental de 1991, tot i que entén que des d'un enfocament "purament metodològic, no dogmàtic, es justifica que l'ambient es recondueixi bàsicament a l'aigua i a l'aire quant a factors bàsics de l'existència en el microcosmos terraquí".

³⁹ Diccionari jurídic de l'Institut d'Estudis Catalans. Actualització: Desembre del 2013. Edició en línia consultable al web següent: <http://cit.iec.cat/DJC/default.asp> (darrera consulta: 3 d'agost de 2016).

⁴⁰ MARTÍNEZ-VILALTA, Jordi; SOL, Daniel; TERRADAS, Jaume. *Un planeta a la deriva. Converses sobre el canvi global*. Editorial RBA Llibres, S.A., Barcelona, 2011.

Una reflexió sobre la gran amenaça que suposa el canvi climàtic per a la biodiversitat porta a la necessitat de propiciar solucions globals i a superar allò expressat en l'informe Brundtland: "La Terra és una però el món no ho és. Tots depenem d'una biosfera per mantenir-nos en vida. Tanmateix, cada comunitat, cada país lluita per sobreviure i prosperar sense preocupar-se dels efectes que causa en els altres".

El dret ambiental espanyol està avui compost d'un complex entramat de normes sectorials i horitzontals que són producte d'instàncies legislatives diverses, com la Unió Europea, l'Estat i les comunitats autònomes. És en la Constitució de 1978 quan Espanya aprofundeix en l'establiment de la protecció mediambiental en el seu article 45 que, per la seva importància, transcrivim íntegrament a continuació: "1. Tothom té dret a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, i el deure de conservar-lo. 2. Els poders públics vetllaran per la utilització racional de tots els recursos naturals, a fi de protegir i millorar la qualitat de la vida i defensar i restaurar el medi ambient, amb el suport de la indispensable solidaritat col·lectiva. 3. La llei fixarà sancions penals o, en el seu cas, administratives per als qui violin el que es disposa en l'apartat anterior i establirà l'obligació d'aquests de reparar el dany causat". Del precepte esmentat es dedueix la naturalesa subordinada del medi ambient respecte d'altres drets, ja que ha de ser aquell adequat per al desenvolupament de la persona, i la seva interdependència amb els drets a aquesta atribuïts. Es dedueix també el necessari manteniment dels recursos naturals per a les futures generacions, derivat del mandat d'efectuar un ús racional dels recursos naturals; es reconeix la solidaritat col·lectiva; i per últim, es reconeix també la simbiosis entre el medi ambient i progrés social a través de l'element finalista que inspira l'ús racional: protegir i millorar la qualitat de vida⁴¹. L'expressió "desenvolupament sostenible" s'ha d'entendre implícita en l'esmentat article 45, en particular en el mandat d'utilització racional dels recursos naturals, ja que no hi és a la Constitució de 1978⁴². Un assumpte molt vinculat a l'ús racional del SNU és el relatiu a la reconstrucció o rehabilitació de masies i cases rurals⁴³.

⁴¹ MONTORO CHINER, María Jesús: "El estado ambiental de derecho. Bases constitucionales", en *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, Tomo III*, Tirant lo Blanch. Valencia, 2000, p. 3440.

⁴² Sobre el desenvolupament sostenible en la Constitució, es pot veure: MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "Urbanisme sostenible i classificació del sòl: legislació estatal i autonòmica". *Revista catalana de dret públic*, núm. 38, 2009.

⁴³ STS de 31 d'octubre de 2017 que desestima el recurs de cassació interposat contra la Sentència de 29 de gener de 2016 de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que va desestimar un recurs contenciós administratiu contra un acord de la Comissió Territorial d'Urbanisme (CTU) de Girona de 2010, confirmant, per tant, la decisió denegatòria adoptada per la CTU que denegava l'aprovació definitiva de la Modificació del Pla Especial Urbanístic del Catàleg de Masies i Cases Rurals, promogut per l'Ajuntament de Palafrugell.

La STC 102/1995, de 26 de juny (sobre la Llei 4/1989, de Conservació dels Espais Naturals i de la Flora i Fauna Silvestre, de 27 de març), en el seu FJ 4, considera que: "el *medio ambiente* consiste en el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida. Las personas aceptan o rechazan esas posibilidades, las utilizan mal o bien, en virtud de la libertad humana. El medio no determina a los seres humanos, pero los condiciona", continua el TC, "en pocas palabras, el entorno vital del hombre en un régimen de armonía, que aúna lo útil y lo grato". A més, el TC assenyala que el dit entorn el componen "una serie de elementos o agentes geológicos, climáticos, químicos, biológicos y sociales que rodean a los seres vivos y actúan sobre ellos para bien o para mal, condicionando su existencia, su identidad, su desarrollo y más de una vez su extinción, desaparición o consunción". Cal ressaltar el caràcter que assigna al concepte el TC, "el ambiente, por otra parte, es un concepto esencialmente antropocéntrico y relativo. No hay ni puede haber una idea abstracta, intemporal y utópica del medio, fuera del tiempo y del espacio. Es siempre una concepción concreta, perteneciente al hoy y operante aquí". A més assenyala el TC sobre el medi ambient, "se configura un derecho de todos a disfrutarlo y un deber de conservación que pesa sobre todos, más un mandato a los poderes públicos para la protección (artículo 45 CE)".

També cal observar la proclamació en l'article 45 CE reiterada en l'esmentada STC, el "dret-deure" de protegir, que recau sobre tots, però igualment estableix als poders públics com els encarregats de la seva utilització racional, la seva protecció, el seu millorament, així com la restauració d'aquest per millorar la qualitat de vida. En aquest context, és on la "utilització racional" dels "recursos naturals" ha de ser vetllada pels "poders públics", i tot i que en un principi les qüestions com l'aire i l'aigua no es plantejaven com béns econòmics, a causa de no ser escassos, la realitat qualitativa i quantitativa els han portat a ser matèries de protecció, per la qual cosa tots els recursos naturals han de ser utilitzats d'acord a les necessitats de desenvolupament social i econòmic del país. La racionalització d'aquests poden plantejar un problema, per la qual cosa cal conèixer la quantitat i qualitat dels recursos amb els quals es compten, a més d'impulsar les planificacions, tan generals com sectorials, per a la protecció i restauració dels recursos, així com garantir el control de l'execució dels dits plans, per això, cal garantir la protecció jurídica des d'una visió antropocèntrica

moderada, és a dir, impulsar els interessos de l'ésser humà sense que es deixi de protegir el medi ambient⁴⁴.

La utilització racional i protecció dels recursos naturals s'estableix a la STC 64/1982, de 4 de novembre, la qual es pronuncia sobre la finalitat de les proclamacions constitucionals ambientals, apuntant a aquestes dins del FJ 2, on es manifesta la necessitat d'un "millor desenvolupament de la persona" i, amb això, assegurar una "millor qualitat de vida", enquadrant aquestes formulacions dins de la "utilització racional" dels recursos naturals per poder garantir la "protecció de la naturalesa", la qual cosa s'orienta mitjançant una "harmonització". També cal assenyalar que dins de la STC 102/1995, de 26 de juny, en el seu FJ 8 es proclama la "solidaridad colectiva y garantizando su disfrute por todos del medioambiente, así como el correlativo deber de conservación en régimen de igualdad" fent al·lusió al deure de conservar-lo, la qual cosa és atribuïble a l'Estat mitjançant les seves competències ambientals⁴⁵.

Com hem vist, la CE en el seu article 45 estableix com a elements del medi ambient els recursos naturals, essent el Tribunal Constitucional el que ha portat a terme una categorització més àmplia mitjançant l'esmentada sentència 102/1995, en el seu FJ 6, que recull: "los bienes de la naturaleza, el aire o la atmósfera y el agua, cuyo carácter de recurso vital y escaso hemos reconocido (STC 227/1988)... la fauna, sino también la flora forman parte de este conjunto cuyo soporte físico es el suelo (y el subsuelo) que puede ser visto y regulado desde las distintas perspectivas, como la ecológica, la dasocrática o forestal, la hidrológica, la minera o extractiva, la cinegética y la urbanística". Per afegir elements l'Alt Tribunal també reconeix "el paisaje, noción estética, cuyos ingredientes son naturales -la tierra, la campiña, el valle, la sierra el mar- y culturales, históricos, con una referencia visual, el panorama o la vista, que a finales del pasado siglo obtienen la consideración de recurso, apreciado antes como tal por las aristocracias, generalizado hoy como bien colectivo, democratizado en suma y que, por ello, ha de incorporarse al concepto constitucional del medio ambiente".

A causa del canvi climàtic es preveuen múltiples efectes sobre la diversitat biològica que agreujaran els seus problemes de conservació, per la qual cosa, les mesures o

⁴⁴ OCHOA FIGUEROA, Alejandro. "Medio ambiente como bien jurídico protegido, ¿Visión antropocéntrica o ecocéntrica?". Revista de Derecho Penal y Criminología, 3ª Época, nº11 (enero 2014), págs. 253-294.

⁴⁵ A més de les dues sentències esmentades (SSTC 102/1995, de 26 de juny, i 64/1992, de 24 de novembre) podem trobar altres sentències del TC relatives al medi ambient: 166/2000, de 15 de juny; 100/2005, de 20 d'abril; 138/2009, de 15 de juny; 168/2012, d'1 d'octubre, entre d'altres.

accions dirigides a conservar i utilitzar de manera sostenible la biodiversitat han de tenir en compte la necessitat d'adaptació al canvi climàtic i les sinergies positives entre les polítiques de conservació de la biodiversitat i les de mitigació i adaptació al canvi climàtic. El Dret ambiental es pot considerar com una "nova branca jurídica" o "nova visió del Dret", amb efectes en diferents branques de l'Ordenament, com Dret civil, administratiu, penal, constitucional, mercantil, internacional, etc., fent d'aquesta una disciplina horitzontal que ha d'entrellaçar-les. Talment, s'ha posat de manifest⁴⁶ que molts dels problemes del medi es podrien evitar amb una bona ordenació dels usos sobre el territori i una correcta planificació socioeconòmica.

8. Referents conceptuals i estudi del canvi climàtic

Un dels objectius principals d'aquest capítol és analitzar l'entorn científic i jurídic d'un tema mediambiental que ha adquirit especial protagonisme arran de la Cimera de Río de Janeiro de 1992: el canvi climàtic. Es tracta d'un problema revelat pel món científic als poders públics gràcies als avenços telemàtics incorporats en aquest camp. La difusió d'aquests coneixements va donar lloc a un moviment social de conscienciació que va portar com a resultat la inclusió del tema en els fòrums internacionals de debat tals com l'Organització de Nacions Unides, l'Organització Meteorològica Mundial o la Unió Europea. Va ser a partir d'aquest moment que va adquirir una dimensió jurídica i política, i es va fer patent en l'elaboració i aprovació de la Convenció Marc sobre canvi climàtic, primer document normatiu sobre la matèria que actualment ja porta més de dues dècades de treball a fi i efecte de reduir la influència humana en l'augment de la temperatura a la Terra.

És per això que prenem dues vessants d'anàlisi. Una purament científica que té com a referència l'esforç investigador i experimental dels experts mundials durant llargs anys. Aquesta vessant científica ens permetrà conèixer el significat, l'abast de l'escalfament global de la terra i les conseqüències mediambientals previstes a mitjà i llarg termini. L'altra vessant de tall jurídic ens permetrà analitzar el calat que la dita matèria ha tingut i té actualment en el sentit polític internacional, els avenços i les expectatives jurídiques de futur que planegen sobre la contaminació per emissió de gasos amb efecte d'hivernacle i la resposta donada a aquesta pel Dret i les diferents institucions

⁴⁶ AMENÓS Antoni, PEÑALVER Àlex, TOLDRÀ Lluís-Xavier. Els Drets del medi ambient. Centre d'Ecologia i Projectes Alternatius (CEPA): Lliga per a la Defensa del Patrimoni Natural (DEPANA), Barcelona, 1991.

públiques. I també abordarem les iniciatives afavorides a nivell Internacional, Europeu, Espanyol, Català i Local, en l'esmentat sector mediambiental.

9. Vesant científica del canvi climàtic

9.1. Els gasos amb efecte d'hivernacle i fonts generadores

Els gasos amb efecte d'hivernacle són components gasosos de l'atmosfera que absorbeixen i remeten radiació infraroja, produïts tant per processos naturals com d'origen antropogènic. Els gasos amb efecte d'hivernacle regulats al Protocol de Kyoto són sis: diòxid de carboni (CO₂), metà (CH₄), òxid nitrós (N₂O), hidrofluorcarburs (HFC), perfluorcarburs (PFC), hexafluorur de sofre (SF₆) i trifluorur de nitrogen (NF₃)⁴⁷. El més important en termes quantitius i pel seu potencial per retenir calor és el CO₂⁴⁸.

Pel que fa a les fonts generadores, l'activitat humana és la principal causa d'alteració de les concentracions de gasos amb efecte d'hivernacle en l'atmosfera. Dins les fonts antropogèniques alliberadores d'aquest tipus de gasos, principalment diòxid de carboni i òxid nitrós, s'han d'incloure els processos de combustió (singularment fusta, carbó i combustibles fòssils), l'ús de determinats productes químics a la indústria i agricultura, la desforestació i certes activitats d'explotació agrícoles i ramaderes com el cultiu d'arròs, la crema de biomassa o la generació de fems orgànics responsables aquests últims de les emanacions de metà. Altres fonts són el progrés industrial recolzat sobre tecnologies i fonts energètiques contaminants, el transit de vehicles, la difusió dels sistemes de calefacció domèstica basada en el consum d'energies fòssils i l'augment dels espais urbanitzats⁴⁹.

⁴⁷ Consultable on-line al web de l'Oficina Catalana de Canvi Climàtic: http://canviclimatic.gencat.cat/ca/el_canvi_climatic/Glosario/ on es recullen les definicions tècniques acordades pels experts científics de l'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), de la Convenció Marc sobre Canvi Climàtic de les Nacions Unides i de la Unió Europea.

⁴⁸ Tot i que el metà, l'òxid nitrós o els clorofluorcarburs són, fins i tot, més actius que el diòxid de carboni com a gasos hivernacle, en ser menys abundants a l'atmosfera tenen una contribució global menor. MARTÍNEZ-VILALTA, Jordi; SOL, Daniel; TERRADAS, Jaume. Un planeta a la deriva. Converses sobre el canvi global. Editorial RBA Llibres, S.A., Barcelona, 2011.

⁴⁹ CARBALLEIRA RIVERA, M^aTeresa. "El cambio climático. Análisis científico y jurídico del problema de la emisión de efecto invernadero". Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente. Septiembre-Octubre. Año XXXI. Núm. 156. 1997.

9.2. Conseqüències mediambientals de l'escalfament global

Abans d'esmentar les conseqüències mediambientals voldria fer referència a que més que de canvi climàtic hauríem de parlar d'"escalfament global", perquè el problema no és que el clima experimenti canvis, sinó que la Terra es calenta superficialment. Una raó seria que el clima canvia perquè els humans escalfem indirectament l'atmosfera en abocar milions i milions de tones de diòxid de carboni i de metà amb la combustió massiva de combustibles fòssils (efecte antropogènic). Aquests gasos també modificaran molts altres aspectes dels processos químics, climàtics i biològics de la terra i dels oceans, la qual cosa tindrà conseqüències nombroses i molt complexes sobre altres aspectes del clima, entre d'altres, les precipitacions, les tempestes, la circulació d'aigua de l'oceà, les pautes de vent i altres⁵⁰. Aquestes conseqüències que hem descrit han estat sotmeses a anàlisi en dos estudis importants, l'*Stern Review on Climate Change*⁵¹ i el *Quart Informe d'Avaluació del Grup Intergovernamental d'Experts sobre el Canvi Climàtic (IPCC, 2007)*⁵².

9.3. Evidències globals del canvi climàtic⁵³

9.3.1. Alteracions fenològiques en el cicle anual de moltes plantes i animals

Les fulles de molts arbres, les flors de moltes plantes o molts insectes associats avancen l'aparició entre 10 i 20 dies abans del que ho feien fa entre 30 i 50 anys⁵⁴. Això afecta l'habilitat competitiva de les diferents espècies, la seva conservació i, per tant, l'estructura i el funcionament dels ecosistemes. Aquestes respostes produeixen importants desincronitzacions en les interaccions entre les espècies, per exemple entre les plantes i els seus pol·linitzadors, entre les plantes i els seus herbívors, o entre els ocells i el seu aliment. Aquests canvis també són importants en l'agricultura

⁵⁰ SACHS Jeffrey. *Economía para un planeta abarrotado*. Editorial Random House Mondadori, S.A., Barcelona (primera edició), 2008.

⁵¹ STERN, Nicholas, "The Economics of Climate Change", *The Stern Review*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

⁵² Grup de treball III del Grup Intergovernamental d'Experts sobre el Canvi Climàtic. Informació disponible en <https://www.ipcc.ch/pdf/reports-nonUN-translations/catalan/ar4-syr-spm.pdf> (darrera consulta: 11 de juliol de 2016).

⁵³ Aquestes evidències han estat extretes bàsicament del llibre *Catalunya ciutats*, elaborat amb motiu de l'exposició que sota el mateix nom va organitzar el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, de desembre a maig de 2015, al Museu Marítim de Barcelona. Primera edició 2015.

⁵⁴ *Fenologia: Branca de l'ecologia que descriu i estudia les relacions entre els factors climàtics i les manifestacions estacionals o periòdiques (floració de les plantes, migració dels ocells, etc.)*. Diccionari de les ciències ambientals (DCA) de l'Institut d'Estudis Catalans, edició en línia consultable a l'enllaç següent: <http://cit.iec.cat/DCA/default.asp> (darrera consulta: 26 de juliol de 2016).

(pol·linitzadors, plagues, etc.) i, per exemple en la salut (producció d'al·lèrgens en períodes no habituals, etc.).

9.3.2. Dependència entre la qualitat vitícola i el clima

L'increment de temperatura provoca un escurçament del període de maduració, que implica una sèrie d'efectes negatius sobre la qualitat vitícola: més gran graduació alcohòlica, fruits amb més concentració de sucres a conseqüència d'una maduració accelerada i una més baixa acidesa. Un p.H més alt aclareix el color dels vins negres i fa que els brous tinguin més risc de desenvolupar microorganismes, per tant, duren menys temps en l'ampolla. També amb l'augment de temperatura s'incrementa el risc d'estrès hídric, summament perjudicial si coincideix amb la fase de maduració, ja que pot conduir a una desincronització entre la maduració de la pell i la de la polpa, que dona com a resultat vins més durs. D'un temps ençà algunes bodegues catalanes han traslladat part de les seves vinyes al Prepirineu⁵⁵.

9.3.3. Afectació en el creixement dels arbres

La sequera progressiva dels darrers anys s'ha traduït en creixents desfoliacions i, en força casos, menys creixement dels arbres. Els faigs de les zones baixes del Montseny creixen cada vegada menys, en concret, un 50% menys que no pas fa 50 anys.

9.3.4. Increment en la freqüència de sequeres

Aquest fenomen de sequeres s'està produint a escala mundial en àrees cerealistes tan importants com Rússia (2010-2011), la Xina (2010-2011), i els EUA (2012). En tots els casos van ser fenòmens d'una intensitat extrema, totalment inhabituals, i van afectar grans àrees del planeta. La comunitat científica ha considerat que el canvi climàtic ha estat el principal factor. La conseqüència de la minva de la collita va ser l'increment de preus en molts productes inclosos tan per a l'alimentació humana com per a la dels animals.

⁵⁵ L'Institut Goddard d'Estudis Espacials (d'ara en endavant GISS per les seves sigles en anglès) de la NASA, junt amb el Departament d'Organísmica i Biologia Evolutiva, de la Universitat de Harvard, ha publicat (2016) un estudi sobre els efectes del canvi climàtic en el cultiu de la vinya a França i a Suïssa que correlaciona dades meteorològiques bàsiques, dates de verema i qualitat del vi des de 1600 fins al 2007. Entre 1600 i 1980, les veremes primerenques van correspondre a anys de primavera i estiu secs i calorosos, però a partir de 1981 ha estat necessari avançar el començament de la verema.

9.3.5. Reducció de la innivació

Segons dades del Météo France (models SAFRAN/CROCUS) en el Pirineu Central (vessant nord) i durant el període de 1960-2010 s'ha constatat una reducció del gruix de la neu en 5 cm cada 10 anys a cota de 1.800 metres.

9.3.6. Desplaçament tèrmic

La temperatura mitjana s'ha desplaçat 250 km cap al nord. S'ha observat que les àrees de distribució d'ocells i de papallones europees s'estan desplaçant cap al nord seguint les passes del canvi climàtic, però no arriben a situar-se en les àrees que els resulten tèrmicament adequades. Així, determinades poblacions d'ocells i papallones només ho han fet de 38 a 115 km, respectivament. Per una altra banda, a Catalunya apareixen espècies de papallones considerades africanes, com la papallona tigre.

Aquest desplaçament també s'observa en espècies vegetals que migren en alçària. Així, en el Pirineu, les espècies forestals pugen 3 metres a l'any des de fa més de 30 anys. Les que ja són en zones altes corren el risc de desaparèixer (no poden pujar més amunt).

9.3.7. Reducció de glaceres

En el Pirineu espanyol les glaceres sumaven el 1894 un total de 1.779 ha. El 1982 s'havien reduït a 595 ha. El 1983 ocupaven 468 ha, que es van quedar en 277 el 2002. L'última avaluació d'aquest programa l'any 2008 va rebaixar-ne el càlcul a 211 ha. Aquest comportament de les glaceres del Pirineu espanyol és comparable amb el que té lloc al Pirineu francès, als Alps, a l'Himàlaia i en general a les glaceres a tot el món. Són un indicador força potent, atès que una glacera no disminueix per causa d'un any dolent, sinó que cal un canvi continuat en la temperatura i la innivació per tal que tingui lloc⁵⁶.

⁵⁶ Científics de la Universitat de Colorado Boulder, als Estats Units, han elaborat un vídeo en què es mostra l'evolució del gel a l'Àrtic des de l'any 1990 fins a l'actualitat en només un minut. El vídeo es pot veure en YouTube amb el nom: "Watch 26 years of arctic ice disappear in seconds".

Les conseqüències de l'escalfament global a nivell d'un entorn tan concret com l'àrtic també tindran repercussions més enllà del Cercle Polar. La navegabilitat de les rutes polars, per exemple, podria permetre l'accés a les àmplies i riques extensions de Sibèria a través de les vies fluvials fins ara taponades. A aquest respecte, es pot consultar GÓMEZ DE ÁGREDÀ, Àngel. "El cambio climático en el ártico: más allá del Círculo Polar". 2014: Número 3 de la Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos. Sobre l'Àrtic com una regió d'interès econòmic global amb les seves necessitats de preservació, sota el desig del seu desenvolupament sostenible en un món global, es pot veure SCOPELLITI, Marzia. "El Ártico, estrategias de desarrollo sostenible en un mundo global", en SANZ

9.3.8. Meridionalització i tropicalització del mediterrani

En el mar Mediterrani s'estan produint dos esdeveniments biòtics principals. L'un és la meridionalització, és a dir, l'ampliació de la distribució cap al nord de les espècies d'afinitat per l'aigua calenta, que normalment es desenvolupen en el sud i en la part més calenta de la conca (és a dir, espècies meridionals). Aquestes espècies del sud estan afavorides per les noves condicions que es compleixen en la part nord de la conca.

L'altra reacció a l'escalfament global és la tropicalització, és a dir, l'establiment d'espècies tropicals que abans eren absents a la conca. Això val també per als peixos d'interès comercial, sobretot aquells les poblacions dels quals ja es troben en una situació crítica per l'explotació pesquera. Diverses espècies de peixos d'aigües càlides han envaït ecosistemes "freds" i les espècies d'aigües fredes que acostumaven a ser relativament abundants en ecosistemes "càlids" s'han tornat molt escasses o han desaparegut. Per exemple, l'amploia i el sorell s'han tornat molt escassos o han desaparegut totalment de la Mediterrània.

9.3.9. Augment de la temperatura

Catalunya, com la resta del món, ha constatat l'augment de la temperatura mitjana anual, que ha estat a casa nostra d'uns 0,24°C per dècada per al període de 1950-2013, de manera més acusada a l'estiu (fins a 0,35°C per dècada). En el període de 1950-2012 dels 8 anys més càlids a Catalunya, 5 corresponen al temps transcorregut del segle XXI (2003, 2006, 2009, 2011 i 2012)⁵⁷.

LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

El canvi climàtic permet que un gran creuer turístic, el *Crystal Serenity* -que porta 1.600 persones a bord-, navegui per primera vegada a través del Pas del Nord-oest, el passatge que comunica els oceans Pacífic i Atlàntic en l'Àrtic canadenc. Michael Byers, expert en l'Àrtic i investigador en política global de la Universitat de British Columbia, a Vancouver (Canadà) aprecia una "terrible ironia": el creuer permet portar el turisme de masses a una zona aïllada on s'aprecia el paisatge màgic de l'Àrtic, però tals travessies "generen emissions molt altes de diòxid de carboni, per la qual cosa contribueixen al canvi climàtic. Veuran l'Àrtic abans que desaparegui, però a l'anar-hi estan accelerant el procés". EL PAÍS, 6 de setembre de 2016, p. 48.

⁵⁷ Segons dades publicades per l'Institut d'Estudis Espacials (NASA) i la National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), 2015 ha estat l'any més càlid del planeta assolint un nou rècord de temperatura global. Pàgina web de l'Oficina Catalana del Canvi Climàtic (http://canviclimatic.gencat.cat/ca/detalls/Noticies/Informe_NOAA_NASA). (darrera consulta: 6 de setembre de 2016).

L'Institut GISS acaba de publicar les dades corresponents al mes de maig de 2016 sobre l'evolució de la temperatura global de la superfície del planeta. Per vuitè mes consecutiu, hem tingut el mes globalment més càlid de l'últim segle. El Periódico, 4 de juliol de 2016.

9.3.10. Canvis en les precipitacions

Els canvis sobre les precipitacions són difícils d'establir o de constatar de manera clara, especialment en el nostre àmbit mediterrani, de gran variabilitat pluviomètrica estacional i interanual, a més de la seva característica distribució especial irregular.

Tanmateix, durant el període de 1950-2011, s'ha observat una reducció de la precipitació a l'estiu del 5,4% per dècada. També s'aprecia una concentració de la precipitació amb menys dies (increment de la torrencialitat).

9.3.11. Onades de calor

A Catalunya, tres dies consecutius de calor incrementen la mortalitat diària en un 19% fins arribar a un 35% quan el període s'allarga a set dies consecutius de calor.

De la mortalitat total en èpoques de calor un 40% de les atribuïbles a la calor extrema esdevé en períodes que no es consideren onades de calor.

A la ciutat de Barcelona, la mortalitat experimenta un augment considerable quan les temperatures superen el llindar de 30,5°C. El risc de mortalitat associat amb un increment d'1°C per sobre d'aquest llindar és del 6%, 7% i 5% després d'un, dos i tres dies del pic de temperatures.

Tot el que s'ha dit mostra una correlació molt robusta entre globalització i canvi climàtic⁵⁸. Aquesta fenomenologia compta amb la consegüent evolució jurídica.

10. Vessant jurídica del canvi climàtic

El canvi climàtic és avui en dia una realitat d'ineludible estudi per la ciència jurídica. Constitueix un dels problemes centrals del segle XXI atesa l'acceleració de l'escalfament global de la terra i els problemes derivats de l'emissió de gasos amb efecte d'hivernacle (en endavant, GEH). Aquest estudi per mitjà de la ciència jurídica

⁵⁸ El dia 16 de febrer de 2016, l'Agència Espacial Europea (ESA) va posar en òrbita el satèl·lit Sentinel-3A des del cosmòdrom de Plesetsk (Rússia), amb la missió principal de monitoritzar els oceans des de l'espai per controlar-ne la temperatura i l'augment de nivell de l'aigua, així com el gruix de les capes de gel que floten sobre l'aigua a l'àrtic i al voltant de l'Antàrtida. El satèl·lit ajudarà, per tant, a monitoritzar com el canvi climàtic està afectant als oceans. També està dissenyat per analitzar la contaminació marina i la productivitat biològica sobre els oceans. Completaran la missió les observacions que realitzarà dels continents, on controlarà incendis forestals, la salut dels boscos, l'extensió de les superfícies conreades i el nivell de l'aigua en rius i llacs. L'ESA té previst llançar un satèl·lit bessó, el Sentinel-3B, l'any vinent per completar la missió. Article consultable en línia a la web següent: http://www.esa.int/esl/ESA_in_your_country/Spain/Lanzado_con_exito_el_tercer_satelite_Sentinel_del_programa_Copernico. (darrera consulta: 9 de juliol de 2016).

aborda els temes centrals lligats a aquest nou escenari de reducció i mitigació d'aquests gasos i, al mateix temps, la incidència que el Dret Públic i l'urbanisme, que en aquest treball ens ocupa, pugui tenir per donar resposta a la creixent demanda social davant d'aquests reptes de la innovació i al tractament degut als riscos que provoca aquest canvi climàtic.

10.1. Principi de prevenció

Després de les circumstàncies greus, esgrimides pels científics, va créixer l'afany d'incentivar fórmules preventives que es van afirmar com una constant per a un debat polític internacional. Aquestes fórmules han de ser de caràcter tant tècnic com legal. Segons BODANSKI⁵⁹ existien dos tipus d'estratègia d'actuació:

1) La creació de nous embornals de gasos i el foment i conservació dels dipòsits naturals d'aquestes emissions. Això implicava la preservació de les masses forestals, els oceans i una major investigació sobre les relacions aire-aigua. Atmosfera i mar estan estretament connectats a través de processos de retroalimentació a diferents escales de temps, i pel que sembla, aquestes interaccions tenen un paper rellevant en l'escalfament terrestre, ja que l'oceà és el productor del 78% de l'oxigen atmosfèric. A més, segons avançades investigacions, les aigües marines constitueixen un embornal de diòxid de carboni en una quantitat cent vegades més gran a l'emmagatzemada per l'atmosfera atès, en gran part, a la presència d'organismes amb capacitat per absorbir i reciclar aquest gas.

2) La reducció d'emissions. Aquesta opció comporta, ineludiblement el compliment de dos objectius: que els països industrialitzats limitin les seves emissions, i que els països en via de desenvolupament es redefineixin en direcció a un creixement sostenible. En aquest procés, l'assumpció de responsabilitats per als països desenvolupats, és necessari i precís que siguin la pedra angular i fonamental de tot plantejament. Concretament seria necessari crear un sistema de control d'emissions - industrials, domèstics i de vehicles a motor-, promulgar una legislació interna eficaç sobre la matèria, adoptar mesures econòmiques i tècniques de cooperació internacional, establir objectius ambientals de prevenció de la contaminació atmosfèrica basats en criteris acceptats internacionalment i emprar materials i tecnologia alternatives.

⁵⁹ BODANSKY, Daniel. "The United Nations Framework Convention on Climate Change: A commentary", The Yale Journal of International Law, vol. 18, núm. 2, estiu 1993.

10.2. La Convenció Marc de Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic (CMNUCC): Antecedents, contingut, desenvolupament i execució.

El canvi climàtic va començar a cridar l'atenció pública a principis de la dècada dels 90, després de la publicació del primer informe del Panell Intergovernamental sobre el Canvi Climàtic (en endavant, IPCC per les seves sigles en anglès), màxima autoritat d'experts en la matèria, i es va veure com un problema ambiental (avui, ens consta que té efectes socioeconòmics associats i que és reconegut com una de les principals amenaces per al desenvolupament mundial)⁶⁰. La primera fita específica en la història de la governança del canvi climàtic és la *Convenció Marc de les Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic (en endavant, CMNUCC)*, feta a Nova York el 9 de maig de 1992 i subscripta a Rio de Janeiro (Brasil) l'11 de juny d'aquell mateix any, en el marc de la celebració de la "Cimera de la Terra"⁶¹, i que va entrar en vigor el 21 de març de 1994⁶². Va suposar el primer marc regulador clar de lluita contra el canvi climàtic mitjançant la definició d'un objectiu últim, això és, l'estabilització de les concentracions de GEH a l'atmosfera en un nivell que impedeixi interferències antropògenes perilloses en el sistema climàtic en un termini suficient per permetre que els ecosistemes s'adaptin naturalment al canvi climàtic, assegurar que la producció d'aliments no es vegi amenaçada i permetre que el desenvolupament econòmic continuï de manera sostenible (art. 2); d'uns principis: a) equitat; b) responsabilitats comunes però diferenciades; c) proporcionalitat; d) precaució; e) cooperació i f) no discriminació (art. 3); i d'una sèrie de compromisos que hauran de ser assumits per les parts (art. 4) en atenció als principis anteriors, i que resulten clau pel seu èxit, entre ells, la necessitat de transferència de tecnologia des dels països desenvolupats com a manera addicional d'ajut al finançament ja existent⁶³. Des d'aquest moment, les negociacions

⁶⁰ HUQ, S., REID, H., MURRAY, L.A. *Climate change and development links*, International Institute for Environment and Development, Londres, 2006, p.3. Consultable en línia a l'enllaç següent: <http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/5956/14857IIED.pdf?...> (Darrera consulta: 2 d'octubre de 2016).

⁶¹ L'Instrument de ratificació d'Espanya es va publicar al BOE núm. 27 d'1 de febrer de 1994.

⁶² Per aprofundir en la CMNUCC es pot consultar CARBALLEIRA RIVERA, M^aTeresa. "El cambio climático. Análisis científico y jurídico del problema de la emisión de efecto invernadero". Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente. Septiembre-Octubre. Año XXXI. Núm. 156. 1997.

⁶³ Estudi sobre "Gobernar el cambio climático" realitzat per PAREJO NAVAJAS, Teresa, en: PAREJO ALFONSO, Luciano (director). *El derecho ante la innovación de los riesgos derivados del cambio climático*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2015. En aquest estudi general, les exposicions específiques relatives al canvi climàtic s'inicien amb una útil posada en escena de la breu història del govern del sector, els actors d'aquest i el paper de la nova governança en la justícia climàtica. Sobre el tractament jurídic del canvi climàtic també es pot consultar l'obra de SARASÍBAR IRIARTE, Mirien, Régimen jurídico del cambio climático. Editorial Lex Nova, Valladolid, diciembre 2006.

polítiques se centren en com obtenir els objectius de la Convenció⁶⁴. El *Protocol de Kyoto per a la CMNUCC*⁶⁵ n'ocupa un lloc destacat perquè, per primera vegada, els països industrialitzats aprovin objectius quantitatius de reducció d'emissions jurídicament vinculants, per al període comprés entre el 2008 i 2012, a un nivell inferior al del 5% corresponent a 1990⁶⁶ (art. 3.1). Amb independència que els compromisos de reducció d'emissions no són suficients per evitar el canvi climàtic perillós, l'eficàcia del Protocol de Kyoto es veu seriosament afectada pel fet que els dos principals emissors de GEH en el món, els Estats Units i la Xina, no tenen compromisos de reducció; el primer per no estar vinculat a l'acord i el segon per no figurar entre els països Annex I de la CMNUCC (és a dir, països industrialitzats)⁶⁷.

10.3. La Conferència sobre el Canvi Climàtic (COP21). El primer pacte mundial contra l'escalfament

La 21a sessió de la Conferència de les Parts (COP) i 11a sessió de la Conferència de les Parts en qualitat de reunió de les Parts al Protocol de Kyoto (CMP) es van celebrar del 30 de novembre del 12 de desembre de 2015 a París, França, la qual va concloure amb l'adopció d'un acord històric per combatre el canvi climàtic i impulsar mesures i

⁶⁴ Sobre la cronologia del canvi climàtic al món es pot consultar el document en línia següent: http://canviclimatic.gencat.cat/web/.content/home/politiques/cronologia_del_canvi_climatic/doc/cronologia_canvi_climatic_ca.pdf (Darrera consulta: 11 de juliol de 2016).

⁶⁵ Es va adoptar en el curs de la tercera reunió de la Conferència de les Parts (COP3) celebrada al Japó al desembre de 1997 (decisió 1/CP.3, doc. FCCC/CP/1997/7/Add.1). L'Instrument de Ratificació d'Espanya es va publicar al BOE núm. 33, de 8 de febrer de 2005. Per a l'entrada en vigor del Protocol de Kyoto era necessària la ratificació de com a mínim 55 parts de la Convenció, incloses les parts de l'annex I, que representen en total el 55% del conjunt de les emissions de CO₂ de 1990 de les parts incloses en l'annex I. Amb la ratificació de Rússia a l'octubre de 2004, el Protocol va superar aquesta condició i va entrar en vigor 90 dies després, és a dir, el 16 de febrer de 2005.

⁶⁶ Cal significar que aquest tant per cent és a nivell global, planetari. Per això, cadascun dels estats membres es comprometia a reduir la respectiva quota. Espanya es va comprometre a limitar l'augment de les seves emissions un màxim del 15% en relació amb l'any base (1990/1995).

⁶⁷ ELIZALDE CARRANZA, Miguel Ángel. "Desarrollo y cambio climático". Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA) Vol. I Núm. 1 (2010): 1 - 22.

Les regles complementàries al Protocol de Kyoto han estat desenvolupades en les diferents conferències de les parts a partir de la COP3, principalment: la COP6 bis de Bonn (2001), la COP7 de Marrakech (2001), la COP9 de Milan (2003) i la COP11/MOP1 de Montreal (2005). Al setembre de 2009, a Copenhague, té lloc la COP15 de la CMNUCC de la qual s'espera que els líders mundials aconseguixin, d'una banda, un acord multilateral vinculant que constituís l'establiment del règim post-Kyoto amb compromisos de reducció definits i, d'una altra, un fons per ajudar als països en vies de desenvolupament a adaptar-se al canvi climàtic. No obstant això, la Conferència és una decepció ja que no s'aconsegueix cap dels dos objectius i només va prendre nota d'un document anomenat l'Acord de Copenhague. Després del fracàs d'aquestes negociacions, l'any 2010 es redacten els Acords de Cancún que són àmpliament acceptats en la COP16 i demostren que els Estats continuaran amb la seva lluita contra el canvi climàtic a través del treball col·lectiu. Sobre els Acords de Cancún es pot consultar VILLAVICENCIO CALZADILLA, Paola Milenka. "Los acuerdos de Cancún: un nuevo impulso a las negociaciones internacionales sobre cambio climático". Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA) Vol. VI Núm. 1 (2015).

inversions per a un futur baix en emissions de carboni, resilient i sostenible. Aquest acord va ser aprovat per unanimitat per 195 països.

L'acord de París⁶⁸ té per objectiu mantenir l'augment de la temperatura d'aquest segle molt per sota dels 2°C i reforçar la capacitat per afrontar els impactes del canvi climàtic. Per aconseguir aquests objectius ambiciosos i importants, es posaran en marxa fluxos financers apropiats per fer possible una acció conjunta per part dels països en desenvolupament, i més vulnerables, en línia amb els seus propis objectius nacionals.

Els resultats de la Conferència de les Parts (COP21) cobreixen àrees crucials considerades essencials per la política climàtica:

- Mitigació: reducció de les emissions prou ràpid com per aconseguir l'objectiu de temperatura.
- Un sistema de transparència i de balanç global i una comptabilitat per a l'acció climàtica.
- Adaptació: enfortir la capacitat dels països per fer front als impactes climàtics.
- Pèrdues i danys: enfortir l'habitat per recuperar-se dels impactes climàtics.
- Suport: inclòs el suport financer perquè les nacions construeixin futurs nets i resilients.

A més d'assumir objectius a llarg termini, els països arribaran a un pic d'emissions, al més aviat que els sigui possible, i seguiran presentant plans nacionals d'acció climàtica que detallin els seus objectius futurs front el canvi climàtic.

El nou acord també estableix el principi que els futurs plans nacionals -denominats contribucions determinades a nivell nacional (INDC, per les seves sigles en anglès)- no seran menys ambiciosos que els existents i que cada cinc anys, els països hauran d'actualitzar-los.

L'acord reforça el suport a les nacions en desenvolupament. En aquest sentit assumeix l'objectiu global d'enfortir l'adaptació al canvi climàtic a través del suport i la cooperació internacional. Els governs han decidit que treballaran per definir un full de ruta clar sobre el finançament climàtic fins als 100.000 milions de \$ per a l'any 2020 així com establir, abans de l'any 2025 un nou objectiu de finançament per sobre de la base dels 100.000 milions de \$.

El 22 d'abril de 2016, 175 països han ratificat l'Acord de París sobre canvi climàtic a la cerimònia organitzada per les Nacions Unides a Nova York. L'article 20 de l'Acord

⁶⁸ L'acord de París i la CMNUCC acaben d'obtenir el *Premio Princesa de Asturias de Cooperación Internacional 2016*. Consultable a la web següent: <http://www.fpa.es/es/premios-princesa-de-asturias/premiados/2016-convencion-de-la-onu-para-el-cambio-climatico-y-el-acuerdo-de-paris.html?especifica=0&idCategoria=0&anio=2016&especifica=0> (darrera consulta: 2 d'agost de 2016).

preveu que el període de ratificació de l'acord s'iniciava el divendres 22 d'abril i finalitzarà el proper 21 d'abril de 2017. Aquest entrarà en vigor el 30è dia comptat des de la data en què no menys de 55 Parts de la Convenció -les emissions estimades de les quals representin globalment almenys un 55% del total de les emissions mundials de gasos amb efecte d'hivernacle- hagin dipositat els instruments de ratificació, acceptació, aprovació o adhesió.

Recentment el Govern de la Generalitat ha ratificat l'acord. L'objectiu de l'acord és reforçar el paper de Catalunya com un territori actiu en les polítiques de lluita contra el canvi climàtic i consolidar la seva posició de lideratge en l'àmbit internacional.

El cap de setmana 3-4 de setembre de 2016 la Xina i els Estats Units han ratificat l'Acord de París contra el canvi climàtic. Ho han fet a la ciutat xinesa de Hangzhou on se celebra la cimera mundial del G20 que acull als líders de les principals economies mundials. Els presidents Xi Jinping i Barack Obama han mostrat al món la ferma voluntat de fer front al canvi climàtic, i han assenyalat que encara falten 29 països que representin el 16% de les emissions globals per tal que aquest Acord de París entri en vigor⁶⁹, el qual ha entrat en vigor el 4 de novembre de 2016.

11. Accions front el canvi climàtic

Preocupades per les dimensions que el problema pugui assolir en el futur, les organitzacions internacionals, comunitàries i nacionals (estatals, autonòmiques i locals) han articulat diferents polítiques de lluita contra el canvi climàtic -Yábar Sterling, A. (2006)-. En termes generals aquestes polítiques atallen la dual dimensió d'actuació front el problema, reactiva i preventiva; apareixent així les polítiques d'adaptació i mitigació⁷⁰.

11.1. Mitigació del canvi climàtic

Els estudis sobre projeccions de la temperatura consideren que continuarà augmentant en les pròximes dècades, tot i que reduint de forma molt substancial les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle, en gran mesura per la inèrcia dels processos i del comportament del sistema climàtic (Matthews i Caldeira, 2008).

⁶⁹ Oficina Catalana del Canvi Climàtic de la Generalitat de Catalunya:
http://canviclimatic.gencat.cat/ca/detalls/Noticies/Xina_EEUU_Acord_Paris (darrera consulta: 18 de setembre de 2016).

⁷⁰ PAREJO ALFONSO, Luciano. *El derecho ante la innovación de los riesgos derivados del cambio climático*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

Previsió que no ha de ser qualificada de fatalista, sinó que ha de servir per a l'acció responsable, adoptant el compromís de la *mitigació*, és a dir, de la reducció al màxim de les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle, siguin les produïdes per l'ús dels combustibles fòssils, siguin les derivades dels usos del sòl, i les d'altres fonts. S'estima que, si l'escalfament sobrepassa uns 2°C respecte a la situació prèvia, podrien produir-se alguns processos irreversibles en el sistema natural, tal com una pèrdua generalitzada de biodiversitat. La mitigació és, per tant, en l'actualitat un dels conceptes clau, que comporta un conjunt molt divers d'accions i bons hàbits lligats a l'eficiència energètica, a l'ús de fonts d'energia netes i renovables, a la mesura i l'estalvi en el consum, i a la sostenibilitat⁷¹.

11.2. Adaptació al canvi climàtic

Atès que tot apunta que haurem de viure en un planeta més càlid, caldrà que ens adaptem a les noves condicions ambientals, i també econòmiques i socials. *Adaptació*, el significat de la qual és el d'ajustar-se als nous escenaris ambientals reduint l'efecte dels seus perills i impactes, però també aprofitant les noves oportunitats que oferiran. En alguns casos, reduir o minimitzar determinats impactes obligarà a mesures d'adaptació "quirúrgiques", d'enginyeria, com la construcció de murs de protecció i defensa de les nostres platges, front l'elevació del nivell del mar, o d'això mateix pel que fa als marges fluvials, al haver estat ocupats inadequadament en el passat, etc. En altres casos s'obriran noves oportunitats, com la desestacionalització del turisme a Espanya, al avançar-se l'estiu a la primavera i perllongar-se a la tardor, per posar un exemple proper, tot i que aquest benefici es pugui veure contrarestat per la manca de confort climàtic al centre d'un estiu més calorós.

De fet, les conseqüències del canvi climàtic (apartat 9.3 d'aquest capítol) dependran de les accions d'adaptació i mitigació que s'emprenguin, així com de l'evolució del clima i l'impacte del clima sobre els sistemes naturals i sobre les persones. En els tres casos hi ha molts interrogants, i per això no es treballa amb un pronòstic únic sinó amb diferents possibilitats futures, que anomenem *escenaris*, i que s'incorporen als

⁷¹ MARTÍN VIDE, Javier. "Conceptos previos y conceptos nuevos en el estudio del cambio climático reciente". *Investigaciones Geográficas*, nº49 (2009) pp. 51-63. Ed. Instituto Universitario de Geografía. Universidad de Alicante.

diferents models climàtics que existeixen, per tal de preveure quins poden ser els canvis futurs en el clima de la Terra⁷².

11.3. Accions polítiques amb voluntat de fer front al repte sobre el canvi climàtic

De totes les accions que s'estan portant a terme a aquest servei esmentarem les últimes en què es treballen:

1. Polítiques Internacionals:

L'Oficina Catalana del Canvi Climàtic participa en el Programa de les Nacions Unides Un-Habitat sobre resiliència urbana. La ciutat de Barcelona, que allotja la seu de Nacions Unides Habitat, és reconeguda com una de les ciutats amb un mètode propi de resiliència urbana. Aquest programa ha de permetre dissenyar eines que permetin a les ciutats estudiar la seva capacitat de recuperació i definir la seva resiliència en matèria de prevenció de riscos. El programa aplega deu ciutats d'arreu del món entre les quals hi ha Barcelona.

2. Polítiques Europees:

La UE ha adoptat, al desembre de 2008, una política integrada de canvi climàtic i energia que inclou uns objectius ambiciosos per al 2020. La seva intenció és portar Europa a un futur sostenible, amb una economia baixa en carboni i un consum més racional. Per aconseguir-ho proposa:

- Reduir un 20% les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle (30% si s'assoleix un acord internacional).
- Reduir un 20% el consum d'energia millorant el rendiment energètic.
- Aconseguir atendre el 20% de les nostres necessitats energètiques amb energies renovables.

La Comissió Europea, al març de 2014, va llançar la iniciativa denominada "Alcaldes per a l'Adaptació" (Mayor Adapt). Les ciutats que decideixin voluntàriament unir-se a aquesta iniciativa assumeixen el compromís d'elaborar els seus plans d'adaptació en consonància amb l'Estratègia Europea d'Adaptació i a revisar-los cada dos anys. Les entitats participants en aquesta acció reben a canvi assessorament tècnic, documents

⁷² MARTÍNEZ-VILALTA, Jordi; SOL, Daniel; TERRADAS, Jaume. *Un planeta a la deriva. Converses sobre el canvi global*. Editorial RBA Llibres, S.A., Barcelona, 2011.

guia i informació sobre bones pràctiques i activitats en xarxa. Alcaldes per a l'Adaptació complementa els esforços de mitigació que les ciutats europees estan realitzant en el marc del Pacte dels Alcaldes (Covenant of Mayors), una de les iniciatives més rellevants de governança climàtica europea, que implica directament a entitats locals i regionals en la realització dels objectius de reducció d'emissions i energia sostenible⁷³. Vilanova i la Geltrú ha fet una Declaració per introduir l'adaptació al canvi climàtic en el Pacte dels Alcaldes i les Alcaldesses per a una energia sostenible i local⁷⁴.

3. Polítiques Espanyoles:

Els Projectes Clima del Fons de Carboni per a una Economia Sostenible (en endavant, FES-CO2) són projectes de reducció d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle (GEH) desenvolupats a Espanya. Els Projectes Clima estan concebuts per marcar un camí de transformació del sistema productiu espanyol cap a un model baix en carboni, i seran desenvolupats en els coneguts com "sectors difusos" (no subjectes al règim europeu de comerç de drets d'emissió), com són el sector del transport, agricultura, residencial, residus, etc. No queda cobert sota aquest esquema el desenvolupament de projectes d'absorció d'emissions per embornals.

Les reduccions d'emissions adquirides a través del FES-CO2 requeriran el compliment d'una sèrie de requisits, entre d'altres, els establerts a l'article 7 del RD 1494/2011, de 24 d'octubre, pel qual es regula el Fons de Carboni per una economia sostenible:

- Ser addicionals a les derivades de les normes sectorials establertes a la legislació - que els resultin d'aplicació.
- Procedir d'instal·lacions i sectors no subjectes al règim de comerç de drets d'emissió.
- Ésser mesurables i verificables, de manera que tinguin reflex en l'inventari de gasos amb efecte d'hivernacle d'Espanya.
- Seran calculades de conformitat amb metodologies que haurà d'aprovar el Consell Rector.

4. Polítiques Catalanes:

⁷³ Més de 3.000 ciutats i municipis dels 28 Estats membres, així com d'altres 19 països tercers, participen actualment en aquest Pacte. En aquest marc, hi ha algunes regions que estan assumint un important paper de coordinadors territorials i catalitzadors de fons necessàries per a les inversions requerides. Àmplia informació a aquest respecte està disponible en:

http://covenantofmayors.eu/about/signatories_en.html (consultat el dia 13 de juliol de 2016).

⁷⁴ Aquesta declaració es pot consultar en l'enllaç següent:

http://xarxaenxarxa.diba.cat/sites/xarxaenxarxa.diba.cat/files/05_declaracio_de_vilanova_aprovat.pdf

La Generalitat de Catalunya, conscient del repte que suposa el canvi climàtic pels ciutadans, pels sectors econòmics i pels sistemes naturals, ha estat una administració pionera i s'ha situat a l'avantguarda de l'impuls de les polítiques climàtiques des de l'any 2006, any de creació de l'Oficina Catalana del Canvi Climàtic.

Amb el temps, s'ha avançat de manera molt rellevant en els àmbits de la planificació pública per tal de reduir emissions de gasos amb efecte d'hivernacle –Pla marc de mitigació del canvi climàtic 2006-2012 i Pla de l'energia i canvi climàtic de Catalunya 2012-2020; en l'àmbit del suport a les empreses –Programa d'acords voluntaris per a la reducció d'emissions-; elaborant eines de càlcul i instruments de suport a empreses i organitzacions; incidint en l'avaluació ambiental estratègica de plans i programes per reduir preventivament les emissions o reforçant la presència internacional en projectes, fòrums i xarxes internacionals –The Climate Group, la Xarxa Internacional de Governos Regionals pel Desenvolupament Sostenible (nrg4SD)–, etc...

En l'àmbit de l'adaptació al canvi climàtic, l'aprovació de l'Estratègia catalana d'adaptació al canvi climàtic Horitzó 2013-2020 va significar un impuls per a les polítiques d'adaptació i es va disposar, per primera vegada, d'un document tècnic que aglutinés tot el coneixement científic del moment sobre els impactes presents i futurs del canvi climàtic sobre els sistemes naturals, territoris i sectors econòmics de Catalunya (agricultura, ramaderia, biodiversitat, gestió de l'aigua, gestió forestal, indústria i serveis, turisme, mobilitat, etc.). Això incidirà, sens dubte, en el sòl no urbanitzable, que haurà de tenir en compte d'adaptar-se a les noves complexitats del canvi climàtic i el seu impacte sobre el vector biodiversitat. El Delta de l'Ebre i els Pirineus destaquen com a territoris més vulnerables; i l'aigua com el sistema més sensible als impactes climàtics. Tant per a l'elaboració de l'Estratègia com per a les revisions que se'n preveuen, s'han identificat els agents implicats i s'han previst mecanismes de participació i coordinació.

11.3.1. L'avaluació ambiental

La penetració de l'ordenació urbanística pels valors ambientals que destaca especialment en la consagració del criteri de desenvolupament sostenible ha donat lloc –especialment per influència del Dret comunitari europeu- a la subjecció de la planificació i els actes d'ocupació i utilització del sòl a avaluació ambiental.

És pertinent recordar que han passat més de vint-i-cinc anys des que, fruit de la transposició de la Directiva 85/337/CEE, del Consell, de 27 de juny de 1985, fos

aprovat el Reial Decret Legislatiu 1.302/1.986, de 28 de juny, d'Avaluació d'Impacte Ambiental (DLEIA), mitjançant el qual es va implantar a Espanya una tècnica de control previ de determinats projectes sobre el medi ambient, fins llavors pràcticament desconeguda al nostre país⁷⁵. Des d'aquell moment i malgrat que l'inici de la seva aplicació va ser demorat fins passats dos anys des de la seva entrada en vigor⁷⁶, l'avaluació d'impacte ambiental es pot caracteritzar doblement: d'una banda, perquè ha estat objecte d'una creixent utilització en clara correspondència amb el desenvolupament econòmic del país, fins al punt que només l'Administració de l'Estat ha avaluat fins ara més de 5.000 projectes, la qual cosa ha donat lloc també a una considerable conflictivitat judicial; i, de l'altra, per haver-se vist afectada per nombroses reformes legislatives, motivades en la major part dels casos pels canvis imposats per la normativa comunitària i, en altres, per voluntat de l'Estat o de les comunitats autònomes, en el marc cadascuna de les seves respectives competències. Menció a part mereix, tot i que també es tracti d'una tècnica de control preventiu⁷⁷ emparentada amb l'avaluació d'impacte ambiental, l'avaluació estratègica⁷⁸, incorporada a l'ordenament jurídic estatal, tot i que amb determinats antecedents en la normativa d'algunes comunitats autònomes mitjançant la Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient, llei amb què l'Estat espanyol va complir amb l'obligació de transposar la Directiva 2001/42/CE del Parlament Europeu i el Consell, de 27 de juny, relativa a l'avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi *ambient (que justificava l'avaluació estratègica en el principi de cautela)*. Malgrat el desigual període de temps en què s'han vingut aplicant i les diferències de règim que, en atenció a l'àmbit objectiu de cadascun dels dos tipus d'avaluació ambiental, han tingut l'avaluació d'impacte de projectes i l'avaluació ambiental de plans i programes⁷⁹, ambdós instruments han estat

⁷⁵ Sobre l'avaluació d'impacte ambiental com a tècnica preventiva introduïda en el nostre Dret es pot consultar MARTINEZ NIETO, Antonio. "El papel de la Administración pública en la protección del medio ambiente". Revista Actualidad Administrativa. Nº40 - Semana 28 octubre - 3 noviembre 1991.

⁷⁶ Amb el seu reglament (R.D. 1131/1988, de 30 de setembre).

⁷⁷ Aquesta tècnica no conté en sí mateixa cap decisió, sinó que preveu i avalua la incidència de la decisió a què es refereix. En qualsevol cas, tot i que l'avaluació d'impacte ambiental no té caràcter decisor, sí que pot influir, i ha d'influir, per suposat -aquí radica precisament la seva funcionalitat- en la decisió sobre el projecte que es planteja: influir fins al punt que el projecte es denegui, per l'elevat i inadmissible impacte ambiental que comporti, o, com succeeix més freqüentment, que el projecte es corregeixi o es redimensioni per minorar els seus efectes sobre el medi ambient o sobre algun element natural particularment destacat. ESTEVE PARDO, José. *Derecho del medio ambiente*. Editorial Marcial Pons, segunda edición, Madrid, 2008.

⁷⁸ Sobre el procediment de l'avaluació estratègica, es pot consultar la recent jurisprudència del TS en: RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. "El procedimiento de evaluación ambiental estratégica en la reciente Jurisprudencia del Tribunal Supremo". Revista Aranzadi de derecho ambiental, Nº 34, 2016, págs. 101-133.

⁷⁹ Sobre la diferència entre l'avaluació d'impacte de projectes i l'avaluació ambiental de plans i programes, fonamentalment per l'àmbit material sobre el qual recauen, es pot veure ESTEVE PARDO, José. *Derecho del medio ambiente*. Editorial Marcial Pons, segunda edición, Madrid, 2008. Per més informació sobre l'avaluació ambiental estratègica es pot veure MONTSERRAT IGLESIAS, Lucía. "L'avaluació ambiental

dotats d'una nova regulació en un únic text legislatiu, la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental⁸⁰.

Uns anys més tard de l'esmentat Reial Decret Legislatiu 1.302/1.986, de 28 de juny, desenvolupat pel Reial Decret 1131/1988, de 30 de setembre (reglament d'execució) - amb la consegüent regulació completa i detallada- es van haver d'aprovar altres Lleis de reforma, com la Llei 6/2001, de 8 de maig, la ja esmentada Llei 9/2006, de 28 d'abril, i la Llei 27/2006, de 18 de juny, per la qual cosa va ser necessari elaborar el Reial Decret Legislatiu 1/2008, d'11 de gener, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei d'Avaluació d'Impacte Ambiental de projectes. Junt amb aquest "bloc" de legislació estatal cal tenir en compte la copiosa legislació que en exercici de les seves competències també han dictat les Comunitats Autònomes, amb abast general o específic; així, a Catalunya es va aprovar la Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'intervenció integral de l'Administració Ambiental, i després les Lleis 20/2009, 4 de desembre, de prevenció i control ambiental i 6/2009, 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes⁸¹.

La Llei 6/2009, de 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes, en l'article 3 incorpora criteris ambientals adequats als diversos nivells de planificació. L'article 4 del text legal esmentat, recull els principis que han de regir l'actuació pública, és a dir la planificació territorial, sectorial i urbanística per elaborar i aplicar criteris de sostenibilitat. Els plans i programes sotmesos a avaluació ambiental estan recollits a l'annex I de l'esmentada Llei 6/2009:

- Instruments de planejament territorial (Pla territorial general, plans territorials parcials, plans directors territorials, plans comarcals de muntanya).
- Plans i programes sectorials (agricultura, regadius, desenvolupament rural, política forestal, pla de l'energia, pla d'implantació energia eòlica, plans de gestió de residus, pla de gestió de recursos hídrics i programa de mesures, pla de turisme, plans d'espais naturals i biodiversitat...).

estratègica", en CASADO CASADO, Lucía i FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Dirs.). *Dret ambiental local de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2017; i, sobre l'avaluació d'impacte ambiental de projectes es pot veure MONTSERRAT IGLESIAS, Lucía. "L'avaluació d'impacte ambiental de projectes", en CASADO CASADO, Lucía i FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Dirs.). *Dret ambiental local de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

⁸⁰ QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.); CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.). *Avaluació d'impacte ambiental i avaluació estratègica*. Editorial Tirant lo Blanch. València, 2014.

⁸¹ SARMIENTO ACOSTA, Manuel J. "Configuración de la Evaluación Ambiental de Proyectos: esferas estatal y autonómica". *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. Núm. 304, Madrid, marzo (2016), págs. 101-163.

- Planejament urbanístic –que és el que ara ens interessa-: POUMs, plans parcials i alguns plans derivats: càmpings, equipaments en sòl no urbanitzable... d'entre els quals no hi són inclosos els *plans especials* urbanístics dels catàlegs de masies i cases rurals⁸².

Altrament, seguint amb l'evolució de la normativa a la qual fem referència arribem a la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental, que en el seu article 6, regulador de l'àmbit d'aplicació de l'avaluació ambiental estratègica, divideix l'avaluació ambiental estratègica en ordinària i simplificada.

La disposició final onzena de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental, determina que són aplicables els articles de caràcter bàsic d'aquesta Llei a les comunitats autònomes un cop transcorregut un any des de la seva entrada en vigor. Així mateix, la disposició transitòria primera concreta que la Llei esmentada és aplicable a tots els plans l'avaluació ambiental estratègica dels quals s'iniciï a partir de la seva entrada en vigor.

La disposició addicional vuitena de 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, estableix que, mentre no es dugui a terme l'adaptació de la Llei 6/2009, del 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes, a la normativa bàsica continguda a la Llei de l'Estat 21/2013, de 9 de desembre, seran d'aplicació les prescripcions de la Llei 6/2009 que no contradiguin la dita normativa bàsica d'acord amb les regles contingudes en la mateixa disposició.

L'apartat 6.b) segon de la disposició addicional vuitena de la Llei 16/2015, del 21 de juliol, determina que són objecte d'avaluació ambiental estratègica simplificada els *plans especials urbanístics en sòl no urbanitzable en el cas que desenvolupin planejament urbanístic general no avaluat ambientalment*.

Els articles 29 i següents de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental, regulen el procediment d'avaluació ambiental estratègica simplificada per emetre l'informe ambiental estratègic.

⁸² La STSJC de 7 de juny de 2016 núm. 383, ha estimat que en un cas de *Pla especial* (de protecció d'àmbit forestal) s'ha de practicar l'avaluació ambiental regulada a la L9/2006, i que és insuficient l'informe ambiental practicat d'acord amb l'article 100 del Decret 305/2006, de 18 de juliol. Diu que tot i que l'annex 1 de la Llei 6/2009 no esmenta els plans especials, això no comporta que en siguin exclosos, atès que l'annex parla de plans generals i els plans derivats, i que el planejament especial no té una relació estrictament jeràrquica amb el pla general, sinó d'especialitat, malgrat que també està present la jerarquia en la relació entre el pla general i l'especial (aquest no pot modificar la estructura general del territori), el pla especial té un cert grau d'autonomia. D'aquí deriva la *necessitat de submissió del pla especial a l'avaluació ambiental*.

El fet que en els processos d'avaluació ambiental no hi hagi una metodologia prevista per poder fer-los ha obstaculitzat que es pugui incidir en aquesta temàtica. Per omplir aquesta deficiència i per facilitar la tasca als equips redactors dels plans, la Direcció General de Polítiques Ambientals va constituir un grup de treball amb tècnics de l'Oficina Catalana del Canvi Climàtic, la Subdirecció General d'Avaluació Ambiental i les diverses oficines territorials competents en la seva matèria. El fruit del treball d'aquest grup ha estat el "*Full de càlcul de les emissions de CO2 associades a un pla d'ordenació urbanística municipal*". Després d'una etapa de consultes amb els òrgans del Departament de Territori i Sostenibilitat més directament relacionats amb la matèria i amb professionals externs, el document resultant i un manual d'ús es troben disponibles al web del Departament de Territori i Sostenibilitat⁸³.

11.4. Dimensió econòmica del problema

L'organització pel desenvolupament sostenible Global Footprint Network advertia a l'octubre de 2006 que de gener a setembre d'aquell any la humanitat havia consumit més recursos que els que la naturalesa és capaç de generar durant un any complet, la qual cosa es deguda a l'estil de vida dels països desenvolupats. En aquelles dates es va presentar l'informe que el Govern britànic havia encarregat en el sí del G8 a qui fos economista en cap del Banc Mundial, Nicholas Stern, sobre l'impacte econòmic del canvi climàtic. Segons es recull en aquest informe (Stern, 2007:147 i ss.), l'escalfament del planeta no afecta per ara a l'economia mundial de forma negativa, però si la societat humana avança cap al futur sense prendre mesures per contenir l'emissió dels gasos amb efecte d'hivernacle, pot costar al món més que la Primera o la Segona Guerra Mundial, o generar una crisi equivalent a la Gran Depressió dels anys trenta⁸⁴. Les conseqüències del canvi climàtic varien d'un país a un altre i inclús dins d'un mateix país. Malgrat l'exposat, el panorama no és necessàriament pessimista per a tots els països. Un augment de les temperatures de 2°C a 3°C per unes majors concentracions de gasos amb efecte d'hivernacle a l'atmosfera suposarà per als països més septentrionals -països industrialitzats com els escandinaus, Canadà i Rússia- majors collites, descensos en la taxa de mortalitat relacionada amb el fred i

⁸³ Circular 1/2012, Manual d'ús i eina de càlcul d'emissions de GEH per l'avaluació ambiental dels POUM.

⁸⁴ L'impacte que té en el creixement econòmic el fenomen del canvi climàtic no deixa de ser un tema actual i transcendent. Després de poc més d'una dècada de la publicació de l'Informe Stern sobre *Economia del Cambio Climático*, un dels Premis Nobel d'Economia del 2018 recau sobre l'economista William Nordhaus per integrar el canvi climàtic dins de l'anàlisi macroeconòmic a llarg termini. Aquesta informació és consultable i ampliable a la pàgina web següent: <http://canviclimatic.gencat.cat/ca/detalls/Noticies/Noticia-Premi-Nobel-William-Nordhaus> (darrera consulta: 12 d'octubre de 2018).

reducció de la necessitat de calefacció. No obstant això, aquest limitat augment de la temperatura afectarà negativament tant als països en desenvolupament com als països desenvolupats de latituds més baixes. Aquests països experimentaran tempestes i huracans amb major freqüència i intensitat, veuran modificats els seus patrons de precipitacions i experimentaran onades de calor cada vegada més freqüents, com l'augment de morts derivades de les mateixes. A més, aquests països experimentaran danys en les activitats dependents del clima, com el turisme i l'agricultura.

Per la seva part, el Quart Informe d'Avaluació del Panell Intergovernamental sobre el Canvi Climàtic, publicat el febrer de 2007, detalla els efectes del canvi climàtic (IPCC, 2007a). En el dit informe es realitzen diferents pronòstics a partir d'una sèrie d'escenaris escollits per l'IPCC per il·lustrar una sèrie de possibles resultats ateses les diverses possibilitats de creixement econòmic, desenvolupament, graus de convergència, tendències demogràfiques i trajectòries tecnològiques.

La resposta al canvi climàtic es pot resumir en tres rellevants idees: mitigar, és a dir, reduir les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle; fomentar la innovació en matèria d'enginyeria climàtica; i adaptar-se a la situació, invertint en mesures defensives que ens protegeixin de les conseqüències del canvi climàtic.

Cadascuna d'aquestes opcions dependrà d'allò que resulti viable políticament i acceptable socialment. L'Informe Stern conclou que els costos d'adoptar mesures amb caràcter immediat són menors als que es produiran si s'endarrereixen les decisions, ja que en el futur la mitigació i l'adaptació resultaran més costoses "pel fet que els beneficis de la mitigació són incerts i es perceben com llunyans, mentre que els costos de la mitigació són certs i immediats".

La mitigació del canvi climàtic i l'adaptació a aquest s'estan convertint en un costós i ineludible problema. Des d'un punt de vista ètic, caldria argumentar que està justificat que els països desenvolupats siguin els que hagin de reduir les emissions avui, la qual cosa no és només "moralment" correcta, sinó també una sensata pòlissa d'assegurances, ja que tots advertiran que als països desenvolupats els preocupa "l'equitat intra i intergeneracional"⁸⁵.

12. Consideracions generals sobre la biodiversitat

⁸⁵ GARCÍA LUPIOLA, Asier (Coord.); ESPARTA SOLOETA, Iñaki (Coord); CHARTERINA VILLACORTA, Joana (Coord.). *Fundamentos de la Política Europea de Medio Ambiente: protección de la biodiversidad, lucha contra el cambio climático, foros sobre desarrollo sostenible*. Editores: Universidad del País Vasco, Servicio de Publicaciones, 2013, España.

12.1. Concepte de biodiversitat⁸⁶

El terme de diversitat en sistemes biològics apareix ja en els treballs clàssics d'ecologia a principis del segle XX, associat a la descripció de l'heterogeneïtat dels ecosistemes, establint-se com un tret estructural ecosistèmic. Es considera com la primera cita del concepte de diversitat biològica els treballs de Gerbilskii i Petrunkevitch en 1955 (Magurran, 2003); tot i que és a partir de la dècada dels 70 que es va incorporar al discurs científic (Whiteside i Harmsworth, 1967) definint-se com el "*conjunt d'estructures i processos de la vida a la Terra*". No obstant això, no va ser fins a l'inici dels anys 80 que es va reprendre l'interès pel concepte, sorgint treballs com els de Lovejoy (1980) o com el de Norse i McManus (1980) en els quals per primera vegada s'inclouen tres nivells: genètic, espècies i diversitat ecològica. L'entomòleg Edward Osborne Wilson va popularitzar aquest terme en el significat biodiversitat en el seu informe de 1988 per al Primer Fòrum americà sobre diversitat biològica (Wilson, 1995). Aquest nou concepte no va arribar a tenir abast universal fins El Conveni sobre la Diversitat Biològica (Escámez, 2000; García de la Torre, 2000; López, 2000), realitzat a la Conferència de les Nacions Unides sobre Medi Ambient i Desenvolupament -Río de Janeiro en 1992- que estableix en el seu article 2 la definició jurídicament vigent de diversitat biològica: "*Variabilitat d'organismes vius de qualsevol origen, inclosos, entre d'altres, els ecosistemes terrestres, marins i altres ecosistemes aquàtics i els complexos ecològics dels quals formen part; això comprèn la diversitat dins de cada espècie, entre espècies i també la diversitat dels ecosistemes*" (UNEP, 1992). Aquest conveni fou ratificat per Espanya, tot i que països com els EUA no el van subscriure. Com es pot apreciar, aquesta definició, en el mateix sentit apuntat per Norse i MacManus així com per altres autors (Pitelka, 1991; Sarukhán, 1995; Izsáp i Papp, 2000; Magurran, 2003) il·lustra el concepte de biodiversitat més enllà del nombre d'espècies d'un determinat lloc i fa al·lusió als tres nivells sobre els quals es fonamenta: a) la *diversitat d'espècies* que hi ha sobre la Terra manifesta la importància de la quantitat d'individus de cada espècie com la varietat entre diferents espècies; b) la *diversitat d'ecosistemes* ens mostra la transcendència de la heterogeneïtat d'aquests i c) la *diversitat genètica* consisteix en la varietat dins d'una mateixa espècie que mostra l'estat i variabilitat genètica de cada població. Els diferents gens que posseeixen els individus els permeten evolucionar, enriquir-se per encreuament i adaptar-se a les diferents condicions ambientals. Aquests tres nivells s'entrellacen per establir la biodiversitat, tot i que aquesta definició

⁸⁶ El terme biodiversitat prové etimològicament de grec βιο-, vida, i del llatí diversitas, -ātis, diversitat.

no té en compte l'enorme varietat biològica del passat continguda en el registre fòssil (Gastón i Spicer, 2004).

Actualment es consideren termes equivalents i s'utilitzaran indistintament el de diversitat biològica i el de biodiversitat⁸⁷. Com més espècies d'organismes formin un ecosistema, més relacions es poden establir entre elles i menor és l'impacte que pot produir la desaparició d'una d'elles. Exemples d'ecosistemes són els deserts, els esculls de corall, els boscos, els matollars, els aiguamolls, les pastures, els parcs urbans, les terres conreades, entre d'altres. Com més gran sigui la biodiversitat d'ecosistemes més probable és que la vida perduri en el planeta.

La biodiversitat i el canvi climàtic es troben relacionats profundament en diferents nivells, atès a que cadascun produeix impactes en l'altre:

1) La biodiversitat es troba amenaçada pels canvis climàtics induïts per l'home, ja que el clima és un dels principals factors que regula les espècies, i s'estima que en el futur serà la principal causa d'extinció d'aquestes.

2) Alhora, els recursos relacionats a la biodiversitat poden reduir l'impacte sobre les poblacions i els ecosistemes i aquests compleixen un rol fonamental en el cicle del carboni.

12.2. Importància de la biodiversitat per a la humanitat

La diversitat biològica és summament important per a la humanitat, ja que els ecosistemes ens proporcionen serveis ambientals essencials per a la vida. És garantia de benestar i equilibri en la biosfera i els seus elements diversos conformen veritables unitats funcionals que aporten i asseguren molts dels béns i serveis bàsics per a la supervivència humana, per al desenvolupament de la cultura humana, i representen una font potencial per fer front a necessitats futures.

La biodiversitat és exhaustiva però tan important que volem descriure sobre aquesta des de diferents punts de vista de la seva importància:

- Sobre la importància econòmica, la biodiversitat és el primer recurs per a la vida diària. Un aspecte important és la diversitat de la collita, anomenada també agrobiodiversitat. És en aquest cas, un dipòsit de recursos útil per a la fabricació d'aliments, cosmètics i productes farmacèutics.

⁸⁷ FUENTES SILVEIRA, María Jesús. *La diversidad en el marco de la didáctica de las ciencias naturales: una experiencia en el aula de educación secundaria obligatoria*. Tesis doctoral. Universidade da Coruña. Facultade de Ciencias da Educación. A Coruña, 2015.

- Quant als aliments: collites, ramat, silvicultura, piscicultura, espècies de plantes silvestres per a finalitats medicinals i de cuina, animals.
- En relació amb la indústria: fibres tèxtils i fusta.
- Quant a font d'energia: biomassa; i en la indústria: tèxtils, olis, lubricants, perfums, tints, paper, resines, verins...
- Pel que fa al turisme, la biodiversitat és una font de riquesa barata per a moltes àrees, com els parcs i boscos on la naturalesa salvatge i els animals són una font de bellesa per a moltes persones. L'eco-turisme està en creixement. Així mateix, una bona part de la nostra herència cultural en diversos àmbits (gastronòmic, educatiu, espiritual) està lligada a la diversitat local o regional.
- En relació amb la ciència, la biodiversitat és important perquè cada espècie pot donar una orientació als científics sobre l'evolució de la vida; a entendre com funciona el procés vital i el paper que cada espècie té en l'ecosistema.
- La importància ecològica de la biodiversitat fa referència a la funció que té la diversitat biològica des del punt de vista dels ecosistemes. Aquesta diversitat biològica és la reguladora natural de l'energia i de la matèria d'un àrea determinada; compleix una funció important en la regulació i estabilització dels sòls (per exemple, en els vessants muntanyosos la diversitat d'espècies en la capa vegetal forma teixits que protegeixen a les capes subterrànies de l'acció mecànica dels elements com el vent). La biodiversitat juga un paper determinant en processos atmosfèrics i climàtics. A més, alguns ecosistemes presenten organismes o comunitats que passen de degradar toxines o de fixar i estabilitzar compostos perillosos de manera natural.

Aquests i altres serveis permeten la nostra existència humana, que ha de protegir-la i respectar-la.

12.3. Factors que causen la pèrdua de la biodiversitat

La taxa actual de pèrdua de biodiversitat és severa. Les majors amenaces per a la biodiversitat resulten de l'acció combinada de cinc mecanismes (Perspectiva Mundial sobre la Diversitat Biològica 3.PNUMA.CBK.2010)⁸⁸: canvi climàtic, espècies invasores, sobreexplotació de recursos, contaminació i pèrdua d'hàbitats i espais naturals. Afegim també, com a interessant, els canvis en l'ús del sòl.

⁸⁸ CABALLERO GUTIÉRREZ, Helena. "Situación y Retos Globales de la Biodiversidad. Perspectiva de Naciones Unidas". Boletín de la Real Sociedad Española de Historia Natural, tomo 10, 2003 (Ejemplar dedicado a: Pérdida de biodiversidad. Responsabilidad y soluciones), págs. 27-40.

12.3.1. Canvis en l'ús del sòl

Fins ara hem estat parlant de l'escalfament global i com aquest incideix en el canvi climàtic. Se li ha donat un nom total que és el de canvi global. Aquest canvi afecta al canvi climàtic i aquest canvi climàtic té un impacte important sobre la biodiversitat i no precisament positiu ja que l'alteració del clima causa la pèrdua de la biodiversitat. Com afecta, en el cas que ens ocupa, en el canvi en l'ús del sòl? Parlem-ne. La urbanització del territori ha augmentat en la major part del món. Segons dades estadístiques, des de l'any 2000 a 2013, en el món, la superfície de boscos i selves ha passat del 29,4 al 27,7%; els deserts del 13,3 al 15,2%. A Espanya el sòl urbà s'ha triplicat -Organització de les Nacions Unides per a l'Alimentació, en endavant FAO- (FAO, 2014b). Per contra, també ens revelen una dada molt positiva i és que la superfície forestal a Espanya ha augmentat un 33% en 25 anys, tot i que la desertificació afecta ja el 37% del territori. La tendència a la concentració de la població en ciutats (més de 50% en el món; a Espanya 79% en 2014, Banc Mundial) i a les costes (el 32,7% en 2009), són tendències molt rellevants en relació amb el canvi climàtic⁸⁹.

12.3.2. Canvi climàtic

Aquest és un procés d'alta incidència sobre la biodiversitat, ja que afecta especialment al règim de pluges i a les temperatures, que són dos dels factors claus en la distribució de les espècies en el planeta. En opinió del Grup intergovernamental sobre el canvi climàtic IPCC (segon informe IPCC 2007), un augment de la temperatura de més d'1,5 a 2,5°C col·locaria en risc d'extinció entre el 20% i el 30% de les espècies.

12.3.3. Espècies invasores

La introducció d'espècies en ecosistemes als quals no hi pertanyen és la segona causa d'extinció a nivell global. Els danys ecològics que produeixen les espècies invasores són enormes, especialment en ecosistemes que han evolucionat aïlladament, ecosistemes fluvials o illes com Nova Zelanda, on el 40% de plantes són al·lòctones. Segons algunes estimacions aquestes espècies podrien estar costant 1,4 bilions de dòlars (dels EUA) o més a l'economia global. S'ha estimat que

⁸⁹ Dades extretes de l'"Informe sobre sostenibilidad en España 2016. Hoja de ruta hacia un modelo sostenible". Fundación Alternativas y Ecoembes. Madrid, 2016.

d'aproximadament 11.000 espècies exòtiques a Europa, una de cada deu té impactes ecològics i una proporció lleugerament major produeix danys econòmics. La tendència a la introducció no s'ha frenat, tot indica que segueix en augment⁹⁰.

12.3.4. Sobreexplotació de recursos

A nivell global són la caça, la pesca i la indústria de la fusta les activitats que més contribueixen a la sobreexplotació de recursos biològics. La FAO estima que més d'un quart de les poblacions de peixos marins estan sobreexplotades (19%), esgotades (8%) o recuperant-se de l'esgotament, més de les tres quartes parts de les reserves de pesca del món ja han arribat al seu límit biològic o l'han superat i prop de 63% de les poblacions de peixos que van ser avaluades a tot el món necessiten recuperar-se.

12.3.5. Contaminació

El dipòsit de nitrogen és el principal impulsor del canvi d'espècies en diversos ecosistemes de zones temperades en particular les praderies de tota Europa i Amèrica del Nord, i també s'han enregistrat elevats nivells de nitrogen al sud de la Xina i a zones d'Àsia oriental Sud-oriental. La pèrdua de biodiversitat per aquesta causa pot ser més greu del que es creia en altres ecosistemes, entre aquests, els boscos boreals polars, els sistemes mediterranis, algunes sabanes tropicals i els boscos de muntanya. En els ecosistemes costaners i d'aigües continentals, l'acumulació de fòsfor i nitrogen estimula el creixement d'algues i algunes bacteries, la qual cosa posa en perill els valuosos serveis que presten els ecosistemes en sistemes tals com llacs i esculls de coral i menyscaba la qualitat de l'aigua. A més, crea "zones mortes" en els oceans, generalment en les desembocadures dels principals rius al mar.

⁹⁰ "Val la pena aclarir que no és el mateix una espècie exòtica que una espècie invasora, tot i que ambdues denominacions facin referència a espècies introduïdes deliberadament o accidentalment per humans. Exòtiques són totes les espècies que no són originàries d'un lloc i que no hi ha constància que ho hagin estat en el passat. Les invasores són el conjunt d'espècies exòtiques que aconsegueix establir-se amb èxit i expandir la seva distribució en la nova regió. I aquestes, de vegades causen impactes ecològics i/o econòmics importants, i de vegades no". MARTÍNEZ-VILALTA, Jordi; SOL, Daniel; TERRADAS, Jaume. *Un planeta a la deriva. Converses sobre el canvi global*. Editorial RBA Llibres, S.A., Barcelona, 2011.

12.3.6. La pèrdua d'hàbitats i espais naturals

La pèrdua d'hàbitats es tradueix de forma directa en la pèrdua d'ecosistemes que es donen entre aquests, de les espècies que els formen i de la seva diversitat genètica. La pèrdua d'hàbitats és la principal causa que explica l'extinció del 85% de les aus i del 47% dels mamífers. En el cas dels ecosistemes terrestres, la pèrdua d'hàbitats es deu en gran mesura a la transformació d'hàbitats naturals per a usos agrícoles, que ara representen un 30% de les terres a nivell mundial. En algunes zones, aquesta transformació ha estat conseqüència de la demanda de biocombustibles. Una de les amenaces més urgents a què ens enfrontem són els processos de desertificació. Aquest fenomen causat per canvis climàtics i activitats humanes insostenibles, com la sobrepastura, el cultiu intensiu i la desforestació (en els últims 300 anys la massa forestal del planeta s'ha reduït en un 40%), afecta greument les zones àrides del planeta, de les quals un 70% es troba degradat en l'actualitat.

12.4. Mesures de conservació de la biodiversitat

El model propugnat en el Conveni de la Biodiversitat (Rio de Janeiro, 1992), és tant a través de les mesures adoptades *in situ* formant sistemes d'àrees protegides, com *ex situ* per protegir plantes, animals i microorganismes. El millor exemple aquí es vincula a l'experiència europea Natura 2000, que forma una xarxa coherent de zones protegides conforme a clares obligacions de constituir, mantenir i protegir les dites zones per part dels Estats membres de la Unió Europea. Els reptes consisteixen a organitzar adequadament una xarxa mundial de xarxes en què s'integrin els diversos nivells de poder territorial (internacional, estatal, regional i local), les expressions del dinamisme social (en matèria financera, organitzativa i participativa) i els grans objectius de la moderna conservació (protecció del territori, garantia de l'ús públic dels espais i foment del desenvolupament socioeconòmic)⁹¹. Si bé el dit conveni constitueix un sòlid punt de partida per a la instauració d'un ordre mundial raonable que afavoreixi que pels Estats nacionals s'adoptin les mesures precises per preservar la biodiversitat o almenys per pal·liar el seu deteriorament, no podem oblidar les mesures conservacionistes que ja es venien aplicant⁹².

⁹¹ LÓPEZ RAMÓN, Fernando. "Formas de conservar la naturaleza". Revista española de Derecho Administrativo, 2015, núm.170.

⁹² En relació amb les mesures conservacionistes que ja es venien aplicant es pot llegir MARTÍN MATEO, Ramon. "La tutela de la biodiversitat". Revista española de Derecho administrativo, 1995, núm.86, págs. 165-179.

La demanda creixent de recursos com aigua, energia, aliments, minerals i terres, està determinada per poblacions creixents amb més ingressos, al temps que aquests recursos estan cada vegada més limitats pels canvis en els ecosistemes, la inherent variabilitat de les condicions climàtiques i la productivitats dels recursos, així com pels impactes del canvi climàtic. A l'abast dels ciutadans, dels encarregats de la política, de la indústria i del comerç es troben solucions innovadores sobre la conservació de la biodiversitat.

Perquè això es realitzi, és necessari promoure la gestió ambiental de base local, garantint l'accés als recursos de la diversitat biològica, la reforma de la propietat de la terra i el reconeixement de la seva tinença consuetudinària. Els programes destinats a la protecció de la diversitat biològica i mitigació de la pobresa s'han de dirigir també als drets humans de tots, i en particular als dels pobres⁹³. Són necessaris incentius per conservar la biodiversitat i garantir la participació justa i equitativa en els beneficis que es deriven de la utilització dels recursos genètics, aspecte contemplat en la Convenció sobre la diversitat biològica. La situació actual és que la diversitat genètica s'està perdent en els ecosistemes naturals i en sistemes de producció agrícola i ramadera. No obstant això, s'estan aconseguint importants avenços en la conservació de la diversitat genètica de les plantes, sobretot amb l'ús dels bancs de llavors *ex situ*. Com a constatació d'aquest fet, d'entre 200 i 300 varietats, s'estima que més del 70% de la diversitat genètica ja està conservada en bancs de gens, amb la qual cosa s'ha aconseguit la meta fixada en la Estratègia Mundial per la Conservació de les espècies vegetals.

Per conservar la diversitat biològica, reduir alhora la pobresa i millorar el benestar humà i el desenvolupament, la diversitat biològica ha de formar part de les polítiques de desenvolupament del govern⁹⁴.

12.5. El paisatge com a indicador de la biodiversitat

D'acord amb el Conveni de Florència de 20 d'octubre de 2000, ratificat per Espanya el 6 de novembre de 2007, es consagra com objecte del Dret, objecte complex, el paisatge, que va recollint el dret administratiu o urbanístic, que encara sona com a una categoria rara, que el Dret privat en general, i el Dret civil en particular, en la seva construcció actual no acolliria en un principi de manera pacífica. Segons aquest

⁹³ Secretaria del Conveni sobre la Diversitat Biològica (2009). *Biodiversidad, desarrollo y alivio de la pobreza: Reconociendo el papel de la biodiversidad para el bienestar humano*. Montreal.

⁹⁴ CABALLERO GUTIÉRREZ, Helena. "Situación y Retos Globales de la Biodiversidad. Perspectiva de Naciones Unidas". Boletín de la Real Sociedad Española de Historia Natural, tomo 10, 2003 (Ejemplar dedicado a: Pérdida de biodiversidad. Responsabilidad y soluciones), págs. 27-40.

conveni el paisatge és "*Cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos*"⁹⁵. Segons el Conveni del paisatge del Consell d'Europa tot el territori és paisatge i tots els ciutadans tenen dret al paisatge. L'Observatori del Paisatge de Catalunya es va constituir legalment el 30 de novembre de 2004⁹⁶ per donar resposta a aquest mandat del Consell d'Europa i amb aquest objectiu, interpretar, desxifrar, descriure els paisatges catalans; tant els naturals com els agraris, industrials, urbans i periurbans, i entendre'ls en la seva formació i la seva evolució, observant els seus amplis valors històrics, estètics, espirituals, socials o artístics.

En el context general d'augment de les preocupacions ambientals, les organitzacions ambientals i ecològiques s'han mostrat més preocupades per la diversitat i riquesa biològiques, imposant-se, el paisatge, més aviat, com una entrada privilegiada per als temes de conservació i de sostenibilitat, així com també de qualitat de vida⁹⁷.

12.5.1. El paisatge i els seus components

Començarem per definir el paisatge referint-nos de forma exclusiva al paisatge rural per ser el principal portador de l'essència de la diversitat cultural i també biològica del territori en el seu conjunt, encara que només sigui per ocupar físicament la seva major part. En aquest paisatge rural ens trobem amb dues modalitats, el paisatge agrari i el paisatge forestal. Els paisatges agraris que es poden trobar són molt diversos però sempre hi haurà un nexa d'unió entre aquests, i aquest punt en comú gira al voltant de les estructures agràries i els seus components. La primera d'aquestes és *l'hàbitat rural* referit als habitatges de la comunitat humana que exerceixen els seus drets agraris o d'altres tipus sobre el territori. Aquesta component obeeix a dues categories principals: hàbitat agrupat i hàbitat dispers, i no és la component del paisatge rural que té major repercussió sobre la biodiversitat. Una segona es refereix al dibuix, a l'aspecte de les parcel·les i dels camins, i a la disposició relativa dels camps cultivats, dels boscos i dels prats i pastures. Es tracta de la *morfologia agrària* i podríem dir que junt amb la primera component conforma allò que podríem denominar l'"esquelet del paisatge". Són els elements més estables del paisatge agrari i de fet van romandre pràcticament

⁹⁵ BOE núm.31, de 5 de febrer de 2008.

⁹⁶ i els seus Estatuts van ser publicats al DOGC (Resolució PTO/3386/2004).

⁹⁷ Per una visió sobre la protecció del paisatge com a exigència del principi de desenvolupament sostenible, es pot veure MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "Urbanisme sostenible i classificació del sòl: legislació estatal i autonòmica". Revista catalana de dret públic, núm. 38, 2009.

inmutables amb el pas del temps, fins que en l'actualitat s'han vist també fortament modificats en molts llocs. La tercera component, amb el nom genèric de *sistemes de cultiu*, es refereix a les associacions de plantes escollides per la societat rural per treure partit a les seves terres (segons les condicions climàtiques, edàfiques, tècniques, i les exigències o les imposicions dels mercats). Serà, aquesta component, la que tindrà una major influència sobre la biodiversitat en el seu conjunt⁹⁸.

12.5.2. Factors d'influència sobre el paisatge

Els principals factors d'influència sobre les estructures agràries són:

- *Els factors naturals*, que són les claus per a l'establiment de determinats cultius i pel propi assentament humà i pel desenvolupament d'una determinada morfologia agrària.
- *Els factors sociològics*, referits principalment a la cohesió social que porta associada una major homogeneïtat en el paisatge quan és elevada, a la desigualtat social i a les diferents formes de propietat, amb les consegüents tensions socials i transformacions agràries, o a les tradicions i a les creences, també tenen una quota d'influència sobre els paisatges rurals resultants.

La pressió demogràfica, per excés o per defecte, també és un factor desencadenant d'un determinat paisatge. No només afecta a l'hàbitat, sinó també a la morfologia, amb una major o menor pressió sobre la terra i la seva divisió, i als sistemes de cultiu, com la necessitat d'una major intensificació productiva en el cas d'un creixement de la població o amb el descens de l'espai cultivat i el progrés dels erms si la població decreix.

- *Els factors econòmics*, no menys importants que els altres, sinó que tot el contrari, que van contribuir i contribueixen de manera decisiva en la creació d'un determinat paisatge rural, fruit de les estructures agràries resultants de la pràctica d'una agricultura tradicional destinada a l'autoconsum o d'una agricultura de mercat o inclús de tall socialista⁹⁹.

Un altre element destacable en el paisatge és el principi de desenvolupament sostenible. En aquest punt, cal dir que el paisatge, com a component essencial de l'elenc de béns que integren el patrimoni natural i cultural, i com a peça clau de l'ordenació del territori i de l'urbanisme, evidencia les tensions existents entre les

⁹⁸ LÓPEZ GONZÁLEZ, Francisco Javier. "El paisaje como indicador de biodiversidad". Spanish journal of rural development, Vol.2, N°1 (enero), 2011, págs. 25-36.

⁹⁹ LÓPEZ GONZÁLEZ, Francisco Javier. "El paisaje como indicador de biodiversidad". Spanish journal of rural development, Vol.2, N°1 (enero), 2011, págs. 25-36.

exigències del desenvolupament urbanístic i econòmic, i la necessitat de mantenir uns estàndards de protecció mediambiental que l'esmentat principi intenta relaxar¹⁰⁰.

12.5.3. L'evolució del paisatge i la seva influència sobre la biodiversitat

Des del punt de vista de l'acció pública, l'enteniment territorial del paisatge implica, davant de plantejaments passats que n'associaven la defensa quasi exclusivament a iniciatives de protecció de la naturalesa, un compromís polític amb tots els paisatges, amb els més notables, singulars o exòtics, però també amb paisatges més habituals, quotidians i ordinaris que constitueixen el marc de la vida diària de la nostra gent. Per això no es pot dissociar la salvaguarda dels valors del paisatge del govern del territori i és vital, per al futur dels paisatges, incorporar criteris i objectius paisatgístics en la planificació territorial i l'urbanisme. La territorialització del paisatge és, des del punt de vista polític i jurídic, un fet relativament recent.

En el Conveni Europeu del paisatge (en endavant, CEP), aprovat pel Consell d'Europa l'any 2000 i que va entrar en vigor el 2004, assumeix plenament el sentit territorial de la qüestió paisatgística, és a dir, la idea innovadora, des del punt de vista jurídic i polític, que tot territori és paisatge, i que cada territori es manifesta en l'especificitat del seu paisatge, sigui quina sigui la seva qualitat i el reconeixement que mereixi.

El CEP no defineix el que és bell o lleig i no associa el paisatge a experiències estètiques necessàriament positives, aspecte que suposa un canvi de rumb fonamentalment per a les polítiques i els programes públics de paisatge. Catalunya va aprovar l'any 2005 la Llei 8/2005, de protecció, gestió i ordenació del paisatge (i el Decret 343/2006, de 19 de setembre, que la desplega), que col·loca el nostre país a l'avantguarda mundial d'aquesta nova sensibilitat i hi dona resposta sota el punt de vista de coneixement acadèmic i d'acció política.

Una de les feines cabdals de l'Observatori del Paisatge de Catalunya ha estat la redacció dels catàlegs del paisatge de Catalunya, que reconeix 135 unitats de paisatge que es concreten en el Mapa dels Paisatges de Catalunya, una de les principals aportacions recents al coneixement i la identitat del nostre país. Els catàlegs i el Mapa posen ordre a una sèrie de coneixements, científics i populars, que inclouen els valors biològics, naturals, geològics però també històrics, artístics i de cultura popular. Atorguen al territori català un nou grau de coneixement, ordenat, classificat i

¹⁰⁰ Per tenir en compte la trajectòria jurídicopública del paisatge: GIFREU FONT, Judith. "La tutela jurídica del paisaje en el décimo aniversario de la ratificación española del Convenio Europeo del Paisaje. Especial referencia a la integración de prescripciones paisajísticas en el derecho urbanístico". Revista Catalana de Dret Ambiental Vol. VIII Núm. 1 (2017): 1 - 77.

entenedor, que ens permet llegir-lo amb una visió "holística", com mai s'havia fet abans¹⁰¹.

12.6 Els serveis ecosistèmics

Els efectes derivats del canvi climàtic posen en risc els serveis ecosistèmics¹⁰². L'acceleració del ritme d'extinció de les espècies en la nostra època es deu exclusivament a les activitats que realitza una d'aquestes, la nostra. Amb la crisi de la biodiversitat, és la modernitat en el seu conjunt la que es troba qüestionada. Estem assistint a una successió de paradigmes. Des de finals del segle XIX, que és quan cristal·litza una comunitat ambientalista a escala internacional (primer congrés internacional per a la protecció de la natura en 1993) i amb la creació en 1948 de la unió internacional per a la Protecció de la naturalesa, es parla de la *protecció de la naturalesa*, posant l'accent en la preservació de la naturalesa salvatge, sense menysprear de tota manera una natura patrimonial més humanitzada, que és la conservació en general dels recursos naturals. Arran de la publicació per Edward O. Wilson de "Biodiversidad" en les Actes del Fòrum Nacional sobre la Diversitat Biològica (1988), el neologisme "biodiversitat" comença a reemplaçar gradualment totes les referències a la natura en les esferes científiques, polítiques i d'activistes. Comencem a parlar de *conservació de la biodiversitat* i es manifesta un interès en la diversitat de la vida en els seus nivells d'organització (gens, espècies, ecosistemes). Aquesta primera transformació es caracteritza per una forta científicació dels termes al voltant de la protecció de la natura. A principis del segle XXI és quan es generalitza la referència al concepte de *serveis ecosistèmics* com aquelles contribucions directes o indirectes dels ecosistemes al benestar humà, segons l'Avaluació dels Ecosistemes del Mil·lenni, 2005 (MEA, per les seves sigles en anglès)¹⁰³.

¹⁰¹ Del llibre *Catalunya ciutats*, elaborat amb motiu de l'exposició que sota el mateix nom va organitzar el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, de desembre a maig de 2015, al Museu Marítim de Barcelona. Primera edició 2015.

¹⁰² CASTAÑÉ, S., ASENSIO, N., BAENA, O., FÀBREGA, V., NAVARRO, A. & CARNICERO, P. (2018). *Guía práctica: Cómo planificar los proyectos de custodia para adaptarse al cambio climático en las regiones vulnerables de España*. Xarxa de Custòdia del Territori.

¹⁰³ MARIS, Virginie. "De la naturaleza a los servicios ecosistémicos -una mercantilización de la biodiversidad". Revista Ecología política, núm.44, 2012, págs. 27-32. Aquest article es va publicar al monogràfic "*Quelle(s) valeur(s) pour la biodiversité?*" de la revista EcoRev' a la tardor de 2011. Traduït per Miquel Cassares.

12.6.1. Beneficis directes

Es consideren beneficis directes la producció de provisions -aigua i aliments (*serveis de proveïment*)-, o la regulació de cicles com les inundacions, degradació dels sòls, dessecació i salinització, pestes i infermetats (*serveis de regulació*).

12.6.2. Beneficis indirectes

Aquests es relacionen amb el funcionament de processos de l'ecosistema que genera els serveis directes (*serveis de suport*), com el procés de fotosíntesi i la formació i emmagatzematge de matèria orgànica; el cicle de nutrients; la creació i assimilació del sòl i la neutralització de deixalles tòxiques.

Els ecosistemes també ofereixen beneficis no materials, com els valors estètics, espirituals i culturals, o les oportunitats de recreació (*serveis culturals*). Existeix llavors, una àmplia gamma de serveis ecosistèmics, alguns dels quals beneficien a la gent directament i altres de manera indirecta.

Òbviament, el canvi d'ús del sòl també fa una diferència quant al tipus de serveis que l'ecosistema pot produir. Alguns serveis es consideren "béns públics", del gaudi dels quals no es pot excloure a ningú; l'ús d'aquest servei per una persona no disminueix significativament la disponibilitat del mateix per altres usuaris. No obstant això, la gent pot degradar la capacitat de l'ecosistema de seguir oferint el servei, ja sia perquè es canvia la composició i estructura del sistema o el seu funcionament, o perquè s'extrauen materials de l'ecosistema a un ritme superior a la seva capacitat de recuperació. El pagament pels serveis de l'ecosistema busca oferir un incentiu als usuaris de la terra perquè no degradin els ecosistemes i els seus serveis i perquè més aviat els protegeixin.

A no ser que els diferents elements d'un ecosistemes -i per tant els diferents serveis que ofereix- estiguin funcionant interconnectats, és més probable que un comprador de "serveis ecosistèmics" (més comunament coneguts com serveis ambientals) estigui interessat en els beneficis mesurables, o almenys verificables, d'un servei en particular, més que en la totalitat d'aquests. El maneig necessari per oferir aquests serveis també variarà segons el servei ofert. Per això, els serveis ambientals es classifiquen en quatre categories: serveis de les conques, principalment de provisió de quantitats adequades d'aigua de bona qualitat i, en segon plànol, el control hidrològic de fenòmens com inundacions, erosió i salinització dels sòls; segrest de carboni, i

emmagatzematge a llarg termini de carboni com la biomassa llenyosa i matèria orgànica del sòl; conservació de la biodiversitat, els processos que determinen i mantenen la biodiversitat a tots els nivells (paisatge, espècies, gens); valors estètics o bellesa del paisatge, el manteniment d'allò que serveix com a font d'inspiració, cultura i espiritualitat, així com la comercialització en forma d'ecoturisme. Fins al moment, s'han aplicat pagaments per serveis ambientals en aquestes quatre àrees.

La valoració econòmica de serveis ecosistèmics implica també la informació i comunicació social, àrees que són particularment desafiantes i que són el focus de molta investigació. Tot i que els individus puguin prendre decisions per una varietat de raons, les tendències generals revelen les preferències agregades d'una societat pel que fa a certs serveis, de les quals es desprèn la possibilitat d'assignar un valor econòmic¹⁰⁴.

La protecció de la natura ha estat considerada com un bé comú d'un ordre fonamentat en les lleis, els reglaments, les polítiques de sensibilització relativament indiferents als mercats o a l'eficiència econòmica. Cada pas que dona la política en la direcció de cedir aquesta lògica de mercat és una admissió de derrota de la política en general¹⁰⁵.

13. Multiplicitat de fonts en la protecció de la biodiversitat

Ni és objecte d'un treball de tesi relacionar normes ni és necessari fer-ho. Només per un aspecte de la sistemàtica faig extracte en essencial de les seves procedències.

¹⁰⁴ Els sis principals mètodes per valorar serveis de l'ecosistema en termes monetaris són els següents:

- *Prevenió de costos*: Serveis que permeten que una societat eviti costos en què hauria incorregut davant de l'absència d'aquests serveis (per exemple, el tractament de deixalles per aiguamolls permet evitar costos de salut).
- *Cost de reemplaçament*: Serveis que podrien ser reemplaçats amb sistemes artificials (per exemple, la restauració de la conca de Catskill va costar menys que la construcció d'una planta de purificació d'aigua).
- *Factor ingrés*: Els serveis proporcionats per augmentar els ingressos (per exemple, la millora de la qualitat de l'aigua augmenta la presa comercial de la pesca i augmenta els ingressos dels pescadors).
- *Cost de viatge*: La demanda de serveis, al viatjar, pot originar uns costos que poden reflectir el valor implícit del servei (per exemple, el valor de l'experiència ecoturística és almenys allò que el visitant està disposat a pagar per arribar allà).
- *Preus hedònics*: La demanda de serveis es pot reflectir en els preus que es paguen per als béns associats (per exemple, preus dels habitatges costaners són superiors als preus dels habitatges en l'interior).
- *Valoració contingent*: La demanda de serveis pot ser provocada pel plantejament d'escenaris hipotètics que impliquen la valoració d'alternatives (per exemple, els visitants estan disposats a pagar un major accés als parcs nacionals).

FARBER, S.C., R. Costanza and M.A. Wilson. 2002. "Economic and ecological concepts for valuing ecosystem services". *Ecological Economics* 41: 375-392.

¹⁰⁵ MARIS, Virginie. "De la naturaleza a los servicios ecosistémicos -una mercantilización de la biodiversidad". *Revista Ecología política*, núm.44, 2012, págs. 27-32. Aquest article es va publicar al monogràfic "*Quelle(s) valeur(s) pour la biodiversité?*" de la revista *EcoRev'* a la tardor de 2011. Traduït per Miquel Cassares.

13.1. Fonts de dret internacional

La comunitat internacional, que entenia el medi ambient com un instrument al servei de l'home, no admet fins als anys 70 l'estat de degradació a què ha portat al medi ambient. Davant de l'evident i progressiva reducció de la biodiversitat inicià contactes i la creació de grups de treball que van derivar en diferents tractats i acords internacionals.

En el desenvolupament del dret internacional de protecció del medi ambient en general cal destacar el paper fonamental de les organitzacions internacionals, que van impulsar i facilitar la realització d'acords i convencions, en què s'han acordat normes internacionals. Algunes d'aquestes amb un únic caràcter programàtic, que establien principis i normes de conducta amb escàs valor impositiu, i altres amb caràcter obligatori i vinculant (Fernández de Casadevante, 1992; Juste, 1999)¹⁰⁶. La primera gran reunió internacional sobre el medi ambient, va ser la Conferència de les Nacions Unides sobre el Medi Humà, coneguda com Cimera de la Terra, que va tenir lloc a Estocolm en 1972 i va aprovar una Declaració de principis sobre el medi humà, coneguda com Declaració d'Estocolm, de caràcter declaratiu i de recomanació¹⁰⁷. L'any 1982, davant l'agreujament de les condicions ambientals del planeta, es proclama la Carta mundial de la naturalesa, en el sí de l'Assemblea General de les Nacions Unides, referint-se específicament a la conservació dels recursos biològics¹⁰⁸. Posteriorment, la Comissió Mundial sobre el Medi Ambient i Desenvolupament, per sol·licitud de l'Assemblea General de les Nacions Unides, elabora l'Informe Brundtland de 1987, que ja estableix les prioritats per prevenir l'extinció d'espècies, recursos genètics i ecosistemes. Serà l'any 1992, quan les Nacions Unides convoquen la *Conferència de Rio*, la declaració de la qual ratifica i estableix la necessitat d'adopció d'un model econòmic, social i polític fundat en el desenvolupament sostenible. En aquesta conferència es promulga la *Declaració del Conveni sobre la Diversitat Biològica*, la *Declaració del Conveni marc sobre el canvi climàtic* i s'estableixen l'*Agenda o Programa 21* i la *Declaració de principis per a la ordenació, seriació i desenvolupament dels boscos*¹⁰⁹. *El Conveni sobre la Diversitat Biològica* (Nacions

¹⁰⁶ DÍAZ, S. "Normativa de referencia en la protección de la biodiversidad". En: Spanish Journal of Rural Development, Vol.IV (Special I): 11-14, 2013.

¹⁰⁷ Aquesta declaració va establir principis bàsics i va orientar els instruments jurídics ambientals que sorgirien posteriorment. A més, s'establí la necessitat de preservar els recursos naturals, atorgant aquesta responsabilitat a l'ésser humà.

¹⁰⁸ De la mateixa manera que la *Declaració d'Estocolm* té un caràcter de recomanació, però a diferència de l'anterior, amb prou feines tindrà influència.

¹⁰⁹ La *Conferència de Rio* va suposar un inici per al desenvolupament normatiu en matèria mediambiental a nivell internacional, ja que va ser ratificada per 179 països.

Unides, 1992)¹¹⁰, tot i que es va signar en la Cimera de Rio, va ser proposat 11 anys abans per la Unió Internacional de la Conservació de la Natura (en endavant, UICN). Aquest conveni parteix d'un enfocament global i internacional d'impulsar el desenvolupament econòmic i social sostenible. Tot i això, s'estableixen determinats aspectes que li donen un cert aire proteccionista, com són: el compromís d'assegurar la conservació i utilització sostenible de la seva biodiversitat mitjançant l'elaboració d'estratègies i plans nacionals, la creació d'àrees protegides, la recuperació d'espècies amenaçades, la rehabilitació d'ecosistemes, el control d'espècies exòtiques de risc, l'elaboració d'inventaris de la biodiversitat i la facilitació de l'accés als recursos genètics per al seu ús adequat¹¹¹. L'any 2010 va ser proclamat com Any Internacional de la Diversitat Biològica per l'Assemblea General de les Nacions Unides¹¹², que van declarar, també, el període 2011-2020 com dècada de les Nacions Unides sobre la Diversitat Biològica.

13.2. Fonts en la Unió Europea

Amb la finalitat d'aplicar el *Conveni de la Diversitat Biològica*, el 4 de febrer de 1998, la Unió Europea va llançar la seva pròpia *Estratègia de la Biodiversitat*. La UE va iniciar un plantejament a llarg termini per frenar la pèrdua de biodiversitat, el qual va resultar molt ambiciós però poc eficaç. La nova estratègia que dissenya la UE, d'aplicació fins a l'any 2020 se centra directament en els objectius més prioritaris i les seves mesures

¹¹⁰ La Convenció de Nacions Unides sobre la Diversitat Biològica, de 5 de juny de 1992 (31 *ILM* 818) va entrar en vigor el 29 de desembre de 1993. L'Instrument de ratificació d'Espanya és del 16 de novembre de 1993 i es va publicar al *BOE*, d'1 de febrer de 1994.

¹¹¹ La Conferència de Parts (COP) és el màxim òrgan del Conveni, el qual reuneix els representants de tots els països que l'han ratificat (Parts). La COP dirigeix, supervisa i decideix sobre el procés d'implementació i futur desenvolupament del Conveni, mitjançant l'anàlisi i discussió dels temes de l'agenda i amb l'assessoria proporcionada per l'Òrgan subsidiari d'assessorament científic, tècnic i tecnològic. Dotze sessions ordinàries i una extraordinària (1999), són les que s'han celebrat fins ara. La tretzena sessió de la COP (COP 13) s'ha celebrat a Cancún (Mèxic), del 4 al 17 de desembre de 2016. Els acords del Conveni són: el *Protocol de Cartagena* i el *Protocol de Nagoya*. El Protocol de Cartagena sobre Seguretat de Biotecnologia del Conveni sobre Diversitat Biològica és un acord internacional que busca assegurar la manipulació, el transport i l'ús segurs dels organismes vius modificats (OVM), que resulten de l'aplicació de la tecnologia moderna que pot tenir efectes adversos en la diversitat biològica, considerant al mateix temps els possibles riscos per a la salut humana. Va ser adoptat per la Conferència de les Parts, el 29 de gener de 2000 i va entrar en vigor l'11 de setembre de 2003. El Protocol de Nagoya sobre accés als recursos genètics i participació justa i equitativa en els beneficis derivats de la seva utilització al Conveni sobre la Diversitat Biològica, és un acord internacional l'objectiu del qual és compartir els beneficis derivats de la utilització dels recursos genètics en forma justa i equitativa, tenint en compte tots els drets sobre els dits recursos i tecnologies, per contribuir amb la conservació de la diversitat biològica i la utilització sostenible dels seus components. Va ser adoptat per la COP 10 el 29 d'octubre de 2010 a Nagoya, Japó.

Més informació al web oficial del Conveni: <https://www.cbd.int/convention/> (darrera consulta: 16 d'agost de 2016).

¹¹² Resolució 61/2003 de l'Assemblea General *Any Internacional de la Diversitat Biològica, 2010*, de 19 de gener de 2007 (Doc.A/RES/61/203).

corresponents (Comissió Europea, 2011)¹¹³. Aquestes accions es troben defensades en actuacions legislatives com:

1) La "*Directiva aus*" (Directiva 2009/147/CE, de 30 de novembre de 2009, que actualment substitueix la Directiva 79/409/CEE), relativa a la conservació de les aus silvestres, que preveu la protecció i regula l'establiment de zones ZEPA (zones d'especial protecció d'aus), avui ZPE (zones de protecció especial), designades com a tals per la Generalitat de Catalunya pel seu interès en relació amb les aus llistades en l'annex I d'aquella directiva. Aquesta designació no exigeix una intervenció prèvia de la Unió Europea (UE); 2) La "*Directiva hàbitats*" (Directiva 92/43/CEE del Consell, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres)¹¹⁴ ordena que es creïn a la UE les anomenades zones especials de conservació (en endavant, ZEC) en relació amb els hàbitats i espècies de fauna i flora que són d'interès comunitari segons el dret europeu. Tal com es constata en la mateixa Llei estatal 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat (que declara diversos dels seus preceptes de protecció d'espais naturals i la Xarxa Natura 2000 com a bàsics), primer és la Generalitat qui ha de proposar quins espais concrets s'han de designar com a llocs d'importància comunitària (LIC). En ser aprovats posteriorment aquests per part de la Comissió Europea, podran ser declarats formalment com a ZEC, des de Catalunya. En conseqüència, un espai, pot ser, individualment o al mateix temps, ZEPA i ZEC. Escau esmentar que les ZEPA i ZEC europees, juntes, conformen la xarxa europea d'espais protegits coneguda com a *Xarxa Natura 2000*¹¹⁵; 3) La completa implementació de la *Xarxa Natura 2000* constitueix la pedra angular de les polítiques de biodiversitat de la Unió Europea i és, per tant, el primer objectiu de l'Estratègia de Biodiversitat 2011-2020 per detenir la

¹¹³ Aplicar les lleis de la UE de protecció de les aus i els hàbitats; Mantenir i millorar els ecosistemes; Augmentar la contribució de l'agricultura i la silvicultura per a la millora de la biodiversitat; Garantir la utilització sostenible dels recursos pesquers mitjançant la reducció, per al 2015, de les captures a límits fixats científicament; Lluitar contra les espècies exòtiques invasores; Augmentar la contribució de la UE a la prevenció de la pèrdua de biodiversitat global.

La Unió Europea ha integrat les preocupacions sobre biodiversitat a les polítiques comuns amb implicació en el medi ambient, com són la Política Agrària Comuna (PAC) i la Política Pesquera Comuna (PCC), participant així en sectors clau de la política de la Unió Europea.

¹¹⁴ Transposada al dret intern mitjançant el Reial decret 1997/1995, de 7 de desembre, pel qual s'estableixen mesures per contribuir a garantir la biodiversitat mitjançant la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres.

Posteriorment, el Consell de les Comunitats Europees va aprovar la Directiva 97/62/CE, de 27 d'octubre de 1997, que va adaptar al progrés científic i tècnic la Directiva 92/43/CEE. Bàsicament, fa una millora, modificació i substitució dels annexos I i II de la Directiva d'hàbitats. En la legislació espanyola, aquesta nova Directiva que modifica la Directiva d'hàbitats ha quedat transposada mitjançant el Reial decret 1193/1998, de 7 de desembre, pel qual es modifica el Reial decret 1997/1995.

¹¹⁵ Pel que fa a la vinculació entre Xarxa Natura 2000 i PEIN, cal tenir present que mitjançant la Llei 12/2006, de mesures en matèria de medi ambient, la incorporació d'un espai de Catalunya a la Xarxa Natura 2000 comporta automàticament la seva inclusió al PEIN, que d'aquesta manera es veu ampliat.

pèrdua de biodiversitat i frenar la degradació dels nostres ecosistemes¹¹⁶. La Generalitat de Catalunya, mitjançant els corresponents Acords de Govern, ha aprovat diverses llistes d'espais a incorporar a la xarxa Natura 2000¹¹⁷; 4) el *Reglament CITES* (de l'anglès *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*), és un dels convenis resultants de la Conferència de les Nacions Unides sobre el Desenvolupament Humà que va tenir lloc a Stockholm (Suècia) l'any 1972¹¹⁸; va ser adoptat el 3 de març de 1973 a Washington (Conveni de Washington), i entrà en vigor l'1 de juliol de 1975. L'Estat espanyol n'és membre des de 1986¹¹⁹. Espanya aplica directament la legislació de la UE recollida essencialment en els Reglaments (CE) 338/97 i 865/2006. El primer d'aquests és la regulació bàsica que assenyala els principis generals i el segon és el Reglament d'aplicació que desenvolupa els seus fonaments. Ambdós han estat modificats per normes posteriors¹²⁰, a més del Reglament de suspensions que prohibeix la importació en la UE de determinats

¹¹⁶ L'abast de la Xarxa Natura 2000 transcendeix l'escena europea al repercutir en el compliment de compromisos internacionals signats per la Unió Europea i l'Estat espanyol, com són les Metes d'Aichi (Decisió X/2. Pla Estratègic per a la Diversitat Biològica 2011-2020) formulades des del Conveni de Diversitat Biològica (Directament, la Xarxa Natura 2000 contribueix a la consecució de la meta 11: "per al 2020, almenys del 17% de les zones terrestres i aigües continentals i el 10% de les zones marines i costeres, especialment aquelles de particular importància per a la diversitat biològica i els serveis dels ecosistemes, es conservaran mitjançant sistemes d'àrees protegides gestionades de manera eficaç i equitativa, i seran ecològicament representatives i ben connectades i integrades en paisatges terrestres i marins més amplis", i la meta 12: "per al 2020 s'haurà evitat l'extinció d'espècies en perill identificades i el seu estat de conservació s'haurà millorat i sostingut, especialment per a les espècies en major declivi"). Respecte de l'estat de conservació d'aquests hàbitat i espècies, disposem de dos exercicis d'avaluació de l'article 17 de la Directiva Hàbitat publicats en 2009 i 2015. Es poden consultar sengles informes de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu a la pàgina web següent: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0358&from=EN>.

¹¹⁷ La primera d'elles, aprovada l'any 1997, incloïa exclusivament els espais del PEIN. Aquestes llistes van ser modificades diverses vegades fins que el 5 de setembre de 2006, el Govern de Catalunya, amb l'Acord de Govern 112/2006, aprova la llista definitiva de LIC i de ZEPA que configura la xarxa Natura 2000 al nostre país. Al desembre de 2013, es va fer la declaració de 29 LIC com a Zones d'especial conservació (ZEC); culminava així el procés de desplegament de la xarxa Natura 2000 a l'àmbit de la Plana de Lleida i al Pirineu i Prepirineu. Finalment, al novembre de 2014 es va fer la declaració de la resta de les 86 LIC com a ZEC situades a la regió biogeogràfica mediterrània; culminava així, definitivament, el desplegament de la xarxa Natura al nostre país.

Aquesta informació és consultable i ampliable a la pàgina web següent:

http://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/patrimoni_natural/senp_catalunya/el_sistema/xarxa_natura_2000/xarxa_natura_2000_a_catalunya/info_gnl/.

¹¹⁸ En la referida Conferència també es van adoptar altres tractats internacionals com el de Ramsar sobre les zones humides i el de Bonn sobre les espècies migratòries.

¹¹⁹ "L'objectiu d'aquest conveni és garantir que el comerç internacional no amenaci la supervivència de les espècies de fauna o de flora, motiu pel qual s'estableixen diferents mesures per regular el comerç d'aquestes espècies i de qualsevol de les seves parts (pells, closques, ullals, llavors, etc.). Es tracta de protegir les espècies que es troben amenaçades, ja sia a causa de determinades pressions o per les seves pròpies característiques (endèmiques, molt rares, etc.). Per facilitar la protecció d'aquestes espècies, la Unió Mundial per a la Natura (UICN) ha establert amb una sòlida base científica els criteris per elaborar les anomenades llistes vermelles o llistes d'espècies amenaçades, les quals classifiquen les espècies en diferents categories (vulnerables, amb perill, amb perill crític, etc.). La finalitat del CITES és aconseguir l'ús sostenible dels recursos naturals vius i no limitar-se només a establir una llista d'espècies que no es puguin comercialitzar". GERMAIN i OTZET, Josep. "CITES: una eina per a preservar la diversitat biològica". Fundació CIDOB, núm.90. Data de publicació: 06/2004.

¹²⁰ Disponibles en: <http://www.cites.es/es-ES/legislacion/Paginas/Legislacion-de-aplicacion.aspx> (darrera consulta: 19 de juliol de 2016).

espècimens; 5) *Mesures de control d'espècies invasores*¹²¹. Espanya ha ratificat els tractats i els convenis internacionals existents en la matèria¹²² i està obligada al compliment d'un ampli corpus jurídic (reglaments, directives i decisions) en matèria de dret de la biodiversitat (García Ureta, 2010). La Directiva d'Hàbitats i la Directiva d'Aus són les dues normes principals en matèria de conservació de la biodiversitat en general, que obliguen a adoptar mesures de lluita contra les espècies exòtiques invasores, a més dels tractats i convenis internacionals ja esmentats¹²³. En l'ordenament jurídic espanyol, la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural de la Biodiversitat (en endavant, LPNB)¹²⁴, defineix una espècie exòtica invasora (en endavant, EEI) com "la que s'introdueix o s'estableix en un ecosistema o hàbitat natural o seminatural i que és un agent de canvi i amenaça per a la diversitat biològica nativa, ja sigui pel seu comportament invasor o pel risc de contaminació genètica"; estableix que les administracions públiques competents prohibiran la introducció d'espècies al·lòctones quan aquestes siguin susceptibles de competir amb les espècies silvestres autòctones, alterar la seva puresa genètica o els equilibris ecològics (art. 52.2); crea el *Catàleg Espanyol d'Espècies Exòtiques Invasores* (art. 61.1). Amb l'aprovació del Reial decret 630/2013, de 2 d'agost, pel qual es regula el

¹²¹ Les espècies exòtiques invasores (EEI), entre les quals es troben a Espanya el musclop zebra, l'ós rentador o el cargol poma, constitueixen una de les principals causes de pèrdua de biodiversitat en el món. <http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-exoticas-invasoras/>

¹²² Entre tots el ja esmentat CDB, la Convenció sobre la Conservació de les Espècies Migratòries d'Animals Silvestres (Conveni de Bonn, 1979), el Conveni relatiu a la conservació de la vida silvestre i del medi natural d'Europa (Conveni de Berna, 1979), el Conveni sobre el Comerç Internacional d'Espècies Amenaçades de Fauna i Flora Silvestres (CITES, Washington, 1973) i el Conveni Internacional per al Control i Gestió de l'Aigua de Llast i Sediments dels Vaixells (Londres, 2004).

¹²³ Són d'aplicació directa el Reglament (CE) núm.708/2007 del Consell, d'11 de juny de 2007, sobre l'ús de les espècies exòtiques i les espècies localment absents en la aqüicultura -DOCE 168/2007, de 28.06.2007-, el Reglament (CE) núm.318/2007 de la Comissió, de 23 de març de 2007, pel qual s'estableixen condicions zoosanitàries per a la importació de determinades aus en la Comunitat i les corresponents condicions de quarantena -DOCE 84/2007, de 24.03.2007-, i el Reglament (UE) núm.1143/2014, del Parlament Europeu i del Consell de 22 d'octubre de 2014, sobre la prevenció i la gestió de la introducció i propagació d'espècies exòtiques invasores -DOUE 317/2014, de 4.11.2014-.

ÁLVAREZ HALCÓN, Ramón Manuel. "Las especies exóticas invasoras en la legislación española". Revista ambiental N°109, diciembre 2014.

¹²⁴ Amb relació a les EEI, cal destacar l'aprovació de la Llei 7/2018, de 20 de juliol, de modificació de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, segons la qual les comunitats autònomes poden emprar totes les modalitats de caça i pesca per al control o eradicació de les EEI que proporcionen beneficis socials i econòmics, sempre que sigui en zones ocupades des d'abans de 2007. Fora d'aquestes àrees queda prohibit l'aprofitament com a manera de desincentivar les soltes il·legals que s'han seguit produint. Aquesta modificació tracta de solucionar les prohibicions del Tribunal Suprem en la seva sentència 637/2016, de 16 de març, que va modificar la llista d'espècies catalogades i va anul·lar diverses disposicions del Reial decret 630/2013, que establia el catàleg d'espècies exòtiques invasores. La Sentència del Tribunal Suprem va generar gran preocupació pels seus efectes econòmics i socials al sector de la caça i la seva comercialització, així com als municipis rurals ja que, a més d'implicar la prohibició genèrica de possessió, transport, tràfic i comerç d'exemplars vius de diverses espècies que són objecte d'aprofitament piscícola o cinegètic, va suposar la impossibilitat de la pràctica de caça i pesca esportiva de les espècies catalogades, llevat en el marc de les campanyes de control i eradicació. Aquesta situació ha suposat un impacte econòmic negatiu per als municipis rurals en què aquestes activitats esportives, turístiques i d'oci es porten a terme.

Catàleg Espanyol d'Espècies Exòtiques Invasores¹²⁵ es reforça la protecció del medi natural i la biodiversitat a Espanya, però si no existeix la prèvia anàlisi tècnica i científica de riscos requerida per a la inclusió d'una espècie en el referit catàleg, el principi de precaució no pot obviar la dita anàlisi. Sentència del Tribunal Suprem (Sala contenciosa administrativa, Secció 5a) de 21 de gener de 2015 (rec núm.432/2013)¹²⁶. Per controlar la presència d'espècies invasores i minimitzar-ne els efectes sobre el medi, el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya està duent a terme diverses accions en el camp del seguiment, control o eradicació d'espècies invasores als ecosistemes de Catalunya en el marc del *projecte EXOCAT*¹²⁷, promogut per la Direcció General del Medi Natural i Biodiversitat, i dut a terme pel CREAM¹²⁸; 6) En el marc de les obligacions comunitàries derivades del Reglament per a la protecció de les espècies amenaçades mitjançant el control del seu comerç (Reglament CITES), la Directiva d'Aus, la Directiva Hàbitat i del propi Conveni sobre la Diversitat Biològica, la Comunitat Europea aprova la *Directiva 1999/22/CE, relativa a la conservació dels animals silvestres en els parcs zoològics*, a fi i efecte de garantir que l'activitat dels parcs zoològics dels Estats Membres es porti a terme amb dos objectius fonamentals: la protecció de la fauna silvestre i la conservació de la biodiversitat. La *Llei 31/2003, de conservació de la fauna silvestre en els parcs zoològics* incorpora la referida directiva a l'ordenament intern espanyol i estableix els nous objectius que han de tenir els establiments i els requisits que han de complir en matèria de conservació. La dita Llei va entrar en vigor el 29 d'octubre de 2003; a partir de llavors algunes comunitats autònomes han anat desenvolupant normatives pròpies per a la seva execució i desenvolupament¹²⁹.

¹²⁵ BOE núm. 185 de 3 d'agost de 2013.

¹²⁶ Roj: STS 314/2015 -ECLI:ES:TS:2015:314. Sobre aquesta sentència es poden llegir els comentaris en Cròniques de jurisprudència de la Revista española de Derecho Administrativo (REDA) núm. 171 (julio 2015) i en la Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA) Vol. VI Núm. 1 (2015).

¹²⁷ El projecte EXOCAT ha permès recopilar dades útils per valorar el risc d'expansió i naturalització, i els possibles impactes associats, fet que permet la gestió del risc i minimitzar impactes. Pàgina web de medi ambient i sostenibilitat. Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya: (http://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/patrimoni_natural/fauna-flora-animals-companyia/especies_exotiques/especies_exotiques_medi_natural/especies_invasoras_medi_natural/). (darrera consulta: 6 de setembre de 2016).

¹²⁸ Centre de Recerca Ecològica i Aplicacions Forestals (CREAF). És un centre públic de *recerca en ecologia terrestre* i anàlisi del territori que genera coneixement i metodologies per a la conservació, la gestió i l'adaptació del medi natural al *canvi global*.

¹²⁹ Aquesta informació està extreta de la pàgina web següent:

<http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/conservacion-ex-situ/ce-exsitu-zoos-normativa.aspx> (darrera consulta: 18 d'agost de 2016).

Relació de normes vigents d'aplicació als parcs zoològics:

- Normativa comunitària: Directiva 1999/22/CE, relativa a la conservació dels animals silvestres en els parcs zoològics.

- Normativa estatal: Llei 31/2003, de 27 d'octubre, de conservació de la fauna silvestre en els parcs zoològics.

Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat. Reial decret 1333/2006, de 21 de novembre, pel qual es regula el destí dels espècimens decomissats de les espècies amenaçades de fauna i flora silvestres protegides mitjançant el control del seu comerç.

13.3. Fonts a nivell de dret intern

Com a recordatori: Se signa el Conveni de Nacions Unides sobre Diversitat Biològica a Rio de Janeiro al juny de 1992. L'article 6 del CDB demana als seus membres que elaborin estratègies nacionals per a la conservació i utilització sostenible de la diversitat biològica. A Valladolid, el 10 de desembre de 1998, s'aprova l'Estratègia Espanyola per a la Conservació i Ús Sostenible de la Diversitat Biològica per la Conferència Sectorial de Medi Ambient.

Es planteja una nova política de conservació de la biodiversitat a Espanya: A Madrid, el 13 de desembre de 2007, s'aprova la Llei 42/2007, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat, que recull els plantejaments del CDB i de l'Estratègia de 1998. A Madrid, el 16 de setembre de 2011, s'aprova el Reial Decret del Pla Estratègic del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat 2011-2017. Suposa la primera norma jurídica per a la planificació de la biodiversitat a Espanya. Volem fer esment que la referida Llei 42/2007, de 13 de desembre, ha estat modificada per la Llei 33/2015, de 21 de setembre, que va entrar en vigor el 7 d'octubre de 2015. Aquesta modificació té per objecte millorar la Llei anterior, especialment en les qüestions que es refereixen als espais protegits¹³⁰ i pretén garantir la correcta aplicació del dret internacional i la incorporació de la normativa de la Unió Europea en l'ordenament jurídic espanyol. També busca perfeccionar la incorporació de la Directiva d'Hàbitats i de la Directiva d'Aus en el nostre ordenament jurídic, i incorporar en el nostre ordenament els principals objectius de l'Estratègia de la Unió Europea sobre la Biodiversitat fins al 2020. Amb aquesta finalitat, s'inclouen entre els principis de la Llei, per primera vegada, evitar la pèrdua neta de biodiversitat i la prevenció dels problemes conseqüència del canvi climàtic, que s'inclouen també com un dels deures de les administracions públiques en l'article 5è. S'introdueix l'estratègia estatal d'infraestructura verda i de la connectivitat i restauració ecològica, que asseguraran la funcionalitat dels ecosistemes, la mitigació i adaptació als efectes del canvi climàtic, la desfragmentació d'àrees estratègiques per a la connectivitat i la restauració d'ecosistemes degradats (nou art. 15.2 Llei 42/2007).

¹³⁰ En particular, dels inclosos en la xarxa natura 2000. En aquest sentit, disposa que les obres necessàries per a la conservació i restauració dels espais protegits per a la conservació d'espècies amenaçades o d'hàbitats en perill de desaparició es pugui declarar d'interès general de l'Estat s'inclouen una sèrie de mesures per fomentar el recolzament de les administracions públiques a les activitats econòmiques compatibles amb la conservació dels espais naturals protegits que contribueixen al benestar de les poblacions locals i a la creació d'ocupació.

A Catalunya, l'any 2010 es va treballar en l'avantprojecte de llei de biodiversitat i patrimoni natural¹³¹. Destaquem el nou Pla de Govern de Catalunya presentat el passat dia 19 d'abril de 2016, relatiu a la XI legislatura, ja que per aconseguir el primer objectiu d'aquest¹³², relatiu a la protecció i restauració dels ecosistemes terrestres i marins, i la promoció de l'ús sostenible del patrimoni natural, es proposen una sèrie de normes i mesures, d'entre les quals, la llei de la biodiversitat i el patrimoni natural. El 17 de juliol de 2018 el Govern de la Generalitat ha aprovat l'Estratègia del patrimoni natural i la biodiversitat de Catalunya. L'Estratègia és un document imprescindible per implementar a Catalunya allò que estableixen el Conveni de diversitat biològica de Nacions Unides, de 1992, el Pla 2011-2020 que el desplega i l'Estratègia 2020 sobre biodiversitat de la Unió Europea. Defineix objectius estratègics a assolir l'any 2030¹³³.

14. Impactes del canvi climàtic

Tindrem presents en aquest punt els valors que encarnava Demetrio LOPERENA ROTA que determinen el camí per protegir l'ambient i la natura, i prendre consciència a fi i efecte d'evitar la petjada ecològica que deixem amb el nostre *modus vivendi...*, no és un secret que hem traspassat límits ecològics, que la pèrdua de biodiversitat abasta taxes mil vegades superiors a la dels nivells preindustrials, i que la gran desaparició d'abelles és un altre avís, i molt rellevant, com veurem, de que no estem fent bé les coses. Així mateix, farem esment als impactes del canvi climàtic sobre determinats sectors i recursos, detenint-nos en l'aigua com sigui que els esdeveniments climàtics extrems, les inundacions i les sequeres severes han posat aquest sector en el centre d'atenció aquests últims anys. La possibilitat d'una escassetat mundial d'aigua ja va ser classificada un risc global prioritari al Fòrum

¹³¹ L'avantprojecte de llei de la biodiversitat i el patrimoni natural, sotmès a informació pública al maig de 2010, s'elaborà amb la finalitat de dotar Catalunya d'una llei pròpia per garantir la conservació de la biodiversitat i del patrimoni natural, àmbit en què la legislació existent, amb la Llei 12/1985, d'espais naturals, com a norma de capçalera, era dispersa i estava poc actualitzada. Per a un resum del seu contingut es pot consultar la Revista Catalana de Dret ambiental (RCDA) Vol. I Núm.2 (2010).

¹³² Els objectius ambientals que persegueix aquest pla giren al voltant de quatre grans àmbits d'actuació: protegir i restaurar els ecosistemes terrestres i marins, i promoure l'ús sostenible del patrimoni natural, que el converteixi en font de riquesa per al territori; combatre el canvi climàtic, mitigar-ne els efectes i reduir l'impacte de les activitats en l'entorn per millorar la qualitat ambiental del territori; gestionar l'aigua de manera sostenible per garantir la disponibilitat amb criteris socials, econòmics i ambientals; i apostar per una economia verda i circular, que estalvi recursos, posant en valor els residus i impulsant a la societat que sigui pionera en innovació. Aquests objectius s'emmarquen en la concepció de la sostenibilitat de manera global i transversal en les diferents accions del Govern, i plantegen un conjunt d'ambicions de múltiples lleis i mesures per assolir aquests objectius. Sobre aquests objectius es pot consultar RODRIGUEZ BEAS, Marina. "El dret ambiental a Catalunya". Revista Catalana de Dret ambiental (RCDA) Vol. VII Núm. 1 (2016): 1 - 105.

¹³³ Vid. per majors detalls la pàgina web següent:

http://premsa.gencat.cat/pres_fs/vp/AppJava/territori-sostenibilitat/notapremsavw/307202/ca/govern-approva-lestrategia-patrimoni-natural-biodiversitat-catalunya.do (darrera consulta: 7 de setembre de 2018).

Econòmic Mundial de Davos de 2015 i va formar part de la primera encíclica del papa Francesc, en la qual el Pontífex va demanar als Governos millorar l'accés a una aigua potable segura i neta¹³⁴.

14.1. Pèrdua de la biodiversitat

Per conservar i utilitzar de manera sostenible la biodiversitat cal tenir en compte les necessitats d'adaptació al canvi climàtic. Així mateix, s'han de considerar i potenciar les sinergies positives entre les polítiques de conservació de la biodiversitat i les de mitigació i adaptació al canvi climàtic, pilars fonamentals en què es basa la lluita global contra el canvi climàtic. La Unió Europea proposa com instruments per combatre els efectes del canvi climàtic sobre la biodiversitat i els serveis dels ecosistemes, mesures que afavoreixin la integritat dels ecosistemes i la seva resiliència, així com que fomentin la conservació, promoguin la connectivitat i la permeabilitat dels espais naturals especialment protegits. A Espanya s'han posat en marxa diversos projectes i activitats relacionades amb el canvi climàtic i els seus efectes sobre la biodiversitat, entre els quals destaquen el projecte *d'Evaluación de Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación al Cambio Climático de la Biodiversidad en España* i la *Red de Seguimiento de Cambio Global en la Red de Parques Nacionales*¹³⁵.

14.2. Declivi de les abelles i d'altres pol·linitzadors

La primera avaluació global sobre pol·linitzadors que ha dut a terme la Plataforma Intergovernamental de Biodiversitat i Serveis Ecosistèmics (en endavant, IPBES per les seves sigles en anglès) alerta que un nombre creixent de les espècies de pol·linitzadors d'arreu del món va camí de l'extinció. L'avaluació, titulada *Avaluació temàtica de pol·linitzadors, pol·linització i producció d'aliments*, és la primera d'aquest tipus que es basa en el coneixement disponible que ofereix la ciència, així com també el que integra la tradició indígena i els sistemes de coneixement més locals¹³⁶. "La

¹³⁴ Segons la Revista "el Economista Agua y Medio Ambiente", Núm. 32 -amb el tema principal de les pèrdues d'aigua en la gestió del sector espanyol-, de 6 de setembre de 2016 (<http://diario.economista.es/i/723123-economista-agua-y-medioambiente-06-septiembre-2016?token=>). (darrera consulta: 6 de setembre de 2016).

¹³⁵ <http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/biodiversidad-y-cambio-climatico/> (darrera consulta: 29 d'agost de 2016).

¹³⁶ L'Informe sobre pol·linitzadors i aliments va ser aprovat el 26 de febrer de 2016 a Kuala Lumpur (Malàisia) per la Plataforma Intergovernamental de Biodiversitat i Serveis Ecosistèmics (IPBES), i és el primer informe de l'ens que espera ser més o menys equivalent a l'IPCC, el grup d'experts en canvi climàtic, en el terreny de biodiversitat. L'IPBES, que es va crear fa quatre anys, reuneix especialistes de

seva disminució [de les abelles] es deu principalment als canvis de l'ús del sòl, les pràctiques agrícoles intensives i l'ús de pesticides, l'impacte d'espècies exòtiques invasores, les malalties i plagues, i el canvi climàtic¹³⁷. Un altre factor que influeix poderosament en el declivi és la progressiva substitució en les zones rurals de camps, prats i boscos per instal·lacions industrials, polígons i urbanitzacions¹³⁸.

14.2.1. Importància, minva i solucions per restablir la pol·linització

Si abelles, borinots, colibrís i altres pol·linitzadors desapareguessin, l'agricultura perdria del 5% al 8% del valor de mercat anual dels seus cultius¹³⁹. La diversitat és important per als cultius. Tres quartes parts de les espècies cultivades per a alimentació depenen de la pol·linització, entre elles pomes, mangos, ametlles, cacau i cafè. A més dels cultius alimentaris, els pol·linitzadors contribueixen als cultius que proporcionen els biocombustibles (per exemple, olis de colza i palma), fibres (per exemple cotó), medicines, farratge per al bestiar, i materials de construcció. Algunes espècies també proporcionen materials com ara cera d'abella per a les espelmes i instruments musicals, arts i artesanies¹⁴⁰.

L'actual agricultura convencional, és a dir, la industrial, és una poderosa causa de l'alta mortalitat de les abelles, ja que fomenta perjudicis, tots ells molt rellevants per a aquestes, a saber: els monocultius, l'ús massiu de plaguicides, i així mateix, no es pot oblidar, la seva rellevant contribució al canvi climàtic. Com s'observa, es tracta de causes sistèmiques que tenen un comú denominador, a saber: *l'afany productivista*. És el primer canvi de tals magnituds que és provocat per l'ésser humà i que ha començat

124 països. El seu objectiu és formar una intersecció sòlida entre el coneixement científic internacional i la presa de decisions polítiques a nivell mundial.

Aquesta avaluació ha trobat que aproximadament el 16% dels pol·linitzadors vertebrats (com és el cas dels ratpenats i les aus) estan en perill d'extinció a nivell mundial -aquest percentatge augmenta fins un 30% en les espècies de les illes- amb una tendència creixent. Tot i que la majoria dels insectes pol·linitzadors no s'han avaluat a nivell mundial, les avaluacions fetes a nivell regional i nacional indiquen nivells d'amenaça alts, en particular per a les abelles i les papallones -a nivell local, sovint, més del 40% de les espècies d'invertebrats estan amenaçades. L'estudi abraça les més de 20.000 espècies d'abelles, a més a més de milers d'espècies de papallones, mosques, arnes, escarabats, aus i ratpenats que contribueixen a la pol·linització. CREAM: <http://territori.gencat.cat/ca/detalls/Article/CREAF.-El-declivi-de-les-abelles-i-altres-pollinitzadors-poseden-en-perill-la-produccio-daliments.-B1908-04-2016> (darrera consulta: 27 d'agost de 2016).

¹³⁷ Extret de la pàgina web del CREAM: <http://territori.gencat.cat/ca/detalls/Article/CREAF.-El-declivi-de-les-abelles-i-altres-pollinitzadors-poseden-en-perill-la-produccio-daliments.-B1908-04-2016> (darrera consulta: 27 d'agost de 2016).

¹³⁸ ORTIZ GARCIA, Mercedes. "La primavera gris. Sobre el declive de las abejas". Revista Vasca de Administración pública (R.V.A.P.) núm. especial 99-100. Mayo-Diciembre 2014. Págs 2261-2287.

¹³⁹ Són aquestes algunes de les conclusions de l'Informe sobre pol·linitzadors i aliments, aprovat el 26 de febrer de 2016 a Kuala Lumpur (Malàisia) per la Plataforma Intergovernamental de Biodiversitat i Serveis Ecosistèmics (IPBES).

¹⁴⁰ Extret de la pàgina web del CREAM: <http://territori.gencat.cat/ca/detalls/Article/CREAF.-El-declivi-de-les-abelles-i-altres-pollinitzadors-poseden-en-perill-la-produccio-daliments.-B1908-04-2016> (darrera consulta: 28 d'agost de 2016).

a ser visible des de fa algun temps, qualificant-se inclús com la *sisena extinció*¹⁴¹, caracteritzada per una taxa de desaparició d'espècies mil vegades superior a la normal.

Hi ha nombroses opcions per salvar els pol·linitzadors. "Es poden seguir una sèrie de passos per reduir els riscos que afecten els pol·linitzadors, incloent les pràctiques basades en el coneixement indígena i local", comenta Zakri Abdul Hamid, elegit president fundador de la IPBES en la seva primera reunió plenària el 2012.

Es pot, per exemple, promoure l'agricultura sostenible que contribueix a diversificar el paisatge agrícola i fa ús dels processos ecològics com a part de la producció d'aliments. Altres opcions més específiques inclouen: Mantenir o crear una major diversitat d'hàbitats pol·linitzadors en els paisatges agrícoles i urbans; Donar suport a les pràctiques tradicionals que promouen el paisatge en mosaic, la rotació de cultius, i la coproducció entre la ciència i el coneixement local indígena; Afavorir l'educació i l'intercanvi de coneixements entre els agricultors, els científics, la indústria, les comunitats i el públic en general; Disminuir l'exposició als pesticides dels pol·linitzadors mitjançant la reducció del seu ús, la recerca de formes alternatives de control de plagues i l'adopció d'una sèrie de pràctiques d'aplicació específiques, incloses les tecnologies per reduir la dispersió de pesticides; Millorar la cria d'abelles amb més atenció al control de patògens, juntament amb la millora de la regulació del comerç i l'ús comercial dels pol·linitzadors¹⁴².

14.3. Altres impactes del fenomen global del canvi climàtic

L'escalfament global del planeta té potencialitat de produir impactes positius en algunes parts del planeta, tot i que globalment es considera que els seus efectes són negatius per a molts dels seus ecosistemes com són els ecosistemes biofísics, fauna, flora i hàbitats humans.

Segons *l'informe sobre sostenibilitat en Espanya 2016. Hoja de ruta hacia un modelo sostenible*¹⁴³, els sectors afectats pels impactes són: l'economia, l'energia, el sector empresarial; el sector agrari i ramader, els usos del sòl; el sector del turisme, la política i la geoestratègia, les ciutats, la salut humana.

¹⁴¹ Per LEAKEY, R., LEWIN, R., en *La sexta extinción. El futuro de la vida y de la humanidad*, Tusquets, Barcelona, 1997.

¹⁴² Extret de la pàgina web del CREAM: <http://territori.gencat.cat/ca/detalls/Article/CREAF.-El-declivi-de-les-abelles-i-altres-pollinitzadors-poseden-en-perill-la-produccio-daliments.-B1908-04-2016> (darrera consulta: 29 d'agost de 2016).

¹⁴³ Informe de referència: Informe sobre sostenibilitat en Espanya 2016. Hoja de ruta hacia un modelo sostenible. Ana Belén Sánchez (Coordinadora). Fundación Alternativas y Ecoembes, Madrid, 2016.

14.3.1. L'aigua com a recurs estratègic

L'aigua és un bé limitat, escàs, vital, renovable gràcies al cicle de l'aigua. El seu repartiment és en l'actualitat irregular i temporal. Al ser imprescindible, impossible de substituir i patir constants pressions per diferents usos (regadiu, proveïment, indústria...) augmenta la incertesa sobre els proveïments futurs, sumant-se l'escenari de canvi climàtic, que afecta diferentment a l'aigua de cada regió. És doncs, urgent, la gestió integrada dels recursos hídrics. La garantia d'accés a l'aigua és un dels aspectes essencials, així també com la seva necessitat i el seu caràcter insubstituïble. Tothom té dret a l'aigua, com a dret humà fonamental¹⁴⁴. Juntament amb la terra i l'aire, l'aigua forma part de la definició de desenvolupament sostenible. Aquests tres recursos, i les necessitats a què fan referència (terra per a obtenir aliments i habitatge, aire net per respirar i aigua potable per beure), connecten amb els tres elements essencials de la vida: la terra, l'aire i l'aigua. L'aigua no està subjecta a la propietat, en el sentit legal més convencional, ja que una riba d'un riu pot tenir un propietari, però l'aigua que hi passa, no¹⁴⁵.

Tot i que l'aigua es troba relacionada més o menys directament amb la majoria dels Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS), l'objectiu núm.6 es dirigeix expressament i exclusivament a "garantir la disponibilitat i la gestió sostenible de l'aigua i el sanejament per a tots"¹⁴⁶. Altres objectius que guarden una estreta relació amb l'aigua són: el 3, dirigit a "garantir una vida sana i promoure el benestar de tots a

¹⁴⁴ Per aprofundir en el Règim Jurídic Internacional de l'aigua i en el Dret a l'aigua, com a dret humà fonamental, es pot consultar l'article de BORRÀS RODRÍGUEZ, Alegría "El dret a l'aigua i el Dret de l'aigua". Revista jurídica de Catalunya, Vol. 114, núm. 2-2015, p. 397-421. Editorial Aranzadi, SA.

¹⁴⁵ Nogué, Joan; Puigbert, Laura; Bretcha, Gemma (eds.) (2016). *Paisatge, patrimoni i aigua. La memòria del territori*. Olot: Observatori del Paisatge de Catalunya; ATLL, Concessionària de la Generalitat, SA. (Plecs de Paisatge; Reflexions; 4).

¹⁴⁶ L'objectiu núm.6 abasta les metes següents:

- Per al 2030, aconseguir l'accés universal i equitatiu a l'aigua potable, a un preu assequible per a tothom.
- Per al 2030, aconseguir l'accés equitatiu a serveis de sanejament i higiene adequats per a tothom i posar fi a la defecació a l'aire lliure, prestant especial atenció a les necessitats de les dones i les nenes i les persones en situacions vulnerables.
- Per al 2030, millorar la qualitat de l'aigua mitjançant la reducció de la contaminació, l'eliminació de l'abocament i la reducció al mínim de la descàrrega de materials i productes químics perillosos, la reducció a la meitat del percentatge d'aigües residuals sense tractar i un augment substancial de reciclatge i la reutilització en condicions de seguretat a nivell mundial.
- Per al 2030, augmentar substancialment la utilització eficient dels recursos hídrics en tots els sectors i assegurar la sostenibilitat de l'extracció i proveïment d'aigua dolça per fer front a l'escassetat d'aigua i reduir substancialment el nombre de persones que pateixen escassetat d'aigua.
- Per al 2030, posar en pràctica la gestió integrada dels recursos hídrics a tots els nivells, fins i tot mitjançant la cooperació transfronterera, segons escaigui.
- Per al 2030, protegir i restablir els ecosistemes relacionats amb l'aigua, inclosos els boscos, les muntanyes, els aiguamolls, els rius, els aqüífers i els llacs.
- Per al 2030, ampliar la cooperació internacional i el suport prestat als països en desenvolupament per a la creació de capacitat en activitats i programes relatius a l'aigua i l'aprofitament eficient dels recursos hídrics, el tractament d'aigües residuals i les tecnologies de reciclatge i reutilització.
- Donar i enfortir la participació de les comunitats locals en la millora de la gestió de l'aigua i el sanejament".

totes les edats", l'11, a "aconseguir que les ciutats i els assentaments humans siguin inclusivament, segurs, resilents i sostenibles"; el 12, a "garantir modalitats de consum i producció sostenibles"; i el 15, a "protegir, restablir i promoure l'ús sostenible dels ecosistemes terrestres, gestionar sosteniblement els boscos, lluitar contra la desertificació, detenir i invertir la degradació de les terres, i detenir la pèrdua de biodiversitat"¹⁴⁷.

Les prediccions climàtiques per a l'horitzó del segle XXI assenyalen un escenari hidrològic que, en termes generals, implica una disminució de la disponibilitat d'aigua a Catalunya¹⁴⁸.

En aquest context, citant a la Dra. Montoro Chiner: "voldria mantenir un cert optimisme pensant que els efectes de la globalització (per uns criticada i per uns d'altres, lloada), acabaran essent beneficiosos. Vull pensar que la raó acabarà imposant-se i que la mobilitat, l'extraterritorialitat, la supranacionalitat i la transnacionalitat de l'aigua, així com la seva naturalesa imprescindible, podrà, en un futur, ser objecte de normes, que compreguin tots els destins i destinataris possibles; per a uns com un dret humà de vital accés i ús, per a d'altres, com aprofitaments beneficiosos en tots els seus àmbits (des del camp a la ciutat, des de l'energia al cabal ecològic). I, per a tots, un recurs que ha de ser mantingut tant en la seva quantitat com en la seva qualitat"¹⁴⁹, això, que és tan cert, prou intuïm que no s'arregla posant el pilot automàtic. Comença amb la consciència de cadascú de nosaltres que arribi a pensar en aquestes normes comunes a tots els destins i destinataris, a buscar i aconseguir unes normes eficaces que arribin a tots els àmbits i es compleixin. No podem hipotecar per més temps el nostre futur.

Atenent a la Directiva 2000/60/CE, de 23 d'octubre, per la qual s'estableix un marc comunitari d'actuació en l'àmbit de la política d'aigües, transposada a l'ordenament espanyol¹⁵⁰ la denominada Directiva Marc de l'Aigua, segons la qual el Dret d'Aigües

¹⁴⁷ MOVILLA PATEIRO, Laura. "2015: Un año clave a nivel internacional para el desarrollo sostenible, el cambio climático y el agua". Revista de Derecho, Agua i Sostenibilidad -REDAS- Núm. 0, 2016, <http://redas.webs.uvigo.es>.

¹⁴⁸ 2n Informe del Grup d'Experts en Canvi Climàtic de Catalunya (GECCC), promogut pel Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible (CADS), l'Oficina Catalana de Canvi Climàtic (OCCC), el Servei Meteorològic de Catalunya i l'Institut d'Estudis Catalans (IEC). 2010. http://canvi-climatic.espais.iec.cat/files/2013/07/2n_informe_cc_dossier_divulgatiu.pdf (darrera consulta: 5 de setembre de 2016).

¹⁴⁹ MONTORO CHINER, María Jesús. "L'aigua, aquella maltractada per les normes". Àpoca. Butlletí Català d'Informació Notarial. Segona època Número 11, estiu 2015.

¹⁵⁰ En matèria de medi ambient, la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social (BOE 31.12.2003) modifica el text refós de la Llei d'Aigües, aprovat pel RDLeg 1/2001, de 20 de juliol, per incorporar al dret espanyol la *Directiva 2000/60/CE per la qual s'estableix un marc comunitari d'actuació en l'àmbit de la política d'aigües* (DO L 327, de 22 de desembre de 2000).

espanyol s'ha d'enfocar a models de gestió sostenible, el fet que el desenvolupament urbanístic exacerbat i la tendència cap a uns usos del sòl poc racionals en funció de les disponibilitats d'aigua, amb el consegüent increment de la demanda de nous recursos hídrics, inclús en aquells àmbits territorials on les situacions de carència són manifestes, ha fet necessari posar límit a les dites tendències, reconduint el desenvolupament urbanístic als recursos disponibles.

La gravetat de la situació que s'havia generat com a conseqüència del desenvolupament urbanístic excessiu va determinar que en l'any 2008 la Comissió Europea hagués de demanar a Espanya informació sobre més de 250 urbanitzacions projectades o en fase de construcció que en un principi no disposaven de recursos hídrics suficients¹⁵¹.

L'evolució legislativa en aquesta matèria patentitza que els requisits de suficiència i de disponibilitat d'aigua s'integren com a condicions essencials per autoritzar l'aprovació de plans i actes de desenvolupament urbanístic que suposin noves demandes de recursos hídrics. Així, en l'àmbit de la legislació estatal bàsica va ser la Llei d'aigües la primera que va vincular la participació de l'Administració Hidràulica en la tramitació dels plans urbanístics i territorials mitjançant l'emissió de l'oportú informe previ del corresponent Organisme de Conca. Tanmateix, va ser la redacció de l'art. 25.4 del Text Refós de la Llei d'Aigües de 2001 per la Llei 11/2005, de 22 de juny la que va modificar substancialment el model de control de discrecionalitat del planificador, al preceptuar que la falta d'emissió d'informe previst per la Confederació Hidrogràfica tindria sentit desfavorable, la qual cosa a la pràctica es tradueix en la necessària intervenció de l'Administració Hidràulica¹⁵².

¹⁵¹ Aquests projectes ubicats a Andalusia, Castella-la Manxa, Múrcia i la Comunitat Valenciana, comptaven no obstant amb permís de construcció malgrat no haver rebut el vist i plau de les respectives confederacions hidrogràfiques. Les conclusions recollides a la Resolució del Parlament Europeu, de 26 de març de 2009, sobre l'impacte de la urbanització extensiva a Espanya en els drets individuals dels ciutadans europeus, el medi ambient i l'aplicació del Dret comunitari, amb fonament en les dites peticions (Diari de la Unió Europea de 6 de maig de 2010) posen de manifest la dimensió del problema. Així, la conclusió 21 de la citada resolució considera que "no se ha acotado en la legislación urbanística en vigor, ni por las autoridades competentes, la definición de "interés general", amparándose en este concepto la aprobación de proyectos insostenibles, desde un punto de vista medioambiental, obviándose en algunos casos evaluaciones de impacto medioambiental e informes de la correspondiente Confederación Hidrográfica con carácter negativo", ahora que la conclusión 3 considera que "las autoridades regionales competentes... deben detener y anular todos los desarrollos urbanísticos en curso que no han respetado o aplicado los criterios establecidos por el Derecho comunitario, principalmente por lo que se refiere a la adjudicación de contratos urbanísticos y al cumplimiento de las disposiciones en materia de agua y medio ambiente". Serveixi això d'exemple. En: SOSPEDRA NAVAS, Francisco José. "El agua y el desarrollo urbanístico: la suficiencia de recursos hídricos". Boletín de Urbanismo, Año V -núm. 45- marzo 2011.

¹⁵² El text actual de l'article 25.4 TRLA/2001 va entrar en vigor el dia 23 de juny de 2005 i resa així: "Les confederacions hidrogràfiques han d'emetre un informe previ, en el termini i casos que es determinin per reglament, sobre els actes i plans que les comunitats autònomes hagin d'aprovar en l'exercici de les seves competències, entre d'altres, en matèria de medi ambient, ordenació del territori i urbanisme, espais naturals, pesca, forests, regadius i obres públiques d'interès regional, sempre que aquests actes i plans afectin el règim i aprofitament de les aigües continentals o els usos permesos en terrenys de domini públic hidràulic i a les seves zones de servitud i policia, tenint en compte a aquests efectes el que preveuen la

En la mateixa línia, la Llei del Sòl de 2007 establia que la fase de consultes sobre els instruments d'ordenació d'actuacions d'urbanització calia recaptar l'informe "de l'Administració hidrològica sobre l'existència de recursos hídrics necessaris per satisfer les noves demandes i sobre la protecció del domini públic hidràulic". A més, disposava que els informes esmentats en el dit precepte "seran determinants de la memòria ambiental" del pla emesa en el marc del procés d'avaluació estratègica. Aquesta funció determinant implica que la memòria ambiental només pot dissentir d'aquests informes de forma expressa i motivada. La dita prescripció s'ha traslladat literalment a l'art. 15.3 de la Llei 2/2008, del Sòl, i al vigent art. 22 del Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana¹⁵³.

Sobre la problemàtica d'aquest bionomi aigua-desenvolupament urbanístic que ha estat resolta en l'Informe del Defensor del Pueblo sobre "Agua y Ordenación del Territorio"¹⁵⁴, apreciem que la qüestió de l'informe que han d'emetre les Confederacions Hidrogràfiques amb caràcter previ a l'aprovació dels planejaments urbanístics s'ha tractat en processos d'urbanització o en sòl urbà i s'ha prescindit de tractar-lo en actuacions en sòl no urbanitzable: masies, cases rurals, habitatges...

Per part del planejament urbanístic i de la intervenció administrativa als efectes de reconstruir o rehabilitar masies o cases rurals en sòl no urbanitzable, cal fer remissió tant a l'òrbita del planejament general del Pla d'Ordenació Urbanística Municipal - article 58.9.d) del TRLUC consolidat amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012- com a la del planejament urbanístic especial -article 67.1.g) del mateix text refós-, en l'àmbit del catàleg establert a l'efecte, com al règim autoritzatori dels projectes de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals en sòl no urbanitzable -article 50 (modificat per la Llei 5/2017, de 28 de març)-. En tots els casos cal estar al criteri restrictiu de preservació del sòl no urbanitzable del desenvolupament

planificació hidràulica i les planificacions sectorials aprovades pel Govern. Quan els actes o plans de les comunitats autònomes o de les entitats locals comportin demandes noves de recursos hídrics, l'informe de la confederació hidrogràfica s'ha de pronunciar expressament sobre l'existència o inexistència de recursos suficients per satisfer aquestes demandes. L'informe s'entén desfavorable si no s'emet en el termini establert a aquest efecte. El que disposa aquest apartat també és aplicable als actes i ordenances que aprovin les entitats locals en l'àmbit de les seves competències, llevat que es tracti d'actes dictats en aplicació d'instruments de planejament que hagin estat objecte de l'informe previ corresponent de la confederació hidrogràfica".

¹⁵³ Constitueixen estudis jurídics relatius als conflictes sobre existència i disponibilitat de recursos hídrics els números 227 (any 2006), 250 (any 2009), 280 (any 2013) de la Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente; i, recentment, CRESPO PÉREZ, Manuel Antonio, "El informe de las Confederaciones Hidrográficas sobre suficiencia y disponibilidad de agua y los planes urbanísticos". Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad -REDAS-, núm.0, 2016, <http://redas.webs.uvigo.es> (darrera consulta: 19 de setembre de 2016).

¹⁵⁴ Informe del Defensor del Pueblo sobre "Agua y Ordenación del Territorio". Madrid, 2009. Consultable en línia en la web següent: <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2010-03-Agua-y-ordenaci%C3%B3n-del-territorio.pdf> (darrera consulta: 5 de setembre de 2016).

urbà ja que, d'acord amb l'article 47.4 del TRLUC, "*l'autorització d'obres i usos en sòl no urbanitzable ha de garantir en tots els casos la preservació d'aquest sòl respecte al procés de desenvolupament urbà i la màxima integració ambiental de les construccions i les activitats autoritzades*", i sense desenvolupament urbanístic no està previst l'informe en els termes que ja han estat exposats. En aquesta línia, l'impacte ambiental no només pot venir determinat per les característiques mediambientals del terreny de què es tracti -com pot ser un sòl forestal- sinó també per la necessitat de dotar a l'edifici dels serveis urbanístics¹⁵⁵; i, des del punt de vista de la ponderació dels béns en conflicte, el Tribunal Suprem ve afirmant que l'interès en l'execució del planejament ha de cedir necessàriament davant la defensa del medi ambient, i en concret el de l'ús racional i ecològic del sòl i de l'aigua¹⁵⁶.

Així mateix, en aquests casos singulars ens trobem que la Llei d'urbanisme de Catalunya no predetermina detalladament el contingut del Catàleg específic de masies i cases rurals, en sòl no urbanitzable, que el planejament urbanístic ha d'incorporar. Per a l'elaboració d'aquest document de catàleg es tenen en compte les "Directrius de contingut per al catàleg de masies i cases rurals" (versió de gener del 2009), segons les quals, quan es proposi un canvi d'ús, es garantirà la disponibilitat d'aigua potable, energia, depuració i tractament de residus d'acord amb el nou ús proposat. Igualment, d'acord amb l'apartat de l'"estat de conservació de l'immoble o conjunt, serveis i situació de risc" que consta al croquis de la fitxa adjunt al document de les Directrius, cal especificar la disponibilitat de xarxa d'aigua potable.

Sobre la qüestió que s'examina, cal portar a col·lació un cas que exposa la racionalització i la sostenibilitat en la captació, l'emmagatzematge i el posterior ús de les aigües d'un mas de la Catalunya Central. L'estructuració d'una xarxa de recollida d'aigües d'escolament superficial a l'entorn d'un turó proper al mas va permetre l'acumulació de volums d'aigua renovables en una bassa, malgrat l'aridesa climàtica i la pràctica absència de recursos hídrics subterranis. D'altra banda, la recollida de les aigües pluvials es complementava amb les aigües de les teulades connectades a una cisterna interior i amb un pou obert situat al mateix coll del mas. Aquests recursos hídrics permetien uns usos diversificats en relació amb les activitats domèstiques, ramaderes i agrícoles que es realitzaven en el mas. Les dones s'ocupaven de les tasques de neteja, de l'elaboració del menjar, de la higiene i de l'aviram, mentre que els homes s'encarregaven del bestiar, l'hort i els conreus. El mas Sanmartí de

¹⁵⁵ SSTSJ de 23.10.2009, 15.12.2009, 9.05.2011.

¹⁵⁶ STS de 29 de desembre de 2008.

Serraïma (Bages) constitueix un exemple reeixit d'aquest emmagatzematge divers i dispers d'aigües lligat a un ús sostenible. El mas Sanmartí va establir, en el decurs dels segles, un sistema racional i eficient que, administrat amb cura, va resultar suficient per tal que l'explotació arribés a tenir un notable nivell de producció. Set sistemes existents al mas per a l'obtenció de l'aigua van fer sostenible la quantitat d'aigua necessària per mantenir les despeses que necessitava el mas. Quant a l'ús, la situació dels dipòsits indica que es va tenir en compte qui l'havia d'utilitzar i quin era el punt més proper al destí final. També es presenta com una solució òptima pel que fa a la cisterna que té un accés a les dependències de la cuina, també per una bassa gran situada davant la casa, al costat de l'hort i finalment el pou dins del mateix hort. Es va aprendre a usar i reciclar l'aigua per tal de no consumir-ne més de la que disposaven en cada moment. Durant la sequera estival es regava al capvespre mantenint la humitat amb herbes o palles i mesurar l'aigua precisa per abeurar el bestiar. La consciència del valor de l'aigua i les maneres d'estalviar-la i usar-la de la millor manera possible es transmetia de generació en generació. Tot un exemple de costum racional i d'un mesurat equilibri entre els recursos i el seu ús¹⁵⁷.

14.3.2. El sector forestal en el règim del canvi climàtic

Arran del Panell Intergovernamental sobre canvi climàtic (IPCC, 2007), el sector forestal ha pres una important rellevància en el règim del canvi climàtic. Les àrees forestals es veuen constantment amenaçades per pràctiques de desforestació que busquen transformar-les en terrenys cultivables o respondre la petició del mercat sobre els productes forestals com la fusta o la fibra, la qual cosa posa en risc la sostenibilitat dels ecosistemes forestals concernits. Aquesta desforestació impacta en el canvi climàtic perquè provoca l'emissió tant de diòxid de carboni (produïda per la tala i crema de boscos) com de nitrogen òxid (generada per la utilització d'adobs i la crema de massa biòtica). Cal significar l'innovador mecanisme de naturalesa financera REDD+ (per les seves sigles en anglès) que fa referència a l'objectiu inicial del mecanisme de Reduir les Emissions provinents de la Desforestació i la Degradació forestal¹⁵⁸. Aquest

¹⁵⁷ CARULLA GRATACÓS, Narcís; SANMARTÍ ROSET, Carme; SANMARTÍ ROSET, Montserrat. "Recollida i emmagatzematge d'aigües al mas Sanmartí de Serraïma (Bages). Gestió sostenible de l'aigua per a usos domèstics, agrícoles i ramaders en relació al gènere". Revista d'Estudis d'Història Agrària, núm.24 (2012), p.37-54. Un altre exemple d'un sistema d'aprofitament de recursos hídrics molt equilibrat, que permet la sostenibilitat d'una estructura productiva i poblacional el tenim en: ALDOMÀ BUIXADÉ, Ignasi; VICEDO RIUS, Enric. "L'aprofitament històric de l'aigua a la Catalunya seca; una anàlisi a partir del patrimoni etnogràfic del terme de Torrebesses a la Vall Major (Segrià-Garrigues)". Revista d'Estudis d'Història Agrària, núm.24 (2012), p.13-36.

¹⁵⁸ Destaquem les diferents etapes de negociació d'aquest mecanisme financer REDD+: Inicialment només tenia per objecte reduir les emissions provinents de la desforestació (RED); s'inclouen després les

mecanisme permet donar un valor financer al "manteniment en peu" d'arbres ja existents (*standing trees*), de manera que aquells Estats que obtinguin reduccions certificades d'emissions provinents de la realització d'activitats cobertes pel mecanisme puguin rebre "retribució" econòmica a canvi. Els beneficis hipotètics que se'n derivarien serien de tipus ecològic, derivat de la reducció de la segona font d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle més important, i d'altres afegits en matèria de protecció de la biodiversitat. Per la seva part, la Unió Europea amb relació a la protecció dels boscos i la política forestal ha emprès accions entorn de la lluita contra el canvi climàtic que tindran interès directe sobre la conservació de la diversitat biològica. Destaquem, en particular, el llibre verd de la Comissió sobre protecció dels boscos i informació forestal a la UE: preparació dels boscos al canvi climàtic¹⁵⁹.

15. Tendències normatives sobre el fenomen global del canvi climàtic. Llei catalana 16/2017, d'1 d'agost, del canvi climàtic, i àrees naturals protegides com a instruments estratègics a Catalunya

El canvi climàtic és un dels majors desafiaments en el nostre temps. En tot el món està sorgint una veu que clama a l'acció per part de Governos, societat civil i empreses per restringir urgentment les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle i adaptar-se al canvi climàtic. La realitat de la ciència, en aquesta situació, indica que les emissions mundials s'han de reduir a la meitat per a l'any 2050 i presuposadament a la segona meitat de segle les emissions haurien de baixar fins a un nivell que permeti als ecosistemes saludables, com els boscos, absorbir fàcilment les emissions restants. Això es coneix comunament com "neutralitat climàtica".

emissions provinents de la degradació forestal (REDD); més endavant s'afegeix el "plus" (REDD+) que abasta pràctiques de conservació, gestió forestal sostenible i impuls de les reserves forestals de carboni (també conegudes com embornals de carboni). Més informació sobre aquest mecanisme es pot trobar en: TORRES CAMPRUBÍ, Alejandra. "El mecanismo para la reducción de la deforestación y la degradación forestal y para el fomento de las reservas de carbono (REDD+): nota sobre un innovador instrumento de mitigación". Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA) Vol. I Núm. 2 (2010) 1-24.

¹⁵⁹ Llibre verd de la Comissió sobre protecció dels boscos i informació forestal de la UE: preparació dels boscos al canvi climàtic, d'1 de març de 2010 (COM -2010- 66 final).

15.1. Tendències normatives sobre el fenomen global del canvi climàtic

Les polítiques, lleis i incentius creixentment sòlids i coordinats són els que podran portar a terme un major nombre d'accions climàtiques ambicioses per al moment present i el futur immediat, perquè la transformació cap a un model econòmic climàticament neutre i energèticament net s'ha de produir aviat. És per això que la tendència d'aprovar lleis sobre el clima continua, tant en països que estan en vies de desenvolupament com en els països desenvolupats.

Existeixen altres elements que poden ser considerats "bones pràctiques", i que poden guiar els responsables polítics a l'hora d'enfrontar-se a la mitigació i adaptació al canvi climàtic¹⁶⁰. Són tres elements que es reforcen entre sí: *informació, objectius i polítiques*. La *informació* ens indica la situació en què es troben els països; els *objectius* ens indiquen cap a on volen anar els països; i les *lleis i polítiques* mostren el camí per arribar-hi. No obstant això, la definició de "legislació sobre canvi climàtic" no és precisa. Existeixen ambigüitats tant en el terme "canvi climàtic" com en el terme "legislació", incloent legislació, o normes, polítiques i decrets amb un estatus comparable, que es refereix de manera específica al canvi climàtic o que té a veure amb la reducció de la demanda d'energia, la promoció d'un subministre energètic baix en carboni, la lluita contra la desforestació, la promoció de l'ús sostenible de la terra, el transport sostenible o l'adaptació als impactes climàtics. De tal manera s'ha aplicat, amb flexibilitat, país per país, per garantir que es reflecteix de la millor manera possible la resposta legislativa, reguladora i política global al canvi climàtic. Hi ha iniciatives legislatives, aprovades per un Parlament o per una autoritat legislativa equivalent, i instruments executius (p. ex. decrets presidencials, ordres executives i polítiques o plans governamentals) aprovats o decretats pels Govern, el president o una autoritat executiva equivalent.

No totes les lleis climàtiques tenen la mateixa importància o abast. Les investigacions han demostrat que les *lleis marc i polítiques globals*¹⁶¹ són de particular importància en l'impuls de les polítiques climàtiques. Les Lleis espanyoles que han incorporat de forma expressa el canvi climàtic, entre altres, són: Llei 1/2005, de 9 de març, per la

¹⁶⁰ GLOBE International i l'Institut Grantham d'Investigació, 2014.

¹⁶¹ Una llei marc es defineix com una llei, o norma amb un estatut equivalent, que actua com a base integral i unificadora per a les polítiques de canvi climàtic, i que aborda aspectes i assumptes múltiples de la mitigació o adaptació (o ambdues) al canvi climàtic de manera holística i global.

qual es regula el règim de comerç de drets d'emissió amb efecte d'hivernacle; Llei 34/2007, de 15 de novembre, de qualitat de l'aire i protecció de l'atmosfera; Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat; Llei 34/2007, de qualitat de l'aire i protecció de l'atmosfera; Llei 10/2006, que modifica la Llei 43/2003, de Forest (modificada posteriorment per la Llei 21/2015, de 20 de novembre)¹⁶²; així com la nova normativa reguladora de les costes, la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes¹⁶³; i també la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental.

És de preveure que hi hagi més accions i reformes legislatives en la mesura que els països busquin implementar les seves contribucions previstes i determinades a nivell nacional. Fer menys suposaria no estar a l'alçada de l'oportunitat generacional que se'ns presenta en 2030.

15.2. Llei catalana 16/2017, d'1 d'agost, del canvi climàtic

També és interessant fer referència a la Llei 16/2017, d'1 d'agost, del canvi climàtic¹⁶⁴, que té com a objectiu reduir les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle i afavorir la transició cap a una economia neutra en emissions. En definitiva, contribuir a l'assoliment d'una societat més sostenible¹⁶⁵. L'objecte i les finalitats que persegueix aquesta norma li atorguen ineludiblement un caràcter substancialment ambiental (Preàmbul III).

¹⁶² Sobre la incidència del canvi climàtic en aquestes normes sectorials es pot veure: MONTORO i CHINER, M. Jesús. "Agua, derecho y cambio climático". Revista Aragonesa de Administración Pública. N° Extra 11, 2009 (Ejemplar dedicado a: Agua, territorio, cambio climático y Derecho Administrativo), págs. 227-266.

¹⁶³ Sobre els aspectes relacionats amb el canvi climàtic, els riscos naturals i els seus efectes en el litoral, concretament i especial, la situació de regressió en la costa, que incorpora la normativa reguladora de les costes es pot veure: ARANA GARCÍA, Estanislao. "La Ley 2/2013 de protección y uso sostenible del litoral: las "soluciones singulares" y las nuevas medidas relativas a los riesgos naturales en la costa". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 295, Madrid, enero-febrero (2015), págs. 101-135. Tot i que l'avaluació dels efectes del canvi climàtic ja s'exigeix a la nova Llei, el contingut d'aquesta es desenvolupa reglamentàriament (art. 92 del Reglament general de costes, aprovat per Reial Decret 876/2014, de 10 d'octubre). La variable del canvi climàtic ha d'estar present a l'hora de prendre una decisió sobre l'ocupació o utilització del DPMT, segons els arts. 85, 91 i 92 Reglament general de costes.

¹⁶⁴ Publicada al DOGC núm. 7426, de 3 d'agost de 2017.

¹⁶⁵ D'acord amb el preàmbul, aquesta llei persegueix cinc finalitats:

- Aconseguir que Catalunya redueixi les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle (GEH) i afavorir la transició cap a una economia baixa en carboni.
- Reforçar i ampliar les estratègies i els plans que s'han elaborat durant els darrers anys.
- Promoure i garantir la coordinació de totes les administracions públiques catalanes, i fomentar la participació de la ciutadania, dels agents socials i dels agents econòmics.
- Esdevenir un país capdavanter en la investigació i l'aplicació de noves tecnologies, i reduir la dependència energètica de Catalunya de recursos energètics externs.
- Fer visible el paper de Catalunya al món, tant en els projectes de cooperació com en la participació en els fòrums globals de debat sobre el canvi climàtic.

La Llei estableix unes fites de reducció d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle (GEH) per afavorir la transició de Catalunya cap a un model de desenvolupament sostenible i determina que el país es compromet a assolir l'objectiu de reducció de les emissions de GEH del 40% per al 2030, del 65% per al 2040 i del 100% per al 2050 respecte als valors de 1990.

També inclou la garantia d'accés als recursos bàsics d'energia i aigua, i té en compte la vulnerabilitat de la població envers els impactes del canvi climàtic, especialment els anomenats fenòmens extrems, com ara les onades de calor, les de fred o les sequeres, etc.

Tanmateix, determinats preceptes d'aquesta llei van ser suspesos pel Tribunal Constitucional el passat 28 de novembre de 2017¹⁶⁶ arran del recurs d'inconstitucionalitat presentat pel president del Govern espanyol. No obstant això, recentment, el Tribunal Constitucional, per mitjà de la Interlocutòria de 21 de març de 2018¹⁶⁷, ha aixecat la suspensió dels preceptes impugnats, a excepció de l'article 19.4, que fa referència al fet que el Govern no ha de concedir permisos d'exploració per a l'obtenció de gas i petroli d'esquist per fracturació hidràulica horitzontal (*fracking*), incloent-hi la relacionada amb l'obtenció de gas metà de capes de carbó amb utilització de fracturació induïda, i que continua suspès¹⁶⁸. En la impugnació es qüestionen bona part dels instruments que incorpora la Llei per combatre el canvi climàtic¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Vid. BOE núm. 294, de 4 de desembre de 2017.

¹⁶⁷ Vid. BOE núm. 75, de 27 de març de 2018.

¹⁶⁸ Com argumenta CASADO CASADO, Lucía. "Dret i polítiques ambientals a Catalunya (primer semestre 2018). RCDA, Vol.IX, núm. 1 (2018): 1 - 21 -Crònica-, el manteniment d'aquesta suspensió és coherent amb el criteri que manté el Tribunal Constitucional en la Sentència 73/2016, de 14 d'abril, que declara la inconstitucionalitat i nul·litat de la disposició transitòria vuitena de la Llei 2/2014, així com de l'apartat 10 de l'article 47 del Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, afegit per l'article 167.1 de la Llei 2/2014 i que en l'explotació de recursos naturals en sòl no urbanitzable, en el cas d'aprofitament d'hidrocarburs, incorporava la prohibició d'utilització de la tecnologia de la fracturació hidràulica "quan pugui tenir efectes negatius sobre les característiques geològiques, ambientals, paisatgístiques o socioeconòmiques de la zona, o en relació amb altres àmbits competencials de la Generalitat".

¹⁶⁹ L'advocat de l'Estat considera, en el recurs, que amb aquesta llei es posa en funcionament un règim jurídic propi autonòmic que transposa la normativa europea i internacional sense tenir en compte la normativa estatal bàsica, a la qual no es fa cap referència i que, en aquest àmbit, és de competència exclusiva estatal, en tant que la seva transversalitat demana la unificació territorial de la regulació a l'empara dels títols competencials dels apartats 13 i 23 de l'article 149.1 de la CE. Sobre aquesta impugnació el Consell d'Estat ja s'ha pronunciat en el Dictamen 904/2017, de 2 de novembre -emès amb caràcter previ a la interposició del recurs d'inconstitucionalitat-, i considera que Catalunya no pot, en la seva Llei, disciplinar un règim singularitzat en matèria de lluita contra el canvi climàtic al seu territori, amb la definició d'objectius propis de reducció d'emissions de gasos d'efecte hivernacle i articulant els instruments necessaris per assolir-los amb total desvinculació de les regles que resultin de la planificació feta per l'Estat i de l'aplicació de la seva normativa bàsica. CASADO CASADO, Lucía. "Dret i polítiques ambientals a Catalunya (primer semestre 2018). RCDA, Vol.IX, núm. 1 (2018).

15.3. Àrees naturals protegides a Catalunya per a la conservació de la biodiversitat

Els objectius i les funcions dels espais naturals protegits formen part del conjunt de l'acció mediambiental i els determinen les estratègies i directius internacionals en la matèria. Aquestes estratègies i directius tenen com a finalitat un desenvolupament sostenible a escala global. Es tracta d'assolir un model de desenvolupament socioeconòmic que millori la qualitat de vida de la humanitat, i que permeti viure dins la capacitat de càrrega dels ecosistemes. En el context europeu i en la mateixa línia, el Tractat de la Unió Europea (Maastricht, 1992) fixa com a objectiu principal de la Comunitat promoure un desenvolupament sostenible que respecti el medi ambient.

En aquest procés cap a la sostenibilitat, es considera essencial la conservació de la diversitat biològica.

Les xarxes d'espais naturals protegits tenen assignada una funció transcendental per a la conservació *in situ* de la biodiversitat. Els espais naturals protegits representen un model determinat de gestió del territori.

15.3.1. Recuperació de les espècies amenaçades

A Catalunya, hi conflueix una gran riquesa d'espècies amb una alta concentració d'impactes i pressions que n'amenacen la conservació. Els plans de recuperació i conservació, i accions concretes com les reintroduccions, contribueixen efectivament a recuperar les espècies amenaçades:

- *Pla de recuperació del trençalòs (Gypaetus barbatus)*. El trençalòs va ser la primera espècie per a la qual es va aprovar un pla de recuperació a Catalunya, l'any 1994. El pla té per objectiu potenciar la capacitat reproductora de l'espècie, reduir-ne la taxa de mortalitat, facilitar la recolonització d'antics territoris i mantenir la qualitat natural dels seus hàbitats. Tot i que el trençalòs continua tenint problemes (verí, electrocucions, molèsties, etc.), la situació és molt més favorable que fa 20 anys.

- *Reintroducció del xoriguer petit (Falco naumanni)*. El xoriguer petit és el rapinyaire diürn més petit de Catalunya, catalogat per la Unió Internacional per a la Conservació de la Natura (UICN) com a espècie amenaçada a escala mundial. Típic d'espais oberts, és una espècie migradora que retorna cada any a Catalunya en època de cria. Habitava principalment les zones cerealistes de la plana de Lleida i l'Empordà, encara que també se'l trobava a Barcelona i el Bages. Es va extingir el 1986, però durant la dècada dels 90 es va reintroduir amb exemplars de cria en captivitat procedents del

Centre de Recuperació de Fauna Salvatge de Torreferrussa. Malgrat tot, l'espècie pateix problemes de depredació, i això obliga a continuar gestionant el seu hàbitat per fer-la viable.

- *Pla de conservació d'una espècie endèmica. El tritó del Montseny (Calotriton arnoldi)*, espècie descoberta recentment, té una única població mundial, d'uns 1.500 exemplars, concentrats en alguns pocs trams de diverses rieres del massís del Montseny. Es tracta d'una espècie endèmica d'aquest massís i de les més amenaçades, catalogada per la UICN en "perill crític d'extinció". Des de 2006, la Diputació de Barcelona i la Generalitat de Catalunya cofinancen el *Projecte de Conservació del tritó del Montseny en l'àmbit del Parc Natural del Montseny*, per garantir la supervivència d'aquest vertebrat i estudiar-lo en col·laboració amb la universitat de Barcelona.

15.3.2. Protecció de 30% del territori

Els espais naturals protegits ocupen el 30% del territori de Catalunya. Formen una xarxa ecològica que es gestiona amb diferents graus d'intensitat, segons la vulnerabilitat o la riquesa biològica de cadascun.

- *Sistema d'espais naturals protegits de Catalunya*. El Pla d'Espais d'Interès Natural (en endavant, PEIN), establert a partir d'una metodologia de criteris múltiples, principalment ecològics, va assignar l'any 1992 una protecció bàsica al 20% del territori català. Amb la incorporació dels espais de la xarxa Natura 2000 l'any 2006, el sistema d'espais naturals protegits de Catalunya ocupa ja el 30% del territori i incorpora àrees marines. Inclou espais protegits sota 5 figures de protecció legalment establertes: parc nacional, paratge natural d'interès nacional, reserva natural integral, reserva natural parcial i parc natural. Aquests espais naturals de protecció especial tenen un nivell superior de gestió, amb més recursos econòmics i humans, i compten amb òrgans rectors i col·laboradors que integren els agents públics i privats del territori.

15.3.3. Restauració d'ambients naturals degradats. Restauració d'una zona humida: l'Estany d'Ivars i Vila-sana.

Més enllà de les mesures preventives i de planificació, la conservació del patrimoni natural també exigeix accions de recuperació i restauració d'ambients perduts o profundament alterats.

- *Restauració d'una zona humida: l'Estany d'Ivars i Vila-sana*. Fa més de 50 anys, es va dessecar l'antic estany d'Ivars i Vila-sana, de 126 ha de superfície d'aigua, per dedicar les terres al conreu intensiu de cereals i fruiters. L'espai, protegit des de 1995, va ser objecte d'un projecte de recuperació ecològica l'any 1996. L'any 2002 es va crear el Consorci de l'Estany d'Ivars i Vila-sana, que es va encarregar d'adquirir les finques i iniciar les tasques de restauració¹⁷⁰, i l'any 2005 va arribar de nou aigua a l'estany¹⁷¹. La restauració ha permès rescatar un paisatge i un ecosistema emblemàtics, i acull l'ús recreatiu i turístic en equilibri amb conservació i gaudi de la natura¹⁷². Es tracta de l'estany interior de Catalunya més gran quant a dimensions i acull una important diversitat biològica¹⁷³, ¹⁷⁴.

¹⁷⁰ D'acord amb el panell d'informació situat a l'estany d'Ivars i Vila-sana, consta que: "Per a la recuperació de l'estany s'han portat a terme diferents treballs: enderroc d'un magatzem agrícola, trasllat d'una línia elèctrica, condicionament de la xarxa de recs i drenatges, moviments de terres per reperifilar el perímetre i crear illes, condicionament dels accessos i dels itineraris naturalístics amb miradors, aguaitos i embarcadors". També hi consten les característiques de l'estany: "126 ha de superfície; 2,4 hm³ d'aigua; 3,8 m de profunditat màxima; 2.150 m de longitud per 730 m d'amplada màxima; 25 illes de diferents formes i mides; 8 ha de canyissar de depuració; 3 km d'itineraris naturalístics".

¹⁷¹ "L'aigua ha estat històricament un recurs productiu de primer ordre però també és cert que els paisatges que històricament s'han configurat a partir de l'aigua esdevenen avui en dia un important "actiu ecosocial" per al territori. Quan diem que l'aigua és un actiu o recurs ecosocial volem dir que la preservació dels espais que configura l'aigua i els seus valors naturals, culturals i patrimonials, pot esdevenir un recurs econòmic perdurable que garanteixi l'equilibri de la relació entre la societat i el medi. Per "paisatges de l'aigua" entendrem aquells paisatges que són producte resultant i perceptible de la combinació dinàmica d'elements físics (on l'aigua és un dels més importants) i elements antròpics (és a dir, de l'acció humana), combinació que converteix el conjunt en un entramat social i cultural en continua evolució. Els principals elements que configuren els paisatges de l'aigua serien el mar, els rius, les rieres, els aiguamolls, les closes, els estanys, les llacunes... però també els elements que anomenem patrimoni hidràulic i que demostren la permanència històrica de les relacions entre la societat i l'aigua, com serien els molins, les rescloses, les motes, els pantans, les sèquies, els canals industrials, etc". RIBAS PALOM, Anna. "Natura i història en la creació dels "paisatges de l'aigua" a la plana de l'Alt Empordà". Revista Treballs de la Societat Catalana de Geografia, 61-62, 2006, p.345/364. L'autora conclou com des de la Geografia, i en concret des d'alguns dels principis, metodologies i instruments que ens ofereixen la Geografia Històrica i la Geografia Ambiental, es pot analitzar i interpretar el procés de creació dels paisatges de l'aigua a la plana de l'Alt Empordà en què se centra.

¹⁷² Sobre la restauració de l'Estany d'Ivars i Vila-sana es pot llegir a SOLÉ i SABATÉ, Josep Maria (Coord.). *L'estany d'Ivars i Vila-sana: la recuperació: d'un somni a una realitat*. Pagès editors, 2007.

¹⁷³ <http://www.estanyivarsvilasana.cat/estany.php?lang=ca&tp=estany> (darrera consulta: 24 d'agost de 2016).

¹⁷⁴ Altres actuacions de restauració:

- *Restauració ambiental del Parc Natural de Cap de Creus: la desconstrucció del Club Med*. El Club Mediterranéu era una ciutat de vacances construïda als anys seixanta en un entorn de gran riquesa natural i paisatgística, que va quedar inclòs dins el Parc Natural de Cap de Creus, declarat l'any 1998. L'any 2005, el Ministeri de Medi Ambient de l'Estat espanyol va comprar els terrenys urbanitzats i els va incorporar al domini públic marítimoterrestre per afegir-los, un cop desconstruïdes les edificacions, a una reserva natural integral adjacent. L'any 2006, es va redactar un projecte de desconstrucció i restauració ambiental de la zona (4,5 ha), a executar entre l'Administració de l'Estat i la Generalitat de Catalunya. S'han desconstruït les estructures de formigó d'accés a les cales i platges, i totes les edificacions annexes. També s'ha eliminat la vegetació exòtica invasora, s'han restaurat els hàbitats i s'ha reordenat l'accés i l'ús públic a l'espai.

- *La restauració de la connectivitat*. Tant en la construcció com en el desdoblament de l'Eix Transversal (C-25), una infraestructura viària clau en la xarxa de transport de Catalunya, s'ha vetllat per garantir la permeabilitat de la via en relació amb els sistemes naturals, especialment per la fauna. És una pràctica d'implantació creixent a Catalunya, orientada a potenciar la connectivitat ecològica dels ecosistemes, un fet clau per a la conservació de la biodiversitat. En les darreres dècades s'ha fet palesa la necessitat d'interconnectar els espais naturals protegits creant una veritable xarxa d'espais lliures, una infraestructura verda. Només així es pot assegurar el desenvolupament integral de totes les funcions dels ecosistemes i, per tant, garantir-ne la supervivència i la prestació de serveis ambientals.

15.3.4. Gestió d'espais protegits humanitzats

Catalunya és un país humanitzat i transformat des de fa milers d'anys. En els espais naturals protegits cal conciliar els objectius de conservació amb l'ordenació de l'ús públic i el desenvolupament sostenible del territori.

- *Promoure el desenvolupament sostenible.* Una de les línies del treball de la gestió dels espais naturals protegits és el desenvolupament socioeconòmic de les poblacions locals. La *Carta Europea del Turisme Sostenible* pren en consideració les necessitats del medi ambient, de la població local, dels empresaris turístics i dels visitants per millorar la gestió turística a les àrees protegides d'Europa¹⁷⁵.

- *Ordenar l'ús públic.* Comptabilitzar l'ús públic amb la conservació de la biodiversitat i promoure l'educació ambiental és un repte de gestió. Depèn de la vulnerabilitat de cada espai, de la demanda de visites i de la capacitat d'acollida. Per arribar a tots els sectors de població, es dediquen esforços a garantir l'accés a les persones amb algun tipus de discapacitat, adaptant els equipaments d'ús públic¹⁷⁶.

- *Programa de Conservació i Seguiment de la Biodiversitat.* Des del 2009 la Generalitat de Catalunya està elaborant aquest programa, en col·laboració amb el *Centre Tecnològic i Forestal de Catalunya*, i amb la participació de diversos experts¹⁷⁷.

15.3.5. Promoció de la custòdia del territori

La custòdia del territori s'està consolidant a Catalunya com a estratègia innovadora per a la conservació del territori i la biodiversitat en espais públics i privats. Mitjançant acords voluntaris, les entitats de custòdia assessoren els propietaris o gestors perquè contribueixin a la conservació dels valors i els recursos de les finques en custòdia.

- *Institucionalitzar la custòdia del territori.* L'abril de 2015, el Departament de Territori i Sostenibilitat, i la Xarxa de Custòdia del Territori (xct) van signar el Pla de Treball 2015-2020 per a la custòdia del territori de Catalunya. El Pla preveu impulsar la custòdia del territori per enfortir la col·laboració públic-privada en la gestió de la

¹⁷⁵ El *Parc Natural de la Zona Volcànica de la Garrotxa* va ser un dels primers a acollir-s'hi; i actualment també la tenen els parcs naturals del *Delta de l'Ebre*, el *Montseny* i *Sant Llorenç del Munt i l'Obac*.

¹⁷⁶ Al *Parc Natural del Delta de l'Ebre*, per exemple, hi ha miradors accessibles per a persones amb mobilitat reduïda.

¹⁷⁷ El Programa, centrat en els espais naturals de protecció especial gestionats pel Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural, ha servit, primer, per identificar els hàbitats i les espècies per als quals els espais són significatius a escala catalana, i també per elaborar un pla d'acció de coneixement, seguiment i protecció normativa preventiva. Així es pot saber quins d'aquests hàbitats i espècies tenen problemàtiques de conservació reals o potencials; quins han de ser els objectius específics de conservació, i quines les accions de seguiment, de protecció normativa preventiva o de gestió directa.

biodiversitat i els espais naturals¹⁷⁸. El Programa d'ajuts per a la promoció i la consolidació de la custòdia del territori a Catalunya per al període 2016-2018 promou les actuacions de custòdia orientades a la conservació del patrimoni natural i s'han de referir preferentment als àmbits següents: espais naturals protegits (espais del PEIN i de la xarxa Natura 2000), zones humides de l'Inventari de zones de Catalunya, espais de l'Inventari d'espais d'interès geològic de Catalunya i, especialment, territoris on no hi hagi experiències de custòdia del territori¹⁷⁹. Actualment, Catalunya gaudeix d'un bon estat de la custòdia¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Les línies del Pla de treball 2015-2020 es poden consultar a la pàgina web següent: http://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/patrimoni_natural/custodia_del_territori/pla_treball_2015_2020/ (darrera consulta: 16 d'octubre de 2016).

¹⁷⁹ En la majoria de CCAA s'han creat organitzacions per al desenvolupament de la custòdia del territori en el seu respectiu àmbit territorial. Es tracta de les xarxes inspirades en el model de la Xarxa de Custòdia del territori de Catalunya (que va ser la primera d'aquest tipus d'organitzacions que va aparèixer a l'Estat espanyol l'any 2003) següents: Avinença, Associació Valenciana de Custòdia y Gestió Responsable del Territori (2004); Red de Custodia de Castilla y León (2010); RTCCT, Red Transcantàbrica de Custodia del Territorio; Ínsulas, associació per establir la futura Red Andaluza de Custodia y Gestión del Territorio (2006); ICTIB, Impulsores de la Custodia del Territorio en las Islas Baleares (2006); AGECT, Agrupación Galega de Entidades de Custodia do Territorio (2008); Red de Madrid y Castilla-La Mancha; Red Aragonesa para la custodia del territorio. Per a més informació sobre aquestes xarxes es pot consultar: SANZ LARRUGA, Francisco Javier i PERNAS GARCÍA, Juan José (directores), i SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer (coordinadora). *Derecho ambiental para una economía verde: informe Red Ecover*, 2016, págs. 311-382.

¹⁸⁰ El VII inventari d'acords i entitats de custòdia de Catalunya (desembre de 2017) compta amb 765 acords i 69 entitats. El 44% dels acords es troben parcial o totalment dins la Xarxa Natura2000, un 66% de la superfície total en custòdia a Catalunya, i tenen per objectiu la conservació d'hàbitats (57,1%), la gestió tradicional del territori (13,5%) i la conservació de la fauna (6,8%). Informe consultable en línia a la web següent: http://www.xct.cat/mm/file/2017/VII%20Inventari_INFORME_DEF.pdf (darrera consulta: 4 de setembre de 2018).

16. Projectió cap a un futur pròxim de la magnitud del canvi climàtic

El clima futur estarà determinat per la composició de l'atmosfera, pel que fa als gasos amb efecte d'hivernacle, que depèn de com evolucionin a tot el món l'economia, la demografia i la tecnologia. La predicció sobre com canviaran en el futur aquests tres elements és molt difícil i els climatòlegs treballen amb el que s'anomenen *escenaris*, que corresponen a hipòtesis de com canviaran aquestes magnituds segons diferents supòsits. Si bé està ben desenvolupada la simulació d'escenaris futurs pel que fa a les variables meteorològiques bàsiques, és molt més complex simular com canviaran els ecosistemes, o pràctiques lligades a la interacció amb el medi natural com l'agricultura o, encara més, activitats com el turisme associat a les condicions ambientals però també a la percepció i a la reacció de les persones als canvis d'aquestes condicions.

16.1. Incertesa sobre la predicció de l'evolució del clima

Per projectar cap a un futur pròxim de quina magnitud serà el canvi climàtic, considerat com "la más relevante constatación científica aparecida desde 1988"¹⁸¹, es requereix conèixer amb un cert grau d'exactitud el funcionament del medi físic, és a dir, disposar d'un model fiable, i d'altra, poder projectar amb precisió quines seran les emissions de gasos amb efecte d'hivernacle i quina serà l'evolució dels embornals. Es tracta d'assumir doncs, com evolucionaran la societat i la biosfera durant el segle XXI. Mentre actualment es disposa de models bastant fiables pel que fa al coneixement que incorporen sobre el funcionament del medi físic, el segon aspecte, les emissions i l'evolució dels embornals, és una fita que presenta moltes més imprecisions. No hi ha models ni previsions fiables que permetin albirar quina serà l'evolució de l'economia mundial en els propers deu, vint o cinquanta anys ni, per descomptat, se sap quina

¹⁸¹ Això apareix especificat en els Antecedents de Fet primer a) de la STC 233/2015, de 5 de novembre de 2015, que va resoldre un recurs d'inconstitucionalitat promogut contra la reforma de la Llei de Costes (Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988). L'Alt Tribunal es decanta per acceptar que el canvi climàtic és un dels problemes mediambientals actuals més importants als quals la societat ha de fer front i no simplement es dedica a afirmar aquesta realitat, sinó que pren partit, situant-se al costat de la lluita contra el canvi climàtic protegint les costes de la península per reduir el possible risc que es produiria en el cas que no es donés l'empara suficient (Fonament Jurídic 3), com serien la regressió de les platges que podria provocar, en algunes ocasions, inundacions en llocs propers a aquestes.

serà l'estructura de producció energètica de les societats del futur ni l'evolució tecnològica¹⁸².

16.2. Visió optimista sobre l'estabilització d'emissions de gasos amb efecte d'hivernacle

El dia 16 de setembre de 2016¹⁸³ va ser anomenat el Dia Internacional de la Preservació de la Capa d'Ozó que va tenir com a treball específic "L'ozó i el clima, recuperats per un món unit". El tema es complementava amb el lema: "Cap a la reducció dels hidrofluorcarburos (en endavant, HFC) i l'escalfament atmosfèric en el marc del Protocol de Montreal". Aquest tema es va escollir per aquell dia en aquell any en què es reconeixien els esforços col·lectius de les Parts en el Conveni de Viena i el Protocol de Montreal, que han dedicat a la restauració de la capa d'ozó durant els tres últims decennis i el compromís mundial en la lluita contra el canvi climàtic. Com a resultat dels esforços internacionals concertats, la capa d'ozó s'està recuperant i s'espera que a mitjans d'aquest segle ja s'hagi recuperat del tot. A banda d'això, el Protocol de Montreal ha contribuït en gran manera en la mitigació del canvi climàtic, al haver evitat l'emissió a l'atmosfera de més de 135.000 milions de tones d'equivalent de diòxid de carboni. Simplement mitjançant l'eliminació de les substàncies que esgoten l'ozó. Així mateix, i de conformitat amb el mandat del Full de Ruta de Dubai en relació

¹⁸² "Per tal de poder comparar els resultats d'un model amb els dels altres, l'IPCC ha confeccionat escenaris d'emissions futures que incorporen previsions del Banc Mundial o previsions de l'ONU sobre el creixement demogràfic i econòmic. Aquests escenaris preveuen un ampli espectre d'assumpcions sobre el futur econòmic i el desenvolupament tecnològic que finalment comporten que l'atmosfera assumeixi més radiació. No cal dir el gran nombre d'incerteses existents sobre el creixement econòmic, els estils de vida, el creixement de la població o els canvis tecnològics i, per tant, aquesta incertesa es transmet directament a la capacitat de predir l'evolució del clima. És sobre la base d'aquests escenaris (els escenaris en la terminologia IPCC són els RCP, sigles angleses de *Representative Concentration Pathways*, que representen les possibles absorcions de radiació de l'atmosfera, és a dir, d'escalfament) i en especial, sobre un escenari de previsions mitjanes, que s'han d'entendre les xifres que comentarem a continuació. Un escenari útil d'emprar és el que assumeix el creixement d'emissions durant els darrers vint anys de l'1% anual i estipula que fins a l'any 2050 les emissions dels gasos amb efecte d'hivernacle quedaran estabilitzades en els nivells actuals. En el context actual és com si estiguéssim considerant una situació de mínims o notablement optimista, ja que actualment tots els indicis ens porten a escenaris més intensos pel que fa al forçament causat pels gasos amb efecte d'hivernacle. En aquest escenari la temperatura augmentaria, globalment, uns 1,8°C l'any 2050 respecte la mitjana del període 1980-1999". Del llibre *Catalunya ciutats*, elaborat amb motiu de l'exposició que sota el mateix nom va organitzar el Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, de desembre a maig de 2015, al Museu Marítim de Barcelona. Primera edició 2015.

¹⁸³ En 1994, l'Assemblea General va proclamar el 16 de setembre, Dia Internacional de la Preservació de la Capa d'Ozó, per commemorar el dia en què es va firmar a Montreal en 1987, el Protocol relatiu a les substàncies que esgoten la capa d'ozó (resolució 49/114, de 19 de desembre). Es va invitar a tots els Estats a que dediquessin aquest Dia a la promoció d'activitats relacionades amb els objectius del Protocol i les seves esmenes. La capa d'ozó, que és una capa fràgil de gas, protegeix a la Terra de la part nociva dels raigs solars, i consegüentment, ajuda a preservar la vida en el planeta. L'eliminació dels usos controlats de substàncies que esgoten l'ozó i les reduccions connexes no només han ajudat a protegir la capa d'ozó per a la generació actual i les que vindran, sinó que també han contribuït enormement a les iniciatives mundials dirigides a fer front al canvi climàtic; així mateix, han protegit la salut humana i els ecosistemes reduint la radiació ultraviolada nociva que arriba a la Terra.

amb els HFC aprovada en 2015, les Parts treballen en el marc del Protocol de Montreal per introduir una esmena relativa als HFC en 2016 resolent en primer lloc els problemes existents mitjançant les solucions ideades pel grup de contacte sobre els HFC. Segons informació científica, la reducció dels HFC d'acord amb el Protocol de Montreal podria evitar l'escalfament del planeta en 0,4°C fins a finals de segle sense deixar de protegir la capa d'ozó¹⁸⁴.

No hem de menysprear aquest fet ni tampoc l'Acord de París¹⁸⁵, que confirma que la comunitat mundial accepta ara la realitat del canvi climàtic, els seus impactes actuals i previstos, i el difícil fet de que les emissions de totes les fonts s'han de reduir de conformitat amb allò que la ciència prescriu per complir els objectius acordats. Altres mesures que freguen una fugida cap endavant un tant excèntrica en el context actual, que restarien esforços per seguir vivint a la terra, però que hem de considerar-les també per decència moral, és el pensament de l'astrofísic Stephen Hawking que sostenia, dins d'un semipesimismo, que la humanitat desapareixerà relativament de la terra a causa d'un còctel de problemes derivats de la manipulació genètica del virus, del canvi climàtic i dels accidents nuclears, i proposava si no seria millor que ens traslladéssim a un altre planeta semblant a la Terra i tornéssim a començar¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Pàgina web de Nacions Unides. "Día Internacional de la Preservación de la Capa de Ozono de 2016". <http://www.un.org/es/events/ozoneday/> (darrera consulta: 14 de setembre de 2016).

¹⁸⁵ El seu únic precedent, el Protocol de Kyoto, va trigar 7 anys a entrar en vigor. L'Acord de París només 11 mesos.

¹⁸⁶ D'aquí l'interès en localitzar exoplanetes, és a dir, planetes d'altres sistemes estel·lars que resultin habitables; però la vida només és compatible amb una amplitud tèrmica molt constant i completa, amb l'absència de certes radiacions letals i amb presència d'aigua, i pocs candidats potencials podrien albergar-la. Tot i això, ha sorgit l'interès de la descoberta recent d'un planeta semblant a la terra que orbita al voltant de Pròxima Centauri, una estrella del sistema Alfa de Centaure. L'han anomenada Pròxima B. Però, es trigarien més de 70.000 anys en arribar-hi. Total, que sembla un projecte de ciència ficció però, mai se sap.

Capítol II. Dissonàncies entre el canvi climàtic, la biodiversitat, les masies i cases rurals com a patrimoni arquitectònic rural a Catalunya

1. Mas, masia i casa rural

En l'actualitat, gairebé tots els paradigmes al voltant de les masies i de les cases rurals sobre els quals s'han basat bona part de la història que tractarem a continuació, han quedat transformats o superats en les últimes dècades. Aquests nous paradigmes aporten noves maneres de veure les masies i cases rurals, per resoldre els problemes del seu abandonament, i també les terres que conreaven i l'espai rural que le envolta. Per això cal reflexionar sobre l'abans i l'avui d'aquest patrimoni rural, en una perspectiva global i sota el marc de gestió integral amb el medi ambient, com sigui que ja estem vivint els efectes d'un canvi climàtic global.

1.1. Conceptes

S'entén com a *mas* l'explotació agrària tradicional centrada en un habitatge bastit en funció d'aquesta explotació. L'origen del concepte de mas fou emprat ja des del segle XII en consolidar-se la sistemàtica de les relacions entre senyors directes i pagesos per significar l'estabilitat dels manents adscrits a la terra d'explotació. El mas designava el conjunt patrimonial format per la casa de conreu i les terres que li pertanyien.

S'entén com a *masia* la casa agrícola aïllada que té terres de conreu adscrites i característiques arquitectòniques iguals a les del mas. Són cases de dues o tres plantes, generalment amb teulades de dos vessants, però també n'hi ha un de sol, o més complexes, de planta basilical, per exemple, amb un cos central més alt. El pis principal és destinat a habitatge, el superior a graners i la planta a dependències agrícoles.

Entenem per *casa rural* l'habitatge rural que destina una part o la totalitat de les seves estances i habitacions a l'allotjament turístic.

El propietari d'un allotjament rural no obté obligatòriament les seves rendes de l'agricultura, la ramaderia o del bosc, però sí ha de residir en la mateixa comarca o habitatge, depenent de la modalitat; en aquest aspecte es diferencia de les cases de pagès¹⁸⁷.

1.2. Antecedents històrics i evolució

Procedim a donar una visió, a rajaploma, de l'evolució que el mas, masia i casa rural han seguit des de la seva aparició fins al present, que *a grosso modo* es resumeix en els subepígrafs que tot seguit ens ocuparan ("*la masia com a unitat productiva autosuficient*" i "*la revolució del segle vint fins als nostres dies*"), i que ens ajudarà a situar-les en el seu context històric.

La masia, com a element viu, ha tingut un naixement, un creixement, una època d'esplendor i una altra de decadència fins que a principis del segle XXI comença a haver un interès per donar nous usos a les masies. La masia ha estat el fil conductor de bona part de la història de Catalunya.

1.2.1 La masia com a unitat productiva autosuficient

Els orígens del mas català són per a alguns el resultat d'una evolució del poblament dispers que de la vil·la romana¹⁸⁸ porta de manera directa fins al mas medieval.

De fet, com reconeix Xavier Barral i Altet¹⁸⁹, si llunyanament es pot vincular el desenvolupament territorial del mas a l'evolució social del territori, des de l'antiguitat

¹⁸⁷ Aquests termes s'han consultat a www.encyclopedia.cat, del Grup Enciclopèdia Catalana.

¹⁸⁸ En l'Assaig Històric Descriptiu de l'Origen, Esplendor i Decadència de la Masia Catalana, J. Gibert exposa que l'origen d'aquesta construcció cal cercar-lo, segons parer de prestigiosos arqueòlegs, en els remotíssims temps de la Roma imperial. El país colonitzat figurava dividit en grans latifundis, on hi havia els bastiments apropiats per a estatge de propietaris i conreadors, i per al bestiar, i llocs d'emmagatzematge i d'elaboració dels productes agrícoles. Aquells latifundis, talment com les actuals pagesies, eren anomenats "villae". Per ampliar el concepte del mot "villa", que no sols inclou el del terreny, sinó àdhuc els bastiments que hi estaven construïts, veure les pàgs. 14-22 de l'obra GIBERT, J. *La masia catalana*. Barcelona, 1947.

"Joaquim De Camps i Arboix, jurista, historiador i polític gironí, en la seva obra *La masia catalana - història, arquitectura, sociologia-*, parla succintament de la villa romana i de la seva influència en la futura societat catalana. En aquest sentit, exposa que els romans identificaren la vil·la amb la casa de pagès, és a dir, la conceberen com una unitat de treball i producció agrícola, sens perjudici d'annexar-hi edificacions, més o menys ben tingudes, per a esbarjo i repòs dels propietaris absentistes o simplement dels propietaris conreadors directes, si bé de costums més refinats". DE CAMPS i ARBOIX, Joaquim. *La masia catalana - història, arquitectura, sociologia-*. Editorial Aedos. Tercera edició, 1976.

¹⁸⁹ Xavier Barral i Altet, en el pròleg de l'obra de diversos autors *Masies que cal conèixer*, editorial Barcanova, SA., primera edició: desembre de 2006.

tardana, arquitectònicament la masia es desplega, en les formes que coneixem en l'època moderna, sobretot a partir del món medieval.

Amb tot, els primers estudis relatius a l'arquitectura popular del Principat, fruit dels arquitectes J. Puig i Cadafalch i de J. Danés i Torras, que feien referència concretament al problema dels orígens de la masia, proposaren un origen romà que Josep Danés aniria abandonat a mesura que les seves recerques anirien madurant¹⁹⁰.

Els estudis històrics relatius a l'època del Baix Imperi Romà i a l'Alta Edat Mitjana venen a demostrar¹⁹¹ que la formació del mas està més lligada al fenomen de la repoblació franca a finals del segle VIII que no pas a les estructures agràries romanes que, a causa de la desintegració de l'Imperi Romà i del despoblament posterior, durant el període visigòtic, haurien gairebé desaparegut.

Al començament del segle VIII s'esdevingué la total ensulsiada del reialme visigòtic. Poques caigudes en la història han ocorregut de manera tan vertiginosa com espectacular. Els visigots, que, de tots els poblements bàrbars, eren els menys evolucionats, havien dominat la península sense governar-la¹⁹².

El mas apareix, a Catalunya, cap als segles VIII i IX com a resultat d'una nova organització del territori arran de la reconquesta duta a terme pels francs, i a partir de

¹⁹⁰ Per entendre el canvi de posicionament de Josep Danés cal atendre al volum que aplega els estudis (publicats i inèdits) de Josep Danés a l'entorn de la masia (DANÉS i TORRAS, Josep. *Materials per a l'estudi de la masia*. Edita: Associació d'Història Rural de les Comarques Gironines, Centre de Recerca d'Història Rural -Institut de Recerca Històrica- de la Universitat de Girona i Documenta Universitària), on queda recollit que va tenir com a influència més primerenca l'arquitecte Josep Puig i Cadafalch, no endebades el 1908 va presentar una ponència sobre La casa catalana en el Primer Congrés de la Corona d'Aragó on presenta la casa com una manifestació més de l'"art nacional" i presenta les villae romanes com el precedent i origen de les masies modernes que contempla com un senyal inequívoc de la permanència de l'arquitectura civil romana (Puig i Cadafalch, 1913, p. 1060); teoria que va plaure, destaquem-ho, a no pocs noucentistes, amics com eren d'emfasitzar les arrels clàssiques i mediterrànies de Catalunya, especialment d'ençà el relançament sistemàtic de les excavacions emporitanes (Puigvert, 1998, p. 79-80).

"Josep Danés va fer seves aquestes tesis de Puig i Cadafalch (citant la ponència abans esmentada i el volum primer de L'arquitectura romànica a Catalunya) en l'estudi publicat el 1916 i 1919, tot i que les abandonaria més endavant per falta de contrastació històrica: en el nostre país, al segle VIII va quedar interrompuda la vida normal i la terra erma i deshabitada per molts anys. Això explica que busquem l'origen de l'estructura de la masia actual en el segle IX i següents, i no més lluny, doncs com veurem aquells segles vegeren la naixença d'una nova civilització (Danés, 1931)": DANÉS i TORRAS, Josep. *Materials per a l'estudi de la masia*. Edita: Associació d'Història Rural de les Comarques Gironines, Centre de Recerca d'Història Rural -Institut de Recerca Històrica- de la Universitat de Girona i Documenta Universitària. Veure altres influències de Josep Danés per recolzar les seves afirmacions històriques en pàg. 19 i 20.

¹⁹¹ Segons BARGALLÓ i CHAVES, Eva. *Les més belles cases pairals i masies de Catalunya*. Edicions Cap Roig, 1988.

¹⁹² DE CAMPS i ARBOIX, Joaquim. *La masia catalana -història, arquitectura, sociologia-*. Editorial Aedos. Tercera edició, 1976.

la seva consolidació en els segles XII i XIII, anà evolucionant fins al mas actual¹⁹³. Segons la documentació medieval, la repoblació de la franja prepirenca s'estengué per les comarques del Solsonès, el Berguedà, el Bages, Osona, el Ripollès i la Garrotxa¹⁹⁴.

L'existència de la masia a Catalunya constitueix un fenomen singular que forma part del conjunt del nostre món rural des de l'Edat Mitjana. La masia tradicional és, sobretot, patrimoni de la Catalunya Vella¹⁹⁵, la Catalunya humida del sud del Pirineu oriental¹⁹⁶. La masia va ser preferentment la casa, mentre que la paraula "mas", més antiga, derivada del llatí *mansus* amb el significat d'habitatge i documentada en el segle XI, es refereix a un conjunt: la casa i les terres que l'envolten. El mas, doncs, especialment en aquestes terres, es considerava una unitat familiar d'explotació agrícola, ramadera i forestal, en règim de propietat única, i esdevenia un model de poblament dispers integrat en el paisatge muntanyenc. Ens ofereix, així, la imatge tradicional de la casa envoltada dels camps de conreu, l'hort familiar i les construccions aïllades: els corrals i les pallisses, l'era, la bassa, les pastures, els erms i, més enllà, el bosc¹⁹⁷.

Les terres eren allò que tenien de més important les masies escampades pel país. El repoblament esmentat es va fer amb una divisió de les terres basada principalment en

¹⁹³ BORBONET i MACIÀ, Anna. *La masia*. Editorial Columna i Josep M. Infesta. Editor. Primera edició: abril 1996.

¹⁹⁴ BORBONET i MACIÀ, Anna. "Origen, distribució geogràfica i organització de les masies" a *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre de 2006.

¹⁹⁵ "Part de Catalunya entre la serra de l'Albera, al N, el massís de Garraf, al S, i Montserrat i les serres que separen la conca del Llobregat de les d'Anoia i del Segre, a l'W (tanmateix, el Llobregat era indicat, per simplificació, com a límit occidental).

Comprenia el bisbat de Girona, la meitat del de Barcelona al nord i a l'est del Llobregat, i una gran part del de Vic, tal com era abans de la creació del de Solsona. Correspon al territori al qual sembla limitar-se al començament del s.XII el nom de Catalunya. La distinció entre *Catalunya Vella* i Catalunya Nova respecte al Principat, exclosos els comtats de Rosselló i de Cerdanya, fou feta pels compiladors de dret consuetudinari des del s. XIII (Pere Albert) fins al XV (Tomàs Mieres), per tal de designar el territori anomenat *Catalunya* des d'antic i aquell al qual fou estès aquell nom des del govern de Ramon Berenguer IV de Barcelona. Fou recollida, als s. XVI i XVII, per Pere Gil, Onofre Manescal, Esteve de Corbera i Francesc Diago i, ha estat adoptada modernament com a designació geogràfica des de Narcís Font i Sagué. Tot i que la diferenciació pervenia de les normes de dret consuetudinari, amb usos feudals i senyorials més durs a la Catalunya Vella que a la Nova, la Catalunya Vella correspon, aproximadament, a l'àrea dialectal del català oriental (el qual però arriba al sud fins al Camp de Tarragona), enfront de l'occidental, i a l'àrea fisiogràfica anomenada *Catalunya humida* (la qual, però, comprèn les comarques pirinenques des del Conflent fins a l'Alta Ribagorça i exclou la façana mediterrània des del Rosselló fins a Barcelona i gairebé tota la conca del Llobregat). Identificada erròniament com la Catalunya reconquerida primerament, o bé amb el territori català que havia format part del regne franc, hom ha considerat compresos dins la Catalunya Vella els antics comtats, des del Rosselló fins al d'Urgell, exclosos els de Pallars i Ribagorça i els territoris de Lleida i de Tortosa conquerits a mitjan s. XII", a www.enciclopèdia.cat, del Grup Enciclopèdia Catalana, Barcelona, 2015.

¹⁹⁶ Article de BORBONET i MACIÀ, Anna. "Evolució de l'habitatge rural. De la cova a la masia" a *La masia*. Autoedició: Jordi Gironès i Vilardebò, Sant Just Desvern, 2005.

¹⁹⁷ BORBONET i MACIÀ, Anna. "Origen, distribució geogràfica i organització de les masies" a *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre de 2006.

l'agricultura i a través de l'anomenat règim d'aprisió, emprat ja pel primer comte, Guifré el Pelós, en repoblar el centre de Catalunya en el segle IX. Consistia en el dret de concessió legal d'una terra amb l'obligació de rompre-la; és a dir, de convertir els erms i les zones boscoses de fàcil accés en terres de conreu. Aquest dret subsistí fins a finals del segle XII¹⁹⁸, i així s'anaren ocupant les terres de la Catalunya oriental sud-pirinenca amb gent de diversa condició, des del senzill pagès fins al senyor, algunes vegades treballant-se directament, d'altres cedint-les per mitjà d'un pagament. L'excesiva fragmentació d'aquestes propietats rurals comportà sovint l'espoliació de part de nobles i senyors, cosa que constituirà un precedent del feudalisme¹⁹⁹.

Fins aquí, la masia neix com un element de colonització, com un element de control del territori que el fa entrar en producció. Cal tenir present també que és un element lligat a un sistema productiu i polític, que és un sistema feudal.

A la Catalunya comtal s'inicià el procés de feudalització cap als segles X i XI, amb l'aparició de les senyories dels castells feudals dels quals depenien els masos, de manera que el pagès restava lligat a la persona o la institució que li havia facilitat les terres. Els masos que no depenien d'una jurisdicció senyorial o monàstica eren els masos aloers, i l'alou era el domini o la terra lliure de prestació²⁰⁰.

D'entre els masos eren a distingir els "jovers" o "boers", anomenats també de "parellada", l'extensió dels quals era la que podia llaurar una parella de bous en una jornada; de "cavalleria" se'n deien si el producte del que s'hi collia es destinava al sosteniment d'un home de "cavall" o cavaller, de la host del senyor. I quan la casa i el terreny eren reduïts, prenien el nom de "borda", la qual equivalia a la meitat d'un mas, així com una "cabana" era la meitat d'una borda, per bé que pròpiament no era altra que una simple caseta per guardar-hi les eines i els fruits dels camps²⁰¹. La situació del mas fins al segle XV comporta edificació i unitat agrícola.

Durant el segle XI, la revolta dels nobles catalans va comportar una violenta imposició de noves exaccions a la pagesia. De manera que la pagesia mantenia les prestacions d'origen carolingi, els drets parroquials i les noves imposicions, moltes de les quals

¹⁹⁸ BORBONET i MACIÀ, Anna. "Evolució de l'habitatge rural. De la cova a la masia" a *La masia*. Autoedició: Jordi Gironès i Vilardebò, Sant Just Desvern, 2005.

¹⁹⁹ BORBONET i MACIÀ, Anna. *La masia*. Editorial Columna i Josep M. Infesta. Editor. Primera edició: abril 1996.

²⁰⁰ BORBONET i MACIÀ, Anna. "Origen, distribució geogràfica i organització de les masies" a *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre de 2006.

²⁰¹ J. Gibert. *La masia catalana*. Barcelona, 1947.

eren resultat de fórmules del tot arbitràries. Atesa la complexitat de dominis senyorials, fins al punt que hi havia superposicions de dominis en una mateixa parròquia, a la Catalunya Vella, i especialment al bisbat de Girona, els senyors, durant els segles XI i XII, van idear un sistema per tal de garantir el cobrament de les imposicions a la pagesia. D'aquesta manera, van adaptar els seus dominis als masos, tot convertint els seus titulars en responsables de materialitzar els pagaments fixats.

Als senyors, però, els interessava percebre aquests drets, d'aquí que quedessin recollits en els capbreus (escriptures en les quals els pagesos reconeixien tenir terres per un senyor determinat i relacionaven les obligacions que els comportava aquesta tinença), però sobretot els interessava assegurar l'estabilitat de les famílies que habitaven i treballaven els masos dels seus dominis. Amb aquest segon objectiu fan la seva aparició els "mals usos", ja que serveixen per controlar les successions dels masos. Al mateix temps, des de la segona meitat del segle XII, apareixen els primers actes d'asserviment (i el seu contrari, d'enfranchiment), ja que els senyors controlen els matrimonis de la gent dels seus masos, sempre amb l'objectiu de mantenir-los ocupats. En aquest mateix moment es concreta també la institució de l'hereu únic com a forma de transmissió hereditària, la qual té relació directa amb la intervenció senyorial. L'objectiu de mantenir la integritat del mas hi és també al darrera²⁰².

Durant els segles XIV i XV es van produir un seguit de catàstrofes i desgràcies: sequeres, fams, pestes (1348, 1362-1363, 1371, 1381, 1410, 1429, etc.), terratrèmols, plagues, etc. El pitjor de tot va venir de la Pesta Negra (1348). Tot i que la historiografia recent n'ha revisat els seus efectes, sembla que hauria afectat la meitat o els dos terços de la població. I sobretot va desestabilitzar el camp: molts masos van quedar abandonats, i van donar origen als masos rònecs, alguns per la mort dels seus posseïdors i d'altres perquè els seus tinents els van abandonar per a ocupar-ne de millors o per marxar a viure a ciutats o viles. Davant la situació creada, alguns pagesos veïns es van apropiat de masos rònecs; els senyors, per la seva banda, en veure disminuïda la població i les rendes, van reaccionar i van pressionar els pagesos. De manera que la pesta va anar seguida d'un enduriment del control senyorial tant pel que fa a les terres com a les persones, raó per la qual es van posar les bases del gran conflicte remença que havia d'esclatar al cap de cent anys.

Després de la pesta, hem d'imaginar uns masos compactes amb totes les terres juntes i afrontant les unes amb les altres. Ben al contrari, la majoria de masos tenien les terres disperses, a vegades en més d'una parròquia; aprofitant l'existència de masos

²⁰² Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions. Primera edició, juny 2005.

abandonats o rònecs, molts tinents de masos intentaven agrupar les seves possessions per la via de la compra o l'intercanvi de terres perquè cada mas tenia unes terres adscrites. Els senyors directes, per la seva banda, tenien dret a rebre una compensació econòmica per cada desmembrament dels seus masos, és a dir, per la venda de qualsevol de les terres que hi estaven adscrites²⁰³.

Així, doncs, a finals del segle XIV es va començar a manifestar un descontentament dels pagesos vers els seus senyors que acabà amb un conflicte obert. Són les guerres remences del segle XV. De fet, per entendre el que va anar passant, cal tenir present que estem en una època en què el rei -de fet era un senyor més- buscava incrementar el seu poder a costa dels altres senyors feudals. En aquest context no és d'estranyar que el rei fos favorable a les posicions remences o partidari de buscar-hi una solució. Després d'un segle de conflicte, la sortida es va trobar en una concòrdia entre les parts i la monarquia com a àrbitre, que es coneix amb el nom de sentència arbitral de Guadalupe i que es va signar el 1486²⁰⁴.

Els pagesos que viuen en un mas servil són homes propis d'un senyor, es a dir, remences. Joan Amades ha pogut escriure sobre l'evolució soferta pel mas, referint-se a les guerres remences: "Tot règim de rigor porta en ell el germen de la revolta i de la rebel·lió i aquesta es manifesta a les darreries del segle XIV i durant bona part del següent amb el vigorós moviment dels remences; els terrassans irats es van alçar contra els senyors i no van parar de lluitar fins alliberar-se i independitzar-se. Les terres que conreava i les pobres cases en què vivia el pagès van passar a ésser seves i es veié lliure dels tributs morals i materials que l'atuïen.

²⁰³ Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions. Primera edició, juny 2005.

²⁰⁴ FERRER ALÓS, LI. "Una volta per la història de les masies" a *La Masia*. Secció Excursionista de l'Ateneu Santjustenc. Sant Just Desvern, 2005. (pp. 38-53).

Respecte de la sentència arbitral de Guadalupe, un jurista de les dimensions insuperades de Roca i Sastre ha dit: "En la transformació economicosocial de Catalunya, la sentència de Guadalupe tingué efectes transcendents, perquè, desapareguda l'organització feudal i acabats per ella els últims residus de l'organització patrimonial nobiliària, s'inicià, juntament amb el joc de l'emfiteusi, la veritable democratització de la propietat territorial de Catalunya". Vicens i Vives afirma: "En virtut de la sentència de Guadalupe de 1486 -una sentència arbitral donada per la monarquia, però preparada per successives aproximacions dels interessos dels senyors als desigs dels remences-, el pagès assolí les seves reivindicacions personals: absoluta llibertat personal en un mas humanament lliure. La propietat de la terra restà, ben cert, del senyor, però sense poder-se atribuir els drets absoluts que li conferís la legislació romana. Mentre el pagès complís amb les seves obligacions i no abandonés la casa pairal restava garantit contra tota mesura capriciosa. En realitat, encara que no fos així seguint al bell peu de la lletra els textos legals, l'amo del mas era ben bé ell. Al senyor, respecte i satisfacció dels drets reals; per a ell, la gaubança íntegra de les collites, la seguretat d'un esdevenidor ferm. En aquestes condicions, el segle XVI enregistrarà una florida del camp català. La realització del vell ideal de la pagesia donà lloc a una transformació social important, car foren molts els masos que àdhuc recobraren la propietat directa. Homes lliures en terra lliure, però sotmesos a una jerarquia social captenidora, heus ací la gran fórmula sobre la qual ha reposat la prosperitat del camp català fins als nostres dies". DE CAMPS I ARBOIX, Joaquim. *La masia catalana -història, arquitectura, sociologia-*. Editorial Aedos. Tercera edició, 1976.

Va començar una nova era per a la nostra terra. La pagesia es va enriquir i enfortir considerablement; la terra alliberada de tot jou fou treballada amb força més intensitat i fou sentida la necessitat d'augmentar el nombre de cases de camp que, situades vora mateix de la terra que cultivaven els seus habitants, feia possible una major intensificació del conreu. I aleshores es produí la gran florida de pagesies escampades arreu de Catalunya i que tanta fesomia donen al nostre país. D'aqueix temps una bona part de les nostres masies i sobretot la seva puixança i la seva importància social. La noblesa va baixar dels castells a les ciutats i de casa nostra emigrà cap al centre de la península on es trobava millor que ací, puix que l'ambient se li havia fet hostil. Les masies van heretar la gallardia i la senyoria dels castells en allò que tenien d'envejable. La gent de les armes deixà el lloc a la gent de la rella i la nova societat es va sentir més aferrada a l'agre de la terra i de la nostra gleba en va renéixer aquesta secular tradició que ens donà fesomia pròpia".²⁰⁵

Els conflictes de remences, acabaran en una guerra civil (1462-1472). Qüestió que se solucionarà, com hem vist, amb la sentència de Guadalupe (1486) que tancarà definitivament el conflicte remença i, entre altres coses, abolirà els drets absoluts del senyor sobre el pagès.

El segle XVI significarà l'inici d'un nou període de benestar i de millora del món rural. Les noves relacions entre els propietaris de les terres i els treballadors farà que alguns d'aquests puguin arribar a recobrar la propietat directa de terres que havien hagut d'abandonar anteriorment. Les gran propietats seran dividides en masoveries, a càrrec de les quals estarà el masover. D'altra banda, els grans propietaris començaran a instal·lar-se a les ciutats o a les viles importants. Quan això passa, el mas principal és regit també per un masover; en cas contrari, hi viu el propietari²⁰⁶.

Els propietaris que vivien al mas principal situaren els masovers i la seva família en masos buits, cosa que engrandí les explotacions agrícoles i repoblà terres perjudicades pels fets dels segles anteriors. Els masovers, en principi, s'hi estaven en règim de parceria, és a dir, que conreaven terres de l'amo a canvi de pagar-li una part dels fruits que collien. Així doncs, algunes masies ampliaren les seves terres sovint guanyades al bosc. Més endavant, cap al segle XIX, els propietaris de grans masos

²⁰⁵ AMADES, Joan. *La casa*, 1982.

²⁰⁶ BARGALLÓ i CHAVES, Eva. *Les més belles cases pairals i masies de Catalunya*. Edicions Cap Roig, 1988.

construïren una masoveria al costat per tal de poder anar a viure a la ciutat. D'aquesta manera, en alguns casos, els masovers acomodats esdevingueren propietaris²⁰⁷.

El pairalisme ha ajudat a la solidificació d'aquest sistema econòmic i social amb una sèrie de principis jurídics tan importants com l'heretament universal, els capítols matrimonials, etcètera, que han permès la indivisió dels grans patrimonis i han ajudat a enriquir-los. La casa pairal és la masia principal, la seu del llinatge²⁰⁸.

Durant aquesta època alguns fets repercutiren negativament en la vida rural catalana. El fenomen del bandolerisme, per exemple, -sorgit a la Mediterrània durant els segles XVI i XVII-, creà una gran inestabilitat en la societat rural, tot i la popularitat que assoliren alguns bandolers, com el mític Joan de Serrallonga, fill d'una important masia, la Sala de Viladrau. D'altra banda, la Pesta Negra reaparegué amb virulència al segle XVII, especialment cap al 1650 i durà fins al final de segle. En el transcurs de la guerra dels Segadors, iniciada l'any 1640, els pagesos tenien l'obligació d'allotjar els soldats francesos i donar-los menjar, amb el consegüent pillatge per part d'aquests i també dels terços castellans. Malgrat la pesta i les guerres contínues, la població d'aquesta època augmentà lentament a partir de la segona meitat del segle XVII. L'estructura de la masia s'engrandí exteriorment, sempre tendint cap a una simetria equilibrada. A l'interior es creà un espai fonamental: la sala, una gran habitació central al primer pis de la casa. També aparegueren nous masos, ara ja a les terres planes i també a la costa, i alguns castells es convertiren en masies²⁰⁹.

El creixement agrari del segle XVIII va ser controlat pels propietaris de masos sense variar les clàusules habituals dels contractes de masoveria fixades en el segle XVII. El

²⁰⁷ BORBONET i MACIÀ, Anna. "Origen, distribució geogràfica i organització de les masies" a *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre de 2006.

D'altra banda, DE CAMPS i ARBOIX, Joaquim. *La masia catalana -història, arquitectura, sociologia* Editorial Aedos. Tercera edició, 1976, exposa que: "L'emfiteusi, contracte clàssic del mas feudal, anà perdent terreny a mesura que les cases pairals es feren prou poderoses per a esplaiar-se devers nous horitzons. La vida creava noves necessitats i aspiracions; això, afegit a la inseguretat del viure al camp en els segles XVI i XVII, a causa del bandolerisme, alterà l'existència de moltes famílies benestants que, sense abandonar l'explotació de llurs patrimonis rurals, passaren a sojornar a vila o a ciutat per estar a recer de les maltempades. Una nova forma contractual anà prenent estat pràctic, ja coneguda i assajada a través del precari i de certes emfiteusis: la parceria, singularment la masoveria. Amb aquesta forma parcial de conreu directe es mantenia millor el prestigi del nom de la casa, se satisfieia plenament el sentit de vocació pagesa d'aquelles generacions, s'assegurava el millor aprofitament de terres i boscos i es feia possible una ramaderia en més vasta escala. L'estament dels nous masovers al costat d'una forta burgesia camperola afegia una sòlida trama al canemàs de la contextura rural del moment. En el contracte de masoveria no hi havia, en principi, rastre feudal de cap mena, malgrat que fos corrent una llarga llista d'obligacions per al masover o una veritable lletania de prohibicions".

²⁰⁸ BARGALLÓ i CHAVES, Eva. *Les més belles cases pairals i masies de Catalunya*. Edicions Cap Roig, 1988.

²⁰⁹ BORBONET i MACIÀ, Anna. "Origen, distribució geogràfica i organització de les masies" a *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre de 2006.

contracte consistia en la cessió del mas per un període màxim de cinc anys, en el qual el masover havia de fer residència contínua en el mas, i havia de conrear la terra "a ús i costum de bon pagès", això volia dir segons les formes tradicionals, i en pagament havia de cedir una part de la collita, sovint el terç de tot gra d'aresta. Per altra banda, els propietaris de masos van controlar el procés d'expansió de la superfície agrària del segle amb l'accés a les terres ermes i boscoses. Com es va fer? Les modalitats varien segons la geografia catalana. A les àrees de muntanya i en general a les àrees menys poblades, com el Solsonès, els boscos i els erms van continuar essent explotats mitjançant el sistema de boïgues^{210, 211}.

Aquesta època va anar seguida d'una expansió en l'explotació agrària i d'una eufòria constructiva que es va aturar entrant el segle XIX, en primer lloc per la guerra del Francès i després per les revoltes liberals i les guerres carlines. El cop més dur per a les masies té lloc després de mitjan segle XIX, sobretot a partir de la dècada de 1860. Inicialment, les guerres abans esmentades feren que moltes famílies propietàries deixessin de viure habitualment al mas i passessin a les viles i ciutats, on moltes tenien ja una estada temporal. Les mateixes guerres feren que algunes masies s'empobrissin, sobretot les dels principals caps carlins, i acabessin revenent el mas a famílies ciutadanes, que només l'habitaven temporalment. Restaren encara, però, al país moltes masies de propietaris de tall mitjà i masoveries habitades, però molts d'aquests no van resistir a l'atracció de traslladar-se a viles i ciutats que aleshores s'anaven industrialitzant, i amb els seus habitants es crearen noves colònies de les indústries tèxtils i de filatures, que s'anaven aixecant a prop dels rius, sobretot en les conques del Llobregat i del Ter²¹².

En les àrees industrialitzades, els hisendats van compartir tasques de govern i responsabilitats polítiques, així com àrees d'influència social, amb els nous homes de negocis. L'era dels hisendats va coincidir amb la reforma liberal i també, a Catalunya, amb l'era de la industrialització²¹³.

²¹⁰ Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions. Primera edició, juny 2005.

²¹¹ La boïga consistia a posar en conreu una terra que feia molts anys que no estava conreada, fer-la produir durant cinc anys seguits per aprofitar la fertilitat acumulada en el sòl i tornar-la a abandonar.

²¹² BORBONET i MACIÀ, Anna. "Evolució de l'habitatge rural. De la cova a la masia" a *La masia*. Autoedició: Jordi Gironès i Vilardebò, Sant Just Desvern, 2005.

²¹³ Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions. Primera edició, juny 2005. Segons aquesta mateixa obra: "A final del segle XVIII, els senyors útils i propietaris de masos del Corregiment de Girona van adoptar, individualment i col·lectivament, la paraula *hisendat* -o pagès hisendat- per autodefinir-se en els documents oficials. La paraula va fer fortuna ben aviat i es va difondre entre les elits urbanes i també la van adoptar els nobles. Aquesta iniciativa i, sobretot, l'èxit de la paraula, revelen alhora el prestigi i la

Durant el segle XIX, els propietaris catalans van defensar el manteniment de la integritat del mas com a unitat d'explotació. La defensa de la institució de l'hereu assegurava el manteniment del mas com a unitat d'explotació; la defensa dels censos assegurava el control de la propietat en mans dels propietaris de masos d'aquelles parcel·les que havien estat establertes des del segle XVIII²¹⁴.

Durant la primera meitat del segle la fam de terra continuava, perquè la població continuava augmentant i les possibilitats de no viure de la terra eren escasses per a la majoria de la població. Els propietaris podien aconseguir una renda més elevada de la terra camps dels masos si la fragmentaven en parcel·les que no si arrendaven el mas globalment. Les rendes que n'extreien sovint superaven la part del producte exigible al masover. El negoci, doncs, era evident. No és estrany, per tant, que en algunes àrees es produís el desmembrament progressiu dels masos per la via de l'establiment emfitèutic o de la rabassa o les parceries²¹⁵.

Els masos, masies i cases de pagès a Catalunya es van recollir en el Nomenclator de 1860, que és únic en la seva espècie, i que contenia el recompte de les entitats del poblament més exhaustiu que s'ha dut a terme en tota la història estadística espanyola. És el segon Nomenclator de la història estadística d'Espanya i es considera el pare de tots els Nomenclators. La història d'aquest Nomenclator comença el 30 d'octubre de 1858 dia en què s'aprovà el Reial Decret que encarregà la realització d'un nou cens per a 1860 amb dos objectius: corregir les deficiències del recompte anterior i adaptar-se a les recomanacions internacionals segons les quals els censos s'havien de realitzar de forma regular en els anys acabats en zero²¹⁶.

Recapitulant, si en els segles XVII i XVIII veiem que aquestes masies creixien, ara, aquests senyors comencen a ser rendistes i això fa que canviï una mica el model de producció i, també, sobretot, canvia el concepte de masia. Durant la primera part del segle XIX es produeix una màxima expansió de la masia des del punt de vista quantitatiu, amb més gent que viu així. És llavors, durant la segona part del segle XIX,

importància indiscutible del grup de la pagesia benestant, la pagesia propietària de masos, i la seva capacitat de lideratge en el conjunt de les elits dominants, urbanes i nobiliàries, de la regió".

²¹⁴ Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions. Primera edició, juny 2005.

²¹⁵ Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions. Primera edició, juny 2005.

²¹⁶ Per aprofundir en l'anàlisi de la distribució territorial dels masos a Catalunya a partir de les dades del Nomenclator de 1860, es pot consultar l'article ESTEVE PALÓS, Albert i VALLS FIGOLS, Miquel. "Masos, masies i cases de pagès a la Catalunya de 1860: una anàlisi espacial". *Revista Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 69, 2010 (97-112).

quan s'inicia la davallada de la masia: d'una banda, hi ha una crisi de preus agraris²¹⁷ molt important i, d'una altra, comença el procés d'industrialització de Catalunya²¹⁸. Al començar aquest procés d'industrialització hi ha una sortida de ma d'obra que demana la ciutat, les colònies i, per tant, aquells centres de producció menys productius comencen a tancar i marxen del camp.

1.2.2. La revolució del segle XX fins als nostres dies

El segle XX ve marcat per dos fets cabdals. Un seria la política i, l'altre, les revolucions tecnològiques.

A nivell polític, Espanya, que durant la Primera Guerra Mundial (1914-1918) es va mantenir neutral durant tot el conflicte (hi va haver un gran flux econòmic amb tots els països en guerra), va haver d'assumir importants conseqüències, econòmiques, socials i polítiques pel país, fins a tal punt que s'acostuma a situar en els anys de la guerra l'inici de la crisi del sistema de restauració que en 1923 s'intentaria resoldre mitjançant la instauració de la Dictadura de Primo de Rivera²¹⁹. Però això no va solucionar els problemes de fons del país ni tampoc va aguantar la primera crisi que va

²¹⁷ "La baixada de preus del darrer quart del segle XIX va posar en evidència la fragilitat del sistema i les reaccions a la crisi agrària van estar condicionades per aquesta realitat. La davallada de les rendes agràries va significar la crisi del rendisme agrari i, paral·lelament, un augment de les tensions socials; ambdues tendències posaven en perill l'hegemonia del grup social dels hisendats i, consegüentment, la continuïtat del sistema de mas tal com havia estat dissenyat.

L'especialització de conreus va anar associada a canvis tecnològics (introducció de fertilitzants i mecanització d'algunes operacions), alhora que va comportar modificacions en el paisatge agrari i en l'arquitectura rural. A les zones ramaderes, alguns masos van esdevenir granges amb instal·lacions adequades i marcadament diferenciades del mas-habitatge. D'altres van anar incorporant infraestructures annexes (femers d'obra, instal·lacions per desar-hi arades o aeromotors).

L'escassetat i la carestia dels jornals agrícoles van modificar l'organització del treball en els masos, ja que començà la reducció de la contractació de treball assalariat. Van recular les operacions més intensives en treball humà i les més costoses: els formiguers i també el birbar. D'altra banda, la mecanització de la sega i la batuda contribuï igualment a reduir les necessitats de mà d'obra, així com la substitució del bou pel cavall com a força de tracció i l'expansió de les arades de pala.

Els masos, d'altra banda, optaven decididament pel treball familiar davant l'encariment del treball assalariat". Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions. Primera edició, juny 2005.

²¹⁸ "Entre els segles XIX i XX el món de la masia visqué altres esdeveniments que influïren en el seu estil de vida: la creixent industrialització amb la construcció de fàbriques tèxtils vora els rius, l'aparició de l'electricitat, la ràdio i el telèfon i, molt important, la creació dels sindicats per afrontar la crisi agrària de la darrera del segle XIX. Així, doncs, molts factors transformaren profundament el món rural, que no era un món estàtic com un quadre encisador del mas idíl·licament situat entre el camp i la muntanya en un indret de la Catalunya Vella". BORBONET i MACIÀ, Anna; PLADEVALL i FONT, Antoni; CURÓS i VILÀ, Joan; MALQUER i FERRER, Joan. *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre de 2006.

²¹⁹ "La guerra ha transformado de tal manera la situación económica del país que hoy es imposible la vida. Muchas fábricas han cerrado, otras tienen a sus obreros a medio trabajo, hay fábricas que están haciendo un soberbio agosto y, sin embargo, éstas no han aumentado sus jornales, a pesar de saber sus dueños que todo ha encarecido". Periódico *El Liberal* de Sevilla, 27 de noviembre de 1916.

tenir, que va ser el crack del 29. Després va venir la "dicta blanda" d'en Berenguer i acaba donant pas a la II República.

En aquest temps, Rafael Patxot i Jubert, marmessor de la Fundació Concepció Rabell i Cibils, havia encarregat al Centre Excursionista de Catalunya un ambiciós projecte d'Estudi de la Masia Catalana en tots els seus aspectes. Des de 1925 fins a 1933 - data en què se'n va fer una remarcable exposició- s'havia recollit un gruix de material considerable, entre el qual prop de set mil fitxes de masies, a part de molta documentació gràfica²²⁰, però que alhora van fixar en el paper i en l'imaginar popular no només l'estat d'unes masies, un paisatge, uns objectes, etc., sinó que retrataven determinada imatge de la Catalunya rural, amb un passat i unes formes de vida tradicionals que es consideraven amenaçades davant el creixement demogràfic i urbanístic, la immigració i els canvis dins l'estructura tradicional de la família²²¹.

La II República també va voler iniciar aquella revolució burgesa pendent i es torna a trobar amb el mateix problema de l'aristocràcia rural que posa una fèrria resistència. A Catalunya tenim un exemple amb els rabassaires, la rabassa morta, que finalment es va resoldre, però pràcticament sense efectes perquè ràpidament va venir la guerra civil. Després d'aquesta, comença la dictadura franquista i s'obre un període d'autarquia.

El període autàrquic i d'escassetat que va seguir la guerra civil, que Espanya estava més aïllada i Europa es trobava dins la Segona Guerra Mundial, va portar un nou període de certa prosperitat a pagès i es va repoblar cases tancades. Fou, però, un període curt perquè la nova empenta industrial, a partir de 1960, va tornar a afectar no solament els petits pagesos sinó també molts propietaris petits i mitjans que veieren com s'encarien els jornals, abaixant el preu dels productes de la terra i, sobretot, el valor de la fusta dels boscos, que era per a molts propietaris la principal font d'ingressos. Ben aviat la mecanització del treball agrícola i l'aparició de nous conreus afavoriren només les masies de les terres planes o d'amplis camps de conreu i foren causa del tancament de moltes petites masies i fins i tot de poblets de muntanya. La gent emigrà a les ciutats i a les viles industrials. Els pagesos que saberen o tingueren mitjans per a seguir l'evolució del temps van reeixir a conservar les seves masies i terres, altres les vengueren sobretot per a construir-hi torres o urbanitzacions, que

²²⁰ AMADES, Joan. *La Casa*. 1982.

²²¹ CENTRE EXCURSIONISTA DE CATALUNYA (1927). "Memòria dels fets per a l'estudi de la Masia Catalana". *Butlletí del Centre Excursionista de Catalunya*, núm. 381 p. 63-68.

aparegueren arreu durant la dècada dels setanta²²². Aquesta situació durarà fins que arribi la recuperació democràtica, amb un reequilibri territorial a base d'una industrialització difosa de petites indústries que a través del territori vagin donant vida a les comarques. Però el gran salt s'esdevé amb l'entrada a la Comunitat Europea, que pren una altra dinàmica. Porta anys amb una bona Política Agrària; hi ha una mecanització agrària, una revolució química i està entrant una revolució biològica. Tot això produeix un impacte socioeconòmic.

Cap als anys seixanta del segle XX s'inicià la progressiva davallada d'una vida rural que havia tingut la masia com a evident protagonista²²³, amb ruïna de les economies més febles, atur rural (la gent se'n va cap a les ciutats), desaparició d'oficis, emigració o èxode rural, abandó de terres de conreu, reforestació per abandó (aquells mosaics que hi havia s'han anat abandonant perquè no són rendibles per al pagès per cuidar-los, i això comporta una pèrdua de biodiversitat i del paisatge de casa nostra). Els principals impactes es van donar a Catalunya: a la muntanya mitjana, als secans àrids i al Pirineu i Prepirineu. La reacció va ser: la consolidació del regadiu, la redimensió de les explotacions, la modernització i l'especialització horitzontal i vertical, l'allargament de la cadena alimentària, la ramaderia intensiva ja que moltes comarques de secà viuen de la ramaderia, clúster carni-ramader, impuls cooperatiu i sindicats agraris. A banda d'això, que era positiu, hi va haver uns danys col·laterals: l'agricultura passa a ser una minoria, amb pèrdua de pes social i econòmic; la urbanització, com a creixement de les ciutats; allunyament cultural i urbà-rural; allunyament del fet alimentari (hi ha excedents).

Actualment, en el segle XXI veiem que poc a poc la masia es va abandonant pels seus propietaris que tot just poden sobreviure de l'agricultura i la ramaderia, alhora que es va transformant en segones residències, restaurants, hotels de turisme rural o explotacions de caràcter industrial²²⁴; així, aquests usos, sense necessitat de disposar de terra explotable, poden evitar el seu enrunament.

²²² BORBONET i MACIÀ, Anna. "Evolució de l'habitatge rural. De la cova a la masia" a *La masia*. Autoedició: Jordi Gironès i Vilardebò, Sant Just Desvern, 2005.

²²³ BORBONET i MACIÀ, Anna; PLADEVALL i FONT, Antoni; CURÒS i VILÀ, Joan; MALUQUER i FERRER, Joan. *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre 2006.

²²⁴ Sobre aquesta conclusió que es desprèn de la Tesi Doctoral *Arquitectura rural de Catalunya, Metodologia d'anàlisi i intervenció*, obra de l'arquitecte Joan Curós i Vila (Llegida el 30 de gener de 2004), la masia està desdibuixant els seus trets fins a extrems preocupants. Es tracta d'un estudi exhaustiu i detallat de la situació actual a partir d'una mostra de més de 2.000 edificacions (masies, cabanes de pastor, porxos, bordes...), en el qual es constata que l'arquitectura rural de Catalunya és rica i variada, tot i que escassament explorada. "Cada relleu, cada paisatge aporta su propia arquitectura, de tal manera que no tiene nada que ver la que podemos encontrar en las tierras del Delta con las del Pirineo", assenyala l'arquitecte. Però en totes elles es dona una circumstància comuna: la seva transformació d'ús,

Si parlem de liquidació definitiva del sistema del mas és perquè avui el mas ja no és sinònim d'unitat d'explotació familiar. No és que hagin desaparegut tots els pagesos i totes les explotacions agràries, però moltes terres ja no són treballades i sovint un pagès treballa camps que pertanyen a diferents masos. I, si bé la visió d'uns camps ben llaurats resulta gratificant, sens dubte, a molts propietaris que resideixen a la masia els caps de setmana o els períodes de vacances, és molt probable que la propietat de la casa ja no impliqui la propietat de les terres. El sorgiment del turisme rural ha comportat la venda de masies com a nuclis de residència, no com a centres d'explotació agrària. Les agències immobiliàries anuncien la venda de masies, de cases de pagès, la terra que els és associada consisteix en unes quantes àrees destinades al jardí i a l'aparcament, com a molt la vella quinta del mas medieval.

Les masies de la Catalunya Vella, convertides en cases de segona residència, restaurants, residències habilitades per al turisme rural, s'han independitzat de les terres de conreu que tradicionalment els havien estat associades i que constituïen la seva raó de ser. En alguns casos, les noves possibilitats que s'han obert als propietaris els han portat a desnonar els masovers històrics que habitaven els masos i que, de fet, els havien conservat en les darreres dècades.

El resultat és un paisatge nou. La conservació, la restauració i el manteniment d'algunes cases com a cases de segona residència o com a centres de serveis contrasten amb l'augment de les terres boscoses i ermes que les envolta. El paisatge continua essent un paisatge de masies, però constitueix la prova més visible de la fi dels masos com a forma d'organització de l'espai rural²²⁵.

Cada vegada hi ha una major conscienciació sobre el valor patrimonial de la masia (arquitectònic i paisatgístic). Des del punt de vista jurídic, s'obre un nou marc d'acceptació de nous usos en el sòl no urbanitzable no relacionats amb l'activitat agrària que s'enceta amb la Llei catalana 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, al admetre una nova autorització dels habitatges preexistents en determinades condicions i per a determinades finalitats.

En aquesta important novetat en el marc legal del règim d'ús del sòl no urbanitzable, es parteix del principi que en aquesta classe de sòl l'ús d'habitatge i la presència de construccions destinades a aquesta finalitat és excepcional, i sols en els supòsits de

"lo cual comporta unas intervenciones que, en muchos casos, provocan que se desvirtúe la propia arquitectura, bien sea expandiendo la explotación con la construcción de naves anexas, o sencillamente convirtiendo el edificio original en un elemento puramente folklórico".

²²⁵ Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions. Primera edició, juny 2005.

l'article 47.6.b)²²⁶ del Text refós de la Llei d'urbanisme o quan es constati mitjançant un catàleg general i sistemàtic un valor especial a preservar, resulta admissible no ja la construcció de nous habitatges sinó la rehabilitació o reconstrucció dels existents.

Ara bé, la disposició transitòria dotzena del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, amb la mateixa redacció conferida a la Disposició transitòria quinzena pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, regula la possibilitat d'autoritzar la rehabilitació o la reconstrucció de masies i cases rurals en absència de catàleg en els termes següents: "Als efectes del que estableixen els articles 37.4 i 50.2, mentre el planejament general o un pla especial d'iniciativa pública no contingui la catalogació de les masies i cases rurals del terme municipal, per a regular llur reconstrucció o rehabilitació, aquestes actuacions poden ser autoritzades per mitjà del procediment que estableix l'article 48. La documentació, en aquest cas, ha d'incloure una justificació específica de les raons arquitectòniques, històriques, paisatgístiques o socials que determinen la preservació i la recuperació de la edificació".

1.3. Definició en matèria d'urbanisme

D'acord amb el document elaborat pel Servei de Documentació i estudis DGU del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, ara anomenat de Territori i Sostenibilitat²²⁷, de 30 de novembre de 2008, titulat "Directrius de contingut pel catàleg

²²⁶ "En sòl no urbanitzable, ultra les actuacions d'interès públic a què es refereix l'apartat 4, només es poden admetre com a noves construccions, respectant sempre les incompatibilitats i les determinacions de la normativa urbanística i sectorial aplicable:

b) Les construccions destinades a habitatge familiar o a l'allotjament de persones treballadores temporeres que estiguin directament i justificadament associades a una de les activitats d'explotació a què fa referència la lletra a (agrícola, ramadera, d'explotació de recursos naturals o, en general, rústica)".

²²⁷ Mitjançant el Decret 200/2010, de 27 de desembre, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, s'ha modificat l'àmbit competencial dels diferents departaments de l'Administració de la Generalitat, s'ha modificat la denominació d'altres, i se n'ha reduït el nombre total dels existents. Tot i que aquest decret és ja història del dret perquè ha estat derogat en virtut de la disposició derogatòria del Decret 2/2016, de 13 de gener, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competències dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (DOGC 7037/2016, de 14 de gener), n'és destacable el canvi organitzatiu que va suposar amb la desaparició del Departament de Medi Ambient i Habitatge i la distribució de les competències que fins llavors exercia aquest departament en dos departaments: el de *Territori i Sostenibilitat* i el d'*Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural*; canvi organitzatiu que regeix en l'actualitat. Aquesta desaparició es va justificar basant-se en la transversalitat de la matèria ambiental, argumentant que la incorporació de les seves competències en altres departaments en reforçaria la sensibilització ambiental. Aquesta decisió va suscitar fortes crítiques per part d'organitzacions ecologistes i plataformes ciutadanes catalanes, tal com s'exposa en la Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA) Vol.II Núm.I (2011). Les expectatives durant aquest temps no han estat les esperades per les entitats ecologistes de Catalunya que han signat un manifest que reclama una conselleria de Medi Ambient, actualment paralitzat. El manifest critica la contradicció que apareix pel fet d'ajuntar l'àmbit del

de masies i cases rurals”, en el medi rural podem trobar assentaments edificats (masies o cases rurals) constituïts per una sola casa o bé per un conjunt d'edificacions en el qual es distingeix una edificació principal i unes altres de caràcter secundari annexes, auxiliars o complementàries de la principal.

En aquest document s'entén per masia la construcció constituïda per un habitatge familiar i els seus annexes, vinculada en origen a una explotació agropecuària i forestal.

Així mateix, s'entén per casa rural les construccions d'habitatges com masoveries, cases de pagès i altres construccions tradicionals, pròpies del sòl no urbanitzable amb habitatge familiar no vinculat a l'activitat agrícola ni a la ramadera, com són els molins d'aigua i de secà, les estacions ferroviàries, les bòviles, les instal·lacions preindustrials, les antigues centrals hidroelèctriques...

A nivell jurisprudencial, també s'han conceptualitzat aquests dos termes, establint la sentència del Jutjat contenciós administratiu 1 de Lleida, de 13 de desembre de 2010 que “La masía o (mas) es la vivienda agrícola catalana por antonomasia, y se caracteriza por reunir en una misma edificación la parte destinada a vivienda, y la parte destinada a aperos agrícolas y a las bestias, siendo normalmente una unidad aislada alrededor de la cual se extienden las tierras de cultivo. Por su parte, la casa rural, no pasa de ser una vivienda situada en zona rural, sin mayor grado de determinación. Últimamente el concepto (y parece que la ley catalana así lo deja ver) se aplica, visto desde quienes viven en la ciudad, a un tipo de turismo (el turismo rural) que se practica en unas casas rurales (con distintas denominaciones y regulaciones según la Comunidad Autónoma)²²⁸ caracterizadas por estar en zona rural y prestar alojamiento hostelero”.

territori -a saber, les obres públiques o les infraestructures- amb l'àmbit de la sostenibilitat -a saber, la preservació del medi i de la biodiversitat (Diari de Girona, 19 de juliol, 2016. Pg. 12).

²²⁸ Per exemple, d'acord amb la secció de consultes urbanístiques, i en concret la consulta sobre la possible implantació d'un hotel en sòl no urbanitzable en la comunitat d'Andalusia. Revista RDU, 2009, núm.254, “Els establiments hotelers previstos a l'article 37 de la Llei 12/1999, de Turisme d'Andalusia, no demanden la seva ubicació en el sòl no urbanitzable, sinó que pel contrari les seves característiques exigeixen necessàriament la seva ubicació en sòl urbà o urbanitzable. El mateix argument cal predicar respecte dels apartaments turístics regulats a l'article 38 de la Llei 12/1999. Només demandarà la seva ubicació en sòl no urbanitzable les denominades “Cases Rurals” per l'article 41 de la Llei 12/1999: “...1. Són cases rurals aquelles edificacions situades en el medi rural que per les seves especials característiques de construcció, ubicació, i tipicitat presten serveis d'allotjament, amb altres serveis complementaris, i que hagin estat declarades com a tals per l'Administració turística...”. O els denominats habitatges turístics d'allotjament rural, regulats a l'article 44 de la Llei 12/1999: “...Són *habitatges turístics d'allotjament rural* aquells que compleixin amb les especials característiques definides per a les cases rurals, sempre que en elles no s'hi presti cap servei diferent del d'allotjament...”. Per tant, només si l'edificació projectada reuneix aquests requisits, podrà ser objecte d'una Actuació d'Interès Públic en sòl

El referit document de 30 de novembre de 2008 continua posant de manifest que s'entén per edificació de caràcter annex o auxiliar, les cabanyes, els masets, les pallisses, els coberts, ..., complementàries a la principal d'habitatge. D'altra banda, les edificacions aïllades com les cabanes, les bordes, els masos, fargues, balnearis, les cabanes de carboners, pletes de bestiar, els magatzems, coberts o les altres edificacions pròpies del sòl no urbanitzable que no són o no han estat habitatge familiar no poden incorporar-se al catàleg de masies amb aquesta finalitat. Tampoc poden incorporar-se al PEM les altres edificacions pròpies del medi rural; si aquestes tenen un valor o interès que requereixi la seva regulació urbanística, cal incorporar-les al catàleg de béns del municipi, amb el corresponent grau de protecció.

En aquest punt d'edificacions aïllades trobem interessant ressaltar el supòsit de bordes que no es pot incorporar al catàleg atesa la jurisprudència recaiguda al respecte que així ho avala. En aquest sentit, la sentència del Jutjat contenciós administratiu 1 de Lleida, de 13 de desembre de 2010, treu a col·lació una anterior, dictada en data 3 de setembre del mateix any (Procediment Ordinari 250/08) per tal de valorar la peculiar funció i distribució d'aquestes construccions típicament araneses²²⁹.

no urbanitzable, respectant la regulació de les Normes Subsidiàries perquè aquesta classe de sòl, que permet l'ús turístic en parcel·les mínimes de 6.000 m², amb una ocupació màxima del 35% de la parcel·la. I aquest requisit si es compleix al comptar amb una superfície de terreny de 9.070 m², superior als 6.000 m² exigits per a ús d'equipaments i serveis.

²²⁹ "CUARTO.- En el caso que nos ocupa toda la discusión se focaliza en un solo punto, concretamente si el inmueble para el que el actor solicitó la ayuda pública era o no "vivienda" con anterioridad a la rehabilitación pretendida. Y lo cierto es que todos los elementos que obran en el expediente administrativo permiten declarar, de manera concluyente además, que lo que el actor pretende rehabilitar no era una vivienda, sino una borda aranesa, como a continuación se explicita.

Si partimos del primer elemento de interpretación jurídica, el gramatical (art. 3.1 del Código Civil estatal de 1889), una "borda" según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua es: "en el Pirineo, cabaña destinada a albergue de pastores y ganado". En similares términos se expresa el Diccionario de la Lengua Catalana del Instituto de Estudios Catalanes, que considera como "borda", en la primera de sus acepciones: "cabaña, barraca, espacio para tener la paja y el estiércol, las herramientas de cultivo". Es evidente que la sola acepción gramatical impide ya la consideración de una "borda" como una "vivienda".

El hecho de que una borda pueda albergar también a los pastores es un elemento totalmente accesorio respecto a la función principal de la misma, que no es otra que cobijar ganado y herramientas agrícolas. La funcionalidad de una borda hay que entenderla si atendemos a la dureza de los inviernos en el Valle de Arán, que exigía mantener estabulado el ganado durante varios meses. La posibilidad accidental que en una borda se albergasen los pastores, en ningún caso convertía en vivienda la borda, no pasando este hecho de ser un uso meramente testimonial y un vestigio de habitabilidad, ya apuntado por la Administración, pero que no dotan a la borda de la condición de "vivienda", que es lo que se subvenciona. Por ello, nada obsta a que una borda pueda tener una chimenea que fuera en su día usada por los pastores y una "cocina" (entendiendo como "cocina" el propio "hogar" o "llar" alrededor del fuego; en asturiano "les calamiyeres"), pero sin que ello lo convierta en una vivienda. Por ello es rechazable el argumento que utiliza el actor de que estos elementos denotan la existencia de una vivienda, pues como ya se ha dicho, una borda tiene algunos elementos más que una simple cuadra.

Jurisprudencialmente, y a pesar de ser una construcción tradicional, hay pocas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de esta región en las que se defina lo que es una borda. Así, por ejemplo, el TSJ de Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 3ª, de 18-7-2006, nº662/2006, rec. 1277/2003. President.: Quiroga Vázquez, Manuel, habla de la borda únicamente como "construcción tradicional".

Si regresamos al expediente administrativo, encontramos que la escritura de propiedad otorgada el 21 de mayo de 2003 y que aporta el actor (Documento nº2 del expediente administrativo) se describe el inmueble adquirido por el actor como una "cuadra con patio situada en la Calle Sernín del pueblo de Arrés de Naút". En este sentido hubiera sido muy esclarecedora la prueba testifical practicada al anterior

La referida sentència de 13 de desembre de 2010, estableix que “una borda aranesa no es una masia ni es una vivienda. La borda, si se caracteriza por algo es por servir de refugio para el ganado y estabulamiento del mismo invierno, por servir de almacén de los útiles agrícolas y por servir eventualmente de almacén también para paja o grano. Y en el caso de las bordas situadas en territorio andorrano, para secadero de hojas de tabaco, dado la ausencia de monopolio de dicho cultivo. Se trata de funciones similares a otras construcciones que en distintas partes de España, y respondiendo a distintas situaciones climatológicas, han originado distintas construcciones, como el hórreo (en sus variantes asturiana o gallega) y el cabazo, que fueron objeto de protección específica por el Estado (Decreto 449/1973, de 22 de febrero; RCL/1973/452)”.

Ara bé, amb posterioritat a la dita sentència ha entrat en vigor la Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, segons la qual, com hem vist anteriorment, les bordes es poden incorporar al catàleg en els termes legals exposats i en cap cas es poden reconstruir i rehabilitar amb vistes a destinar-les a ús d'habitatge.

El nou marc legal de Catalunya atribueix també aquesta previsió de catalogació a altres edificacions rurals similars per tal d'homogeneïtzar aquest supòsit segons el territori. Com ja hem tingut ocasió de veure, el preàmbul de la Llei 3/2012, de modificació del TRLUC/2010, justifica aquesta nova previsió en la necessitat d'emparar edificacions amb presència de valors arquitectònics i patrimonials que contribueixen al manteniment de la memòria històrica de, entre altres, pràctiques ramaderes i agrícoles tradicionals (com ara bordes o cabanes a l'Aran o a altres territoris de muntanya, i masets i casetes de camp a les Terres de l'Ebre²³⁰, respectivament) i d'activitats

propietario D. (...) (quien a su vez la había heredado de su padre en 1996), que sin embargo no pudo ser realizada por no haber podido localizar al mismo. Por ello debemos entender como fidedigna la descripción hecha por el propio notario en el que califica el inmueble adquirido de cuadra.

QUINTO.- Ne concedit venire contra factum proprium. Realmente todo el esfuerzo del actor en vía administrativa de recurso y en judicial se dirige a negar lo que admitió él mismo con su propia declaración en via administrativa: que el edificio que pretendía rehabilitar era una borda, como él mismo manifestó. Es más, en el recurso de alzada el propio actor manifiesta que fue el propietario anterior el que les dijo que la planta superior había sido vivienda, pero sin que se aporte un solo dato más que permita constatar esta afirmación. Asimismo, en el escrito de interposición, el actor manifiesta haber cometido un error “sin duda exactamente igual en castellano, en catalán y en aranés (las tres lenguas oficiales de la zona), difícilmente puede inducir a confusión. Lo mismo sucede con la palabra castellana “cuadra”, que en catalán es “quadra”; y que en aranés se traduce precisamente por “borda”. Por tanto, no hay confusión alguna por la terminología propia de la región aranesa.

Por el contrario, en la demanda se dice, de manera más elaborada, que se trata de una rehabilitación de “vivienda” pero de nuevo sin ofrecer prueba alguna sobre este elemento esencial, (...).”

²³⁰ D'acord amb un comunicat de premsa de l'Oficina de Comunicació i Premsa del Departament de Territori i Sostenibilitat, de 10 d'abril de 2013, per part de la Direcció General d'Ordenació del Territori i

vinculades a l'aprofitament de la força de l'aigua en una fase inicial d'industrialització (com ara molins paperers) o a altres recursos naturals (com ara balnearis).

1.4. Definició en matèria de turisme

La legislació vigent en matèria de turisme, el Decret 159/2012, de 20 de novembre, d'establiments d'allotjament turístic i d'habitatges d'us turístic, regula els establiments turístics situats en el medi rural i defineix les masies i allotjaments rurals en el context següent:

Establiments de turisme rural (art. 53): Aquests establiments estan situats en el medi rural, dins de nuclis de població de menys de 2000 habitants o bé aïllats (fora de nucli), integrats en edificacions preexistents anteriors a 1950, respecten la tipologia arquitectònica de la zona i compleixen amb l'exigència de tranquil·litat i integració en el paisatge, en els termes i les condicions que prevegi a aquest efecte l'ordenació urbanística.

Els establiments de turisme rural es classifiquen en els dos grups següents:

- *Cases de pagès, o establiments d'agroturisme* (art. 54) són aquells en els quals la persona titular, pagès o pagesa professional, obté rendes d'activitats agràries, ramaderes o forestals, d'acord amb els criteris normatius del departament competent en matèria d'agricultura, ramaderia i explotacions forestals, i on les persones usuàries poden conèixer les tasques i activitats pròpies de l'explotació agrària a la qual estan vinculades.

Urbanisme s'ha presentat als consells comarcals de la Terra Alta, la Ribera d'Ebre, el Baix Ebre i el Montsià l'estat dels treballs de redacció del Pla director urbanístic que regularà els anomenats "masets". Es tracta de construccions en sòl no urbanitzable lligades a un sistema d'explotació agrícola familiar, molt arrelat en les Terres de l'Ebre.

El Departament de Territori i Sostenibilitat (TES) va iniciar la redacció del Pla director urbanístic (PDU) de les construccions agrícoles tradicionals de les Terres de l'Ebre l'any passat, tot comptant amb la participació dels ajuntaments implicats. Ara s'ha presentat l'estat dels treballs a tots els consells comarcals ebrenca.

L'objectiu prioritari del PDU serà establir uns criteris normatius unificats que regulin els usos permesos en aquest tipus de construccions. La voluntat és fer compatible la legalitat urbanística amb les necessitats derivades de les explotacions agrícoles familiars, tradicionals a les Terres de l'Ebre, vetllant perquè els masets no derivin en habitatges, un ús no permès en sòls no urbanitzables.

Amb aquesta excepció, el Pla abordarà la possibilitat de regular altres usos admissibles en masets ja existents, definint, si s'escau, els criteris per al seu tractament en el marc dels catàlegs de masies que els municipis han d'elaborar en compliment de la normativa vigent.

Finalment, el conseller de Territori i Sostenibilitat ha resolt aprovar definitivament el Pla director urbanístic de les construccions agrícoles tradicionals de les Terres de l'Ebre (DOGC núm. 6831, de 16 de març de 2015)

Si la titular és una persona jurídica un dels socis o una de les sòcies ha de complir els requisits que preveuen l'apartat anterior i l'article següent, i prestar personalment el servei d'atenció a les persones usuàries.

Modalitats de cases de pagès (art. 55):

1. Les cases de pagès es classifiquen en les modalitats següents:

a) Masia. És aquell habitatge unifamiliar fora de nucli, situat en el sí d'una explotació agrícola, ramadera o forestal, que comparteix el pagès o pagesa amb les persones usuàries turístiques i on es presta el servei d'allotjament en règim d'habitacions i, com a mínim, d'esmorzar.

b) Masoveria. És aquell habitatge unifamiliar, fora de nucli de població i ubicat a la mateixa explotació. Es presta el servei d'allotjament en règim de casa sencera.

- *Allotjaments rurals* (art. 56)

Els allotjaments rurals són aquells establiments en què la persona titular no està obligada a obtenir rendes d'activitats agràries, ramaderes o forestals, però ha de residir efectivament o bé a la mateixa comarca, als municipis limítrofs de la comarca, o bé a l'habitatge, depenent de la modalitat. Si la titular és una persona jurídica, un dels socis o una de les sòcies ha de complir els requisits previstos a l'article següent i prestar personalment el servei d'atenció a les persones usuàries.

Modalitats d'allotjaments rurals (art. 57)

a) Masia. És aquell habitatge unifamiliar fora de nucli que comparteix la persona titular amb les persones usuàries turístiques i on es presta el servei d'allotjament en règim d'habitacions i, com a mínim, d'esmorzar.

b) Masoveria. És aquell habitatge unifamiliar, fora de nucli de població, que es lloga en règim de casa sencera.

2. Marc jurídic del sòl no urbanitzable

2.1. Introducció

En aquest apartat s'analitza l'evolució experimentada per la regulació del sòl rústic o no urbanitzable (que de les dues maneres es denomina en les diferents lleis autonòmiques), per bé que és a partir del marc de la legislació estatal (abans la Llei 6/1998, ara el TRLS/2008) que la normativa autonòmica ha regulat exhaustivament aquest sòl. Tot això des de la perspectiva genèrica que s'adopta, que no és la perspectiva negativa²³¹ i radical sinó la del desenvolupament sostenible i la recerca d'equilibris.

A les lleis autonòmiques es defineix el dit sòl sobre la base de la normativa bàsica estatal i es regula el seu règim jurídic; un règim jurídic més o menys similar que parteix de la prohibició edificatòria, amb algunes excepcions semblants a les que han configurat tradicionalment el règim del sòl rústic. I amb algunes distincions addicionals en funció dels tipus de sòl, que es diversifiquen, i amb certes exigències addicionals que es precisen.

En l'àmbit de la legislació autonòmica, oferim una visió del règim jurídic del sòl no urbanitzable concretament en el territori de Catalunya, on la regulació d'aquesta classe de sòl en la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, va constituir un punt d'inflexió substancial pel que fa als usos i edificacions admissibles en aquesta categoria de sòl. Com a novetat important, pel que ara interessa, es va regular la possibilitat de rehabilitar i reconstruir les masies i cases rurals preexistents que convingués preservar o recuperar per raons arquitectòniques, històriques o paisatgístiques, per a usos residencials, residencials turístics o d'hostaleria rural i d'educació en el lleure.

Això ens porta a analitzar el règim jurídic del patrimoni rural tenint en compte la posterior evolució de la normativa catalana.

²³¹ Com entén Manuel Jesús Rozados, la caracterització negativa del sòl no urbanitzable no sembla sostenible en l'actualitat, essent necessari l'elaboració d'un concepte d'aquest en què no es poden obviar els aspectes positius del sòl no urbanitzable; posant per exemple MELERO y GONZÁLEZ PÉREZ, que recullen el contingut de la STS de 15 de febrer de 1991, la qual predica la necessitat de la superació d'aquesta visió negativa, exigència que deriva del reconeixement de l'existència d'edificacions en sòl no urbanitzable, construccions que, en alguns casos, poden ser inclús imposades. ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. "La utilización edificatoria del suelo no urbanizable". Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente. Diciembre. Año XXXIII. Núm. 174. 1999.

2.2. L'evolució de la regulació del sòl rústic o no urbanitzable: marc jurídic estatal i autonòmic català

El sòl no urbanitzable, tal com el coneixem avui, és la continuació del sòl rústec que, com veurem va introduir per primera vegada la Llei del Sòl de 1956 i ha passat per diferents etapes.

Abans d'examinar alguns dels aspectes de la primera Llei del Sol de 1956, de la qual en porta causa tota la normativa posterior que comentarem per ordre cronològic, és interessant fer un breu recordatori de la història del dret urbanístic, conformada a partir de la segona meitat del segle XIX.

2.2.1. La revolució urbanística del segle XIX i principis del segle XX

El segle XIX marca un punt decisiu en l'evolució de l'urbanisme i això està determinat substancialment per la revolució industrial i per les reformes polític-jurídiques i econòmiques concurrents²³².

El moviment fabril es propaga a passos creixents i per tot arreu sorgeixen explotacions massives que, enfront l'antic taller familiar o gremial, integra en un mateix treball centenars de persones. Això fa que juntament amb les noves tècniques sanitàries i alimentàries pel multiplicador del desenvolupament econòmic, existeixi una expansió demogràfica sense precedent, al requerir nous braços per tant treball. Es formen

²³² Com expliquen Juan-Cruz Alli Aranguren i Juan-Cruz Alli Turrillas, amb independències de precedents històrics de fundació i organització dels assentaments humans mitjançant els furs i les ordenances municipals, l'ordenació urbanística es va iniciar en el segle XIX. La va provocar el creixement de les ciutats a causa de la industrialització i els moviments demogràfics. En l'expansió espacial de les ciutats va tenir una influència decisiva la seva desmilitarització, amb l'enderroc de les muralles que van perdre importància defensiva amb el desenvolupament de l'artilleria i van ser definitivament superades amb l'aparició de l'aviació militar a la guerra de 1914. Així ho reconeix l'Exposició de motius de la Llei 8/2007, de 28 de maig, i del Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, que aprova el Text refós: "*La història del dret urbanístic espanyol contemporani es va forjar en la segona meitat del segle XIX, en un context socioeconòmic d'industrialització i urbanització, entorn de dos grans tipus d'operacions urbanístiques: L'eixample i la reforma interior, la creació de nova ciutat i el sanejament i la reforma de l'existent. Aquesta història va cristal·litzar a mitjan segle XX amb la primera llei completa en la matèria, de la qual segueix sent tributària la nostra tradició posterior. En efecte, les grans institucions urbanístiques actuals conserven una forta inèrcia respecte de les concebudes llavors: la classificació del sòl com a tècnica per excel·lència que fan servir tant l'ordenació com l'execució urbanístiques, on la classe d'urbanitzable és la verdadera protagonista i la del sòl rústic o no urbanitzable no mereix a penes atenció atès que té un paper exclusivament negatiu o residual; la instrumentació de l'ordenació mitjançant un sistema rigid de desagregació successiva de plans; l'execució dels plans esmentats pràcticament identificada amb la urbanització sistemàtica, que es pot emprendre mitjançant formes de gestió pública o privada, a través d'un conjunt de sistemes d'actuació". (ALLI ARANGUREN, Juan-Cruz; ALLI TURRILLAS, Juan-Cruz. *Estudio sistemático del texto refundido de la Ley de Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)*. Editorial DYKINSON, S.L., Madrid, 2008).*

concentracions de poblacions a les ciutats, per un èxode massiu del camp²³³. La indústria, els serveis, fins aquest moment ocupacions absolutament marginals a la societat, que vivia sobretot de les seves rendes agrícoles, passen a ser funcions cap a les quals es trasllada gradualment la força de treball, per arribar finalment a desplaçar en valor relatiu i absolut de renda produïda i d'ocupació el valor del treball agrari.

En el fet d'aquests nous assentaments massius, que forcen a una ruptura de les velles ciutats i a la creació incessant de nous barris, es posa en primer pla la possibilitat d'una explotació econòmica del sòl en forma sistemàtica i radicalment nova en la història urbana: el pas de superfícies creixents de sòl rústic a sòl urbà sense més que traçar uns carrers i delinear uns solars, el que es dirà "parcel·lació" o "urbanització" del sòl, engendra uns enriquiments espectaculars i segurs, que no es dubta en justificar des del dogma jurídic de la propietat immobiliària com un dret absolut²³⁴.

En el segle XIX hi ha noves corrents urbanístiques que traspasaran l'ordenació dels nuclis urbans i utilitzaran més amplis territoris. Així el Pla Cerdà-Rovira, per a Barcelona, trencarà en l'interior la clàssica malla en illes tancades, i s'obrirà a l'ordenació exterior fora dels límits del propi Municipi.

En l'urbanisme d'obra pública anterior a la Llei del sòl de 1956, de la qual en parlarem més endavant, es pot distingir, tot i que aquesta classificació no estigui explícitament formulada en la legislació, un sòl urbà, en què és possible l'edificació pels seus propietaris, però que reserva les operacions urbanístiques de reforma interior al municipi; un sòl d'eixample, en segon lloc, reservat per a les operacions d'ampliació de la ciutat i sobre el qual es prohibeix l'edificació abans de la seva urbanització, i, en fi, un sòl lliure, la resta del terme municipal, sobre el qual els propietaris no poden urbanitzar, és a dir, fer carrers o places, però sí edificar discretament amb subjecció a allò disposat en els ordenaments municipals.

Una de les novetats més importants que la Llei d'eixample de 1876 consagra en la matèria és la previsió de l'article 22 relativa a que "los Ayuntamientos formarán unas Ordenanzas especiales que determinarán la extensión de la zona próxima del ensanche, dentro de la cual no se puede construir ninguna clase de edificaciones", així

²³³ Sobre aquesta qüestió, BOIX GENÉ, José. *Urbanismo*. Edición CEAC, S.A., Barcelona, 1970 (novena edició).

²³⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo/PAREJO ALFONSO, Luciano. *Lecciones de derecho urbanístico*. Editorial Cívitas. S.A., Madrid, 1981 (segunda edició, obra refundida de Tomo I-1979-, y Tomo II-1981- de la primera edició).

com "las reglas a que deben someterse las construcciones que se hagan fuera de la población del interior y del ensanche". Aquestes són les tres classes de sòl que es poden distingir en aquesta època (urbà, de reserva urbana o zona pròxima a l'eixample, i rústic)²³⁵.

L'aprovació definitiva d'aquestes ordenances especials corresponia al Govern, previ informe del Consell d'Estat. El precepte transcrit estenia les facultats normatives dels municipis per aquesta raó de construcció o de policia urbana, pràcticament a tot el terme municipal (més enllà del nucli interior i de la zona de l'eixample), legitimant una intervenció urbanística per via de reglamentació general, fins i tot en l'àmbit rural en què tradicionalment no es contemplaven aquest tipus de qüestions²³⁶.

A partir de 1920, a Catalunya, fent-se ressò del "Regional Planning" (com els anglosaxons anomenaven la distribució "amistosa" de la superfície del país entre les diferents activitats que se la disputaven permetent que la transformació necessària del paisatge natural en espai agrícola, industrial i urbà, es fes de la manera més ordenada possible), la Societat Cívica La Ciutat Jardí va dirigir a la Mancomunitat de Catalunya una instància per tractar dels problemes de la urbanització regional²³⁷, la qual no va

²³⁵ PARADA, Ramón. *Derecho urbanístico*. Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas Sociales, S.A., Madrid, 1999.

²³⁶ BASSOLS COMA, Martín. *Génesis i evolució del derecho urbanístico español (1812-1956)*. Editorial Montecorvo, S.A. Madrid, 1973.

²³⁷ "L'atenció que la Mancomunitat de Catalunya posa a millorar les condicions tècniques del desenrotllament de la vida catalana, encoratja la nostra Societat Cívica La Ciutat Jardí a parlar-vos dels problemes de la urbanització regional, avui en estudi a totes les nacions d'elit.

Urbanitzar una regió, urbanitzar una nació, és preveure la seva futura distribució orgànica i reglaments vitals a què deu obeir, en desenrotllar-se. No es tracta del conegut problema de l'extensió de la ciutat, ni encara que sigui tan àmpliament entès, com a Boston, per exemple, en l'extensió i el seu pla abraça multitud de municipis subalterns. Es tracta de considerar que la regió o nació és com una ciutat, que les construccions que arreu d'ella s'elevin, fàbriques, habitacions, explotacions mineres, etc.; duraran molts anys, i que convé, per tant, sotmetre-les a una ordenació.

La Societat Cívica La Ciutat Jardí creu que hem d'apressar-nos a determinar les grans artèries de la futura enorme Ciutat de Catalunya, no perquè aquest futur sigui imminent, sinó per evitar que en el desordre de la construcció i de la indústria, es creïn obstacles grans a la perfecció de la seva formació. Creu que és hora de determinar les masses de parcs naturals que han de reservar-se; que s'han d'establir les ordenances generals d'urbanització i edificació rural; les ordenances i zones d'emplaçament d'indústries, les zones indestructibles d'agricultura, les línies de transports; en un mot: creu que l'estructura de la gran aglomeració de demà ha de cercar-se, ha de trobar-se i ha d'imposar-se.

La Mancomunitat de Catalunya és la patrocinadora de tots els progressos de la nostra terra, i és per aquest motiu que tenim l'honor de dirigir-nos a V.B. perquè, si així ho creu convenient, se serveixi acordar la reunió d'una Conferència d'organització regional de Catalunya, la qual essent composta de representants autoritzats dels pobles i viles, Indústria, Comerç, Agricultura, Minería, entitats interessades en el tràfic, en la construcció i en l'urbanisme, porti a terme els estudis preparatoris per a l'obra que preconitzem.

La nostra societat, que, per raó dels seus fins, va essent representada per l'últim Congrés, d'Edificació i Urbanisme de Londres, i que coneix, per tant, les modalitats d'aquest moviment de la urbanització regional, s'ofereix per encarregar-se de la formulació del programa de la Conferència d'acord amb el que V.B. es digni determinar."

tenir tota l'acollida necessària, la Conferència no es va reunir, i els principis del Regional Planning van quedar a l'aire.

Va ser en 1932 quan es va reprendre el plantejament integral del problema del Regional Planning. Nicolau Ma Rubió i Tudorí, arquitecte, junt amb la col·laboració de Santiago Rubió i Tudorí, enginyer²³⁸, essent president del Govern de la Generalitat de Catalunya el senyor Francesc Macià, elaboraren l'examen preliminar i les solucions provisionals sobre el pla de distribució en zones del territori català; estudis fets segons el Decret del Govern de la Generalitat de Catalunya.

2.2.2. Normes preconstitucionals

El 12 de maig de 1956 es va dictar la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana, abreujadament Llei del sòl. És el succés més important de la història del Dret urbanístic espanyol²³⁹.

Fins llavors, l'urbanisme espanyol es regia per una sèrie de disposicions que van ser promulgades en dates molt diferents i no integraven un conjunt orgànic. Aquesta legislació estava formada bàsicament per aquestes lleis:

- d'eixample i extensió, de 26 de juliol de 1892.
- de sanejament i millora interior de les poblacions, de 18 de març de 1895.
- y per diversos articles de la Llei de règim local, de 24 de juny de 1955.

A més hi havia altres preceptes complementaris limitats a certes ciutats la qual cosa era insuficient per resoldre l'ordenació urbanística en les vertaderes dimensions que el creixement demogràfic i el futur d'Espanya requerien, i les modernes tècniques aconsellaven²⁴⁰.

S'uneixen en un sol cos amb una sola unitat de criteri, totes les regles relatives a l'urbanisme. Però sobretot a aquesta unitat externa s'acompanya un vertader "salt

²³⁸ Per més ampliació veure: el pla de distribució en zones del territori català (Regional Planning). Examen preliminar i solucions provisionals. Estudis fets segons Decret del Govern de la Generalitat de Catalunya. Nicolau Ma Rubió i Tudorí, arquitecte, amb la col·laboració de Santiago Rubió i Tudorí. Generalitat de Catalunya. Barcelona, 1932.

²³⁹ Com explica Martín Marcos Jiménez, resulta així que és la Llei del 56 la primera espanyola que regula d'una manera unitària i general el Dret urbanístic. Es tracta d'un vertader cos orgànic de normes que forma, almenys tècnicament, un vertader Codi". Cf: MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976.

²⁴⁰ Exposició de motius de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana de 12 de maig de 1956.

dialèctic" en la concepció de l'urbanisme acollint-se a les tècniques jurídiques més progressives entre les que oferia el panorama del Dret Comparat²⁴¹ i superant definitivament la concepció de les potestats administratives en el camp de l'urbanisme com simples potestats de policia municipal que imposava certes "limitacions" per raó de salubritat o de relacions de veïnatge a un dret subjectiu privat lligat inescindiblement a la titularitat dominical immobiliària²⁴². Amb la regulació de la funció pública urbanística es pretenia al respecte la superació de l'anterior règim de la propietat immobiliària sobretot en l'aspecte relatiu a l'exercici de les facultats derivades de la dita propietat quant a l'ús i construcció del sòl, entès fins aquest moment com un dret subjectiu privat, tal i com s'ha dit anteriorment²⁴³.

La raó és, com refereix l'autor Carles Pareja i Lozano²⁴⁴ que "fins que no sorgeixen fenòmens com l'aparició d'ocupacions territorials vinculades a la segona residència, o bé la necessitat d'ubicació en àrees aïllades de determinades instal·lacions industrials, no es pot parlar de l'existència de problemes urbanístics pròpiament dits en les àrees no implicades directament en el procés d'expansió de les ciutats", fenomen que consegüentment explica la "inexistència de normes administratives de limitació sobre les àrees no afectades per l'expansió urbana".

Quan es va aprovar la LS 56 ja s'havia iniciat el fenomen d'extensió de la urbanització del medi rural²⁴⁵ tot i que no havia adquirit les dimensions que s'havien creat en el moment en què es va aprovar la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la LS 56, ni en intensitat ni sobre l'equilibri territorial ni mediambiental.

²⁴¹ Veure allò exposat en aquest sentit per CARCELLER FERNÁNDEZ, Antonio en el seu llibre *Instituciones de derecho urbanístico*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid (quinta edición), 1992. "La L.S. 1956 se inspiró en el Derecho comparado (especialmente en la *Town and Country Planning Act* inglesa de 1947 i en la *legge urbanística* italiana de 1942), pero también en nuestra tradición legislativa, aunque acentuando la importancia básica del Plan".

²⁴² GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo/PAREJO ALFONSO, Luciano. *Lecciones de derecho urbanístico*. Editorial Cívitas, S.A., Madrid, 1981, (segunda edición, obra refundida de Tomo I-1979-, y Tomo II-1981-de la primera edición).

²⁴³ Per a una valoració de l'expressat canvi qualitatiu, vid. per tots a García de Enterría "La Ley del Suelo y el futuro del Urbanismo". Dentro del volumen *Problemas actuales de Régimen local*, 2ª edición. Universidad de Sevilla 1986.

²⁴⁴ PAREJA I LOZANO, Carles. *El nou dret urbanístic*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 1998.

²⁴⁵ L'Exposició de motius al·ludia als següents problemes urbanístics: "La irradiación desmesurada del perímetro de extensión de las ciudades, en las que al construirse arbitrariamente se crean superficies de urbanización desproporcionadas e inasequibles para los limitados recursos económicos disponibles para su financiación; la especulación del suelo que malogra toda ordenación urbana sustrae prematuramente terrenos a la agricultura y, al exigir por los todavía no urbanizados precios de solar, coloca a los adquirentes en difíciles condiciones de contribuir a la obra urbanizadora y, en suma, un movimiento migratorio que, al no ser encauzado, concentra en algunas ciudades, a costa del medio rural, notables masas de población con repercusiones de alcance nacional".

Si els primitius plans generals es limitaven "a la población, sus arrabales y paseos" (Reial ordre de 25 de juliol de 1846) resulta que fa un segle i molt temps després igualment, la construcció en sòl rústic i no urbanitzable era incondicionada, i per això il·limitada i infiscalitzable administrativament, no subjectant-se ni tan sols al control de la llicència d'edificació²⁴⁶.

Al regular la Llei el sòl rústic, classe equivalent al posteriorment denominat sòl no urbanitzable, segons l'article 69 LS 56, es va limitar a vetar els usos i edificacions característiques de les zones urbanes, amb especial referència als blocs de pisos²⁴⁷, i a prohibir les parcel·lacions urbanístiques i les segregacions de finques en contra de la unitat mínima de cultiu²⁴⁸, tot i podent-se tenir el dret a edificar ja que la LS 56 va reconèixer en el sòl rústic un mínim edificatori d'1 m3 per 5 m2 (coeficient 0,2)²⁴⁹, la reducció del qual generava dret a indemnització²⁵⁰.

La LS 56 va establir mesures de protecció del medi rural. Així veiem que en l'article 69.1 limitació primera, va admetre que el planejament subjectés determinades finques rurals com valors específics a un règim de protecció especial, prohibitiu de les utilitzacions que alteressin el seu destí natural segons l'ordenació²⁵¹. I també la LS 56 va preveure la possibilitat d'aprovar plans especials amb la finalitat de protegir el medi rural, els espais forestals, els paisatges... (art. 13, 14, 15, 17 i 18 LS 56). I finalment l'article 60 LS 56 va establir una norma d'ordenació substantiva i d'aplicació directa que

²⁴⁶ PAREJA I LOZANO, Carles. *Régimen del suelo no urbanizable*. Marcial Pons, Madrid, 1990.

²⁴⁷ Segons l'art. 69.1, limitació tercera de la LS 56, en el sòl rústic "*Los tipos de construcciones habrán de ser adecuados a su condición aislada y quedarán prohibidas las edificaciones características de las zonas urbanas y especialmente los bloques de pisos con paredes medianeras al descubierto*".

²⁴⁸ Segons l'art. 69.1, limitació quarta de la LS 56, en el sòl rústic "*En las transferencias de propiedad, divisiones y asignaciones de terrenos rústicos no podrán efectuarse fraccionamientos que rompan la unidad mínima de cultivo señalada en los Planes generales*".

²⁴⁹ Així mateix, l'esmentat article passava a regular el tipus d'edificacions que es podia edificar en sòl rústic. En el seu número 2on, paràgraf 1er, disposava com a norma general: "*La facultad de edificar se ejercerá en proporción de un metro cúbico, como máximo, por cada cinco metros cuadrados de superficie...*". Salvant la dita norma general s'establien en els apartats a) i b) del mateix número 2n diverses excepcions: "*a) Construcciones destinadas a explotaciones agrícolas, silos o viviendas obligatorias en fincas mejorables, que respondan a planes o normas del Ministerio de Agricultura; b) Construcciones o instalaciones necesariamente vinculadas a determinados terrenos; las que desarrollaren un fin nacional, social, asistencial, educativo, sanitario o turístico, que exija emplazarlas en el medio rural, y la edificación de vivienda unifamiliar en lugares alejados de los centros urbanos, en los que no exista peligro de formación de un núcleo de población, en todos los cuales podrán permitirse mayores volúmenes de edificación según el procedimiento previsto en el párrafo 3 del artículo 46*". El procediment al·ludit de l'art. 46.3 exigia informació pública i aprovació municipal amb el quòrum dels dos terços del número de fet dels regidors i, en tot cas, de la majoria absoluta, així com l'aprovació posterior d'un òrgan estatal com era la Comissió Provincial d'Urbanisme.

²⁵⁰ Segons l'art. 69.1, limitació segona de la LS 56, en el sòl rústic "*La facultad de edificar se ejercerá en proporción de un metro cúbico, como máximo, por cada cinco metros cuadrados de superficie...*". I l'art. 70.2 LS 56 establia que "*las ordenaciones que redujeren el volumen mínimo edificable determinado por la limitación segunda del artículo anterior, conferirán derecho a indemnización mediante expropiación o imposición de servidumbre*".

En aquest sentit es pot afirmar que si bé el sòl rústic en la Llei de 1956 era en sòl no urbanitzable, no obstant era un sòl edificable, ja que la llei respectava el coeficient d'edificabilitat esmentat.

²⁵¹ En el seu número primer, disposa: "*Los terrenos cuyas características, según el Plan, deban ser objeto de conservación y defensa no podrán ser dedicados a utilizaciones que implicaren transformación de su destino propiamente agrícola o forestal, según la ordenación*".

imposava l'adaptació de les construccions fetes en qualsevol classe de terrenys, urbans o rústics, en l'ambient en què se situessin i que prohibís en carreteres i camins pintorescs la construcció d'edificis que per la seva situació, volum o alçada o la dels seus murs i tancaments, impedissin la contemplació de les belleses naturals o trenquessin l'harmonia del paisatge.

Quan es va aprovar la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la LS 56²⁵², estava en plena expansió el procés d'urbanització accelerada, així com també d'expansió incontrolada de les perifèries urbanes a causa de la implantació d'usos industrials i comercials de tipus marginal en les corones urbanes i de la proliferació d'usos residencials en el medi rural, sobretot urbanitzacions clandestines destinades a habitatges. La referida Llei introdueix un canvi substancial en la regulació del sòl rústic i potencia la funció protectora dels instruments urbanístics sobre el territori rural i el medi natural.

La Llei de reforma de 1975 va donar un gir significatiu als criteris de regulació del sòl rústic ja que a partir d'aquell moment es va qualificar com sòl no urbanitzable, expressió clarament al·lusiva al nou contingut negatiu de la propietat urbana en aquesta classe de sòl²⁵³, ja que va suprimir tota referència a un nivell, encara que fos mínim, d'edificabilitat.

La prohibició d'edificar tenia una doble finalitat. D'una banda, preservar els valors naturals, paisatgístics i mediambientals del territori i, de l'altra, controlar el desenvolupament urbà²⁵⁴.

En concordança amb aquest doble objectiu que havia de satisfer el sòl no urbanitzable, és a dir, actuar com a mur de contenció del creixement urbà i preservar els valors naturals del territori, la Llei 19/1975, de 2 de maig, va establir dues categories o subclasses de sòl no urbanitzable. D'una banda, el sòl que es classificava com no urbanitzable amb l'objectiu de preservar-lo de la urbanització i que estava integrat per tots els terrenys no classificats expressament com sòl urbà o urbanitzable (arts. 66.3 LS 75 i 81.3 TRLS 76) i, de l'altra, el sòl no urbanitzable que pel fet de posseir a més uns determinats valors naturals, requeria ser objecte d'una protecció especial.

²⁵² BOE núm. 107 de 5 de maig.

²⁵³ ARGULLOL MURGADAS, E. *Estudios de derecho urbanístico*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1984.

²⁵⁴ Aquesta doble finalitat de prohibició de l'edificació en el sòl no urbanitzable s'expressava en l'Exposició de motius de la Llei 19/1975, de 2 de maig, en els termes següents: "En el suelo no urbanizable, por sus propios valores de orden agrícola, paisajístico, etc., o por conveniencia de limitar la dinámica urbana, se excluye todo posible uso de esa clase". I en l'articulat de la Llei refosa en el TRLS 76, la doble funció que la Llei assignava al sòl no urbanitzable com instrument de contenció del procés urbanitzador i de protecció dels valors naturals s'explicava en l'art. 11.3 TRLS 76.

Abans de continuar, és convenient recordar que a causa de la disposició final segona de la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la Llei de sòl de 12 de maig de 1956²⁵⁵, va sorgir el Reial decret 1346/1976, de 9 d'abril, pel qual es va aprovar el Text refós de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana²⁵⁶. L'objectiu del TRLS de 1976 va ser el de preservar els valors naturals, paisatgístics i ambientals del territori i el de controlar el desenvolupament urbà (article 11.3 del TRLS de 1976). Així mateix, va diferenciar entre sòl no urbanitzable ordinari o comú i altra subjecte a especial protecció²⁵⁷.

Dit això, convé reprendre la subdivisió que en relació amb aquesta categoria bàsica, efectuava l'art. 80 TRLS (65 LS 75) al distingir entre sòl no urbanitzable ordinari de caràcter residual, integrat pels terrenys als quals el Pla General no inclou en algun dels altres tipus de sòl (a saber, urbà o urbanitzable), i el sòl no urbanitzable inclòs en els espais que el pla determinés per atorgar-los una especial protecció²⁵⁸.

La legislació urbanística dispensava així un primer nivell de protecció de la naturalesa mitjançant el propi planejament general, protecció que després podria incrementar la resta de plans territorials²⁵⁹.

²⁵⁵ Disposició final segona de la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la Llei de sòl de 12 de maig de 1956:

"Uno. En el plazo de un año, a contar desde la publicación de esta Ley, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de la Vivienda, y previo dictamen del Consejo del Estado, aprobará por Decreto un texto refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Dos. El texto refundido integrará en su cuerpo normativo los arts. 11 del Decreto ley 25 de febrero de 1957, sobre reorganización de la Administración Central del Estado; 13.b) del Decreto 2764/1967, de 27 de noviembre; 3 del Decreto 63/1968, de 18 de enero, y disposición final 3ª del Decreto 1994/1972, de 13 de julio, y los preceptos de la Ley 158/1963, de 2 de diciembre sobre "Modificación de Planes de Ordenación y proyectos de urbanización cuando afecten a zonas verdes y espacios libres previstos en los mismos", armonizando su contenido con lo dispuesto en la presente Ley. Deberá incluir la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia y consignará expresamente las anteriores que han de quedar total o parcialmente derogadas".

²⁵⁶ El Govern, en virtut de la disposició final 6a TRLS 76, va formular els Reglaments parcials per al desenvolupament i aplicació d'aquesta Llei, que són els tres següents:

- Reglament de planejament urbanístic, aprovat pel Reial decret 2159/1978, de 23 de juny, publicat el 15 de setembre del mateix any.
- Reglament de disciplina urbanística, aprovat pel Reial decret 2187/1978, de 23 de juny, publicat en el BOE el 18 de setembre.
- Reglament de gestió urbanística, aprovat pel Reial decret 3288/1978, de 25 d'agost, publicat el 31 de gener de 1979.

²⁵⁷ Aquestes previsions es recullen també d'idèntica manera en la legislació catalana (articles 117 i 22.3 del Decret legislatiu 1/1990).

²⁵⁸ Art. 80 TRLS 76: "Constituirán el suelo no urbanizable:

- a) Los que el Plan no incluya en alguno de los tipos de suelo a que se refiere los artículos anteriores.
- b) Los espacios que el Plan determine para otorgarles una especial protección, a los efectos de esta Ley, en razón de su excepcional valor agrícola, forestal, o ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales, o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico".

²⁵⁹ Per exemple, a Catalunya a través de la Llei 12/1985, de 13 de juny, d'espais naturals mitjançant el Pla d'espais d'interès naturals (PEIN) que té el caràcter de Pla territorial sectorial i vincula el planejament urbanístic i a la planificació específica d'alta muntanya, i dels singulars plans especials per a la protecció del medi natural dels paisatges, o la pròpia Llei estatal de conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestre de 1989 que dissenya, en efecte, un esquema propi de planificació orientat específicament a aquestes finalitats, i que constitueixen uns límits per a qualsevol altre instrument d'ordenació territorial.

La diferent finalitat que la Llei pretenia adquirir mitjançant la classificació de sòl no urbanitzable ordinari i el d'especial protecció explica que entre aquestes categories de sòl hi haguessin uns règims jurídics diferents. Així, mentre el sòl no urbanitzable ordinari quedava subjecte a un règim de limitacions d'ús i d'edificació que tot i vetar els usos urbans permetia determinades activitats constructives (arts. 86.1 TRLS 76/69.bis) LS 75), en el sòl no urbanitzable de protecció especial regia com a regla general la prohibició de qualsevol utilització que pogués implicar la transformació dels espais objecte de protecció especial o malmetre els seus valors naturals (arts. 86.2 TRLS 76/69.bis) LS 75).

Així doncs, l'art. 86 TRLS en el seu primer apartat, establia la subjecció dels terrenys classificats com sòl no urbanitzable a les limitacions que l'art. 85 TRLS establís per al sòl urbanitzable no programat mentre no s'aprovesin els Programes d'Actuació Urbanística.

L'art. 85 TRLS 76 (69 LS 75) estableix, textualment, el següent:

"1. En tanto no se aprueben Programas de Actuación Urbanística, los terrenos clasificados como suelo urbanizable no programado estarán sujetos a las siguientes limitaciones, además de las que resulten aplicables en virtud de otras leyes:

1ª.- Deberán respetarse las incompatibilidades de usos señalados en el Plan General.

2ª.- No se podrán realizar otras construcciones que las destinadas a explotaciones agrícolas que guarden relación con la naturaleza y destino de la finca y se ajusten en su caso a los planes o normas del Ministerio de Agricultura, así como las construcciones e instalaciones vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas.

Sin embargo, podrán autorizarse, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 43.3 (art. 34 LS 75), edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural, así como edificios aislados destinados a vivienda familiar en lugares en los que no exista posibilidad de formar núcleo de población.

3ª.- Los tipos de las construcciones habrán de ser adecuados a su condición aislada, conforme a las normas que el Plan establezca, quedando prohibidas las edificaciones características de las zonas urbanas.

4ª.- En las transferencias de propiedad, divisiones y segregaciones de terrenos rústicos no podrán efectuarse fraccionamientos en contra de lo dispuesto en la legislación agraria".

El màxim nivell de protecció s'aconseguia en aquells espais que es classifiquen formalment en alguna de les categories fixades per la legislació estatal i autonòmica com: parcs nacionals, reserves naturals, monuments naturals i paisatges protegits, els plans especials de protecció del medi natural dels paisatges, etc.

Ens hem d'aturar a considerar el diferent règim d'autorització previst en la limitació segona de l'art. 85.1 TRLS per a les construccions admeses en sòl no urbanitzable. Així, mentre que les construccions destinades a finalitats agrícoles (que s'estenen als habitatges d'agricultors²⁶⁰) o a obres públiques no estan subjectes a cap procediment especial i els hi és aplicable el règim comú de sotmetiment a la prèvia llicència urbanística, així com a les altres autoritzacions pròpies en raó de la matèria, titularitat del sòl, etc.; quant a les construccions destinades a habitatge familiar i les considerades d'utilitat pública o interès social (que no requereixen una declaració legal expressa a tal efecte) que s'hagin d'emplaçar en el medi rural, estan sotmeses al procediment previst en l'art. 43.3 per a la tramitació abreujada de Plans Especials de Millora, desenvolupat per l'art. 44 RGU²⁶¹.

Les construccions d'ús residencial requereixen una naturalesa familiar²⁶², un caràcter aïllat i que la seva realització no generi la possibilitat de formació de nucli de població²⁶³.

L'activitat de parcel·lació queda expressament prohibida en el sòl no urbanitzable (art. 96.1 TRLS 76).

Hi ha un camp d'oscil·lació considerable de la doctrina jurisprudencial al voltant de l'admissibilitat de construccions i instal·lacions d'utilitat pública o interès social (des de sentències que admeten la construcció d'hipermercats en el sòl no urbanitzable fins a

²⁶⁰ SSTS de 25-10-82 (Ar. 6430) i de 18-07-88 (Ar. 5913).

²⁶¹ El posterior Reglament de Gestió Urbanística, aprovat per RD 3288/1978, de 25 d'agost, va concretar, en els seus articles 44.1 i 45, les previsions dels arts. 85 i 86 de la Llei. I l'apartat 2 de l'esmentat art. 44 precisava el procediment per a l'autorització de les construccions a què es referia la segona part de la regla 2a de l'art. 85 del Text Refós, això és, per a l'autorització de la construcció d'edificacions i instal·lacions d'utilitat pública o interès social i habitatges familiars. El precepte esmentat disposava que es fes la petició a l'Ajuntament, aquest la informés i la remetés a la Comissió Provincial d'Urbanisme i, després d'un període d'informació pública, la Comissió decidiria.

²⁶² ARGULLOL I MURGADES, Enric. "Régimen jurídico del suelo no urbanizable". *Derecho urbanístico local*. Editorial Cívitas, S.A., Madrid, 1992. Veure pel seu interès les sentències allà esmentades.

²⁶³ El TRLS no concreta el concepte de nucli de població, sinó que ens remet a la definició de la via reglamentària (art. 94.1 TRLS). Alhora el RPU formula una remissió al planejament general perquè defineixi el concepte de nucli de població. Amb tot, com exposa LUIS MARTÍN REBOLLO, "/.../ la frecuente ausencia de referentes o límites en el Plan General <orientado como estaba hacia el crecimiento y la nueva ciudad> impedían cualquier consideración más allá de la superficie de la unidad mínima de cultivo de la legislación agraria. De modo que la interpretación laxa y sin referente alguno acerca de qué había que entender por núcleo de población dio lugar a la más completa discrecionalidad, cuando no arbitrariedad, a la hora de que la Comisión Provincial de Urbanismo autorizada los citados <edificios aislados destinados a vivienda familiar en lugares en los que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población>. Conseguir así <un cuarenta y cuatro dos> (que era com s'anomenava en l'argot popular el procediment per a l'autorització de la construcció d'edificacions i instal·lacions d'utilitat pública o interès social i habitatges familiars, com explica més amunt d'aquest article el mateix autor) no era complicado y constituía un elemento con contenido patrimonial y valorable en dinero cuando empieza la nueva demanda de suelo rústico". MARTÍN REBOLLO, Luís "Del suelo no urbanizable al suelo rústico: evolución de la normativa urbanística estatal con referencia a la legislación del suelo de Cantabria", *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, Nº 222, 2005, p. 97-144.

aquelles que són contràries, per exemple, a l'emplaçament d'una terminal de transports en el dit sòl)²⁶⁴.

Pel que fa a la funció protectora dels instruments urbanístics sobre el territori rural i el medi natural, la Llei 19/1975, de 2 de maig, va avançar en la regulació positiva del sòl no urbanitzable, al incorporar a la planificació urbanística els objectius de les noves polítiques d'acció territorial o mediambiental que en aquells moments s'estaven consolidant a la resta d'Europa, d'entre els quals ocupava un lloc destacat la protecció mediambiental i dels espais naturals.

Així, la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la LS 56, va crear una nova figura de planejament, els anomenats plans directors territorials de coordinació, més pròxims a la planificació territorial que la planificació urbanística, entre les determinacions dels quals s'havien d'incloure segons disposava l'article 8.2.c) TRLS 76.

En sentit anàleg, la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la LS 56, va imposar al planejament general el deure d'establir entre les seves determinacions mesures de protecció ambiental i de recursos naturals i culturals, tant amb caràcter general, aplicables a tot el territori municipal, com específiques, referides exclusivament al sòl no urbanitzable²⁶⁵.

La Llei 19/1975, de 2 de maig, també va potenciar el planejament derivat, concretament els plans especials com instruments de protecció dels valors naturals, ecològics, paisatgístics etc. del territori²⁶⁶. I finalment, va retocar lleugerament la norma legal d'aplicació directa que imposava positivament l'adaptació de les edificacions a l'entorn en què se situessin i negativament prohibia les construccions o qualsevol altra

²⁶⁴ Veure els supòsits examinats per PAREJA Y LOZANO, Carles. En: *Régimen del suelo no urbanizable*. Marcial Pons, Madrid, 1990, respecte a les contradiccions en l'efectiva aplicació de les autoritzacions de construccions d'utilitat pública o interès social en sòl no urbanitzable.

En aquest mateix sentit, ARGULLOL I MURGADES, E. "Régimen jurídico del suelo no urbanizable" *Derecho urbanístico local*. Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1992, després del llarg repàs jurisprudencial en relació amb el supòsit d'edificacions i instal·lacions d'utilitat pública o interès social que hagin d'emplaçar-se en el medi rural, l'autor conclou que hi ha una certa variabilitat de criteris al voltant de l'efectiva existència d'aquestes dues condicions legalment exigides: "Parece claro que las instalaciones ligadas a actividades recreativas (cámpings) o deportivas y las construcciones destinadas a equipamientos encuentran siempre luz verde. Por lo que respecta a las instalaciones industriales, la aceptación es matizada. Se han de recordar también los pronunciamientos relativos a la localización de grandes superficies comerciales en suelo no urbanizable. En fin, hay que tener presente la indicación que frecuentemente han dado los Tribunales sobre una mayor flexibilidad cuando no hay suelos urbanos o urbanizables disponibles".

²⁶⁵ L'art. 12.2.4 TRLS 76 indicava que el Pla general havia d'establir, en relació amb els terrenys classificats com sòl no urbanitzable: "... las medidas y condiciones que sean precisas para la conservación y protección de todos y cada uno de sus elementos naturales, bien sea suelo, flora, fauna o paisaje, a fin de evitar su degradación y de las edificaciones y parajes que por sus caracteres especiales lo aconsejen, con el ámbito de aplicación que en cada caso sea necesario".

²⁶⁶ Els arts. 17, 18, 19, 21, 22 i 25 TRLS 76 regulaven una sèrie de plans especials que tenien com a denominador comú la protecció de l'entorn.

element artificial que per les seves condicions d'emplaçament, alçada o volum trenquessin les perspectives o l'harmonia del paisatge.

És necessari assenyalar que coetàniament a la Llei 19/1975, de 2 de maig, de reforma de la LS 56, es va aprovar la Llei 15/1975, de 2 de maig, sobre espais naturals protegits, de la qual ja n'hem parlat en el capítol anterior, i que va obrir una via específica per a la tutela d'aquests territoris amb valors naturals i ecològics qualificats.

2.2.3. Ordenació de les masies i Constitució

L'aprovació de la CE en 1978 va establir un nou marc legal per a l'urbanisme. L'art. 33 en el seu apartat 1, reconeixia el dret a la propietat mentre que, a continuació, i en el seu apartat 2, postulava la funció social del dit dret, que venia a delimitar el seu contingut en virtut d'allò que indiquessin les lleis²⁶⁷. La Constitució s'ocupa de la regulació dels usos del sòl en el seu article 47, a propòsit de l'efectivitat del dret a l'habitatge: "Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i regularan la utilització del sòl d'acord amb l'interès general per tal d'impedir l'especulació".

Des d'una perspectiva sectorial, incideixen també en l'Urbanisme els articles 45 i 46, que tracten sobre el medi ambient i la qualitat de vida, i el Patrimoni històric, cultural i artístic, respectivament²⁶⁸.

La reforma de 1975, havia mantingut en allò essencial la distribució competencial en la matèria reservada als diferents ens públics territorials. Tanmateix aquest mapa competencial va ser àmpliament trastocat arran de l'aprovació de la CE de 1978, que va provocar un procés de descentralització política, creant un nou ens territorial, les CCAA, a les quals el text constitucional els hi reconeixia àmplies competències en matèria urbanística.

En 1983, quan ja s'han aprovat els Estatuts d'Autonomia de les 17 CCAA existents a l'Estat espanyol, les noves entitats públiques territorials, en el marc de la CE i d'acord amb allò disposat en els seus Estatuts d'assumir-les, tenen competències exclusives

²⁶⁷ GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009.

²⁶⁸ L'article 47 CE junt amb els articles 45 i 46, contempen la denominada constitució ambiental i el dret urbanístic ambiental, front a l'urbanisme desenvolupista bolcat en la creació de ciutat. TRAYTER Joan Manuel. *Derecho Urbanístico en Cataluña*. Quinta edición, Atelier, 2015.

sobre ordenació del territori, urbanisme i habitatge (art. 148.1.3a CE), la qual cosa els hi reporta la potestat no només de gestionar i executar sinó també de legislar sobre les dites matèries, restant el dret estatal (art. 149.3 "in fine", de la CE) com supletori.

D'altra banda, la competència exclusiva de les CCAA en matèria d'ordenació urbanística està condicionada per una sèrie de qüestions²⁶⁹:

- a) El dret de propietat del sòl (art. 33 CE) requereix en virtut de l'art. 139.1 del text constitucional, un tractament únic per a tots els espanyols independentment de la CA en què es trobin, ja que l'art. 149.1.1a, li assigna la seva regulació a l'Estat.
- b) Atès el caràcter global i integrador de l'ordenació urbanística, s'han de tenir en compte múltiples perspectives sectorials (com aigües, monts, mines, energia, indústria, carreteres, etc.) a les quals la CE possibilita una competència almenys concurrent, quan no preponderant (art. 149.3) de l'Estat sobre les CCAA a l'hora de legislar o en el moment de la seva execució.
- c) La protecció del medi ambient incideix decididament en l'ordenació del territori, atorgant-li la CE, art. 149.1.23a en els seus inicis, la competència exclusiva a l'Estat per formular la legislació bàsica sobre la mateixa.

Respecte a aquesta darrera qüestió, cal indicar que el Tribunal Constitucional ha interpretat, en moments inicials de la Constitució, que la legislació bàsica es podia trobar en tota normativa (no calia que fos una Llei, sinó simplement un reglament) que fes referència -tot i que fos indirectament- a la matèria en concret. Així, per exemple, la normativa bàsica sobre medi ambient l'hauríem d'anar a buscar a la legislació de mines, espais naturals, forests, sòl... Després, aquest alt Tribunal ha anat adoptant un criteri més formal en exigir que es determini per Llei el que és bàsic, la qual cosa ofereix una major seguretat en saber de cada matèria el que constitueix la legislació bàsica²⁷⁰.

Així, en el pla de la realitat, no ja en el món de les idees i els conceptes, aquestes interconnexions es produeixen de forma absolutament natural; i es planteja el

²⁶⁹ GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009.

²⁷⁰ AMENÓS Antoni, PEÑALVER Àlex, TOLDRÀ Lluís-Xavier. *Els Drets del medi ambient*. Centre d'Ecologia i Projectes Alternatius (CEPA): Lliga per a la Defensa del Patrimoni Natural (DEPANA), Barcelona, 1991.

problema d'encaixar-ho tot en la distribució competencial que, en definitiva, és la que determina la legalitat o no de l'actuació d'uns o altres ens²⁷¹.

2.2.4. Perspectiva constitucional

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979, concretament l'art. 9.9, de conformitat amb allò disposat per l'art. 148 CE, va atorgar a la Generalitat competència exclusiva en matèria d'urbanisme, més específicament, sobre l'ordenació del territori i del litoral, urbanisme i habitatge²⁷².

En el desenvolupament d'aquest marc competencial, s'han anat aprovant un conjunt de Lleis amb la finalitat de configurar un ordenament jurídic urbanístic propi de Catalunya²⁷³. Aquest marc normatiu es va mantenir fins el 1990, que es va aprovar el Decret Legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, de refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística.

El dit text refós, portava causa, en la seva pràctica totalitat (concretament, pel que fa al concepte i règim jurídic del sòl no urbanitzable), del Text refós de 1976 pel qual es va aprovar la Llei estatal sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana, amb les incorporacions derivades de les lleis catalanes promulgades durant els anys 80²⁷⁴. Els continguts dels articles 80, 85 i 86 de la Llei del sòl (1976) es regulen en els articles 117, 127 i 128 del Decret legislatiu.

²⁷¹ NOGUERA DE LA MUELA, Belén. *La Conflictivitat competencial en matèria d'ordenació del territori*. Institut d'Estudis Autònoms. 1993.

²⁷² L'urbanisme, tradicionalment, ha sigut una competència municipal. A l'Estat se li atribuïen les facultats de tutela municipal (l'aprovació definitiva dels plans i les potestats en matèria de subrogació a la disciplina urbanística). Aquest esquema venia completat per les polítiques sectorials en diversos àmbits (usos públics, informació i turisme, patrimoni històric) i per la corporació metropolitana de Barcelona que servia a la idea de planificar conjuntament els diversos municipis del denominat "cinturón rojo" de Barcelona. D'aquesta manera, la Generalitat va començar a exercir les competències en matèria d'urbanisme en data 1 d'octubre de 1978, amb el Reial Decret 1385/1978, de 23 de juny, de traspàs de les competències de l'Administració de l'Estat, dins del marc d'una legislació urbanística preconstitucional constituïda pel Text Refós de 1976, i pels reglaments de desenvolupament. TRAYTER, Joan Manuel. *Derecho Urbanístico de Cataluña*. Editorial Atelier, quinta edició, 2015.

²⁷³ Inicialment, en el marc de l'esmentada legislació preconstitucional, es van aprovar la Llei 4/1980, de 16 de desembre, de Creació de l'Institut Català del Sòl i la Llei 9/1981, de 18 de novembre, sobre Protecció de la legalitat Urbanística, aquesta darrera amb la finalitat de poder disposar dels instruments necessaris per vetllar per la prevalença de l'ordre jurídic urbanístic, sense menysprear la seguretat jurídica dels administrats i, en particular, per afrontar la gravíssima problemàtica derivada del fenomen de les urbanitzacions il·legals. Posteriorment, es va aprovar la Llei 3/1984, de 9 de gener, de Mesures d'Adequació de l'Ordenament Urbanístic de Catalunya, que tenia per objecte l'adaptació de l'ordenament urbanístic i les particularitats de Catalunya, en compliment de la que es va elaborar impròpiament denominat codi urbanístic català. TRAYTER, Joan Manuel. *Derecho Urbanístico de Cataluña*. Editorial Atelier, quinta edició, 2015.

²⁷⁴ L'article 1 de la Llei 12/1990, de 5 de juliol, per la qual s'autoritza la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística, va conferir l'autorització al Govern de la Generalitat per refundre en un text únic la Llei 9/1981, de 18 de novembre, sobre protecció de la legalitat urbanística, la Llei 3/1984, de 9 de gener, de mesures d'adequació de l'ordenament urbanístic de Catalunya, i la legislació urbanística vigent a Catalunya per imperatiu de la disposició final d'ambdós textos legals.

La legislació catalana, regula els usos i edificacions admeses en sòl no urbanitzable en els articles 127 i 128 del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós català en matèria d'urbanisme. L'article 128.1 TRLUC es remet a allò que disposa l'article 127 TRLUC, precepte que alhora regula el règim aplicable al sòl no urbanitzable no programat mentre no s'aprovi el programa d'actuació urbanística corresponent.

Interessa destacar que l'article 127.1 del TR 1/1990, per remissió de l'article 128 que es refereix al sòl no urbanitzable, disposa que:

"Mentre no s'aprovin Programes d'Actuació Urbanística els terrenys classificats com a sòl urbanitzable no programat estaran subjectes a les següents limitacions, a més de les que resultin aplicables en virtut d'altres lleis:

- a) Hauran de respectar-se les incompatibilitats d'usos assenyalats en el Pla General.
- b) No es podran realitzar altres construccions que les destinades a explotacions agrícoles que tinguin relació amb la naturalesa i destinació de la finca i s'ajustin si s'escau als plans o normes del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, com també les construccions i instal·lacions vinculades a l'execució, entreteniment i servei de les obres públiques. No obstant això, podran autoritzar-se, seguint el procediment previst a l'article 68 d'aquesta Llei, edificacions i instal·lacions d'utilitat pública o interès social que hagin d'emplaçar-se en el medi rural, com també edificis aïllats destinats a vivenda familiar on no existeixi la possibilitat de formació d'un nucli de població. En aquest supòsit, en el moment de l'autorització, es tindran en consideració els efectes sobre el medi i les explotacions rurals i forestals.
- c) El tipus de les construccions hauran de ser adequats a la seva condició i situació aïllada, conforme a les normes que el Pla estableixi, i quedaran prohibides les edificacions característiques de les zones urbanes.
- d) En les transferències de propietat, divisions i segregacions de terrenys rústics no podran efectuar-se fraccionaments en contra el que disposa la legislació agrària i forestal".

La ubicació de construccions i instal·lacions, en sòl no urbanitzable, i per extensió el gaudi o realització d'usos diferents o inherents al contingut o destí normal de facultats urbanístiques d'aquest tipus de sòl exigeix²⁷⁵ dos actes autoritzatoris successius

²⁷⁵ Com reiteradament té declarat el Tribunal Suprem (Sentències de 27 de novembre i de 24 de desembre de 1991, 3 de gener, 25 de març, 22 d'abril i 3 de juny de 1992, 31 de maig de 1993, 23 i 29 de gener i 23 d'abril de 1996, entre altres).

emanats d'òrgans administratius pertanyents a diferents administracions públiques, amb competències concurrents.

El procediment s'inicia amb la petició de l'interessat davant de l'Ajuntament el qual ha d'informar la petició i elevar l'expedient a la Comissió d'Urbanisme corresponent; aquesta ha de sotmetre l'expedient a informació pública durant 20 dies i adoptar el corresponent acord en un termini de 4 mesos comptats a partir de l'ingrés de l'expedient. Transcorregut aquest termini sense que s'hagi dictat resolució expressa, s'entendrà denegada l'autorització²⁷⁶ (art. 127.1.b) TRLUC).

Així doncs, en aquest procediment bifàsic podem trobar, d'una banda, l'autorització de la Comissió d'Urbanisme²⁷⁷, tal com s'infereix en els articles 44 RGU, així com dels articles 127 i 128 en relació amb el 68 del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística. I d'altra banda, la llicència d'obres de l'Ajuntament corresponent que ha de concedir mitjançant el procediment previst legal i reglamentàriament i en atenció al que disposen els articles 247 i 248 del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol i demés disposicions concordants.

Consegüentment, la necessitat de sengles autoritzacions concurrents es produeixen de tal sort que la primera és prèvia a la segona, controlant un altre aspectes diferents de la normativa urbanística i de tal manera que la decisió de l'òrgan autonòmic només vincula a l'Ajuntament en tant que es denegui per aquell l'autorització per edificar en aquest sòl urbanitzable no programat o no urbanitzable²⁷⁸; mentre que, pel contrari, l'atorgament d'aquesta autorització prèvia no vincula a la Corporació competent respecte de la llicència d'obres, segons es compleixin o no els altres requisits o condicions de la normativa urbanística, d'acord amb el projecte que s'hagi presentat, o ulteriorment s'aporti, sense que, per tant, la concessió de la primera

²⁷⁶ En cas d'atorgament de l'autorització, la seva eficàcia està condicionada (art. 54 de la RLPLU) a la constitució de la finca hipotecària de dimensió adequada a les condicions de superfície fixades en l'autorització. L'òrgan autonòmic ha de donar d'ofici al Registre de la Propietat un certificat acreditatiu de l'atorgament de l'autorització i de les seves característiques generals, especificant que l'atorgament esgota l'aprofitament urbanístic de la finca hipotecària sobre la qual es concedeix.

²⁷⁷ En l'article 5 del Decret legislatiu 1/1990, s'estableixen les Comissions d'Urbanisme com un dels òrgans urbanístics de la Generalitat. Són òrgans territorials de caràcter col·legial, que tenen assignades competències de caràcter informatiu, gestor, resolutori i de fiscalització i es dirigiran a orientar, fomentar i inspeccionar el planejament i la realització de les obres necessàries per al desenvolupament urbà (art. 11 Decret legislatiu 1/1990).

Anteriorment denominades Comissions Provisionals d'Urbanisme, les de Girona, Lleida i Tarragona es van regular pel Reial Decret 519/79, de 20 de febrer, de manera semblant a les altres de l'Estat. Les presidia el Conseller i l'elaboració de les corresponents propostes corresponia a la Ponència Tècnica. Com la resolució de la Comissió Provincial d'Urbanisme de Barcelona es va establir en el Decret-Llei 5/1974, de 24 d'agost, de la corresponent tramitació parlamentària per la Llei 21/1979, de 19 d'octubre.

²⁷⁸ STS de 6 de març de 1991. Ar. 1979.

basti per tenir per atorgat la que incumbeixi exclusivament a la corresponent autoritat municipal.

Tal com s'ha indicat, la intervenció de la Comissió d'Urbanisme té per objecte valorar si existeixen interessos supramunicipals que justifiquin l'autorització d'una construcció en sòl no urbanitzable, però aquesta autorització no és llicència d'obres. Per això, atenent a la Sentència del Tribunal Suprem, de 3 de juliol de 1990, així com en el procediment regulat per a l'obtenció de la llicència és requisit la presentació, amb la sol·licitud, d'un projecte tècnic; exigència per la qual els Ajuntaments estan facultats i obligats a comprovar si aquest està redactat per qui posseeixi la corresponent competència professional, això no succeeix d'aquesta manera en l'ordenat per a l'obtenció de l'autorització en què de conformitat amb allò establert per l'art. 44 la única base documental és la sol·licitud amb la indicació de determinats extrems, un plànol de situació i la justificació del supòsit d'excepció de què es tracti, sense necessitat de cap projecte tècnic en què, a més, resultaria superflu si es té en compte que el que s'ha de valorar per l'Òrgan autoritzant és la utilitat pública o interès social de l'edificació o instal·lació i les raons determinants de la necessitat d'emplaçar-la en el medi rural²⁷⁹.

L'article 127 preveu quatre tipus d'usos i edificacions admissibles que constitueixen una llista tancada de manera que qualsevol construcció, per poder ser autoritzada, s'ha de poder inscriure en un d'ells. Aquests tipus són:

a) Construccions destinades a explotacions agrícoles que guarden relació amb la naturalesa i destí de la finca i s'ajusten en el seu cas als plans o normes de la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.

S'exigeix una vinculació entre la construcció i la naturalesa de la finca que requerirà una relació funcional entre les construccions i el tipus d'explotació, que s'ha interpretat en el sentit ampli, en el sentit d'entendre compreses les explotacions agrícoles, ramaderes i forestals²⁸⁰.

L'autorització d'aquestes construccions està subjecta a una simple llicència municipal i, per tant, no es precisa l'autorització de la comissió d'urbanisme corresponent. En relació amb aquest tipus de construccions, s'ha plantejat si els habitatges de

²⁷⁹ En aquest mateix sentit, la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 3 de març de 2003 entre altres "no es necesario aportar el proyecto técnico completo en la fase previa a la licencia, siendo suficiente un plano de situación y la justificación del supuesto de excepción de que se trate y la necesidad de emplazamiento en el medio rural".

²⁸⁰ STS de 12 de desembre de 1990, Ar. 9950: "Importa entre todo señalar que la expresa dicción del artículo 85.1.2ª TRLS 76 (equivalente al art. 127.1 TRLUC) referida sólo a explotaciones agrícolas, ha de ser entendida en un sentido amplio: el contenido normal del derecho de propiedad inmobiliaria es el que la naturaleza atribuye al suelo, incluyendo por tanto, no sólo el uso agrícola, sino también el ganadero, forestal o cinegético".

treballadors d'aquestes explotacions es podien considerar com un element integrat d'aquestes i, consegüentment, excloses del procediment bifàsic, autonòmic i municipal, d'intervenció administrativa²⁸¹.

b) Construccions i instal·lacions vinculades a l'execució, entreteniment i servei de les obres públiques:

Entre aquestes instal·lacions es troben les torres d'energia elèctrica i les casetes del personal del manteniment de carreteres.

Es tracta de construccions que són també autoritzables pels Ajuntaments mitjançant la corresponent llicència municipal.

El Tribunal Suprem ha entès compreses en aquest tipus d'instal·lacions les estacions de servei. En concret, l'Alt Tribunal considera que les benzineres no necessiten la prèvia autorització de les Comissions d'Urbanisme de les Comunitats Autònomes, ja que, essent unes obres o instal·lacions vinculades a l'execució, entreteniment i servei d'obres públiques, com són les carreteres, només requeriran l'obtenció de les preceptives llicències urbanístiques (generalment llicència d'obres i d'apertura)²⁸².

No obstant això, és precís indicar que, actualment, respecte a la construcció i instal·lació d'estacions de servei en el sòl no urbanitzable a Catalunya s'acudeix generalment al procés de doble autorització: Comunitat Autònoma i Ajuntament. En aquest sentit, les SSTSJ de 14-04-05 i 17-06-05, tal com veurem en l'apartat corresponent a les instal·lacions d'utilitat pública i interès social.

En aquests casos anteriors (a i b), l'autorització és municipal i s'entén implícita en l'atorgament de la llicència urbanística d'edificació corresponent.

²⁸¹ El Tribunal Suprem, en sentències de 12 de maig de 1989 (EDJ 1989/4984) i de 12 de desembre de 1990 (EDJ 1990/11351), ha afirmat (FJ 2 i 3 respectivament) que les residències dels treballadors constitueixen un element integrant de l'explotació quan s'acrediti la complementarietat i accessorietat de l'habitatge respecte a l'explotació. En aquest cas no és necessari passar pel procés de doble autorització, sinó que únicament és exigible la llicència municipal.

²⁸² La referida doctrina està continguda, entre d'altres, en les Sentències del Tribunal Suprem de 20-04-1998, 3-06-1998, 11-10-1994, etc.

Així doncs, la STS de 20 d'abril de 1998 (EDJ 1998/2789) afirma que "el núcleo de la problemática planteada radica en el hecho de si la instalación de esta estación de servicio, puede ser considerada o no como una construcción o instalación vinculada a la ejecución, entretenimiento o servicio de la obra pública que indiscutiblemente caracteriza a esa carretera.

La respuesta a este planteamiento ha de ser positiva, porque está claro que una estación de servicio de carburantes y complementos no tiene razón de ser ni prácticamente es concebible su instalación y funcionamiento si no es en servicio de los usuarios de la carretera. El propio artículo 68.2.b) del Reglamento de Carreteras de 8 de febrero de 1977 considera elementos funcionales de las carreteras, las áreas para el servicio de los usuarios de la carretera, como son las estaciones de servicio y la jurisprudencia de esta Sala, en Sentencias de 30-11-87, 17-04-89-17-03-93 y 11-10-94, entre muchas otras, ha reconocido de modo categórico que tales estaciones de servicio sirven funcionalmente a la carretera".

Els dos següents casos que comentarem a continuació (c i d) se centren en l'autorització de les comissions d'urbanisme, respecte a la qual constant doctrina de la Comissió Jurídica Assessora²⁸³ (per tots, el dictamen 129/02) la considera com un requisit essencial per a l'exercici de l'activitat edificatòria en el sòl no urbanitzable no programat i en el sòl no urbanitzable, i això tant des del punt de vista substantiu o material com des del punt de vista del procediment a seguir.

La manca de la dita autorització, constitueix una infracció total del procediment, ja que aquest va destinat, precisament, a permetre excepcionar, per raons d'interès públic i atenent a la incidència en l'entorn, la prohibició general d'edificar en aquests terrenys i d'obtenir, per tant, la corresponent llicència municipal. La intervenció d'aquell organisme urbanístic compleix, per tant, una funció essencial imprescindible per poder atorgar la llicència municipal. De manera que l'apreciació d'aquest vici és suficient per declarar que la llicència municipal atorgada incorre en la causa de nul·litat radical establerta en l'article 62.1.e) de la LRJ-PAC²⁸⁴.

c) En els edificis aïllats destinats a habitatge familiar, la decisió de la comunitat autonòmica ha de valorar les circumstàncies en base a les quals es pot considerar que no existeix possibilitat de formació d'un nucli de població (SSTS de 3-5-1985, de 27-11-1991 i de 23-1-1996; i SSTSJ de Catalunya de dates 23-4-1999 (ED 20535), 31-1-2003 (ED 31002) i 28-2-2003 (ED 1042224), entre altres). Tanmateix, un argument teòricament vàlid per justificar les resolucions de sol·licituds d'autoritzacions d'habitatges²⁸⁵ consisteix en apreciar l'existència d'oferta en el municipi de sòl legalment apte per implantar edificacions anàlogues.

²⁸³ Dictamen 220/02 de la Comissió Jurídica Assessora en matèria de revisió d'ofici d'una llicència d'obres atorgada per l'Ajuntament a favor de l'interessat emesa a petició del Departament de Governació i Relacions institucionals i aprovada en la sessió de la Permanent del 30 de maig.

²⁸⁴ En el cas dictaminat al qual hem fet referència, l'Ajuntament va atorgar directament llicència d'obres per construir una nau-magatzem en terrenys situats en zona classificada com apte per urbanitzar, que les Normes Subsidiàries equiparaven al sòl urbanitzable no programat i pel qual exigien, amb caràcter previ a la llicència municipal, l'autorització específica de la Comissió d'Urbanisme que apreciés l'interès públic o social de l'obra i valorés la necessitat d'emplaçar-se en el medi rural sense afectar l'entorn, segons exigeix l'art. 127 del Decret legislatiu 1/90, del text refós de la legislació urbanística. Atès que aquesta autorització no va ser sol·licitada, aquest òrgan consultiu conclou que és procedent declarar la nul·litat de ple dret de la llicència d'obres atorgada per l'Ajuntament.

²⁸⁵ Previst a l'article 32.2 del RLPLU: "A los efectos previstos en los artículos 85 y 86 de la Ley del Suelo (127 y 128 del Decreto legislativo 1/1990) y 44.2 del RGU, antes de ponderar la posibilidad de formación de núcleo de población, será precisa considerar la existencia en el ámbito municipal de planeamiento de que se trate, de oferta en el mercado inmobiliario de suelo legalmente apto para edificaciones análogas e incluso de oferta de antiguas edificaciones en ruinas o bien obsoletas susceptibles de rehabilitación". El propi precepte afegeix, en el seu apartat 4 que "la existencia de este tipo de oferta inmobiliaria impedirá el otorgamiento de la autorización solicitada". Ara bé, respecte d'aquest precepte és precís manifestar que el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ho ha rebutjat com a criteri determinant i únic per a la denegació de l'autorització (SSTSJ de Catalunya de 2-03-01, 31-12-01 i 11-03-05), tot i que cal dir que una sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, concretament de 22 de maig de 2000, va justificar la denegació d'una autorització de l'habitatge basant-se en la no necessitat d'emplaçament en el

Feta aquesta avaluació prèvia i suposant que no hi hagi oferta en el mercat immobiliari per satisfer la demanda de l'interessat, l'òrgan autonòmic haurà de dictaminar respecte a la possibilitat de formació d'un nucli de població. El nucli de població està definit per l'art. 139.3 TRLUC com "l'assentament humà generador de requeriments o necessitats assistencials i de serveis urbans". També, segons l'apartat 4 del mateix art. 139 TRLUC, correspon al Pla general de cada municipi la determinació de les condicions que poden generar la formació d'un nucli de població: "les condicions objectives que poden donar lloc a la constitució d'un nucli de població seran objecte d'enumeració en els plans generals o normes subsidiàries atenent les peculiaritats que concorrin en cada àmbit municipal o supramunicipal"²⁸⁶.

L'òrgan urbanístic autonòmic ha de constatar l'existència d'aquest perill sobre la base de les prescripcions establertes en el planejament municipal. El problema es planteja quan el planejament no ha definit adequadament les condicions de formació d'un nucli de població o quan la sol·licitud d'edificació es formula en relació amb municipis sense planejament. En aquest cas, l'òrgan urbanístic autonòmic haurà de fonamentar la seva decisió en les directrius d'ordenació territorial que resultin aplicables i en tot cas haurà de tenir present el mandat de l'art. 22.3 TRLUC de preservar el sòl no urbanitzable del procés de desenvolupament urbà²⁸⁷.

El sentit que es pretén amb aquesta tècnica de control és impedir que es generin assentaments espontanis que, posteriorment, obliguin a una revisió de la qualificació dels sòl, o, si més no, demandin la prestació de serveis propis de les zones urbanes (clavegueram, llum, escombraries...)²⁸⁸.

En tot cas, la darrera part de l'article 127.1.b) del text refós (que no figurava a la LS 76), atenent a l'apreciació dels efectes sobre el medi i sobre el paisatge, disposa: "En aquest supòsit, en el moment de l'autorització, es tindran en compte els efectes sobre el medi i les explotacions rurals i forestals".

medi rural, l'existència de sòl urbà disponible i la proximitat al sòl urbà del lloc on es pretenia realitzar la construcció.

²⁸⁶ Roser Revilla continua posant de manifest que l'article 36 RPU també insisteix en la necessitat que el Pla general estableixi les condicions objectives que poden donar lloc a la formació d'un nucli de població i que adopti les mesures adients per evitar la seva formació. Si es tracta de terrenys forestals cal tenir en compte l'art. 22.5 de la Llei 6/1988, de 30 de març, forestal de Catalunya, que determina les condicions en què es poden autoritzar, en sòl forestal, edificacions unifamiliars aïllades. REVILLA i ARIET, Roser. *El Dret Urbanístic de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.

²⁸⁷ REVILLA i ARIET, Roser. *El Dret Urbanístic de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.

²⁸⁸ ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. "La utilización edificatoria del suelo no urbanizable". *Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente*. Diciembre. Año XXXIII. Núm. 174. 1999.

La poca definició d'aquesta part de l'article comporta la manca de concreció respecte a si es poden incorporar condicions perquè els efectes sobre el medi siguin menors o si es pot inclús legitimar una denegació fonamentada amb motius d'impacte.

En algun cas, el Tribunal Superior de Justícia ha acceptat denegacions d'habitatges en sòls forestals per raó de l'impacte ecològic, la manca de formació del qual no ha estat debatuda pel recurrent²⁸⁹.

Per tant, també és un possible aspecte a tenir en compte i que es podria relligar amb la necessitat que imposa l'art. 45 de la Constitució espanyola de protecció del medi ambient. En aquest cas és fonamental justificar convenientment el perjudici que causaria l'autorització de l'edificació sobre el medi.

En matèria d'incidència sobre el medi, l'art. 107 del Decret legislatiu 1/90 conté la mateixa formulació que l'art. 73 LS 76 de la regla general d'adaptació de les construccions a l'ambient en què estiguessin situades, incorporant una norma d'aplicació directa²⁹⁰.

Així doncs, es pot valorar la necessitat d'insistir en la competència de les Comissions d'Urbanisme de vetllar pels valors protegits per l'ordenament jurídic, més enllà de l'anàlisi de risc de formació de nucli de població. Partint de la base que l'art. 127.1.b) del Decret legislatiu 1/1990 preveu que en el moment de l'autorització "es tindran en compte els efectes sobre el medi", la Comissió pot posar en especial èmfasi l'aplicació de l'article 107 del cos legal esmentat, el qual no es refereix únicament a les característiques arquitectòniques del projecte, sinó també als aspectes mediambientals (sentències del TSJC de 12-05-97, 27-10-01 i 29-11-94) que cada vegada arrelen amb més força en la consciència social²⁹¹.

²⁸⁹ És el cas, per exemple, de la sentència de 10 de juliol de 1997, que es recolza en l'art. 22.5 de la Llei forestal de Catalunya que admet la construcció d'habitatges en finques que compleixin amb la unitat mínima forestal sempre que no es produeixi impacte ecològic.

²⁹⁰ Art. 107 Decret legislatiu 1/1990:

"Les construccions hauran d'adaptar-se, bàsicament, a l'ambient on estiguin situades, i a tal efecte:

- a. Les construccions en llocs immediats o que formin part d'un grup d'edificis de caràcter artístic, històric, típic o tradicional hauran d'harmonitzar amb aquest, o quan, sense existir conjunt d'edificis, n'hi hagués algun de gran importància o qualitat dels caràcters indicats.
- b. En els llocs de paisatge obert i natural, sigui rural o marítim, o en les perspectives que ofereixin els conjunts urbans de característiques històrico-artístiques, típiques o tradicionals o en les immediacions de les carreteres i camins de trajecte pintoresc, no es permetrà que la situació, massa, alçària dels edificis, murs i tanques, o la instal·lacions d'altres elements limiti el camp visual per contemplar les belleses naturals, trencar l'harmonia del paisatge o desfigurar-ne la perspectiva pròpia".

²⁹¹ Entre les poques sentències que analitzen aquest criteri de l'art. 107, cal destacar la número 920/1998 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 8-10-1998, que en el seu fonament jurídic novè, estableix: "NOVENO.- El art. 107 de la Ley Urbanística de Cataluña, aprobado su texto refundido por Decreto legislativo de la Generalitat 1/1990, de 12 de julio, establece que /.../. Dicho precepto legal contiene una norma prescriptiva sustantiva del ordenamiento urbanístico con el fin de proteger el patrimonio artístico y el paisaje, imponiendo en todo caso la adaptación de las construcciones al entorno físico en que han de situarse, que impiden desarmonizar la composición de los recintos y conjuntos histórico-artísticos y constituyendo una específica limitación del ius aedificandi de carácter relativo que impide las construcciones incoherentes o lesivas a los bienes artísticos que se pretende tutelar, siendo un

En la valoración de l'òrgan urbanístic autoritzadori s'han de tenir en compte els efectes sobre el medi de la construcció pretesa i els valors mediambientals (127.1.b) darrer punt i entre altres, les SSTSJ de 12-05-97 i 27-10-01).

El deure de conservació del medi ambient consagrat per l'art. 45 de la Constitució espanyola es va instaurant progressivament a les sentències i en base a aquest motiu es pot justificar la denegació de determinades autoritzacions d'habitatges i també d'instal·lacions d'utilitat pública. Els Tribunals acullen una adequada justificació de la incidència negativa sobre la protecció del medi ambient, sobretot si es tracta d'espais especialment protegits. En cas que els terrenys no tinguin valors reconeguts l'òrgan autoritzadori corresponent haurà de fer l'esforç justificat per explicar quins són aquests valors especials: el perfil de costa, el perfil del Delta, de la plana de Vic... y concretar la incidència negativa que produiria la construcció sol·licitada.

En aquest cas es troba, en paraules del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya mitjançant la sentència de 2 de maig de 1997, la darrera raó de la intervenció de l'Administració supralocal, que sense ella seria lesiva de l'autonomia local; es tracta de conferir-li la protecció d'interessos que excedeixin dels propis municipals, quant que en aquell sòl classificat de no urbanitzable, el sòl rústic, apareixen indefectiblement lligats

precepto de aplicación directa, como reconoce el Tribunal Supremo en relación con el artículo 73 de la Ley Estatal del Suelo, que constituye su fuente directa de inspiración" (STS de 16 de juny de 1993).

En aquest mateix sentit s'expressa la STSJ de Catalunya 888/1997, de 24 d'octubre.

Però en relació amb aquest precepte, és especialment aclaridora la sentència de 19 de gener de 2000 del TSJ de Cantàbria que, tot i que és el Tribunal d'una altra comunitat autònoma, la seva doctrina pot ser acollida com criteri propi de les comissions en tant que es fonamenta en la Constitució espanyola i analitza un article anàleg aplicable a l'esmentada comunitat. En concret, aquesta sentència assenyala el següent: "En la aplicación del precepto debe tenerse en cuenta que se trata de una medida de salvaguarda para garantizar la contemplación y conservación de las bellezas naturales, lo que implica no sólo la posibilidad de someter a condición las licencias que pudieran otorgarse en este determinado entorno paisajístico, imponiendo los requisitos necesarios para que no se perturbase la contemplación de aquél, en lo relativo a alturas, volumen y demás elementos edificatorios señalados por el precepto, sino que igualmente supone la posibilidad, al abrigo del precepto, de denegar, en la fase previa al otorgamiento de la licencia por el Ayuntamiento, la autorización de la Comisión Regional de Urbanismo fundada en el art. 138 (art. 107 Decreto legislativo 1/90 de Cataluña), cuando la preservación del paisaje imponga la restricción total de las edificaciones en dicho medio natural, impidiendo su definitiva degradación.

En efecto, si la preservación y defensa del medio ambiente ha sido encomendada por la Constitución a todos los poderes públicos, que deben velar por el cumplimiento de dicho objetivo, y el art. 138 supone la plasmación en el ámbito urbanístico de este principio fundamental, su observación y aplicación, que como se ha dicho es directa, sin necesidad de determinación específica en el planeamiento que lo desarrolle e incumbe no sólo a la Administración municipal, en cuanto otorgante de licencias de obra, sino igualmente a la Administración autonómica, a quien se encomienda por la Ley del Suelo el control de las edificaciones en suelo no urbanizable, de tal modo que los acuerdos de la misma deberán velar por la protección del paisaje, en cuanto valor primordial del medio rural, pudiendo limitarse las construcciones que pudieran suponer un atentado contra el mismo, máxime cuando dicha belleza natural del entorno donde se pretende ubicar la vivienda litigiosa ya ha comenzado a degradarse por la acción del hombre".

D'altra banda, la STS de 8 de març de 1999 considera: "En segundo lugar, afirmar que la competencia para velar por los valores paisajísticos, ecológicos, históricos y artísticos es competencia exclusiva de las autoridades municipales del lugar en que erradicar los valores susceptibles de protección, es claramente erróneo. Efectivamente, los valores mencionados radican en un punto del espacio, pero el interés por su conservación y mantenimiento no lo ostentan, de modo exclusivo, las autoridades del lugar en que los bienes radican. Contrariamente, todos los que tienen legalmente atribuidas labores de vigilancia y control para la tutela de esos valores han de tener alguna competencia a efectos de decidir sobre las acciones que tengan incidencia sobre los valores protegidos".

valors paisatgístics i mediambientals, que afecten a tots els ciutadans i no només als habitants concrets d'un municipi. Valors lligats al sòl rústic a alguns dels quals –els mediambientals- la Constitució espanyola atribueix el rang de béns jurídics als quals tots tenen dret, posant de relleu la seva transcendència en una societat democràtica avançada (art. 45 CE)²⁹².

Així mateix, les construccions en sòl no urbanitzable s'han d'ajustar a l'art. 111 TRLUC, relatiu a la prohibició d'edificacions d'alçada superior a tres plantes amidades en cada punt del terreny, mentre no hi hagi un Pla o norma urbanística que ho autoritzi.

d) Edificis i instal·lacions d'utilitat pública o interès social que hagin d'ubicar-se en medi rural, és l'altre tipus de construccions que es poden autoritzar en el sòl no urbanitzable seguint el procediment bifàsic²⁹³.

Pel que fa a l'apreciació del requisit d'utilitat pública o interès social, les comissions es troben davant de la interpretació de conceptes jurídics indeterminats a apreciar segons el cas concret²⁹⁴. És a dir, depenent del tipus d'edificació o instal·lació que se sol·liciti i de les circumstàncies concurrents, el raonament per arribar a la determinació de l'existència d'utilitat pública o interès social podrà ser diferent. Això permet que el marge d'actuació sigui major sempre que es raoni adequadament aquesta decisió.

Cal assenyalar que la jurisprudència és unànime a l'hora d'entendre que en aquest tipus d'autoritzacions correspon a la Comissió d'Urbanisme la valoració de les

²⁹² En aquest sentit, constant jurisprudència de la Sala Tercera del Tribunal Suprem ve considerant els factors naturals, mediambientals i paisatgístics com a exponent de la concurrència d'un interès supralocal, com les d'1 de febrer de 2000 (recurs 2209/1994), 2 d'abril de 2007 (recurs 7246/2003) o 13 de maig de 2009 (recurs 8581/2004), havent reconegut la concurrència de tals valors en la vegetació espontània dels torrents en les sentències de 20 de desembre de 2012 (recurs 6119/2009) i 23 de gener de 2013 (recurs 3631/2010).

²⁹³ STSJC núm. 199, de 28 de febrer de 2003: "La concurrència de competencias autonómicas y municipales debe resolverse de conformidad con el criterio jurisprudencial de la presencia de intereses supramunicipales o no, en la materia objeto de examen. En aplicación de este criterio, reiterada jurisprudencia viene entendiendo que las determinaciones de si hay utilidad pública o interés social y de si es necesario el emplazamiento de la obra o instalación en el medio rural, entrañan intereses supralocales cuya presencia comporta la competencia autonómica para discernir tales determinaciones".

²⁹⁴ "En aquest sentit, la jurisprudència majoritària entén que ens trobem davant d'un concepte jurídic indeterminat que "debe ser determinable y determinarse a través de las circunstancias concretas que la rodean" (STS de 19 de juny de 1991), per la qual cosa, contràriament a allò que ha assenyalat en alguna ocasió el Tribunal Suprem, el marge d'apreciació que l'Administració posseeix per autoritzar aquest tipus d'instal·lacions no es pot considerar com l'exercici d'una potestat discrecional, ja que aquesta és "esencialmente una libertad de elección entre alternativas igualmente justas o entre indiferentes jurídicos no incluidos en la ley y remitidos al juicio subjetivo de la Administración" (STS de 5 de juny de 1995), havent de distingir-se dels conceptes jurídics indeterminats, "para cuya aplicación no juega la voluntad del aplicador y sí el juicio de comprensión de unas circunstancias reales de ellos" (STS de 5 de juny de 1995), de manera que només existeix una solució justa". ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. "La utilización edificatoria del suelo no urbanizable". Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente. Diciembre. Año XXXIII. Núm. 174. 1999.

circumstàncies conforme a les quals pot considerar-se que concorre aquella utilitat o interès "de les instal·lacions que hagin d'ubicar-se en el medi rural" (STJ Catalunya 577/1998, de 9 de juliol), apreciament que és correcta la resolució de la Comissió quan és "degudament raonada i motivada" (STJ Catalunya 915/1997, de 31 d'octubre de 1997). La Comissió "actua amb un marge d'apreciació mal anomenat discrecionalitat, però això no l'eximeix d'aportar a l'expedient el material probatori necessari per acreditar que la seva decisió ve recolzada en una realitat fàctica que garanteixi la seva legalitat" (STS 29 de febrer de 1998)²⁹⁵.

La concurrència de l'interès social o la utilitat pública es dona quan es tracta d'una activitat d'un cert valor social²⁹⁶, que els Tribunals han resolt que no es dona en alguns casos d'usos i destins²⁹⁷.

Pel que fa a l'apreciació de la necessitat d'emplaçament en medi rural, caldrà fer un treball semblant al realitzat en el moment d'apreciar l'art. 32.2 RLPLU en el cas

²⁹⁵ Dictamen 129/02 de la Comissió Jurídica Assessora emès, a petició del Departament de Política Territorial i Obres Públiques i aprovat en la sessió de la Permanent del dia 4 d'abril, en matèria de Revisió d'ofici d'un acord de la Comissió d'Urbanisme de Tarragona d'una autorització de l'adaptació d'un abocador controlat de residus inerts al municipi. També assenyala que "es tracta de l'exigència de motivació adequada a l'apreciació feta per l'Administració; motivació que és preceptiva en virtut de l'article 54.1 f) de la Llei 30/1992, en relació amb el 127.1 b) del Decret legislatiu 1/1990, així com amb l'article 44.4 del RGU que exigeix que "en la resolució haurà de valorar-se la utilitat pública o l'interès social de l'edificació o instal·lació".

²⁹⁶ Així podem trobar els casos següents: millorar unes instal·lacions públiques amb la coberta d'una pista poliesportiva -STSJC núm. 987/2000, de 28 d'octubre-; la instal·lació d'un aeròdrom per avions ultralleugers, en atenció al concepte d'interès social com element més coherent amb les exigències de la societat moderna i que a més pot ser un reclam per al turisme de la zona i la diversificació de l'oci -STSJC núm. 1032, de 19.07.2003-; la instal·lació d'una planta de dejeccions ramaderes (planta de purins), que evita la contaminació dels aqüífers, pous i fonts; permet transformar els excedents de purins en adob orgànic, produeix electricitat i crea llocs de treball -Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu núm.1 de Barcelona, de 15.11.04- i que complementant-se amb la normativa corresponent i aplicant les mesures correctores no ha de ser incompatible amb el legítim ànim de lucre de l'empresa propietària de la instal·lació -STSJ d'Astúries-; l'ampliació del magatzem d'una planta embotelladora d'aigües, imposada per la normativa sanitària i en compliment de requeriments i mesures correctores imposades per la Conselleria de Sanitat -STSJC núm. 375, de 3.03.2003- i en un altre cas es considera que l'activitat pretesa és complementària de la captació d'aigua, la qual podia ser definida com interès social o utilitat pública -STSJC núm. 101/2001, de 2.02.01-; el canvi d'ús d'un edifici existent d'habitatge rural a bar-restaurant i serveis d'aparcament, per la seva baixa intensitat innovadora, escassa incidència en l'entorn i l'interès social que satisfà -STSJC núm. 144/2001, de 10 de febrer-; i la rehabilitació de masies per destinar-les a l'hostaleria rural representa un interès social mereixedor de ser tutelat per les Administracions Públiques, ja que, d'una banda, el canvi d'ús que es proposa a la masia ja existent té una escassa incidència en el medi ambient, i en canvi, contribueix a la seva recuperació i del seu entorn i, de l'altra, es veuria abandonada atenent al poc rendiment dels inicials usos agrícoles -Sentència del Jutjat Contenciós administratiu núm. 10 de Barcelona, en la sentència núm. 101, de 7.06.2005-; entre altres.

²⁹⁷ Com per exemple, en les peticions relatives a una instal·lació de piscifactoria -STS de 20.03.90-; al manteniment d'una activitat industrial existent, ja que no constitueix interès social sinó de l'empresa sol·licitant, i la invocació a la creació de nous llocs de treball no es pot erigir en causa que per si sola se superposi als valors mediambientals, històrics, paisatgístics i convivencials -STS 25.06.96-; a l'ampliació d'una nau industrial i assecador de productes prefabricats de formigó, ja que l'interès social no ha de coincidir necessàriament amb el privat del sol·licitant en el desenvolupament d'una activitat econòmica -STSJC núm. 573/2005, de 8 de juliol-; a la instal·lació d'una antena de telefonia mòbil, ja que és de caràcter privat, particular i lucratiu, i no de servei públic en sentit estricte -STSJC de 27.10.04-; a la instal·lació d'una planta formigonera, perquè no es pot predicar l'interès social d'una activitat industrial pel sol fet de ser una activitat industrial, això és, productiva i creadora de llocs de treball -STSJC de 16.07.01- i -STS 5.12.95-.

d'habitatges familiars. Si no es considera necessari el seu emplaçament en el medi rural es podrà, a més, al·legar la concurrència d'una altra oferta de sòl urbà o urbanitzable on es pugui situar²⁹⁸.

D'altra banda, en relació amb el concepte de parcel·lació urbanística, el text refós català incorpora la noció perfilada en el seu moment per la LS 76 (art. 139.1 TR 1/1990: "divisió simultània o successiva de terrenys en dos o més lots quan pugui donar lloc a la constitució d'un nucli de població". I pel que fa a aquest darrer concepte -el de nucli de població-, conté una aproximació general en relació amb aquest (art. 139.3: "Es defineix com a nucli de població l'assentament urbà generador de requeriments o necessitats assistencials i de serveis urbans"), sense perjudici que es remeti la seva concreció als plans Generals o Normes Subsidiàries "en funció de les peculiaritats que concorrin en cada àmbit municipal o supramunicipal". (art. 139.4)²⁹⁹.

Tornant a l'àmbit estatal, la segona gran reforma de la Llei del Sòl de 1956 ja dins del marc de la Constitució de 1978, constituïda per la Llei 8/1990, de 25 de juliol, de reforma del règim urbanístic i valoracions del Sòl³⁰⁰, no va modificar la regulació material del sòl no urbanitzable continguda en el TRLS 76, i incorporada al Decret legislatiu 1/1990, de Catalunya, però sí que va precisar de manera més clara i contundent que aquesta classe de sòl no podia ser destinada a finalitats diferents de l'agrícola, forestal, ramadera, cinegètica i, en general, de les vinculades a la utilització racional dels recursos naturals, conforme allò establert en la legislació que les regulés (art. 5 de la Llei 8/1990)³⁰¹. També va reiterar l'exigència de garantir la preservació del

²⁹⁸ Així, la STSJ de 12.05.97, en el supòsit d'una autorització concedida per construir un restaurant i una àrea turística-esportiva va afirmar que "no cabe duda que un restaurante es, en principio, una edificación típica de zona urbana, donde su función social de restauración puede lograr su plena razón de ser. Tan sólo la no existencia en el término municipal de suelo urbano o urbanizable programado en el que ubicar razonablemente tal edificación podría explicarla en suelo no urbanizable. Sin embargo, fue este extremo que no consta que la Administración autonómica tuviera en consideración en el expediente de concesión de la autorización".

²⁹⁹ PEMÁN GAVÍN, Juan; OLIVAN DEL CACHO, Javier (Coord.). *El nuevo Derecho Urbanístico: estudios sobre el marco jurídico del urbanismo en Cataluña*. Editorial CEDECS, Barcelona, 1999.

³⁰⁰ D'acord amb l'autor PARADA Ramón, *Derecho urbanístico*. Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 1999, "Esta Ley no ha obedecido a criterios ideológicos socializadores o igualitaristas, sino a un segundo fracaso del modelo de la LS 56 y su reforma de 1975. En este sentido se remite a la Exposición de Motivos según la cual, *el fuerte incremento del precio del suelo que excede de cualquier límite razonable en muchos lugares y que repercute en los precios finales de la vivienda y, en general, en los costes de implantación de actividades económicas*, resultando insuficiente para salir de esta situación el respaldo que ofrece el Ordenamiento Jurídico vigente debido a la excesiva permisividad de que disfrutaban los propietarios del suelo".

³⁰¹ La taxativa vinculació de l'ús del sòl no urbanitzable als aprofitaments naturals dels terrenys formulada en l'art. 5 de la Llei 8/90, de 26 de juliol, després incorporat a l'art. 15 TRLS 92, i la correlativa interdicció dels usos urbans o d'existència d'aprofitament urbanístic, es raonava en l'apartat III del preàmbul de la Llei 8/90 en aquests termes: "Un esquema positivo coherente ha de partir del reconocimiento a toda propiedad inmueble, como inherente a ella, de un valor que refleje sólo su rendimiento (real o potencial) rústico (valor inicial en la terminología de la vigente Ley), sin consideración alguna a su posible utilización

sòl no urbanitzable del procés de desenvolupament urbà (art. 6 Llei 8/90). Per últim, va mantenir la possibilitat d'establir àrees de protecció especials per impedir qualsevol utilització que pogués perjudicar els valors naturals dels terrenys (art. 7 Llei 8/90). Aquests eren els tres únics articles que contenia el seu Capítol II en relació amb el Règim del sòl no urbanitzable.

Cal dir que en aquells moments només una Comunitat Autònoma s'havia dotat ja d'una llei global en matèria d'urbanisme³⁰². Es tractava de Catalunya³⁰³.

Les previsions establertes per la Llei 8/1990, integrades amb les disposicions no derogades del TRLS 76, es van traslladar al Text refós de la Llei sobre el règim del sòl i ordenació urbana, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny. En l'article 12 TRLS 92 es van mantenir les dues categories de sòl no urbanitzable ordinari i de protecció especial. Sota la comuna rúbrica del Títol Primer (règim urbanístic de la propietat del sòl), després d'un conjunt de disposicions generals, dedica la secció 1a del seu capítol II al règim del sòl no urbanitzable, al qual equipara, en algunes de les previsions del seu estatut legal, el sòl urbanitzable no programat (secció 2a), en el

urbanística. Las plusvalías imputables sólo a la clasificación y calificación urbanísticas, y, consecuentemente, a los aprovechamientos resultantes, derivan del planeamiento, en la forma, con la intensidad y en las condiciones que la legislación urbanística y, por remisión de ella, dicho planeamiento determinan...".

³⁰² La Constitució espanyola de 1978 reconeix i garanteix el dret a l'autonomia de les nacionalitats i regions que integren la nació espanyola (art. 2). En virtut d'aquest precepte constitucional, de profunda repercussió sobre el sistema competencial de la LS, s'obre un procés de remodelació interna de l'estat que aboca a un repartiment de competències entre les autoritats de l'Estat i les Comunitats Autònomes. Aquestes podien assumir competències en matèria d'ordenació del territori, urbanisme i habitatge (art. 148.1.3^o) i així ho han fet en els Estatuts aprovats en data posterior a la Llei estatal 8/90 (el País Basc i Catalunya són les úniques Comunitats Autònomes que van aprovar els seus estatuts amb anterioritat a la Llei 8/90).

Segons CARCELLER FERNÁNDEZ, Antonio. *Derecho urbanístico peculiar de Cataluña*, la Constitució espanyola (148.1.3^a) es refereix a l'ordenació del territori i urbanisme, matèries de difícil però necessària distinció, perquè sobre elles puguin assumir competències les Comunitats Autònomes. El concepte d'ordenació del territori va néixer al segle XIX des de la perspectiva de l'urbanisme, quan davant d'una estricta concepció d'aquest, constreta a l'estudi de la ciutat com nucli urbà de residència i de treball, diferenciat del medi rural que l'envolta, passa a comprendre la planificació de les infraestructures i a traçar l'esquema de la distribució geogràfica dels usos i activitats de l'espai i inclús la protecció de la naturalesa. L'urbanisme ha deixat de ser en aquesta nova concepció un simple instrument ordenador de la ciutat i ha passat a convertir-se en una actuació de conformació social general, que té per finalitats pròpies la planificació de les estructures demogràfiques, socials i econòmiques d'una unitat territorial. Aquest model contingut de l'urbanisme no guarda ja relació amb la seva pròpia denominació i terminologia (procedeix de la paraula llatina *urbs urbis*, que significa ciutat i, per extensió, els habitants de la ciutat). Per això, la doctrina i els ordenaments jurídics han encunyat el terme "ordenació del territori".

Es pot veure la delimitació constitucional de la competència en matèria d'urbanisme per AROZAMENA SIERRA, Jerónimo. "Constitución, Urbanismo y Derecho de Propiedad". Cuadernos de Derecho Judicial, núm. 23, 1992, entre d'altres.

³⁰³ Que el 12 de juliol de 1990 va aprovar, a les vigílies de l'aprovació de la Llei estatal 8/90, el Decret legislatiu que contenia el text refós dels textos legals vigents en l'esmentada Comunitat Autònoma, al qual ens hem referit més amunt. La Generalitat de Catalunya va evitar, doncs, l'aplicació completa del nou sistema urbanístic proposat per l'Estat amb la Llei estatal (bàsica) 8/1990, de 25 de juliol, de Reforma del Règim urbanístic i valoracions del sòl, així com també va evitar l'aplicació del Dret supletori que pogués produir-se en el futur amb la TRLS 92 que veurem a continuació.

sentit que: "En tanto no se aprueben programas de actuación urbanística, o el instrumento equivalente determinado por la legislación aplicable, los terrenos clasificados como suelo urbanizable no programado estarán sujetos a las limitaciones establecidas para el suelo no urbanizable. Además, deberán respetarse las incompatibilidades de usos señaladas en el planeamiento, no dificultando las actuaciones que se permitan sobre el mismo la consecución de los objetivos de dicho planeamiento".

Així doncs, es va regular el règim dels usos del sòl no urbanitzable en els articles 15, 16 i 17, especificant en aquest últim el règim singular, aplicable al sòl no urbanitzable de protecció especial. Aquests preceptes partien de la consideració d'aquest tipus de sòl com un sòl residual, això és, com el sòl que el Pla no classificava ni com urbà, ni com urbanitzable. I en absència de Pla tot el sòl que no fos urbà.

L'estatut legal del sòl no urbanitzable, definit bàsicament en l'esmentat article 15³⁰⁴ i per via de prohibició mitjançant l'exclusió de parcel·lacions urbanístiques (art. 16.2) i la prohibició d'efectuar en les transferències de propietat, divisions i segregacions de terrenys d'aquesta classe de sòl, fraccionaments en contra d'allò disposat a la legislació agrària, o en una altra aplicable, per a la consecució de les seves pròpies finalitats (art. 16.1), es completa amb un conjunt de regles sobre usos i construccions en el sòl no urbanitzable (i per equiparació en el sòl no urbanitzable no programat), contingudes en l'art. 16.3³⁰⁵ (procedents de l'art. 85.1.2a i 3a TRLS 76 i, d'alguna manera, de l'art. 44 RGU).

³⁰⁴ Art. 15: "Los terrenos clasificados como suelo no urbanizable, o denominación equivalente atribuida por la legislación autonómica, no podrán ser destinados a fines distintos del agrícola, forestal, ganadero, cinegético y, en general, de los vinculados a la utilización racional de los recursos naturales, conforme a lo establecido en la legislación urbanística o sectorial que los regule, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente". En definitiva, un principi general contingut ja en la regla primera de l'art. 69 de la Llei de 1956, després en l'art. 86 del TR de 1976 i, finalment, en l'art. 5 de la Llei 8/1990.

³⁰⁵ Art. 16.3 (amb comentaris extrets de MARTÍN REBOLLO, Luís "Del suelo no urbanizable al suelo rústico: evolución de la normativa urbanística estatal con referencia a la legislación del suelo de Cantabria", *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, Nº 222, 2005, p. 97-144): "Además de las limitaciones que resulten aplicables en virtud de otras normas se observarán las siguientes reglas:

1ª. No se podrán realizar otras construcciones que las destinadas a explotaciones agrícolas que guarden relación con la naturaleza, extensión y utilización de la finca y se ajusten, en su caso, a los planes o normas de los órganos competentes en materia de agricultura, así como las construcciones e instalaciones vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicio de las obras públicas. Las citadas construcciones podrán ser autorizadas por los Ayuntamientos. (*La explotación agraria debía entenderse relacionada con los usos agrícolas, pudiendo incluir o no la vivienda del agricultor al margen de la explotación, aunque en relación con ella y, por tanto, en términos proporcionales a aquélla. Por lo que hace a las construcciones vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicios de las obras públicas debían entenderse como construcciones directa e inmediatamente conectadas con dichas obras públicas*) (*En estos dos supuestos, la competencia para la autorización era exclusivamente municipal*).

2ª. Podrán autorizarse por el órgano autonómico competente edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural, así como edificios aislados destinados a vivienda familiar, en lugares en los que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población, de acuerdo con el siguiente procedimiento: a) Petición ante el Ayuntamiento, con justificación en su caso de la utilidad pública o interés social; b) Informe del Ayuntamiento que, junto con la documentación

Pel que fa a les mesures positives de protecció del sòl no urbanitzable, el TRLS 92 va mantenir la previsió de la legislació anterior i va imposar els plans directores territorials de coordinació (art. 18.1.c TRLS 92) i els plans generals (art. 71.3 i art. 72.3.d TRLS 92), l'establiment de mesures de protecció dels recursos naturals i del medi ambient, i també va seguir regulant la possibilitat d'aprovar plans especials per a la protecció del medi rural, el paisatge i els recursos naturals (art. 84.1.b, 2.d,f, i 3.b; art. 86; art. 88 i art. 89 TRLS 92), i va mantenir igualment com a norma substantiva d'aplicació directa l'exigència que les construccions harmonitzessin amb el seu entorn, així com la prohibició d'edificis i altres elements que per la seva situació, alçada o volum poguessin trencar les perspectives dels paisatges (art. 138 TRLS 92).

La major part de la regulació material del sòl no urbanitzable establerta pel TRLS 92 fou avalada per la STC 61/1997, de 20 de març, que va considerar constitucionalment legítims l'art. 15, l'art. 16, apartats 1 i 2, l'art. 17 TRLS 92 i l'art. 138.b TRLS 92, precepte que ha estat declarat vigent per la disposició derogatòria única, apartat 1, de la LRSV i únicament va declarar inconstitucionals i nuls, atès el seu caràcter supletori, l'art. 12 i l'art. 6.3 TRLS 92 (FJ 12 i apartat 2 del veredict)³⁰⁶.

presentada, se elevará por éste al órgano autonómico competente; c) Información pública durante quince días, al menos; d) Resolución definitiva del órgano autonómico. La autorización señalada se entiende sin perjuicio de la necesidad de obtener licencia municipal". (*Las edificaciones de utilidad pública o interés social conectan con la normativa sectorial definitiva de la citada utilidad pública. Pero en su ausencia, habría de demostrarse la necesidad del emplazamiento en el medio rural y la ausencia de alternativas. La segunda excepción es la vivienda familiar aislada en lugares en los que no exista la posibilidad de formación de un núcleo de población; concepto éste que debía, en su caso, definir el Plan, según las características del municipio (art. 36.b) Reglamento de Planeamiento); Plan que debería asimismo establecer las características de los edificios autorizables, retranqueos, adaptación al ambiente y al paisaje, previsión de esta última que sí se contenía y se contiene -porque el precepto subsiste con carácter básico y no ha sido derogado- en el art. 138 del Texto Refundido de 1992, según el cual, en efecto, las construcciones "habrán de adaptarse, en lo básico, al ambiente en que estuvieran situadas" y, a tal efecto, "en los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo". Prescindiendo de esta última directriz general, el frecuente silencio del Plan acerca de las características de los edificios autorizables posibilitaba un amplio y discrecional margen de maniobra del órgano que debía autorizar la edificación). (Este procedimiento se regula en el plano reglamentario en el art. 44.2 del Reglamento de Gestión. En estos supuestos, sin perjuicio de la licencia municipal, se precisaba, con anterioridad, la autorización de un órgano autonómico -la Comisión Provincial o Regional de Urbanismo- que, a falta de un referente normativo general, actuaba con una gran discrecionalidad).*

³⁰⁶ Estudios jurídicos sobre urbanismo. Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, Barcelona, 1998: "El artículo 149.1.23 CE, tras la Sentencia 61/1997, continúa habilitando al legislador estatal para dictar una legislación básica ambiental que incidirá cualitativamente - a la vez que cuantitativamente- en las legislaciones autonómicas urbanísticas. Su objetivo y ámbito lo constituyen los bienes de dominio público por naturaleza o por declaración legal y los que componen los recursos naturales, con independencia de su titularidad (costas, aguas, cubierta vegetal, espacios naturales, y, en general, el suelo no urbanizable).

Segons el FJ 16.c) de la referida STC, "tanto la potestad para llevar a cabo la planificación de los recursos naturales, como los efectos prohibitivos y su prevalencia sobre los usos constructivos del suelo se acomodan sin esfuerzo alguno al concepto de lo básico, calificación que por otra parte no supone atribuirle al Estado competencia específica en materia de urbanismo".

En la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions urbanes, el sòl no urbanitzable es configura com un sòl no residual³⁰⁷, definit de manera positiva³⁰⁸ com l'objecte protegible en funció dels valors específics que sobre ell concorrin. En aquest sentit, perquè el sòl pugui ser classificat com sòl no urbanitzable és necessari que concorri alguna de les dues circumstàncies que contempla l'article 9 d'aquesta Llei³⁰⁹, de manera que, en cas negatiu, el sòl s'haurà de classificar com sòl no urbanitzable³¹⁰. Abans de prosseguir amb les utilitzacions en aquesta classe de sòl, cal esmentar que l'existència en la Llei 6/98 d'una categoria de sòl no urbanitzable "inadequat per a un desenvolupament urbà" va suposar una important sortida a través de la qual el planificador urbanístic podia eludir l'objectivació perseguida mitjançant la utilització

Sobre els títols estatals amb incidència urbanística, es pot veure l'article de MONTORO i CHINER, M. Jesús, "Distribució de competències en matèria d'ordenació del territori i urbanisme". Institut d'Estudis Autònoms. Quaderns de Treball 42. Viena, Serveis Editorials, S.L., Barcelona, 1994.

³⁰⁷ Fins la Llei 6/1998, el sòl no urbanitzable era un sòl marginal que la Llei definia negativament: Tot el sòl que el Pla decidia no incloure en cap dels altres tipus de sòl existents. El legislador partia, doncs, de la realitat existent, és a dir, del sòl ja convertit en urbà per la urbanització o l'edificació i afegiria a ella, classificant com a sòl no urbanitzable, el sòl que el planejament general considerava necessari per a l'expansió futura de la ciutat, considerant el sòl restant de cada terme municipal com no urbanitzable. El sòl no urbanitzable venia a ser, per tant, la major part del territori nacional.

Aquest plantejament no significa que el legislador no s'ocupés del sòl no urbanitzable per declarar-lo no susceptible de desenvolupament. Per això, com hem dit, distingia dins del sòl no urbanitzable els terrenys de caràcter marginal (sòl no urbanitzable ordinari o comú) d'altres "espais que el Pla determini per atorgar-los una especial protecció", en raó del seu excepcional valor agrícola, forestal, ramader, de les possibilitats d'explotació dels seus recursos naturals, dels seus valors paisatgístics, històrics, culturals o per la defensa de la fauna, flora o del equilibri ecològic" (article 80.b del Text refós de 1976 i 117 del Decret legislatiu 1/1990).

³⁰⁸ Sobre aquesta qüestió, Tomás Ramón Fernández assenyala: "Si en cuanto al régimen jurídico del suelo no urbanizable no hay en la nueva LS ninguna modificación significativa, sí hay en ésta un cambio importante en cuanto a la definición de esta clase de suelo, que ahora ya no se hace, como antes, por vía negativa (el no clasificado como urbano o urbanizable), sino de forma positiva, a partir, por tanto, de unos concretos criterios que conciernen a sus características intrínsecas como regla general". RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás, *Manual de Derecho Urbanístico*, 15ª edición, Madrid, 2000, p. 129.

³⁰⁹ Article 9 de la Llei 6/1998 (amb anotacions de MARTÍN REBOLLO, Luís "Del suelo no urbanizable al suelo rústico: evolución de la normativa urbanística estatal con referencia a la legislación del suelo de Cantabria", *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, Nº 222, 2005, p. 97-144):

"Tenen la condició de sòl no urbanitzable, a l'efecte d'aquesta Llei, els terrenys en què concorri alguna de les circumstàncies següents:

1. Que s'hagin d'incloure en aquesta classe perquè estan sotmesos a algun règim especial de protecció incompatible amb la seva transformació, d'acord amb els plans d'ordenació territorial o la legislació sectorial, pels seus valors paisatgístics, històrics, arqueològics, científics, ambientals o culturals, de riscs naturals acreditats en el planejament sectorial, o d'acord amb la seva subjecció a limitacions o servituds per a la protecció del domini públic. (*En aquest cas, veiem com la Llei imposa un sòl rústic obligat*).

2. Que el planejament general *consideri necessari* preservar-los pels valors a què s'ha fet referència en el punt anterior, pel seu valor agrícola, forestal o ramader, o per les seves riqueses naturals, així com els terrenys que *consideri inadequats per a un desenvolupament urbà*". (*És un sòl rústic més discrecional, que depèn de la voluntat del Pla. Però el Pla tampoc podrà classificar-lo així lliurement, sinó en atenció a la necessitat de preservar els valors que esmenta el precepte. Una esclatxa més oberta resultava de l'incís final, en virtut del qual el Pla podria classificar com sòl rústic aquells terrenys "que consideri inadequats per a un desenvolupament urbà". Calia, doncs, motivar la classificació d'un terreny com sòl no urbanitzable o rústic "no degut". Si la motivació era raonable i suficient seria molt difícil, a judici de l'autor, que el criteri i la interpretació municipal pogués ser substituït pels tribunals en via de recurs. Molt més com sigui que el municipi té rere sí el principi inspirador de l'autonomia local i, en la seva concreció, l'opció política del tipus de poble o de ciutat que vol*).

³¹⁰ A diferència de l'art. 15 del TRLS 92 segons el qual el sòl no urbanitzable era una creació discrecional del planificador, excepte en el supòsit del sòl no urbanitzable d'especial protecció, l'art. 9 de la Llei 6/98 estableix un contingut reglat d'aquesta classe de sòl, sense que es puguin incloure en ell els terrenys en què no concorrin cap de les circumstàncies que s'esmenten.

d'amples marges de discrecionalitat. El Reial decret Llei 4/2000, de 23 de juny, de mesures urgents de liberalització en el sector immobiliari, reaccionant davant d'aquesta regulació, va eliminar aquest supòsit de classificació del sòl no urbanitzable³¹¹, limitant així les competències locals i autonòmiques en la matèria, i provocant una important contestació per part d'ambdós nivells de poder³¹².

La Llei 10/2003, de 20 de maig, de mesures urgents de liberalització en el sector immobiliari i transports, després de la STC 164/2001, d'11 de juliol³¹³, ha modificat el punt 2 de l'art. 9 de la Llei 6/1998, exigint que la "inadequació" dels sòls no urbanitzables es justifiqui "bé per imperatius del principi d'utilització racional dels recursos naturals, o bé d'acord amb criteris objectius de caràcter territorial o urbanístic establerts per la normativa urbanística".

La regulació del règim jurídic del sòl no urbanitzable està continguda en l'article 20 de la Llei 6/1998, el qual, en el seu primer apartat disposa que "Els propietaris del sòl classificat com a no urbanitzable tenen dret a fer servir la seva propietat, i a gaudir-ne i a disposar-ne de conformitat amb la naturalesa dels terrenys, i l'han de destinar a finalitats agrícoles, forestals, ramaderes, cinegètiques o altres vinculades a la utilització racional dels recursos naturals, i dins dels límits que, si s'escau, estableixen les lleis o el planejament. Per mitjà del procediment que preveu la legislació urbanística, es poden autoritzar excepcionalment actuacions específiques d'interès públic, amb la justificació prèvia que no hi concorren les circumstàncies que preveu

³¹¹ Aquesta modificació del concepte de sòl no urbanitzable produïa en la pràctica la desaparició de la categoria del sòl no urbanitzable ordinari o comú, quedant a partir d'aquest Decret Llei com a única categoria de sòl no urbanitzable el sotmès a algun tipus de protecció. GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009.

³¹² D'aquesta manera, el RD-Llei 4/2000, de 23 de juny, modifica el punt 2 de l'art. 9 de la Llei 6/1998 suprimint la referència a la "inadequació per a un desenvolupament urbà" com a criteri determinant i possibilitador de la classificació, de manera que el precepte va quedar redactat així: tindran la condició de sòl no urbanitzable els terrenys "que el planejament general consideri necessari preservar pels valors a què s'ha fet referència en el punt anterior, pel seu valor agrícola, forestal, ramader o per les seves riqueses naturals".

³¹³ La promulgació de la llei urbanística catalana que veurem a continuació, s'ha produït en el marc de la legislació estatal de 1998 i la interpretació que de la mateixa efectua la STC 164/2001, que va permetre una certa concreció d'aquells aspectes competencials que més polèmics resultaven en la llei estatal de 1998, tancant així un debat sorgit arran de la legislació estatal de 1990-92. És especialment significativa, des d'aquest punt de vista, la concreció que de la referida sentència efectua en el seu FJ 14è, de l'abast de la competència autonòmica en la definició dels criteris de classificació del sòl, en especial pel que fa a la classificació com sòl no urbanitzable. Reconeix la condició de no urbanitzable als terrenys classificats com a tals pel planejament, bé per la seva incompatibilitat amb la transformació o bé per la inadequació del desenvolupament urbà, per raó de règims de protecció especial establerts o pels valors i les finalitats a aconseguir, entre les quals s'inclouen la utilització racional del territori d'acord amb el model territorial de desenvolupament urbanístic sostenible.

l'apartat 1 de l'article 9 d'aquesta Llei". La LRSV 98 va suprimir l'obligatorietat que es realitzessin necessàriament en l'àmbit rural³¹⁴.

L'apartat segon d'aquest mateix article assenyala que "En el sòl no urbanitzable queden prohibides les parcel·lacions urbanístiques, i en cap cas no s'hi poden fer divisions, segregacions o fraccionaments de qualsevol mena en contra del que disposa la legislació agrària, forestal o de naturalesa similar."

El règim del sòl no urbanitzable que regulaven els articles 15, 16 i 17 del TRLS de 1992 va quedar subsistent després de la STC de 20 de març de 1997. La Llei 6/1998 manté sintèticament el contingut urbanístic de les normes precedents, sense que presenti, en aquesta matèria, cap innovació substancial.

És evident que les construccions destinades a explotacions agrícoles formen part del dret del propietari rústic, si bé amb les limitacions imposades pel planejament (acreditació del seu caràcter agrícola, extensió mínima de la finca, distància als límits, etc); és evident, també, que les grans infraestructures d'ordenació del territori que s'hagin d'ubicar en el medi rural podran ser objecte de construcció en sòl no urbanitzable en els termes establerts en la legislació sectorial i en la legislació urbanística autonòmica.

La qüestió que més problemes ha plantejat és la de les actuacions específiques d'interès públic (utilitat pública o interès social, en la terminologia anterior) la laxa interpretació de les quals ha permès quasi tot tipus de construccions en el sòl no urbanitzable³¹⁵. La construcció d'habitatges familiars sempre que no existeixi risc de formar nuclis de població, construcció possible en el TRLS de 1992 i en les legislacions autonòmiques, pot resultar més problemàtica en el context de la Llei 6/1998, atès el text literal del precepte que comentem i de l'amplitud actual del sòl no urbanitzable³¹⁶. Amb tot, aquesta serà una qüestió a resoldre pel legislador autonòmic.

³¹⁴ En cas que la utilitat pública, l'interès social o els requisits substantius per autoritzar aquest tipus d'edificacions vinguin determinades per la legislació autonòmica, la materialització de l'"ius aedificandi" planteja menys problemes. Tanmateix, serà molt més adequat que el Planejament municipal predetermini quines són les activitats que encaixen en aquests supòsits, per la qual cosa caldrà tenir en compte més que el fet que aquestes instal·lacions s'hagin de realitzar necessàriament en l'àmbit rural, que sigui més convenient la seva implantació en el dit sòl, tot i que també es puguin incloure en qualsevol altre tipus de sòl. GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009.

³¹⁵ La discrecionalitat anterior tracta de minorar-se, prohibint que aquestes instal·lacions s'aixequin en el sòl no urbanitzable que ve definit en l'art. 9.1 (règim especial de protecció incompatible amb els plans d'ordenació del territori, la legislació sectorial o la protecció del domini públic). Les activitats específiques d'interès públic només hi cabran, per tant, en el sòl no urbanitzable que trobi la seva causa jurídica en el propi planejament urbanístic (art. 9.2).

³¹⁶ Com sosté Luís Martín Rebollo, el fet que no es faci esment explícit al supòsit sociològicament més important que és el fenomen de la segona residència aïllada a què es referia tota la normativa anterior, no ha de portar a pensar que ha de quedar exclòs d'arrel. En aquest sentit, l'autor argumenta que si la nova

Per finalitzar les consideracions d'aquest ús urbanístic, hem de destacar que la STC 164/2001 fonamenta la competència estatal en l'article 149.1.1 i a aquest efecte argumenta que l'article 20.1, paràgraf 2, de la LRSV:

"a) Prevé la agregación de valor económico a la propiedad de suelo no urbanizable común cuando en ese suelo se autoricen actuaciones de interés público.

b) Que la mera previsión de aquellas agregaciones de valor, posible en todo suelo no urbanizable ordinario, supone una igualación mínima de todos los propietarios de aquella clase de suelo.

c) Que la igualación queda precisamente asegurada al disponer la propia LRSV que las actuaciones urbanísticas de interés público (y las consiguientes agregaciones de valor económico) son excepcionales; esto es: específicas, de interés público y expresamente autorizadas".

Per això, el Tribunal Constitucional conclou que "estas condiciones estatales son calificables de básicas y respetuosas" i, als efectes que ara ens interessa, que "más allá de las condiciones básicas mencionadas, a cada Comunidad Autónoma corresponde determinar tanto el procedimiento de autorización (a lo que se refiere el art. 20.1, párrafo 2, LRSV) como qué actuaciones son de interés público. Además, debe recordarse que la clasificación del suelo como no urbanizable común no viene impuesta por la LRSV. De tal manera que cuando la opción urbanística del órgano competente consista en la transformación sistemática y lucrativa del suelo (en lugar de simples actuaciones específicas y de interés público) bastará con adoptar la clasificación del suelo más adecuada a aquella opción: suelo urbanizable".

La STC 164/2001 aporta altres claus per emmarcar l'àmbit de la competència autonòmica: a) afirma, a l'igual que la STC 61/1997 que "la regulación del suelo no urbanizable excede en mucho de lo estrictamente medioambiental"; b) no interpreta l'excepcionalitat establerta en l'article 20.1, del paràgraf 2, de manera restrictiva, al projectar-la sobre "el suelo no urbanizable común u ordinario"; i c) estableix que "la expresa previsión en la LRSV de usos excepcionales no impide la existencia de otros usos constructivos menores".

Aquesta regulació de l'article 20 de la LRSV ha permès a la legislació autonòmica donar continuïtat, amb modificacions i nous criteris, a les previsions d'usos residencials i activitats d'utilitat pública o interès social en el sòl no urbanitzable a les quals es referia la LS 1976.

Llei "ha mantingut el règim jurídic, ja tradicional, del sòl no urbanitzable", seguien existint les possibilitats excepcionals a què al·ludia la legislació urbanística pròpiament dita que no és altra que la legislació autonòmica, tenint en compte que la llei 6/1998 no és, ni pot ser, una llei urbanística en sentit estricte. En: MARTÍN REBOLLO, Luís "Del suelo no urbanizable al suelo rústico: evolución de la normativa urbanística estatal con referencia a la legislación del suelo de Cantabria", Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, Nº 222, 2005, p. 97-144.

La Llei catalana 2/2002 que estudiarem a continuació és el resultat de desenvolupar l'article 20 de la LRSV, entenent que l'interès públic que justifica l'ús residencial desvinculat de l'explotació agrària només es pot concretar en la recuperació del patrimoni rural; d'aprofundir en les tècniques de la LS 1976 i de configurar el règim jurídic del sòl no urbanitzable com mur de contenció del procés de transformació urbanística. Per això, la possibilitat de realitzar usos residencials desvinculats de l'explotació agrària està regulada de manera molt restrictiva: només és possible mitjançant la reconstrucció o rehabilitació d'edificacions existents recollides en un catàleg pel planejament urbanístic³¹⁷.

A l'últim, cal indicar que l'autorització d'actuacions d'interès públic en el sòl no urbanitzable s'haurà de subjectar al procediment que estableixi la legislació urbanística corresponent (segon paràgraf de l'esmentat art. 20.1). Aquest "procediment especial" que se separa del que serveix de via formal per a l'atorgament de llicències, constitueix sempre, i en tot cas, una regla excepcional i per tant, demana una interpretació restrictiva³¹⁸.

El Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme³¹⁹ (en endavant LUC), norma que des del 21 de juny de 2002 ordena, derogant el Decret Legislatiu 1/1990, de 12 de juliol fins llavors vigent, l'urbanisme de Catalunya³²⁰.

³¹⁷ SIBINA TOMÁS, Domènec. "La legislación urbanística reguladora del suelo no urbanizable: una visión comparada de las normas autonómicas desde la perspectiva del desarrollo rural sostenible". Estudios QDL, 10 febrero de 2006.

³¹⁸ D'acord amb la jurisprudència constitucional, la referida regla amb cobertura competencial en l'art. 149.1.23a CE, compleix una funció d'ordenació mitjançant un mínim, que s'ha de respectar, però que pot permetre que les Comunitats Autònomes amb competència en la matèria estableixin nivells de protecció més alts en aquesta classe de sòl ja que és l'Administració urbanística la que, al elaborar el planejament, ha d'atendre, fonamentalment, els interessos generals, entre els quals s'inclouen la conservació i protecció dels espais naturals. En el cas de llacuna autonòmica sobre aquest punt, aquestes actuacions s'hauran d'autoritzar seguint el procediment establert en l'art. 43.3 TR de 1976 i 44.2 RGU.

³¹⁹ Publicada al DOGC núm. 3600, pàg. 5053, de 21 de març de 2002.

Respecte a l'estudi del text aprovat en relació al projecte de Llei, són interessants les paraules de NAVARRO ACEBES, Ferran, "La nueva Ley Catalana de Urbanismo (14 de marzo de 2002)". *Curso Planeamiento Urbanístico en controversia*. Coordinador: Antonio Font Arellano. Consorci Universitari Internacional Menéndez Pelayo de Barcelona (CUIMPB). Centre Ernest Lluch. Mayo 2003, quien destaca que "durante el proceso de discusión parlamentaria la Ley ha mejorado tanto con respecto a aspectos formales, de redacción, como con respecto también a aspectos sustantivos tales como *mejor definición del concepto de sostenibilidad, de estructura urbana i territorial, protección del suelo no urbanizable* por su valor agrícola, mayor atención a la vivienda de promoción pública, etc. Hay que valorar, por tanto, la sensibilidad de los redactores de la Ley, que han escuchado las opiniones y críticas manifestadas durante el período de consulta y valorar también positivamente en este caso nuestro sistema democrático, ya que ha permitido mejorar el proyecto de una Ley tan importante como la de Urbanismo".

³²⁰ S'han d'adaptar a la nova Llei els expedients d'obres i usos en sòl no urbanitzable si han entrat en l'Ajuntament després del 21 de juny de 2002. Tanmateix, quan es tracta de les noves construccions en les típiques urbanitzacions dels anys 60, la disposició transitòria sisena de la LUC, deixa un termini de tres anys per construir i s'aplicaria el Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, amb la corresponent publicació en el DOGC. El dit precepte estableix, textualment, el següent: "es continuen tramitant d'acord amb la normativa anterior a la Llei present, al llarg d'un termini de tres anys des de l'entrada en vigor d'aquesta,

Aquest nou cos legal permet tancar un període sens dubte excessivament llarg, en què el sistema normatiu urbanístic propi de Catalunya s'ha vist implicat en notables incerteses³²¹.

L'esmentada Llei va ser modificada per la Llei 10/2004, de 24 de desembre, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local³²², i està desenvolupada pel Decret 287/2003, de 4 de novembre, que aprova el Reglament parcial³²³, que va entrar en vigor el 3 de desembre de 2003.

El redactat original de la LUC regula el sòl no urbanitzable a l'article 32 que el considera, a diferència de la Llei estatal 6/1998, com un resultat del planejament general³²⁴, i no simplement com el resultat de la concurrència d'una sèrie de condicions fàctiques³²⁵.

Tindran la consideració de sòl no urbanitzable tots aquells terrenys que el Pla d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM) així classifica, atenent els següents criteris; 1) per la seva incompatibilitat amb la seva transformació (aquesta incompatibilitat podrà donar-se per l'existència d'un règim especial de protecció, o per la subjecció a limitacions i servituds per a la protecció del domini públic) i 2) per la seva inadequació amb el desenvolupament urbà (aquesta inadequació pot derivar-se del fet que concorren valors considerats amb aquesta naturalesa per la legislació aplicable en matèria de règim del sòl i valoracions; i per l'objectiu de garantir la utilització racional del territori i de la qualitat de vida, imposada pel model de desenvolupament urbanístic sostenible).

les sol·licituds de llicència en àmbits provinents de processos de parcel·lació rústica que hagin estat específicament reconeguts pel planejament en vigor, en el règim de sòl no urbanitzable".

³²¹ Com recorda PAREJA i LOZANO, Carles, en: "Notas sobre la Ley de Urbanismo de Cataluña". Justicia administrativa: Revista de derecho administrativo, N^o Extra 1, 2004 (Ejemplar dedicado: El Derecho Urbanístico de las Comunidades Autónomas (II), págs. 61-80.

³²² DOGC núm. 4291, de 30 de desembre de 2004.

³²³ Publicat en el DOGC 4022, de 2 de desembre de 2003.

D'entre les matèries que el Reglament desenvolupa, l'Exposició de motius en destaca, per la seva rellevància especial, la relativa al règim d'ús del sòl no urbanitzable.

³²⁴ Així, d'acord amb el preàmbul de la LUC: "(...) respecte al sòl no urbanitzable, d'acord amb la sentència del Tribunal Constitucional d'11 de juliol de 2001, la Llei reconeix aquesta condició als terrenys classificats com a tals pel planejament, bé per llur incompatibilitat amb la transformació o bé per la inadequació al desenvolupament urbà, per raó de règims de protecció especial establerts o pels valors i les finalitats a assolir, entre les quals s'inclou la utilització racional del territori d'acord amb el model territorial de desenvolupament urbanístic sostenible. Els terrenys reservats per a sistemes generals no inclosos al sòl urbà ni al sòl urbanitzable també formen part del sòl no urbanitzable. (...)".

³²⁵ LLISET BORRELL, F. *Comentaris a la Llei d'urbanisme de Catalunya -s'inclouen les modificacions incorporades per la Llei 10/2004 i les altres disposicions urbanístiques vigents-*. Editorial Bayer Hnos. S.A., 2a edició, Barcelona, 2005.

Per tant, el sòl no urbanitzable deixa de ser un concepte totalment reglat i passa a mans del planificador amb un ample marge d'apreciació en l'avaluació d'un concepte jurídic indeterminat com és el de l'adequació o inadequació del sòl al desenvolupament urbà i sobre la qual cosa incideix la Llei 10/2004.

També tindran la consideració de sòl no urbanitzable els terrenys reservats per a sistemes urbanístics generals no inclosos en sòl urbà, ni en sòl urbanitzable. Així com "el valor agrícola dels terrenys inclosos en indicacions geogràfiques protegibles o denominació d'origen".

De l'article 32, es podrien deduir dues categories del sòl no urbanitzable: el protegit i l'ordinari que seria el sòl inadequat pel desenvolupament urbà. La categoria més important i la que menys problemes planteja a la pràctica, és la del sòl protegit amb un ample abast: el protegit pels valors atribuïts per les legislacions sectorials (Llei d'aigües, Llei de costes, Llei d'espais naturals protegits, etc.) o els plans d'ordenació del territori, pels valors intrínsecs del sòl, pels valors que incorpora com a pròxim al domini públic o pels disvalors que implica el risc de la seva transformació urbanística (barrancs, etc)³²⁶.

Aquesta Llei incorpora idees com la protecció del sòl no urbanitzable i la possibilitat, suprimida pel RDL 4/2000, de classificar com a sòl urbanitzable per la inadequació dels usos; i, d'altra banda, inicia el camí de l'urbanisme ambiental a Catalunya.

L'art. 32 de la LUC, en la versió donada per l'art. 3 de la Llei 10/2004 capgira el text primitiu i distingeix tres justificacions materials diferents per a classificar un sòl com a no urbanitzable: a) Les derivades d'una realitat que és conseqüència d'una normativa prevalent (legislació sectorial, planejament d'ordenació del territori³²⁷, plans directores o

³²⁶ LLISSET BORRELL, F. *Comentaris a la Llei d'urbanisme de Catalunya -s'inclouen les modificacions incorporades per la Llei 10/2004 i les altres disposicions urbanístiques vigents-*. Editorial Bayer Hnos. S.A., 2a edició, Barcelona, 2005.

³²⁷ STSJC núm. 878, 14 de desembre de 2015, en matèria de dret sancionador (Recurs d'apel·lació núm. 231/2012): "/.../ De tal informe técnico resulta que la finca para la que se solicitó licencia para la construcción del almacén controvertido, parcela 31 del polígono 1, se halla calificada por el Pla Territorial Parcial de les Terres de l'Ebre, aprobado definitivamente por Acord del Govern de la Generalitat de 15 de mayo de 2001, y publicado en el DOGC de fecha 27 de julio de 2001, como suelo libre de protección funcional, planas fluviales y plana deltaica, disciplinado en los arts. 80 a 83 de aquel Plan Territorial. Tal conclusión no aparece desvirtuada por prueba alguna practicada en la instancia, de modo que de tal calificación habrá de partirse, para detener la atención en la definición que de tal suelo hace propio art. 80 del Plan a tenor del cual: "Article 80. Definició. El Pla qualifica de planes fluvials el sòl lliure construït per les zones humides fluvials situades al llarg del curs de l'Ebre i a la seva desembocadura a la plana deltaica. Suposen un sistema amb una vegetació de ribera consolidada i madura, formada per boscos de ribera, tamarigars, canyissars i zones de regadiu d'interès agronòmic. Els espais inclosos dins d'aquesta categoria de sòl són els següents: a) Delta de l'Ebre. Aquesta zona té un paper fonamental en la interconnexió dels diferents aquàtics (marins, litorals, estanys i riu) i és una zona agrícola de gran productivitat i vàlua, dedicada a l'arrossar. b) Ribes de l'Ebre. L'eix fluvial actua com un immens corredor

normes de protecció del domini públic); b) La concurrència en els terrenys de valors (agrícoles, forestals, paisatgístics, etc.) considerats per la llei del sòl i valoracions 6/98, o l'aplicació del concepte indeterminat de la utilització racional del territori i la qualitat de vida, d'acord amb el model de desenvolupament urbanístic sostenible, sense oblidar el valor agrícola derivat d'indicacions geogràfiques protegides o denominacions d'origen; c) La reserva per a sistemes urbanístics generals no inclosos en les altres classes de sòl, com a conseqüència de la darrera modificació legislativa estatal, de gran repercussió en les valoracions expropiatòries, atès que una consolidada jurisprudència considerava que el sòl afectat a sistemes no podia ser sòl no urbanitzable, atès que els dits sistemes, per definició, són un complement obligat de la urbanització³²⁸.

Pel que fa al règim jurídic i usos admesos a la LUC hem de dir, en primer lloc, que el planejament general (actuals Plans d'ordenació urbanística municipal, POUM) és el que ha de classificar el sòl com a no urbanitzable i el que ha de contemplar la regulació legal de la propietat del sòl no urbanitzable, tenint en compte les mesures de protecció del sòl no urbanitzable i els criteris per a l'estructura orgànica d'aquest sòl que puguin establir els plans directores urbanístics i el planejament territorial.

Amb tot, la LUC estableix que els POUM establiran en el sòl no urbanitzable³²⁹: 1) la regulació de cada una de les qualificacions possibles, en coherència amb el grau de conservació de protecció pretesos; 2) la regulació dels paràmetres bàsics de les edificacions admissibles; 3) l'establiment dels llindars referents a les característiques dels projectes, a llur ubicació i a llur impacte potencial de les construccions pròpies d'una activitat agrícola, ramadera o, en general, rústica; 4) l'elaboració, si escau, del catàleg de masies i cases rurals en sòl no urbanitzable susceptibles de reconstrucció i rehabilitació, etc.

Per tant, serà el planejament general el que establirà les àrees d'especial protecció i les mesures adients en cada cas per a la protecció i millora dels recursos naturals i dels valors ambientals, ecològics, etc., que hauran de ser protegits. Aquestes mesures

biològic, per a la fauna aquàtica i com a canalitzador del flux migratori dels ocells i d'alguns mamífers. Les ribes del riu mantenen també un interessant poblament vegetal i són les zones agrícoles de regadiu molt productives".

De la anterior definició no cabe a esta sala duda alguna de hallarnos ante suelo en que concurren régimen de especial protección, en atención a sus valores, a que se refiere el art. 32.a) del Decreto Legislativo 1/2005, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña/.../".

Aquest tribunal ha dictat amb posterioritat les Sentències núm. 201, de 30 de març de 2016, en matèria de restauració de la legalitat urbanística i núm. 630, de 20 de juliol de 2016, en matèria de revisió d'ofici, mantenint el dit criteri.

³²⁸ LLISET BORRELL, F. *Comentaris a la Llei d'urbanisme de Catalunya -s'inclouen les modificacions incorporades per la Llei 10/2004 i les altres disposicions urbanístiques vigents-*. Editorial Bayer Hnos. S.A., 2a edició, Barcelona, 2005.

³²⁹ Article 58 de la LUC.

poden arribar a comportar la prohibició absoluta d'aixecar qualsevol construcció, fins i tot, les vinculades a les explotacions rústiques.

Així doncs, el sòl no urbanitzable perd bona part de la seva significació negativa en la legislació catalana. Alguns autors, com Lliset Borrell, fins i tot proposen que es canviï el nom negatiu de sòl no urbanitzable pel positiu de sòl rústec, com ja fan altres legislacions autonòmiques, com la Llei 9/2002, de 30 de desembre, d'Ordenació Urbanística i Protecció del Medio Rural de Galícia.

El dret essencial del propietari del sòl no urbanitzable és el d'utilitzar les finques d'acord amb la seva naturalesa agrícola, forestal, ramadera, cinegètica o extractiva. Per altres tipus d'usos (articles 47 a 50), admesos en determinats supòsits de sòl no urbanitzable (s'entén el que no estigui especialment protegit)³³⁰, serà necessària, en la majoria dels casos, la intervenció de la comissió territorial d'urbanisme mitjançant l'aprovació d'un pla especial urbanístic, aprovació definitiva d'un projecte o emissió d'un informe vinculant (arts. 48 a 50).

D'entre les novetats introduïdes, en destaquem:

- La prohibició de parcel·lacions urbanístiques en sòl no urbanitzable, enteses com a tals les divisions o segregacions de terrenys en dos o més lots per facilitar la construcció d'edificacions o instal·lacions amb la finalitat de destinar-les a usos urbans. S'amplia el concepte a qualsevol supòsit, suposi o no la possibilitat de creació de nucli de població, i a qualsevol operació que atribueixi a un tercer diferent del propietari drets d'ús o domini per a la utilització exclusiva d'una determinada porció de terreny. D'aquesta manera es posa fi a determinades parcel·lacions encubertes que van proliferant a la pràctica.
- Les actuacions destinades a activitats col·lectives o equipaments d'interès públic, queden restringides a aquelles que pel seu caràcter i condicions sigui imprescindible emplaçar en el medi rural (art. 47.4). Es detallen les activitats susceptibles d'encaixar en aquest supòsit, eliminant-se així la genèrica i indeterminada referència a la utilitat pública o interès social³³¹.

³³⁰ Excepcionalment, segons l'art. 20.1 de la Llei 6/1998, i sense aquest tipus d'excepcionalitat en els articles assenyalats de la LUC.

³³¹ Entren en aquest supòsit els circuits de cars o motos, activitats d'oci a l'aire lliure, infraestructures d'accessibilitat com carreteres, camins, hípiques, d'abastament i subministrament d'aigua, de telefonia, tractament de residus, xarxes de subministrament, d'energia elèctrica. S'han d'incloure els polèmics camps de golf (sense urbanització connexa).

- Ultra les anteriors, només s'admeten com a noves construccions (art. 47.6): les pròpies d'una activitat agrícola, ramadera, d'explotació de recursos naturals o, en general, rústica; l'habitatge familiar associat a alguna de les activitats d'explotació esmentades; les estacions de subministrament de carburants o similars; les vinculades a l'execució, el manteniment i el funcionament de les obres públiques, les destinades a activitats de turisme rural o càmping. En tot cas, les edificacions relacionades han de respectar les determinacions de la normativa urbanística i sectorial aplicable.
- Els projectes de noves construccions destinades a habitatge familiar o a l'allotjament de treballadors temporers, han d'estar directament i justificadament associats a l'explotació rústica de què es tracti, i les construccions han de constituir un conjunt integrat, adequat al medi (49.2 LUC). El Reglament parcial d'urbanisme desenvolupa el concepte de vinculació entre els usos d'habitatge familiar i l'explotació rústica en el seu article 87.1³³². Així mateix, aquests projectes constructius s'han d'integrar a les principals construccions de l'explotació, bé per contigüitat o bé per proximitat, en distància no superior a 50 m lineals, amb una tipologia adequada al medi rural i a la resta de construccions de l'explotació (art. 87.3 Reglament parcial d'urbanisme). L'efectivitat de la llicència mitjançant la qual s'autoritzen aquest tipus de construccions queda condicionada a l'acreditació per part de l'interessat de la pràctica de sengles anotacions marginals al Registre de la propietat on constin: la indivisibilitat de les finques registrals sobre les quals s'hagin de construir i mentre s'hi mantinguin i no es renunciï a l'ús d'habitatge autoritzat; l'exhauriment de l'ús d'habitatge de les esmentades finques (art. 87.4 del Reglament parcial d'urbanisme).
- Ens diu l'apartat III de l'extens preàmbul de la LUC que correspon al planejament d'incorporar, si escau, el catàleg de les edificacions preexistents en sòl no urbanitzable que calgui recuperar per a l'ús d'habitatge o ús turístic de caràcter rural.

L'article 47.3 del referit cos legal, disposa que és permès, en sòl no urbanitzable, amb els requisits fixats per aquesta Llei, de reconstruir i rehabilitar les masies i cases rurals que calgui preservar i recuperar per raons arquitectòniques, històriques o paisatgístiques i hagin estat incloses pel planejament urbanístic en el catàleg a què es

³³² L'article 87.1 del Reglament exigeix la concurrència dels requisits següents: "a) La preexistència de l'explotació agrícola, ramadera, forestal o d'explotació d'altres recursos naturals, que estigui configurada com una unitat econòmica tant des de la vessant de la legislació fiscal com de la sectorial o que formi part d'un conjunt integrat d'unitats econòmiques d'explotació, sota una direcció empresarial comuna. En el supòsit que l'explotació rústica no fos preexistent, la llicència que s'atorgui respecte de la construcció de l'habitatge associat ha d'incorporar una condició resolutòria que vinculi aquest ús a l'existència de l'explotació; la primera utilització de l'habitatge queda condicionada a que l'explotació es configuri d'acord amb allò establert al paràgraf anterior. b) Que s'acrediti la necessitat de l'habitatge en relació a les funcions de vigilància, assistència o control derivades o exigides per les característiques de l'explotació i que aquestes funcions no és possible exercir-les adequadament des dels nuclis de població propers".

refereix l'article 50.2, amb vista a destinar-les a habitatge familiar, a un ús residencial turístic o d'hostaleria rural o a activitats d'educació en el lleure³³³.

L'article 50.2, per remissió de l'esmentat article 47.3 estableix que [e]l planejament urbanístic general o especial ha d'identificar en un catàleg específic les masies i cases rurals susceptibles de reconstrucció o de rehabilitació i justificar les raons arquitectòniques, històriques o paisatgístiques que en determinen la preservació i la recuperació, d'acord amb el que estableix l'article 47.3.

L'esmentat article 50 porta per rúbrica "Procediment per a l'aprovació en sòl no urbanitzable de projectes de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals i de projectes d'activitats d'explotació de recursos naturals". El procediment autoritzatori previst a l'apartat primer estableix que En sòl no urbanitzable, els projectes de reconstrucció o rehabilitació de masies i cases rurals i els projectes d'activitats d'explotació de recursos naturals han de ser sotmesos a informació pública per l'Ajuntament, per un termini de vint dies i a l'informe de la Comissió Territorial d'Urbanisme competent, que s'ha d'emetre en el termini de dos mesos³³⁴. La llicència corresponent només es pot atorgar si el dit informe és favorable.

El tercer i últim apartat de l'article 50, disposa que La reconstrucció i la rehabilitació del patrimoni arquitectònic rural³³⁵ han de respectar el volum edificat preexistent i la composició volumètrica original prèviament determinats. Si no s'alteren les característiques originals de l'edificació, se'n pot admetre la divisió horitzontal amb les limitacions que siguin establertes pel planejament urbanístic i d'acord amb la normativa reguladora de les condicions objectives d'habitabilitat.

Per tant, en cas de projectes de reconstrucció o rehabilitació de masies i cases rurals, ens podem trobar amb que l'edificació estigui recollida en un catàleg o no:

- Si el planejament urbanístic general o especial la identifica en un catàleg, (art. 50.2) ja queda regulat en el dit instrument si es pot admetre una ampliació de la masia o no, si es pot implantar una activitat de turisme rural o hotelera o no, les condicions d'ampliació, etc...

³³³ En desplegament d'aquest precepte, l'article 88 del Reglament parcial de la Llei 2/2002, regulador dels establiments de turisme rural disposa que s'entén per ús residencial turístic o d'hostaleria rural, als efectes del que preveuen els articles 47.3 i 47.6.e) de la Llei, els establiments de turisme rural, en qualsevol grup dels que preveu la legislació de turisme de Catalunya.

³³⁴ La convocatòria de la informació pública i la sol·licitud d'informe a la Comissió Territorial d'Urbanisme, que preveu l'article 50.1 de la Llei, són tràmits simultanis (art. 90.2 del Decret de Catalunya 287/2003).

³³⁵ L'expressió de "patrimoni arquitectònic rural" comprèn les masies i cases rurals.

El Planejament haurà de justificar les raons arquitectòniques, històriques, o paisatgístiques que determina la seva preservació i recuperació, d'acord amb allò establert a l'article 43.7, i per tant, poden ser incloses en un catàleg per poder destinar-les a habitatge familiar, a un ús residencial turístic o d'hostaleria rural o a activitats d'educació en el lleure³³⁶.

- Si no està recollida en un catàleg s'aplica la disposició transitòria 6a del Reglament parcial de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme³³⁷.

En aquests termes, la LUC parteix del principi que en sòl rural l'ús d'habitatge i la presència de construccions destinades a aquesta finalitat és excepcional, i sols quan es constati mitjançant un catàleg general i sistemàtic un valor especial a preservar, resulta admissible no ja la construcció de nous habitatges, sinó la rehabilitació o reconstrucció dels existents. Així doncs, és clar que aquesta possibilitat queda condicionada a l'existència d'un previ catàleg específic que inclogui l'edifici en qüestió, catàleg elaborat en el marc d'un pla general o especial, sense perjudici que aquesta catalogació pugui ser promoguda pels particulars mitjançant un pla especial de promoció privada, i sempre que es doni una altra circumstància, que és el fet que es tracti de "masies o cases rurals que hagin estat prèviament incloses en catàlegs vigents, de protecció del patrimoni històric, artístic o arquitectònic, o bé que estiguin

³³⁶ En el cas analitzat per la sentència del Jutjat contenciós administratiu núm.2 de Barcelona, de 25 de novembre de 2005, la masia està inclosa en el catàleg de construccions existents en sòl rural que han de ser conservades. Ara bé, l'obra projectada es tracta d'un annex separat de la referida masia sobre el qual es projecta l'obra de reforma i ampliació, la qual no guarda relació amb l'edifici catalogat i té la finalitat de servir d'habitatge particular de la família promotora de l'activitat d'agroturisme a la masia, no ajustant-se a les determinacions de la Llei 2/2002, d'urbanisme, ni a les establertes en el planejament urbanístic, per la qual cosa, la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona emet informe desfavorable. D'altra banda, aquesta sentència també es pronuncia respecte de la impossibilitat d'impugnar indirectament el catàleg en la present via de recurs, i apunta l'expressa voluntat del planificador de no incloure aquells elements en la protecció que el Pla dispensa per als habitatges rurals. Per més fer, en la sentència es valora el fet que l'ampliació sol·licitada no està emparada en les determinacions de l'ordenació urbanística d'ampliació pel motiu que l'obra projectada consisteix exclusivament en la construcció d'un habitatge unifamiliar i no es destina a usos relacionats amb el turisme rural als que sí es destina el cos principal de la masia.

³³⁷ "1. Les edificacions d'ús d'habitatge en sòl no urbanitzable, ja existents abans de l'entrada en vigor de la Llei d'urbanisme, o bé autoritzades a l'empara del planejament urbanístic general anterior a la Llei d'urbanisme, que no s'ajustin al règim d'ús del sòl no urbanitzable que estableix l'esmentada Llei, poden romandre sobre el territori amb l'ús esmentat, si el planejament urbanístic no ho impedeix, en tant no s'hagin de refer llurs fonaments o parets mestres.

2. Si les edificacions objecte de l'apartat número 1 anterior reuneixen les condicions mínimes d'habitabilitat, n'hi ha prou amb l'obtenció de la corresponent cèdula d'habitabilitat per a reprendre l'ús d'habitatge. Si hi manquen les condicions mínimes d'habitabilitat objectiva, les obres imprescindibles per a assolir-les poden ser objecte de llicència municipal, prèviament a l'atorgament de la cèdula d'habitabilitat.

3. Si les obres per assolir les condicions mínimes d'habitabilitat i les condicions de seguretat i solidesa de l'edificació, exigeixen que s'hagin de refer els fonaments o les parets mestres, només poden ser autoritzades si s'ha aprovat el catàleg que preveu l'article 50 de la Llei d'urbanisme, que les inclogui, o bé si concorren els requisits previstos pels articles 87.1 o 2 d'aquest Reglament.

4. Si el planejament urbanístic general ho preveu expressament i en tant l'esmentat planejament no s'adapti a la Llei d'urbanisme, l'ampliació de les edificacions objecte de l'apartat núm.1 d'aquesta disposició transitòria s'ha de sotmetre a la mateixa tramitació mitjançant la qual va ser autoritzada l'edificació inicial i s'han de respectar les condicions i incompatibilitats determinades per la legislació sectorial".

declarades com béns d'interès nacional o local, d'acord amb la Llei del patrimoni cultural català" (disposició transitòria 5a del Decret 287/2003, que aprova el reglament parcial d'urbanisme)³³⁸.

Les característiques del catàleg estan recollides als articles 47.3 i 50.2 de la Llei 2/2002, d'urbanisme de Catalunya i la disposició transitòria 5a del Decret 287/2003, que aprova el reglament parcial d'urbanisme³³⁹.

La Llei 10/2004 introdueix ara entre les raons que permetran reconstruir o rehabilitar les masies i cases rurals (art. 47.3 LUC), les mediambientals i les socials, sempre amb la condició de la preexistència de l'edificació. Quant als usos de possible implantació en aquestes edificacions, s'hi inclou l'hoteler, amb l'única pretensió de possibilitar la recuperació de masies o cases rurals en sòl no urbanitzable dignes de protecció que, per l'entitat de la superfície edificada preexistent siguin susceptibles d'ésser destinades a un establiment turístic de més entitat que l'establiment que la legislació sectorial determina com de turístic rural. En tot cas, però, l'ús hoteler exclou la modalitat d'hotel apartament i ha d'estar previst, específicament, al catàleg de masies i cases rurals del municipi (al qual es refereix l'art. 50.2 LUC) i s'ha d'ajustar al límit de nombre de places que aquest estableix.

L'article 47.3 de la LUC, en la redacció donada per la Llei 10/2004, de 24 de desembre, s'ha mantingut vigent en el Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2005, de 25 de juliol, i en el Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost³⁴⁰.

Les principals novetats de l'article 50 intitulat "Procediment per a l'aprovació de projectes de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals en sòl no urbanitzable" en la seva nova redacció es resumeixen en les següents:

³³⁸ Sentència del Jutjat Contencios Administratiu núm.12 de la província de Barcelona de data 7 de gener de 2005 que desestima el recurs contencios administratiu i és favorable per a l'Administració. És ferma. Resultant aplicable la Llei 2/2002, de 14 de març, aquesta sentència és un dels primers pronunciaments judicials recaiguts en primera instància a Catalunya respecte de les masies i cases rurals. En aquesta es resol que ni es tracta d'un supòsit de reconstrucció o rehabilitació, ni seria admissible una reconstrucció sense la prèvia aprovació d'un catàleg que sistematitzi les masies i habitatges situats en sòl no urbanitzable que convingui preservar.

³³⁹ No es pot substituir aquest instrument per l'apreciació puntual, respecte a la concreta edificació, dels valors arquitectònics, històrics o paisatgístics, que haurien d'informar l'hipotètic catàleg. En aquest sentit, la referida sentència del Jutjat Contencios Administratiu núm.12 de Barcelona, de 7 de gener de 2005, apunta que la Llei es refereix en aquest punt a un estudi general i sistemàtic realitzat en el marc d'un instrument amb valor normatiu. Un estudi que, d'altra banda, haurà de ser tramitat a partir d'un especial procediment que és el propi del planejament urbanístic i que assegura uns valors determinats com ara la participació social.

³⁴⁰ Ambdós textos legals especifiquen que els requisits fixats per la Llei per reconstruir i rehabilitar les masies i les cases rurals són els fixats pels articles 50 i 51, els quals porten per rúbrica, respectivament, "Procediment per a l'aprovació de projectes de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals en sòl no urbanitzable" i "Directrius per a les llicències d'edificació en sòl no urbanitzable".

- La llicència per reconstruir o rehabilitar masies i cases rurals pot fixar les mesures correctores i les condicions de caràcter urbanístic a què es refereix l'art. 48.2³⁴¹. (art. 50.1 LUC en la redacció donada per la Llei 10/2004).
- Els projectes que només comportin obres de conservació, d'adequació, de millora o de manteniment d'un ús existent admès per l'ordenament urbanístic resten únicament subjectes a llicència municipal. (art. 50.1 *in fine* LUC en la redacció donada per la Llei 10/2004).
- A més, com a novetat, el planejament urbanístic general o especial ha de justificar les raons que determinen la seva preservació i recuperació d'acord amb l'article 47.3. (art. 50.2 LUC en la redacció donada per la Llei 10/2004)³⁴².
- Per últim, s'afegeix una precisió en ordre a la inclusió en el catàleg per raons paisatgístiques. (art. 50.2 *in fine* LUC en la redacció donada per la Llei 10/2004).

A més, la Llei 10/2004 estableix en quins casos d'absència de catàleg es podrà rehabilitar o reconstruir masies i cases rurals (mitjançant el procediment de l'article 48 de la Llei) i l'ampliació d'edificacions i activitats existents degudament autoritzades d'acord amb la legislació anterior i que no s'ajustin a l'actual règim de l'ús del sòl no urbanitzable, sempre que el planejament vigent aprovat definitivament abans de la Llei 2/2002 així ho contempli (DT 1a.1 Llei 10/2004, de 24 de desembre).

Aquest règim transitori d'autoritzacions es correspon a la disposició transitòria dotzena del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, la qual passa a ser la quinzena en el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme³⁴³. Aquesta normativa

³⁴¹ Mesures correctores aplicables a fi d'evitar la degradació i fragmentació d'espais agraris amb l'afegit que també es poden minorar els efectes de les edificacions, de llurs usos i accessos i dels serveis i les infraestructures associats sobre la qualitat del paisatge.

³⁴² D'acord amb l'article 55.2 *in fine* del Reglament de la Llei d'urbanisme, aquests plans també poden preveure, si així ho justifiquen les característiques concurrents i sempre que es garanteixin les necessitats d'accessibilitat, que la superfície de sòl vinculada a la masia o casa rural susceptible de segregació sigui inferior a la unitat mínima de conreu o forestal, sense que, en cap cas, aquesta segregació pugui donar lloc a una resta de finca matriu inferior a aquestes unitats mínimes.

³⁴³ És interessant, a l'hora de valorar les diferents conseqüències en aplicar un règim legal (Llei 2/2002, de 24 de març) o un altre (Llei 10/2004, de 24 de desembre), comentar un supòsit pràctic en què es va sol·licitar a la comissió territorial d'urbanisme corresponent la reforma i ampliació d'un habitatge unifamiliar aïllat, l'emplaçament del qual quedava classificat de sòl no urbanitzable i qualificat de valor agrícola. De fet, aquesta sol·licitud ja va ser valorada en el si d'un altre expedient, segons el projecte bàsic aportat. Tanmateix, atès que en aquell moment era aplicable la Llei 2/2002, de 24 de març, d'urbanisme, la comissió territorial d'urbanisme va acordar "*Emetre informe desfavorable sobre la reforma i ampliació d'un habitatge unifamiliar aïllat per quant el planejament urbanístic general o específic d'aquest municipi no*

urbanística estableix que als efectes del que estableixen els articles 47.3 i 50.2 d'aquesta Llei, mentre el planejament general o un pla especial d'iniciativa pública no contingui la catalogació de les masies i les cases rurals del terme municipal, per a regular llur reconstrucció o rehabilitació, aquestes actuacions poden ésser autoritzades per mitjà del procediment que estableix l'article 48. La documentació, en aquest cas, ha d'incloure una justificació específica de les raons arquitectòniques, històriques, paisatgístiques o socials que determinen la preservació i la recuperació de l'edificació³⁴⁴.

Per tant, en absència de catàleg específic de masies i cases rurals susceptibles de reconstrucció i rehabilitació que preveuen els articles 47.3 i 50.2 del Text refós de la Llei d'urbanisme es pot demanar l'autorització del procediment de l'article 48, si bé cal, en qualsevol cas, justificar les raons arquitectòniques, històriques, paisatgístiques o socials que determinen la necessitat de preservar o recuperar una masia³⁴⁵.

Així doncs, com hem vist, la LUC va ser perfilada per la Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, de 14 de març, per al foment de l'habitatge assequible. I aquestes dues normes van ser refoses pel Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya³⁴⁶ i que és

disposa de catàleg de masies i cases rurals susceptibles de reconstrucció o de rehabilitació, d'acord amb allò que preveu l'article 50.2 de la Llei 2/2002, d'urbanisme". Aquest acord va ser notificat a l'interessat i a l'Ajuntament i no va ser objecte d'impugnació.

Ara bé, precisament amb motiu de l'entrada en vigor de la Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local, l'Ajuntament, per acord de la Junta de Govern Local va sol·licitar a la comissió territorial d'urbanisme la revisió de l'expedient referenciat al paràgraf anterior per tal que l'avalués de nou i l'informés favorablement als efectes que amb posterioritat pogués atorgar la corresponent llicència municipal. És així que la comissió Territorial d'urbanisme va informar *que d'acord amb el que preveu la disposició transitòria primera de la Llei 10/2004, de 24 de desembre, mentre el planejament general no contingui la catalogació de les masies i cases rurals per regular-ne la reconstrucció o rehabilitació, aquestes actuacions poden ésser autoritzades per mitjà del procediment previst en l'article 48 de la Llei 2/2002, en la redacció donada per la Llei 10/2004. En aquest cas, a més del que disposa l'esmentat article 48, s'haurà de justificar les raons arquitectòniques, històriques, paisatgístiques o socials que determinen la preservació i recuperació de l'edificació.*

Per tant, amb aquest canvi de règim jurídic aplicable, es pot observar que la Llei 10/2004, de 24 de desembre, introdueix la possibilitat de reconstruir i rehabilitar masies i cases rurals tot i la manca de catàleg.

³⁴⁴ En relació amb aquesta qüestió, la sentència del Jutjat Contenciós Administratiu de Barcelona, de 6 de març de 2009, es pronuncia en el sentit següent: "Pel que fa a l'al·legació relativa a que la seva sol·licitud s'ajusta a l'article 47.3 i a la disposició transitòria dotzena del Text refós de la Llei d'urbanisme, si bé és cert que en absència de catàleg específic de masies i cases rurals susceptibles de reconstrucció i rehabilitació que preveuen els articles 47.3 i 50.2 es pot demanar l'autorització del procediment de l'article 48, cal en qualsevol cas justificar les raons arquitectòniques, històriques, paisatgístiques o socials que determinen la necessitat de preservar o recuperar una masia, i l'actora no ha argumentat ni acreditat ni en via administrativa ni en via jurisdiccional la concurrència d'aquestes circumstàncies, per la qual cosa aquest motiu en què es fonamenta el recurs tampoc pot prosperar".

³⁴⁵ Això no obsta que, en un futur, l'Ajuntament tramiti el corresponent pla especial del catàleg de masies i cases rurals a què es refereix la Llei d'urbanisme, que òbviament després s'haurà de sotmetre a la Comissió Territorial d'Urbanisme corresponent perquè adopti la resolució que sigui escaient.

³⁴⁶ DOGC núm. 4436, pàg. 23360, de 28.7.2005.

desenvolupada pels seu reglament aprovat pel Decret 305/2006, de 18 de juliol³⁴⁷ (en endavant RLUC).

Unes consideracions respecte del Reglament de la Llei d'urbanisme:

D'acord amb l'article 55.2 *in fine* del Reglament de la Llei d'urbanisme, el planejament urbanístic general o especial també poden preveure, si així ho justifiquen les característiques concurrents i sempre que es garanteixin les necessitats d'accessibilitat, que la superfície de sòl vinculada a la masia o casa rural susceptible de segregació sigui inferior a la unitat mínima de conreu o forestal, sense que, en cap cas, aquesta segregació pugui donar lloc a una resta de finca matriu inferior a aquestes unitat mínimes.

Retrocedim al tercer i darrer apartat de l'article 50 de la LUC -reproduït més amunt-, que ha mantingut el seu redactat fins al Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, i si recordem la primera part d'aquest redactat entenem que per poder reconstruir i rehabilitar les masies i cases rurals que per motius justificats calgui preservar i recuperar, cal respectar el volum edificat preexistent i la composició volumètrica original prèviament determinats.

La disposició final primera de la Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, de 14 de març, autoritzava al Govern perquè, en un termini d'un any des de la seva entrada en vigor, refongués en un text únic la dita Llei i la Llei 2/2002 i perquè regularitzés, aclarís i harmonitzés els textos d'aquestes lleis. Amb l'objectiu de facilitar la disposició de sòl per a la construcció d'habitatge assequible, l'art. 1 de la Llei 10/2004, disposa que e modifiquen els arts. 34, 56, 57, 104 i 136, el títol del capítol I del títol cinquè, els articles 151, 156, 164 i 169 i la disposició transitòria segona de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, i s'afegeixen dues disposicions addicionals, l'octava i la novena.

El règim d'ús del sòl no urbanitzable (art. 47 LUC) junt amb els procediments regulats per a l'aprovació en aquesta classe de sòl dels projectes d'actuacions específiques d'interès públic (art. 48), de determinats projectes de noves activitats i construccions (art. 49) i de projectes de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals (art. 50), i les directrius per a les llicències d'edificació en sòl no urbanitzable (art. 51), constitueixen part dels articles modificats, en part, per l'art. 3 de la Llei 10/2004. Deixant de banda les escasses preferències gramaticals del legislador i ressaltant la seva voluntat de mantenir una idèntica numeració de l'articulat, podem destacar les novetats més significatives introduïdes a la Llei 10/2004 respecte del règim jurídic del sòl no urbanitzable:

- Pel que fa al procediment regulat a l'art. 48, la Llei 10/2004 exigeix, a més de la documentació exigida en el seu apartat primer per la LUC, en la tramitació de plans i projectes, en el nou apartat f), un informe del Servei geològic de Catalunya, si l'actuació afecta a jaciments paleontològics o punts geològics d'interès.

- Dins de les noves construccions admeses en sòl no urbanitzable, s'afegeix la novetat que entre les construccions pròpies d'una explotació de recursos naturals procedents d'activitats extractives, s'inclouen les instal·lacions destinades al primer tractament i a la selecció d'aquests recursos, sempre que aquestes activitats produeixin un impacte ambiental menor si es porten a terme en el lloc d'origen (art. 47.6.a) LUC).

- El supòsit de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals s'amplia a la finalitat d'establiment hotel·ler (excepte a la modalitat d'hotel apartament), que haurà d'estar expressament previst en el catàleg a què es refereix l'art. 50.2 LUC el qual, alhora, podrà establir un límit del número de places.

- La llicència per reconstruir o rehabilitar masies i cases rurals pot fixar les mesures correctores i les condicions de caràcter urbanístic a les que es refereix l'art. 48.2 (mesures correctores aplicable per evitar la degradació i fragmentació en espais agraris amb l'afegit de que també es poden minorar els efectes de les edificacions, dels seus usos i accessos i dels serveis i les infraestructures associats sobre la qualitat del paisatge). Els projectes que només comportin obres de conservació, adequació, millora, manteniment d'un ús existent admès per l'ordenament urbanístic estan únicament subjectes a llicència municipal. A més, com a novetat, el planejament urbanístic general o especial ha de justificar les raons que determinen la seva preservació i recuperació d'acord amb l'art. 47.3. Els criteris paisatgístics que determinen la inclusió de les masies i les cases rurals en el catàleg s'han d'adequar a les determinacions que, si és precís, estableix el planejament urbanístic o sectorial per a la protecció i millora del paisatge.

³⁴⁷ DOGC núm. 4682, de 24.7.2006, p. 33090.

Ara bé, en aquest ordre d'idees, i pel que fa a l'apartat tercer de l'article 55 del Reglament d'urbanisme, aquest precepte preveu la possible ampliació o nova construcció de caràcter auxiliar que admeti el planejament urbanístic quan no afecti els valors arquitectònics i paisatgístics concurrents i en els casos en què es pugui justificar que aquestes són necessàries per al desenvolupament funcional de l'ús que s'hi ha d'implantar³⁴⁸.

D'altra banda, l'apartat quart de l'article 55 del Reglament d'urbanisme conté el mateix redactat que recollia la segona part de l'article 50 del cos legal, relatiu a la divisió horitzontal. Aquesta darrera precisió de l'article 50 té sens dubte importància, ja que implica l'admissió d'usos d'habitatge plurifamiliar, aspecte que no va ser pacífic en l'anterior regulació que també utilitzava, com aquesta, l'equívoc concepte d'habitatge familiar³⁴⁹. D'altra banda, en les divisions en sòl no urbanitzable o en la constitució de propietat horitzontal referides en l'articulat, caldrà atendre sempre a supòsits acceptats per al sòl no urbanitzable³⁵⁰, i únicament s'admetrà la divisió horitzontal si no s'alteren les característiques originals de l'edificació³⁵¹.

³⁴⁸ Aquesta previsió reglamentària establerta envers les possibles ampliacions, no es podia prendre en consideració abans de l'entrada en vigor de l'esmentat Reglament. D'això deriva que la sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 1 de Girona, de 13 de febrer de 2008, dictada en un cas en què hi ha Pla especial del Catàleg de masies i cases rurals, després de reproduir l'article 50.3 de la LUC, es pronuncii en el sentit següent: *"Per tant és evident que ni el Pla Especial ni cap altra disposició poden contradir allò establert a la Llei d'Urbanisme i per tant en allò que fa al volum edificat preexistent i la composició volumètrica original prèviament determinats s'hauran de respectar les previsions legals, que no es donen en el projecte presentat com posa de manifest l'acord de la CTU de Girona"*.

D'altra banda, aquesta previsió reglamentària només és aplicable al cas de patrimoni arquitectònic rural al qual, com ja hem vist, es pot arribar per un doble règim, previst a l'article 47 i següents, i a la Disposició transitòria dotzena de la TRLUC. En un cas en què no concorre aquest supòsit de patrimoni arquitectònic rural es pronuncia la sentència del Jutjat Contenciós Administratiu núm.1 de Tarragona, de 23 de juliol de 2010, la qual entra a analitzar el caràcter excepcional de les construccions en sòl no urbanitzable, fent remissió a doctrina jurisprudencial (SSTSJC 10-11-09; 30-06-09; 18-06-09; 20-02-09), per continuar dient que la pretensió d'alterar la volumetria excedeix dels principis rectors de la Llei d'urbanisme per a les construccions com la que és objecte de recurs, i per tant caldrà aplicar els principis inspiradors per a construccions vinculades a activitats agrícoles, així com de conservació, que no és el mateix que ampliació.

Contra la referida sentència la part actora va interposar recurs d'apel·lació que va ser desestimat per la STSJC d'11 de novembre de 2011, en la qual es posa de manifest que de conformitat amb la disposició transitòria dotzena l'ampliació d'una edificació en sòl no urbanitzable només és permesa quan hagi estat degudament autoritzada d'acord amb la legislació anterior a la Llei 2/2002, i en el present supòsit manca l'acreditació que la construcció de l'edificació existent en qüestió hagués estat degudament autoritzada o ho podia haver estat conforme amb la normativa aplicable a la mateixa anterior a la Llei 2/2002, de 14 de març. Així mateix, en la sentència de referència es descarta la possible via que presenta l'article 47.6 del TRLUC pel que fa a les construccions destinades a habitatge familiar o a l'allotjament de persones treballadores temporeres pel motiu que la manca de justificació, requerida pel mateix precepte, de la vinculació de l'habitatge amb l'explotació. Per últim, aquesta sentència manté les valoracions de la Comissió Territorial d'Urbanisme de les Terres de l'Ebre pel que fa a l'alteració de la volumetria i a la consideració que el conjunt no s'adequa a la tipologia de masia o casa rural fixada per la Llei d'urbanisme, i per tant no pot ser rehabilitada a efectes de l'article 47.3 del Text refós de la Llei d'urbanisme; valoracions no desvirtuades per l'apel·lant.

³⁴⁹ TRAYTER JIMÉNEZ, J.M. (Dir). Comentarios a la Ley de urbanismo de Cataluña. Editorial Bosch, 3ª edición, Barcelona, 2008 –ARGULLOL MURGADAS, ENRIC. Capítulo 3: El suelo no urbanizable–.

³⁵⁰ Plantejada d'aquesta manera aquesta regulació, resulta interessant fer remissió a la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 2 de maig de 2012 recaiguda en matèria de planejament

Quant a l'article 58 del Reglament de la Llei d'urbanisme, regulador de l'atorgament de llicència per a la reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals, disposa el següent:

- a) El projecte per al qual se sol·licita l'aprovació s'ha de presentar davant l'ajuntament corresponent, el qual l'ha de sotmetre a informació pública per un termini de vint dies i, simultàniament, ha de sol·licitar informe a la comissió territorial d'urbanisme competent.
- b) La comissió territorial d'urbanisme ha d'emetre informe en el termini de dos mesos des que disposa de l'expedient.
- c) En el termini de dos mesos des de l'emissió de l'informe de la comissió territorial d'urbanisme, l'ajuntament ha de resoldre sobre l'atorgament de la llicència. La llicència només es pot atorgar si l'informe de la comissió territorial d'urbanisme és favorable, i ha d'establir les mesures correctores i les condicions de caràcter urbanístic que, si escau, hagi fixat el referit informe, així com aquelles altres que resultin procedents”.

A la referida norma reglamentària de 2006 li van seguir diverses fites legislatives importants. D'una banda, l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, aprovat per Llei Orgànica de 2006, que estableix, com a competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya, l'ordenació del territori, del paisatge del litoral i l'urbanisme (art. 149.5 EAC 2006). Estatut d'Autonomia la interpretació del qual per la STC 31/2010 no ha afectat a l'essència de la competència autonòmica en la matèria que abordem³⁵².

I amb això arribem, en l'àmbit del Dret Urbanístic espanyol, a la Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl³⁵³.

urbanístic, i concretament en relació amb el POUM de Puigcerdà. Després de referir-se l'esmentada sentència, en el seu fonament de dret quart, a l'article 47 i als supòsits compresos en aquest, diu que “otros supuestos que no sean los comprendidos en el invocado artículo 47 y que no permiten aceptar ni una pervivencia de lo que en su momento se construyó y se usó con unos requerimientos y finalidades que nada tienen que ver con lo que ahora corresponde en cualesquiera supuestos de ese precepto y menos todavía orbitando además en divisiones en suelo no urbanizable o constitución de propiedad horizontal para atender a supuestos no aceptados para suelo no urbanizable con lo que ello supone de vulneración del régimen de la prohibición de parcelaciones en ese suelo no urbanizable en aplicación del artículo 47.2 en relación con los artículos 183 y siguientes y concordantes del Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña”. La STS de 23 de març de 2015 resol que no escau el recurs de cassació 3534/12 interposat contra la referida sentència.

³⁵¹ D'acord amb aquest redactat, en els elements en què es prevegi la divisió horitzontal no es podran acceptar ampliacions. Per tant, la divisió horitzontal s'admetrà sempre i quan es respecti l'estructura de l'edificació preexistent i que aquesta admeti la divisió sense ampliacions.

³⁵² TRAYTER Joan Manuel. Derecho Urbanístico en Cataluña. Quinta edición, Atelier, 2015.

³⁵³ Publicada al BOE 128, de 29-5-2007.

Un dels principals objectius de la nova Llei³⁵⁴ -segons expressa la seva pròpia Exposició de Motius- aposta per una renovació més profunda plenament inspirada en els valors i principis constitucionals sobre els quals es puguin establir unes bases comunes en què l'autonomia pugui coexistir amb la igualtat. Per a això, es prescindeix per primera vegada de regular tècniques específicament urbanístiques, com ara els tipus de plans o les classes de sòl, i s'evita l'ús de tecnicismes propis d'aquestes per no prefigurar, encara que sigui indirectament, un model urbanístic concret i per facilitar als ciutadans la comprensió d'aquest marc comú.

D'aquesta manera, l'article 12 de la Llei 8/2007³⁵⁵, en lloc d'establir les diferents "classes de sòl"³⁵⁶, al·ludeix en canvi a allò que qualifica com "situacions bàsiques del sòl". I així, tot el sòl està en la situació bàsica de sòl rural o de sòl urbanitzable. En definitiva, el sòl rural serà aquell que no està funcionalment integrat en la trama urbana.

Pel que fa al règim urbanístic del sòl, la Llei opta per diferenciar entre situació i activitat. En atenció a la dita distinció, es delimiten els dos estats bàsics en què es pot trobar el sòl, segons sigui la seva situació actual, rural o urbana. Aquests estats esgoten l'objecte de l'ordenació de l'ús actual del sòl i són per això determinants per a la fixació del contingut del dret de propietat, atorgant així caràcter estatutari al règim d'aquest. De fet, l'article 7.1 de la Llei estatal, disposa que "el règim urbanístic de la propietat del sòl és estatutari i resulta de la seva vinculació a destins concrets, en els termes que disposa la legislació sobre ordenació territorial i urbanística". Aquest destí propi i particular del sòl rural és el que determina i configura la utilització del mateix, així com els usos i activitats permeses en aquest³⁵⁷.

³⁵⁴ Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, substituïda pel text refós aprovat per Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, modificat parcialment per la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes.

³⁵⁵ Concretament, està en *situació de sòl rural*:

a) En tot cas, el sòl preservat per l'ordenació territorial i urbanística de ser transformat mitjançant la urbanització, que ha d'incloure, com a mínim, els terrenys exclosos de l'esmentada transformació per la legislació de protecció o policia del domini públic, de la naturalesa o del patrimoni cultural, els que hagin de quedar subjectes a la protecció d'acord amb l'ordenació territorial i urbanística pels valors que hi concorren, fins i tot els ecològics, agrícoles, ramaders, forestals i paisatgístics, així com aquells amb riscos naturals o tecnològics, inclosos els d'inundació o d'altres accidents greus, i tots els altres que prevegi la legislació d'ordenació territorial o urbanística.

b) El sòl per al qual els instruments d'ordenació territorial i urbanística prevegin o permetin el seu pas a la situació de sòl urbanitzat, fins que acabi l'actuació d'urbanització corresponent, i qualsevol altre que no reuneixi els requisits a què es refereix l'apartat següent".

³⁵⁶ A diferència de la derogada Llei 6/1998, de 13 d'abril, de règim dels sòl i valoracions, que sí contenia un capítol dedicat a la classificació del sòl, distingint entre sòl urbà, no urbanitzable i urbanitzable (arts. 7 a 11).

³⁵⁷ MUÑIZ ESPADA, Ester (Coord.), *Estudios Jurídicos de Derecho Agrario*, Ediciones del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid, 2008.

L'article 13 de la Llei estableix, en els seus apartats 1, 2 i 4 les bases de la utilització del sòl rural quan aquest presenta les condicions que determinen la seva classificació com no urbanitzable per la legislació urbanística, limitant els usos no específicament naturals als que "siguin d'interès públic o social per la seva contribució a l'ordenació i el desenvolupament rurals o perquè s'hagin d'emplaçar en el medi rural", tot i que sempre "amb caràcter excepcional i pel procediment i les condicions que preveu la legislació d'ordenació territorial i urbanística".

Finalment, podem destacar una norma específica que tracta de protegir de la transformació i la urbanització els sòls forestals incendiats. Aquests es mantindran en la situació de sòl rural i estaran destinats a l'ús forestal, almenys durant el termini previst en l'article 50 de la Llei de forests³⁵⁸, amb les excepcions previstes en aquesta (Disposició addicional sisena de la Llei 8/2007)³⁵⁹.

La Llei 8/2007, del 28 de maig, de sòl de la qual en porta causa el Text refós de la Llei de sòl, aprovat pel RDLeg 2/2008³⁶⁰, va tractar d'enfilat el nou règim del sòl amb els principis constitucionals des d'una visió àmplia de l'ordenació territorial com part del medi ambient, i instrument per fer efectiu el dret a l'habitatge de l'article 47, perquè, "si bien la Constitución no define lo que haya de entenderse por urbanismo, si

³⁵⁸ Article 50. Restauració dels terrenys forestals incendiats: 1. Les comunitats autònomes han de garantir les condicions per a la restauració de la vegetació dels terrenys forestals incendiats, i queda prohibit el canvi de l'ús forestal per raó de l'incendi. Igualment, han de determinar els terminis i procediments per fer efectiva aquesta prohibició. 2. L'òrgan competent de la comunitat autònoma ha de fixar les mesures encaminades a la retirada de la fusta cremada i a la restauració de la coberta vegetal afectada pels incendis que, en tot cas, han d'incloure l'acotament temporal dels aprofitaments o les activitats incompatibles amb la seva regeneració i, en particular, el pasturatge, per un termini que ha de ser superior a un any, llevat d'aixecament del que s'ha delimitat per autorització expressa de l'òrgan esmentat.

³⁵⁹ MUNIZ ESPADA, Ester (Coord.), *Estudios Jurídicos de Derecho Agrario*, Ediciones del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid, 2008.

³⁶⁰ Dictat en execució de la disposició final 2a de la Llei 8/2007, el seu article únic aprova el TRLS 2008. Ha tingut com objectius "aclarir, regularitzar i harmonitzar la terminologia i el contingut dispositiu" del nou text legal y dels preceptes vigents del TRLS 1992, així com d'"una sèrie de preceptes dispersos i de diferent naturalesa ". Segons el nou apartat IX de l'Exposició de motius es pretén "recuperar finalment en un sol cos legal la unitat de la legislació estatal en la matèria". D'aquesta manera "l'objectiu final se centra a evitar la dispersió d'aquestes normes i el fraccionament de les disposicions que recullen la legislació estatal en la matèria, a excepció de la part vigent del Reial decret 1346/1976, de 9 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana, que té una aplicació supletòria excepte en els territoris de les ciutats de Ceuta i Melilla i, en conseqüència, ha quedat fora de la delegació legislativa que en virtut de la qual es dicta aquest Reial decret legislatiu" (EM TRLS 2008 I).

La disposició addicional única remet les remissions normatives que es realitzessin per altres normes al TRLS 1992 als preceptes del nou Text refós. La seva disposició derogatòria ho fa sobre la Llei 8/2007 i el Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana.

La disposició final única estableix la seva entrada en vigor el dia següent a la seva publicació en el Butlletí Oficial de l'Estat, que va tenir lloc en el número 154 de 26 de juny de 2008.

A l'Exposició de motius s'incorpora un nou apartat I, que explica el contingut de la refosa realitzada conforme a la disposició final segona de la LS 2007. Suposa variar l'ordre numeral dels apartats corresponents de la LS 2007. Les exigències de la refosa amb els preceptes vigents del TRLS 1992 donen lloc a un nou títol VI, el contingut del qual explica el nou apartat IX de l'Exposició de motius.

proporciona, junto al derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada /.../ una serie de importantes principios de la política, en este caso urbanística, a los que han de atenerse en el ejercicio de sus respectivas competencias, los entes públicos" (STC 61/1997).

El legislador és conscient que la matèria s'ha d'articular en una relació directa entre legislació bàsica i legislació autonòmica, sobretot a partir dels pronunciaments del Tribunal Constitucional en les seves sentències 61/1997 i 164/2001. D'aquí la seva constant referència a la competència autonòmica i a la legislació urbanística dictada per les Comunitats Autònomes. Tracta, com es va dir, de salvar una situació que, d'altra manera, patiria d'un nou vici d'inconstitucionalitat. En l'àmbit de la seva competència dictaran les normes pròpies per aconseguir els seus objectius polítics, dins del marc definit per la Constitució, els Estatuts i la legislació bàsica, perquè, com va declarar la STC 227/1988: "la función de legislar no puede entenderse como una simple ejecución de los preceptos constitucionales, pues, sin perjuicio de la obligación de cumplir los mandatos que la Constitución impone, el legislador goza de una amplia libertad de configuración normativa para traducir en reglas de Derecho las plurales opciones políticas que el cuerpo electoral libremente expresa a través del sistema de representación parlamentaria" (FJ 7)³⁶¹.

Així, el dret estatal de referència per a l'ordenació territorial i urbanística torna avui a estar contingut en un text refós, el tercer que es dicta en la història contemporània de l'urbanisme espanyol a partir de la vertaderament fundacional Llei de 12 de maig de 1956, sobre règim del sòl i ordenació urbana³⁶².

La nova Llei parteix en la seva exposició de motius de l'afirmació que la Constitució "estableix un nou marc de referència per a la matèria, tant en l'àmbit dogmàtic com en l'organitzatiu"; sorprenent invocació, alerten els autors Allí, quan portem diverses lleis estatals sobre el sòl i unes quantes centenes de sentències del TC intentant aclarir el règim de la constitució de 1978, en una dialèctica complexa "l'últim fruit" de la qual és aquesta llei. Per això invoca el denominat "bloc normatiu ambiental" dels articles 45 a 47 CE, deduint que "les diverses competències concurrents en la matèria han de contribuir de manera lleial a la política d'utilització racional dels recursos naturals i

³⁶¹ ALLI ARANGUREN, Juan-Cruz; ALLI TURRILLAS, Juan-Cruz. *Estudio sistemático del texto refundido de la Ley de Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)*. Editorial DYKINSON, S.L., Madrid, 2008.

³⁶² PAREJO ALFONSO, Luciano; ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios al Texto Refundido de la Ley de Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)*. Editorial Portal Derecho S.A., Iustel, 1ª edición, Madrid, 2009.

culturals, en particular el territori, el sòl i el patrimoni urbà i arquitectònic, que són el suport, l'objecte i l'escenari necessari d'aquelles al servei de la qualitat de vida". Reconeix a les comunitats la seva competència per "dissenyar i desenvolupar les seves pròpies polítiques en matèria urbanística" y afirma que la competència estatal en la matèria "haurà d'evitar condicionar-la en la mesura del possible" (EM II, 3).

En efecte, el text constitucional conté normes que estableixen els principis de l'ordenació del territori i de l'urbanisme, tant en l'ordre substantiu com en allò relatiu a la distribució de competències dins de l'Estat. Com va posar de relleu la sentència del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de març, existeix un nou marc de referència que ha introduït importants canvis sobre la situació anterior, per la qual cosa "la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estables que, si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística" (F.6).

La competència autonòmica, denominada pel Tribunal Constitucional i el legislador com "urbanística", compren les "tècniques específicament urbanístiques, com ara els tipus de plans o les classes de sòl, i s'evita l'ús dels tecnicismes que en són propis per no prefigurar, ni tan sols indirectament, un model urbanístic", com havia succeït amb el règim de la classificació del sòl de la Llei 6/1998 (EM II, 5). Qualifica al planejament de "tècnica urbanística" per la qual cosa no és pròpia del legislador estatal (EM II, 6), com va declarar la STC 164/2001 donant exclusiu valor declaratiu a les referències que es poguessin fer. Tanmateix, com va exposar la STC 61/1997, "la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales que, si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística".

El TRLS 2008, mantenint estrictament la doctrina de la LS 8/2007, assenyala que no es tracta "d'una llei urbanística, sinó una Llei referida al règim de sòl i a la igualtat", que respecta "les competències exclusives atribuïdes a les comunitats autònomes en matèria d'ordenació del territori, urbanisme i habitatge i, en particular, sobre patrimonis públics de sòl" (EM II, 5). Es reconeix com propi de la legislació sobre ordenació territorial i urbanística, entre d'altres, i pel que aquí interessa: Concretar les condicions d'utilització del sòl rural per possibilitar els actes i usos d'interès públic o social que s'hagin d'emplaçar en el medi rural o les parcel·lacions dins d'una actuació d'urbanització en sòl rural, i el règim de protecció dels valors ambientals, culturals,

històrics, arqueològics, científics i paisatgístics (art. 13). En aquest precepte s'inclou una referència a l'alteració de la delimitació dels espais naturals protegits (art. 13.4)³⁶³.

Pel que fa a la utilització del sòl rural seguirem, bàsicament, l'estudi sistemàtic de Juan-Cruz Alli Aranguren i Juan-Cruz Alli Turrillas en l'obra referida d'aquests autors, i que és el que segueix³⁶⁴:

Per exprés mandat legal la situació bàsica de sòl rural és la situació natural i originària, punt de partida sobre el qual s'actuarà per produir "el sòl necessari per satisfer les necessitats que ho justifiquin" (art. 10.1.a), que es convertirà en sòl urbà creat artificialment per la decisió del poder públic que ordena i disposa la seva urbanització. Ho va constatar la STC 37/1987 afirmant que "la propiedad urbana presenta una connotación singular y característica que la diferencia de otras expresiones del dominio, como por ejemplo la propiedad agraria, y que reside en la naturaleza artificial y enteramente convencional de su contenido (volumen edificatorio) que lo distingue del uso natural del suelo o conforme con la naturaleza (el agrario, forestal o pecuario, o mejor, el rústico en sentido amplio), lo que puede demandar una intervención pública más incisiva y sistemática para delimitar el estatuto dominical de cada porción del suelo urbano, si el poder público no desea circunscribir su acción al establecimiento de limitaciones externas, puntuales, esporádicas y asistemáticas. Todo el complejo proceso urbanístico, su diseño y disciplina, por su peculiar naturaleza (obra del hombre) y carácter sistemático e integral, puede exigir una regulación más densa que la normación de otras formas de propiedad del suelo, como la agraria".

A continuació estableix el règim d'utilització del sòl en el seu estat originari, que és el rural (art. 13)³⁶⁵ -derogat per L3R-, amb protecció si ho exigeixen els seus valors, sobre el qual actuarà en el procés de transformació per les actuacions urbanístiques, per mitjà de la urbanització i la dotació (art. 14) -modificat per L3R-. L'article 13 -derogat per L3R- estableix el règim d'utilització del sòl rural, conforme amb les pautes següents:

³⁶³ ALLI ARANGUREN, Juan-Cruz; ALLI TURRILLAS, Juan-Cruz. *Estudio sistemático del texto refundido de la Ley de Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)*. Editorial DYKINSON, S.L., Madrid, 2008.

³⁶⁴ A banda de seguir aquest estudi sistemàtic, és aquí on avancem, respecte dels preceptes a què ens referim, quins han resultat alterats per la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes (L3R), que tractarem més endavant.

³⁶⁵ El mínim comú denominador de les regulacions autonòmiques el trobem en aquest article. Fins el 2007 la legislació bàsica estatal, en uns termes semblants, la trobàvem en l'article 20 de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions (LRSV).

a) Règim general:

El sòl rural té una gradació quant al seu enquadrament en aquest, segons estigui preservat o no i susceptible de transformació, conforme a les seves característiques per protegir-lo, preservant-lo de la transformació, o amb la possibilitat de convertir-lo en sòl urbanitzat. Ara bé, el principi de desenvolupament sostenible de l'article 2 porta a establir la prioritat de la protecció i preservació en tant no s'acrediti suficientment la funció social (art. 2.2.c) -modificat per L3R- de la seva transformació que sempre es farà sobre el "sòl necessari per satisfer les necessitats que ho justifiquin" (art. 10.a) i de "manera adequada i suficient" (art. 10.1.b) -modificat per L3R, però aquest fragment transcrit de l'article roman inalterat-.

Per a la Llei de 2007 i el seu actual Text refós, tot el sòl rural -i no només l'especialment protegit- té un valor ecològic que és precís ponderar³⁶⁶.

Dins dels principis de desenvolupament sostenible de l'article 2 -modificat per L3R- es contempla "l'ús racional dels recursos naturals" i, en particular "la protecció, adequada al seu caràcter, del medi rural i la preservació dels valors del sòl innecessari o no idoni per atendre les necessitats de transformació urbanística" (art. 2.2.b). En el mateix s'estableix una diferència entre un règim de protecció del seu caràcter rural i un altre per a la preservació del sòl "innecessari o no idoni" per a la seva transformació urbanística en sòl urbanitzat, que s'ha de mantenir, necessàriament, com sòl rural³⁶⁷.

En tot cas, pot existir un deure legal de conservació com part del contingut del dret de propietat, l'abast del qual s'ha de precisar per la legislació, així com els efectes per l'incompliment, que no poden beneficiar al responsable (art. 9.1.1º) -modificat per L3R-

³⁶⁸

³⁶⁶ PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014: "Aquesta ponderació amb altres interessos generals es pot decantar per la transformació urbanística dels terrenys que siguin idonis i necessaris per això, però exigeix així mateix preservar de la urbanització als altres i protegir els seus valors propis, com resulta de la lectura conjunta dels articles 2.2.b) i 10.1.a)".

³⁶⁷ En el context d'aquest principi de desenvolupament sostenible introduït per la Llei 8/2007, de 28 de maig (i completat per la jurisprudència constitucional), PRATS RAMON, Vicent "Regulación jurídico-urbanística del uso de vivienda familiar en suelo rústico", revista RDU, 2009, núm. 249, assenyala que els legisladors autonòmics tenen un ampli marge de maniobra, però si es tracta de portar a la pràctica el mandat del legislador estatal bàsic, a la seva manera de veure, algunes de les legislacions més permissives en sòl rústic (com a mínim aquelles que admeten l'ús d'habitatge unifamiliar deslligat del sector primari i inclús en àmbits qualificats com sòl rústic protegit) no resisteixen un anàlisi des del punt de vista ambiental en allò referit a garantir una protecció del medi rural adequada al seu caràcter.

³⁶⁸ L'article 9.1 LS inclou un curiós precepte, que figurava ja amb anterioritat en alguna de les Lleis autonòmiques (Extremadura, Castella-la Manxa, Madrid, per exemple), de conformitat amb el qual en el sòl que sigui rural el deure de conservació del propietari "suposa pagar i executar les obres necessàries per mantenir els terrenys i la seva massa vegetal en condicions d'evitar riscos d'erosió, incendi, inundació, així com danys o perjudicis a tercers o a l'interès general, inclosos els mediambientals; garantir la seguretat o salut públiques; prevenir la contaminació del sòl, l'aigua o l'aire i les immissions contaminants indegudes en altres béns i, si s'escau, recuperar-los d'aquestes en els termes que disposa la seva legislació específica; i assegurar l'establiment i funcionament dels serveis derivats dels usos i les activitats que es duguin a terme en el sòl". El legislador, tan minuciós, ha oblidat només un "petit" detall, a saber: oferir o habilitar els ajuts necessaris perquè els propietaris, que han abandonat el camp per la seva baixa

A més, a propòsit de l'estatut de la propietat, li corresponen les facultats reconegudes genèricament per l'article 8 -modificat per L3R-, aplicables en el que no s'oposin a les condicions d'utilització del sòl rural de l'article 13 -derogat per L3R-, de la legislació urbanística i dels plans d'ordenació.

Els criteris d'utilització del sòl de l'article 13 -derogat per L3R- tenen la consideració de normes bàsiques, obligatòries i mínimes, que ha d'assumir la legislació urbanística, amb capacitat per incrementar el nivell d'exigència en les mesures de protecció dels valors ambientals i de sostenibilitat del sòl rural, conforme a la gradualitat dels supòsits i règim.

Els terrenys del sòl rural s'utilitzaran de conformitat amb la seva naturalesa, havent-se de dedicar, dins dels límits que disposin les lleis i l'ordenació territorial i urbanística, a l'ús agrícola, ramader, forestal, cinegètic o qualsevol altre vinculat a la utilització racional dels recursos naturals (art. 13.1) -derogat per L3R-. Aquesta utilització s'ha de realitzar de conformitat amb el règim que per al desenvolupament sostenible del medi rural estableix la Llei 45/2007, de 13 de desembre, conforme als objectius següents (art. 2.1):

- Mantenir i ampliar la base econòmica del medi rural mitjançant la preservació d'activitats competitives i multifuncionals, i la diversificació de la seva economia amb la incorporació de noves activitats compatibles amb un desenvolupament sostenible.
- Mantenir i millorar el nivell de població del medi rural i elevar el grau de benestar dels ciutadans, assegurant uns serveis públics bàsics adequats i suficients que garanteixin la igualtat d'oportunitats i la no-discriminació, especialment de les persones més vulnerables o en risc d'exclusió.
- Conservar i recuperar el patrimoni i els recursos naturals i culturals del medi rural a través d'actuacions públiques i privades que permetin la seva utilització compatible amb un desenvolupament sostenible.

Dins d'aquest règim general cal fer esment, a banda de la curiosa menció a preservar uns suposats valors del sòl innecessari o no idoni per atendre les necessitats de transformació urbanística -ja exposat-, a l'altre sector d'actuació, dins d'aquest principi de desenvolupament sostenible, en què es demana l'eficàcia de les mesures destinades a protegir la naturalesa. A això s'hi afegeix la protecció del patrimoni cultural i del paisatge (art. 2.2.a)³⁶⁹.

o nul·la productivitat allà on no arriben les subvencions de la política agrària comuna, puguin afrontar el compliment dels deures esmentats. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás- Ramón. *Manual de derecho urbanístico*. Editorial Aranzadi, SA, 23^a edició, Cizur Menor (Navarra), 2014.

³⁶⁹ Monografia "Lo que queda del Derecho Urbanístico Estatal Español", associada a Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación, núm. 20. Bufete Pérez Marín. Editorial Aranzadi, SA, 2009.

b) Adaptació a l'ambient:

Amb anterioritat a la promulgació del TRLS 2008 era aplicable l'article 138.b) del TRLS 92, ara norma d'aplicació directa per l'article 10.2 TRLS 2008, disposa que "les construccions s'han d'adaptar, en els aspectes bàsics, a l'ambient en què estiguin situades" i "en els llocs de paisatge obert i natural, sigui rural o marítim, o en les perspectives que ofereixin els conjunts urbans de característiques historicoartístiques, típics o tradicionals, i als voltants de les carreteres i camins de trajecte pintoresc, no s'ha de permetre que la situació, massa, altura dels edificis, murs i tancaments, o la instal·lació d'altres elements, limiti el camp visual per contemplar les bel·leses naturals, trenqui l'harmonia del paisatge o en desfiguri la perspectiva pròpia".

Està directament relacionat amb els valors paisatgístics del sòl rural a protegir (art. 12.2.a) i la seva preservació (art. 13.4.1º) -derogat per L3R-. La Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació de plans i programes, contempla en el seu Annex I l'avaluació dels efectes significatius sobre el paisatge.

c) Ús excepcional per interès públic o social:

Amb caràcter excepcional i pel procediment i amb les condicions que preveu la legislació d'ordenació territorial i urbanística, es poden legitimar actes i usos específics que siguin d'interès públic o social per la seva contribució a l'ordenació i el desenvolupament rurals o perquè s'hagin d'emplaçar en el medi rural (art. 13.1.2º) -derogat per L3R-.

D'una banda, han de tenir "interès públic o social per la seva contribució a l'ordenació i desenvolupament rurals o perquè hagin d'emplaçar-se en el medi rural", estenent la legitimació expropiatòria. A més, es restringeix a actes concrets davant de la major amplitud reconeguda per l'article 20 LRSV. Suposa una restricció d'aquesta utilització excepcional respecte al règim anterior, perquè l'ús de l'excepció per emplaçar activitats en el medi rural queda només justificat quan contribueixin a l'ordenació i desenvolupament rurals i, necessàriament, s'hagin d'emplaçar en aquest sòl, la qual cosa, ara, difícilment es pot atribuir a l'emplaçament d'activitats industrials i terciàries, que han demostrat ser una forma de colonitzar de manera insostenible la perifèria dels sòls urbans i urbanitzables.

No obstant això, GONZÁLEZ PÉREZ entén que d'aquesta manera no es defensa la preservació del sòl rural³⁷⁰.

³⁷⁰ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (Director). *Comentarios a la Ley de Suelo (Volumen I). Texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio*. Editorial Aranzadi, S.A., segunda edición. Cizur Menor (Navarra), 2008: "Des del moment en què es permeten "actes i usos específics que siguin d'interès públic o social", no ja per contribuir "a l'ordenació i el desenvolupament rurals", sinó "s'hagin d'emplaçar en el medi rural", expressió que substitueix la que mantenia l'article 20.1 segon paràgraf de la LRSV, de

D'altra banda, com exposa FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ³⁷¹, la legislació autonòmica administra amb particular rigor els usos que amb caràcter excepcional admet la LS, distingint a l'efecte en el conjunt del sòl no urbanitzable àrees diferenciades segons la major o menor intensitat de la protecció que cadascuna d'elles reclama i establint en funció d'ella una regulació molt minuciosa de les activitats que considera possibles a cadascuna.

d) Prohibició de parcel·lacions urbanístiques:

Les parcel·lacions urbanístiques dels terrenys en el sòl rural estan prohibides amb caràcter general (art. 13.2) -derogat per L3R-. Operació definida per l'article 17.2 com la "divisió o segregació d'una finca perquè doni lloc a dues o més de diferents".

La parcel·lació només és possible quan els terrenys hagin estat inclosos en l'àmbit d'una actuació d'urbanització de la manera que determini la legislació d'ordenació territorial i urbanística (art. 13.2) -derogat per L3R-.

D'altra banda, la legislació sectorial agrària pot preveure i autoritzar la divisió de finques rústiques sempre que s'acomodin al règim de les unitats mínimes de cultiu, no donin lloc a usos de caràcter urbà i estiguin conformes amb la legislació autonòmica i el planejament urbanístic. La Llei 19/1995, de 4 de juliol, de Modernització de les explotacions agràries, es remet a la legislació autonòmica per establir el dit règim. El seu article 23 defineix la unitat mínima de cultiu i reconeix la competència autonòmica: "1. A los efectos de esta ley se entiende por unidad mínima de cultivo, la superficie suficiente que debe tener una finca rústica para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios normales y técnicos de producción, puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio teniendo en cuenta las características socioeconómicas y de la agricultura.

2. Corresponde a las Comunidades Autónomas determinar la extensión de la unidad mínima de cultivo para secano y para regadío en los distintos municipios, zonas o comarcas de su ámbito territorial".

que havia de justificar, per a la realització d'aquelles actuacions específiques, l'absència de les circumstàncies en l'article 9.1 de la dita Llei, és a dir, que no es tractava de terrenys que estaven sotmesos a un règim especial de protecció incompatible amb la seva transformació d'acord amb els plans d'ordenació territorial o la legislació sectorial, en raó dels seus valors paisatgístics, històrics, arqueològics, científics, artístics o culturals, o en funció de subjecció a limitacions o servituds per a la protecció del domini públic. Excepció que la nova LS exigeix de manera molt limitada en l'apartat 4 del precepte comentat, però que se substitueix per una totalment antagònica: que no tinguin més remei que emplaçar-se en l'àmbit rural unes instal·lacions que no poden ser-ho en altre lloc; són múltiples els exemples: camps de golf, presons, càmpings, fàbriques, residències per a caçadors...

³⁷¹ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. *Manual de derecho urbanístico*. Editorial Aranzadi, SA, 23^a edició, Cizur Menor (Navarra), 2014, que posa per exemple el cas de la Llei balear 4/2008, de 14 de maig, de mesures urgents per a un desenvolupament territorial sostenible, que segueix permetent, en principi, la construcció d'instal·lacions de camps de golf en sòl rústic, però, rectificat una anterior política permissiva, prohibeix ara en tot cas l'adició d'usos residencials o d'allotjament turístic en qualsevol de les seves modalitats.

e) El tractament específic dels terrenys que queden inclosos en l'àmbit d'una actuació d'urbanització està previst en l'article 13.3 TRLS 2008³⁷² -derogat per L3R-.

f) Preservació de sòls amb valors protegits:

El primer règim de preservació del sòl rural l'estableix l'article 12.2.a) en relació amb la consideració de la situació bàsica³⁷³. S'encomana a l'ordenació territorial i urbanística

que preservi de la seva transformació mitjançant la urbanització, com a mínim, els

- terrenys exclosos d'aquesta transformació per la legislació de protecció o policia del domini públic, de la naturalesa o del patrimoni cultural;

- subjectes a aquesta protecció de conformitat amb l'ordenació territorial i urbanística pels valors que hi concorren, fins i tot els ecològics, agrícoles, ramaders, forestals i paisatgístics.

- aquells amb riscos naturals o tecnològics, inclosos els d'inundació o d'altres accidents greus, i tots els altres que prevegi la legislació d'ordenació territorial o urbanística.

Tanmateix, l'article 13.4 -derogat per L3R- ho reforça establint una major protecció en la utilització dels terrenys amb valors ambientals, culturals, històrics, arqueològics, científics i paisatgístics que siguin objecte de protecció per la legislació aplicable:

- quedarà sempre sotmesa a la preservació dels dits valors, i

- comprendrà únicament els actes d'alteració de l'estat natural dels terrenys que aquella legislació expressament autoritzi (art. 13.4.1^o) -derogat per L3R-.

- estarà subjecta a les normes addicionals de protecció que estableixi la legislació aplicable (art. 13.4.3^o) -derogat per L3R-.

³⁷² Vegeu els comentaris, d'una banda, de PAREJO ALFONSO, Luciano; ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios al Texto Refundido de la Ley de Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)*. Editorial Portal Derecho S.A., Iustel, 1^a edición, Madrid, 2009. I de l'altra, d'ALLI ARANGUREN, Juan-Cruz; ALLI TURRILLAS, Juan-Cruz. *Estudio sistemático del texto refundido de la Ley de Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)*. Editorial DYKINSON, S.L., Madrid, 2008.

³⁷³ Com exposa Tomás-Ramón Fernández, "El precepte reproduceix la definició del sòl no urbanitzable continguda en l'article 9 de la Llei 6/1998, que, de manera més clara, distingia dins d'aquesta classe de sòl, uns terrenys que necessàriament havien de ser classificats com no urbanitzables per estar sotmesos a algun règim de protecció per la legislació sectorial (espais naturals protegits, jardins i llocs històrics), estar subjectes a limitacions o servituds per a la protecció del domini públic o estar exposats a riscos naturals i altres, en canvi, que simplement podien ser objecte de la dita classificació pel planejament general per raó de la concurrència en ells de certs valors que justificaven la seva preservació. En el primer cas, la classificació dels terrenys com no urbanitzables era estrictament reglada, de manera que la jurisprudència negava a l'Administració tot poder de disposició, tot *ius variandi*, sobre ells (Sentències de 17 de febrer de 2003, 25 d'octubre de 2006 i 3 de juliol de 2007; la Sentència de 7 de juny de 2010 subratlla que la naturalesa reglada del sòl no urbanitzable de protecció vincula no només als plans urbanístics, sinó també als instruments supramunicipals d'ordenació territorial). En el segon, l'Administració gaudia d'un cert marge d'apreciació a l'hora de comprovar l'efectiva existència dels valors indicats, que venia obligada a constatar per poder justificar la classificació com no urbanitzable dels terrenys corresponents". FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón. *Manual de derecho urbanístico*. Editorial Aranzadi, SA, 23^a edición, Cizur Menor (Navarra), 2014.

L'article 12.2.a) inclou, en tot cas, en el sòl rural els sòls no idonis per ser urbanitzats, sia per la concurrència de valors que els fan d'especial protecció conforme a la legislació sectorial o la pròpia legislació d'ordenació territorial i urbanística, sia per la presència de riscos naturals o tecnològics (terrenys inundables, desprendibles, etc.)³⁷⁴.

g) Alteració de la delimitació d'espais protegits:

La regla sobre utilització del sòl rural de l'article 13.4.1^o -derogat per L3R-, es complementa en el paràgraf 2n amb major exigència respecte als espais naturals protegits o als espais inclosos en la Xarxa Natura 2000³⁷⁵, la delimitació de la qual només es podrà alterar reduint la seva superfície total o excloent-ne terrenys, quan així - ho justifiquin els canvis que hi provoqui la seva evolució natural, - l'evolució que els justifica estigui científicament demostrada.

L'alteració s'ha de sotmetre a informació pública, que en el cas de la Xarxa Natura 2000 s'ha de fer de manera prèvia a la remissió de la proposta de descatalogació a la Comissió Europea i l'acceptació per aquesta d'aquesta descatalogació (art. 13.4.2^o) - derogat per L3R-.

³⁷⁴ PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014: "Ara bé, la concurrència del valor o del risc de què es tracti ha de ser apreciada mitjançant norma o acte administratiu. I, igual que s'aprecia, pot deixar d'apreciar-se per raons d'oportunitat discrecionalment aplicades i sense gairebé motivació, sobretot quan es fa mitjançant normes amb rang de Llei. La marea generada pel boom immobiliari ens va deixar algunes mostres lamentables d'això, ja que els sòls ecològicament més valuosos i sensibles coincideixen moltes vegades amb sòls de gran demanda immobiliària: així ve sent des de fa dècades en la costa i més recentment també en el camp i el forest. De no posar-se límits, fins els sòls d'especial protecció poden acabar essent percebuts com sòls aptes per a ser urbanitzats".

³⁷⁵ GUTIÉRREZ COLOMINA, VENANCIO "El régimen jurídico estatal y autonómico de la situación básica rural y de la clasificación de suelo no urbanizable en la comunidad autónoma valenciana". Revista RDU, marzo (2011), núm.264: "La xarxa Natura 2000 és una xarxa ecològica europea d'àrees de conservació de la biodiversitat. Conté les Zones Especials de Conservació designades d'acord amb la Directiva Hàbitat, així com de Zones d'Especial Protecció per a les Aus establertes en virtut de la Directiva Aus. Té com a finalitat protegir les espècies més amenaçades d'Europa, intentant evitar la pèrdua de biodiversitat ocasionada per determinades activitats humanes. La regulació de la Xarxa Natura 2000 està continguda en la Directiva 79/409/CEE del Consell, de 2 d'abril de 1979, relativa a la conservació de les aus silvestres i en la Directiva 92/43/CEE del Consell, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestre. A Espanya la regulació es va recollir en el Reial decret 1997/1995, de 7 de desembre, pel qual s'estableixen mesures per contribuir a garantir la biodiversitat mitjançant la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres que va incorporar a l'ordenament jurídic intern espanyol allò disposat en la Directiva Hàbitat, donant carta de naturalesa legal a la xarxa Natura 2000 a Espanya; en el Reial decret 1193/1998, de 12 de juny, pel qual es modifica el Reial decret 1997/1995 de 7 de desembre, pel qual s'estableixen mesures per contribuir a garantir la biodiversitat mitjançant la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres i en la Llei 4/1989, de 27 de març, de Conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestres".

Segons dades de la pàgina web del Departament de Territori i Sostenibilitat -Medi Ambient i Sostenibilitat. Patrimoni natural-, actualment a Catalunya existeixen 115 espais que estan declarats com a Llocs d'Importància Comunitària (LIC) i 73 com a Zones d'Especial Protecció per a les Aus (ZEPA). D'entre els primers, 29 d'ells ja han estat declarats com a Zones Especials de Conservació (ZEC) culminant, així el procediment de desplegament de la xarxa Natura 2000 al nostre país (dades a 31 de desembre de 2013).

Es va introduir en l'article 13.4 i d'allí va passar a l'actual article 8.4 la prohibició de desprotegir terrenys dels espais naturals protegits i de la Xarxa Natura 2000 si no és prèvia informació pública i per causa imputable a la seva pròpia evolució natural, científicament demostrada. Aquesta nova base de la protecció del nostre ambient ve així a fixar, per imperi de la Llei, una primacia absoluta del valor ambiental sobre qualsevol altre, tot i que només per als concrets casos de què es tracta, que són aquells en què la dita primacia se segueix lògicament de la pròpia apreciació d'un valor ecològic singularment intens realitzada pel legislador o per l'Administració que sigui competent per això. Dit més senzillament, només imposa ser conseqüent amb els actes propis a qui sigui competent. D'on escau concloure que és respectuosa amb la distribució competencial en la matèria i encaixa en l'economia de protecció mínima que ha de regir l'exercici de la competència de l'article 149.1.23 de la Constitució³⁷⁶.

- Per últim, cal fer esment a la reforma de la normativa realitzada per la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes³⁷⁷:

Tal com assenyala la seva Exposició de motius, els problemes socioeconòmics del mercat del sòl i l'habitatge a Espanya són d'índole molt diversa, molts són anteriors a l'actual crisi economicofinancera i la majoria tenen caràcter estructural, tot i que s'han agreujat en aquesta situació. Un d'ells és sense dubte la major atenció que el legislador històric en la matèria ha dedicat a l'expansió de les ciutats, descuidant (tot i que hi hagi hagut actuacions importants en el passat) la deguda atenció en l'àmbit urbà existent, tractant de generar benestar econòmic i social, i de garantir la qualitat de vida dels habitants, tot i que aquestes actuacions són molt complexes des dels punts de vista econòmic i social, en particular actualment. Davant d'aquesta situació, la rehabilitació i la regeneració i renovació urbanes tenen un paper rellevant en la recuperació econòmica, coadjuvant a la reconversió d'altres sectors (principalment, el turístic), així com en els avenços cap al desenvolupament sostenible.

D'acord amb l'anterior, els objectius perseguits per la Llei són, en primer lloc, potenciar la rehabilitació edificatòria i la regeneració i renovació urbanes, eliminant traves actualment existents i creant mecanismes específics que la facin viable i possible; en segon lloc, oferir un marc normatiu idoni per permetre la reconversió i reactivació del sector de la construcció, trobant nous àmbits d'actuació, en concret, en la rehabilitació edificatòria i en la regeneració i renovació urbanes, i finalment fomentar la qualitat, la sostenibilitat i la competitivitat, tant en l'edificació, com en el sòl, apropant el nostre

³⁷⁶ PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

³⁷⁷ BOE núm. 153 de 27 de juny de 2013. Entra en vigor el 28 de juny de 2013.

marc normatiu al marc europeu, sobretot en relació amb els objectius d'eficiència, estalvi energètic i la lluita contra la pobresa energètica³⁷⁸.

La nova Llei incideix, modificant o derogant preceptes, la legislació en matèria de propietat horitzontal, ordenació de l'edificació, sòl³⁷⁹, economia sostenible, enjudiciament civil, patrimoni de les Administracions i contractes del sector públic, general tributària, hisendes de les Administracions locals o protecció dels deutors hipotecaris, entre d'altres normes.

Amb la modificació de l'article 2 es produeix la desagregació del principi de desenvolupament sostenible en objectius, directrius i criteris per a l'ordre en l'ocupació i utilització del territori i el sòl (apartats 2 i 3 del text consolidat TRLUC 2008), establint el conjunt de prescripcions derivades directament del principi de desenvolupament sostenible (apt. 2) i el mandat específic als poders públics per al medi urbà (apt. 3)³⁸⁰.

Pel que fa a l'apt. 2 del referit art. 2 que ara ens interessa, aquest conjunt es desagrega, alhora, en dos subconjunts. El primer està integrat per valors en principi generals, però que postulen efectivitat en l'espai ordenat o configurat, i apareix presidit per l'harmonització dels requeriments de l'economia i el medi ambient des de la perspectiva de la cohesió social, atenent, en especial, als béns de la salut, la

³⁷⁸ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. "Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (BOE nº153, de 27-VI-2013)". *Ars Iuris Salmanticensis: AIS: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*. Vol. 1, Nº 2, 2013, págs. 171-173.

³⁷⁹ "Amb relació a les modificacions que la L-3R -anomenada col·loquialment de les tres erres (Rehabilitació, Regeneració i Renovació urbanes)- introdueix respecte de diversos preceptes de la vigent Llei de Sòl (TRLU 2008) recollides a la disposició final dotzena (d'ara endavant D.F. 12a), amb caràcter general i en primer lloc ROGER FERNÁNDEZ assenyalava que la pràctica totalitat de les modificacions plantejades a la D.F. 12a, en res es compadeixen amb l'objectiu bàsic de foment de la Rehabilitació. Així mateix, sorprèn a l'autor que una gran part d'aquestes responen a una injustificada reubicació merament de lloc de diversos preceptes vigents, traslladant-los d'uns articles a uns altres o d'un apartat a un altre dins del mateix article, inclús en molts d'ells mantenint la seva redacció literal i originària, la qual cosa sembla respondre més a una qüestió de "deconstrucció normativa" que a la lògica de la racionalitat jurídica". ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. "Comentarios a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas". *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 285, Madrid, noviembre (2013), págs. 37-66: Així, entre d'altres exemples i pel que aquí interessa, "l'apartat 3 de l'article 2 de la D.F. 12a (suficiència dotacional i ocupació eficient del sòl) que abans es trobava en el TRLU 2008 en l'apartat 2-c) del mateix article; o els tres paràgrafs de l'apartat 2 de l'article 8 de la L-3R (drets en el sòl rural) que anteriorment es trobaven en els apartats 1 i 4 de l'article 13 del TRLU 2008; o l'apartat 4 de l'article 8 de la L-3R (alteració dels espais naturals protegits) que en el TRLU 2008 es trobava en l'article 13-4. Com exemple paradigmàtic d'aquesta "deconstrucció normativa", es manifesta la supressió de l'article 13 del TRLU 2008 per causa de la seva "dissolució en nombrosos articles". Després d'aquesta crítica veiem que a més de quedar derogades totes aquelles disposicions d'igual o inferior rang que s'oposin a aquesta llei, es deroguen, en particular: L'article 13, regulador de la utilització del sòl, la disposició addicional onzena i les disposicions transitòries segona i cinquena del text refós de la Llei de sòl, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny (disposició derogatòria única 3a). I els preceptes del TRLU 2008 modificats són: 2, 5, 6, 8, 9, 10.1.b), 12.3 i 4, 14, 15.4, 16, 17.3.4 i 6, 20, 36, 37, 39.1, 51, 53, DA 3a i DF 1a.4.b) (disposició final dotzena).

³⁸⁰ Veure al respecte: PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

seguretat, l'ocupació, la igualtat de tracte i oportunitats. El segon es compon de valors més concrets que formen dos grups diferenciables: el dels que tenen una clara connotació espacial -el patrimoni natural o cultural i el món rural- i el dels que al·ludeixen a béns comuns bàsics (la seguretat i la salut públiques) i elements fonamentals del medi ambient (l'aigua, l'aire, el sòl i el subsòl). Mentre que el primer grup figurava ja en la Llei de sòl de 2007 i, per tant, el TRLS 2008, el segon ha estat incorporat en aquest per la L3R.

Per aquells espais el valor natural o cultural dels quals estigui ja apreciat i establert des de la política de protecció de la naturalesa i del patrimoni cultural, regeix la directriu de procurar l'eficàcia de les mesures protectores de la naturalesa, la flora i la fauna i dels corresponents béns culturals, així com, per suposat, el paisatge. Directriu que, per la seva formulació, exerceix, al mateix temps, com a vertader límit a qualsevol potestat administrativa habilitant per a la incidència en l'arranjament del territori i l'ús del sòl i, per suposat i en primer lloc, a la d'ordenació territorial i urbanística.

Per als espais del medi rural existent regeixen les directrius de i) la protecció de forma adequada al seu caràcter, i ii) la preservació dels valors que es facin presents en el sòl que no sigui idoni per atendre a les demandes de transformació urbanística (aquest en tot cas) o que simplement sigui innecessari a l'efecte (aquest en la mesura en què efectivament no es requereixi per cobrir necessitats socials actuals prevalents).

Les directrius d'actuació respecte dels riscos i perills per als valors de la seguretat i la salut públiques i d'absència de contaminació en els quatre elements bàsics del medi ambient són: la prevenció en tots els casos; l'eliminació efectiva de perturbacions pel que fa a la seguretat i la salut públiques; la minimització en la major mesura possible pel que fa a la contaminació³⁸¹.

Observem, d'altra banda, que l'article 8 de la legislació consolidada del TRLS es dedica al "Contingut del dret de propietat del sòl: facultats" i en aquest s'inclouen algunes de les modificacions més importants del TRLS. En aquest article, en la seva nova redacció, integra l'antic article 13 dedicat al sòl rural (que resta derogat), mantenint en el seu apartat 4 els seus dos mandats essencials de caràcter proteccionista del medi ambient i el patrimoni cultural. És així que el contingut de l'actual art. 8. apt. 2, paràgraf 2, i apt. 4, relatiu a les facultats del dret de propietat del sòl en la situació de bàsica de rural amb valors mereixedors de protecció i preservació, és el següent:

³⁸¹ PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

a) "La utilització dels terrenys amb valors ambientals, culturals, històrics, arqueològics, científics i paisatgístics que siguin objecte de protecció per la legislació aplicable queda sempre sotmesa a la preservació d'aquests valors, i comprèn únicament els actes d'alteració de l'estat natural dels terrenys que aquella legislació autoritzi expressament" (Actual apartat 2, 2º).

b) "No obstant el que disposen els apartats anteriors, només es pot alterar la delimitació dels espais naturals protegits o dels espais inclosos a la Xarxa Natura 2000 reduint la seva superfície total o exclouent-ne terrenys, quan així ho justifiquin els canvis que hi provoqui la seva evolució natural, científicament demostrada. L'alteració s'ha de sotmetre a informació pública, que en el cas de la Xarxa Natura 2000 s'ha de fer de manera prèvia a la remissió de la proposta de descatalogació a la Comissió Europea i l'acceptació per aquesta de la descatalogació". (Actual apartat 4).

Pel que fa a les facultats del dret de propietat del sòl en la situació bàsica de rural preservat per l'ordenació territorial i urbanística del procés de transformació urbanística (apt. 2, paràgrafs 1 i 3): Aquest apartat no és sinó la suma articulada dels apartats 13.1, 3, a) i 4 del TRLS 2008. Malgrat el gir que el legislador ha volgut donar al precepte, aquest segueix, en realitat, establint el règim urbanístic bàsic objectiu del sòl de què ara es tracta. D'aquesta sort, cal seguir distingint entre el sòl que està en la situació bàsica de rural per raó exclusivament de la seva preservació del procés de transformació urbanística i el de la derivada de la concurrència de valors mereixedors de protecció i preservació. El primer, del qual ara es tracta, compren, així, les regles següents:

A) Regles generals (paràgraf 1er): a) Utilització del sòl de conformitat amb la seva naturalesa. La qual cosa significa: prohibició de l'alteració qualitativa d'aquella naturalesa, és a dir, la que els fa formar part del caràcter propi del medi rural; b) Dedicació, dins dels límits que disposin les Lleis i l'ordenació territorial i urbanística, a un ús vinculat a la utilització racional dels recursos naturals (concepte jurídic indeterminat encunyat directament per l'art. 45.2 CE), entenent-se que en tot cas ho estan els usos agrícoles, ramaders, forestals i cinegètics.

B) Regla excepcional (paràgraf 3er): Permissió de la legitimació per l'ordenació territorial i urbanística (pel procediment i amb les condicions previstes en la legislació sobre la dita ordenació) d'actes i usos específics d'interès públic o social per la seva contribució a l'ordenació i el desenvolupament rurals o perquè s'hagin d'emplaçar en el medi rural. L'aplicació d'aquesta regla requereix, doncs, la interposició de la legislació autonòmica d'ordenació territorial i urbanística i, en el seu cas, de l'ordenació concreta

establerta pels instruments per aquesta establerts, ja que la regla opera com a marc a respectar per una i altres³⁸².

Quant al mandat que prohibeix les parcel·lacions urbanístiques en el sòl rural, ara passa a situar-se en l'article 9.3, que disposa: "En aquest sòl queden prohibides les parcel·lacions urbanístiques, sense que es puguin efectuar divisions, segregacions o fraccionaments de qualsevol tipus en contra del que disposa la legislació agrària, forestal o de naturalesa similar"³⁸³. S'obvia així, al donar-se per suposada, que aquesta prohibició cedeix des del moment en què el sòl en situació rural estigui sotmès al règim d'una actuació de transformació urbanística.

Pel que fa a les novetats introduïdes per la Llei en el contingut del dret de propietat del sòl, en principi la seva definició és pràcticament idèntica a l'anterior: "El dret de propietat del sòl comprèn les facultats d'ús, gaudi i explotació del sòl de conformitat amb l'estat, classificació, característiques objectives i destí que tingui en cada moment, d'acord amb la legislació en matèria d'ordenació territorial i urbanística aplicable per raó de les característiques i situació del bé. Així mateix, comprèn la facultat de disposició, sempre que el seu exercici no infringeixi el règim de formació de finques i parcel·les i de relació entre aquestes que estableix l'article 17".

I en l'article 17, la Llei introdueix una nova redacció dels apartats 3, 4 i 6 en relació amb els complexos immobiliaris³⁸⁴.

- El reflex doctrinal del règim jurídic del sòl no urbanitzable atenent a aquesta darrera modificació:

Comencem per l'obvietat que plantegen MARTÍN REBOLLO i BUSTILLO BOLADO³⁸⁵ en reconèixer que el criteri o directriu de tot el sòl rústic, més enllà del seu diferent nivell de protecció, és un sòl a excloure del seu desenvolupament urbà tradicional. El sòl destinat a aquell desenvolupament serà urbanitzable; un sòl que l'Exposició de

³⁸² En aquest sentit s'expressen PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

³⁸³ L'apartat es tanca amb una regla ja inequívocament objectiva (recollint i completant la que contenia, en la seva versió original, l'article 13.2 TRLS 2008): la prohibició de la parcel·lació urbanística i, per suposat, de les divisions, segregacions o fraccionaments realitzats contravenint la legislació agrària, forestal o de similar naturalesa (aquesta darrera referència, que apel·la a una similar naturalesa, introdueix apreciable inseguretats quant a l'abast de la prohibició). PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*.

³⁸⁴ PALAU NAVARRO, José Manuel y LOZANO CUTANDA, Blanca. "Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: modificaciones del Real Decreto Legislativo 2/2008, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo". Análisis GA&P, julio 2013.

³⁸⁵ MARTÍN REBOLLO, Luis; BUSTILLO BOLADO, Roberto O. *Fundamentos de derecho urbanístico. Tomo I*. Editorial Aranzadi, SA, segunda edición, 2009.

motius reitera que no serà el sòl ordinari o residual sinó només el "necessari" per al creixement previsible i a partir d'una "classificació responsable"...

No obstant això, GONZÁLEZ PÉREZ opina que el lloable principi de defensa a la desmesurada extensió de l'acció urbanitzadora que presideix el règim jurídic del sòl no urbanitzable en el Dret espanyol, qualsevol que sigui la seva qualificació (d'especial protecció o no), és una mera proclamació d'intencions, i va tornar a ser-ho amb la LS 2007, després amb el nou text refós de 2008 i ara amb la nova reforma de la LRRRU per diverses raons. Això, perquè, en paraules de l'autor: "/.../ Tot i que es manté la qualificació de sòl rural "preservat per l'ordenació territorial i urbanística de la seva transformació mitjançant la urbanització", és a dir, de sòl no susceptible de transformació urbanística, abans anomenat no urbanitzable (art. 12.2.a) de la LS), també es manté dins d'aquesta qualificació de sòl rural susceptible de ser urbanitzat aquells "per al qual els instruments d'ordenació territorial i urbanística prevegin o permetin el seu pas a la situació de sòl urbanitzat" (art. 12.2.b) de la LS). I per aquesta delimitació bàsica del sòl i, concretament, la de sòl no susceptible de transformació, els planificadors gaudeixen (i segueixen gaudint), d'una gran discrecionalitat, que s'ha intentat reduir establint uns mínims exclosos de la urbanització, la qual cosa no és suficient, no només per no establir-se límits concrets, sinó per permetre edificar vorejant el propi destí o naturalesa del propi sòl rural. Tant és així que l'article 9.3 de la LS, quan estableix els deures dels propietaris de terrenys de sòl rural que no estan sotmesos a una actuació urbanística, permet exercir les facultats de realitzar instal·lacions i construccions, però amb més amplitud o extensió, ja que es legitimen "usos privats de sòl no vinculats a la seva explotació primària" i, a més, es permet "executar infraestructures de connexió de les instal·lacions y construccions autoritzables, amb les xarxes generals de serveis i entregar-les a l'Administració competent per a la seva incorporació al domini públic quan hagin de formar part del mateix"; la qual cosa és una càrrega, com és la de costejar aquelles obres, es converteix en una mostra més del règim obert d'utilització que permet l'article comentat en el sòl rural, qualsevulla que sigui la seva qualificació"³⁸⁶.

I és precisament d'aquests usos no vinculats a l'explotació primària que en parlarem més endavant, concretament en l'apartat 4 relatiu als usos residencials en les legislacions autonòmiques³⁸⁷.

³⁸⁶ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (Director). *Comentarios a la Ley de Suelo -Texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio-*. Civitas ediciones, tercera edición, 2015.

³⁸⁷ Fins fa poc temps sobre l'espai rural s'hi havia desenvolupat gairebé en exclusiva la funció agrària. En canvi, avui l'agricultura ha deixat de ser l'activitat principal per a gran part de la població rural, perquè s'està produint una autèntica renovació funcional que desaconsella la identificació absoluta entre sòl rústic i activitat agrària. Més aviat cal considerar el camp de forma integral, com "món rural" que engloba el social, el cultural i el personal i no com un "món agrícola" que es limita només a un dels mitjans de

Els deures específics als que hem fet referència responen al fet de que en el medi rural és possible la legitimació d'edificacions, construccions o instal·lacions alienes a la utilització normal del sòl conforme a la seva naturalesa o la seva explotació primària³⁸⁸.

D'altra banda, com ja hem exposat en tractar de l'ús excepcional del sòl no urbanitzable per interès públic o social, recordem que GONZÁLEZ PÉREZ entenia que amb el TRLS 2008 no es defensa la preservació del sòl rural.

Amb la L3R es presenta la novetat destacable de no permetre la legitimació d'"actuacions" i sí exclusivament de concrets actes, tot i que aquests segueixin podent desbordar els autoritzats per la regla general i implicar, per tant, l'alteració de l'estat dels terrenys (art. 8.2 paràgraf tercer); i d'estendre el supòsit capaç d'activar l'expressada legitimació, tota vegada que passa a comprendre l'apreciació de la concurrència, a més d'un interès públic, d'un interès social, però restringint-lo al propi temps, ja que inclou l'exigència de que la dita apreciació resulti precisament bé de la contribució de l'acte del qual es tracti a l'ordenació i el desenvolupament rurals, bé de l'estricta necessitat de l'emplaçament en el medi rural³⁸⁹.

En resum, MARTÍN REBOLLO i BUSTILLO BOLADO, conclouen que l'opció d'aquesta Llei és justament contrària a la de la Llei 6/1998, ja que el sòl rústic deixa de ser el sòl residual i el municipi recupera, com abans, el control del creixement perquè té més

producció econòmica. Per això mateix, el sòl rural, que formalment es caracteritza com sòl no urbanitzable, no s'ha de considerar, com va fer la legislació urbanística estatal, alguna cosa residual o marginal, sinó com un dels valors bàsics de la OT. D'altra banda, en l'activitat normativa de les Comunitats Europees sobre el món rural es reflecteix també la diversificació de funcions del món rural i el decaïment de l'exclusivitat de la funció agrària en aquest tipus de sòl. En aquest sentit és molt significativa la Comunicació de la Comissió Europea sobre "el futur del món rural", en el sentit de que cada vegada "és més fràgil l'equilibri entre les diferents funcions". I que és necessari "fer front a aquesta evolució mitjançant el foment d'un desenvolupament rural que mantingui i en alguns casos restauri l'equilibri indispensable". GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009.

³⁸⁸ PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*: "Els supòsits van des de instal·lacions dedicades a activitats nocives, insalubres, perilloses, contaminants o generadores de risc d'accidents majors fins les infraestructures i els equipaments d'interès i lògica supramunicipal". Conclouen que "D'entre els deures en qüestió, es trasllada al sòl rural un que és tradicional en el cas d'actuacions d'urbanització, però que pot i s'ha de fer extensiu a tota edificació per garantir la seva connexió a les xarxes generals de serveis (el lliurament, en el seu cas, de les corresponents infraestructures de connexió depèn del seu caràcter i funció; l'exemple típic seria el de les viàries o el de les de subministrament d'aigua potable). Atès el caràcter rural del sòl, les infraestructures de connexió exigibles només poden ser les indispensables per al desenvolupament de l'ús o usos corresponents en les condicions legals exigibles".

³⁸⁹ PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*: Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014: "Queda així definitivament clar que, a l'igual que succeeix en el cas de l'expropiació forçosa (art.9 LEF), l'interès públic o social ha de ser declarat a la vista i en funció de precises característiques de l'acte a executar (el destí del sòl que es legitimarà i al qual restarà el dit sòl vinculat); característiques que es reconduïxen en darrer terme, sia al principi de preservació del caràcter propi del medi rural i, per tant, protecció i foment (desenvolupament sostenible) d'aquest (art. 2.2.b TRLS 2008), sia a requeriments legals del propi acte a executar (per exemple, prevenció dels riscos de catàstrofe, inundació o accidents majors)".

llibertat de definir tant el sòl urbanitzable com el sòl rústic. I, d'altra banda, tot i que el destí ordinari o normal del dit sòl és el seu destí agrícola, forestal o ramader, es possibilita, no obstant això, -tot i que no s'imposa- l'existència de diversos tipus de sòls rurals o rústics amb igualment diferents nivells de protecció que determinarà, en cada cas, la legislació urbanística, que es converteix així, de nou, en la normativa determinant, sense perjudici dels criteris mínims -bàsics- que expressa TRLS 2008³⁹⁰.

Per la seva banda, l'apartat 3 de l'article 9 es tanca amb una regla ja inequívocament objectiva (recollint i completant la que contenia, en la seva versió original, l'article 13.2 TRLS 2008): la prohibició de la parcel·lació urbanística i, per suposat, de les divisions, segregacions o fraccionaments realitzats contravenint la legislació agrària, forestal o de similar naturalesa³⁹¹.

2.2.5. Règim vigent

Després d'aquesta extensa panoràmica legal, cal dir que recentment s'ha publicat el Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana³⁹², el qual ha entrat en vigor el mateix dia de la seva publicació en el BOE, és a dir, el 31 d'octubre de 2015, i, per tant, a hores d'ara, és aquesta la norma jurídica vigent a l'Estat espanyol. Entenem que l'àmbit de la rehabilitació d'habitatges no s'estén als dels situats en sòl rústic, i així es dedueix de la definició que es fa en l'art. 2.2 en relació amb la definició de l'apartat 1 (actuacions sobre el medi urbà) i art. 4.4, ambdós del TRLSRU 2015. No obstant això, i malgrat que per raons òbvies l'objecte del TRLSRU 2015 és el sòl urbà, no es pot desconèixer la realitat de molts habitatges situats en sòl rústic que essent residencial habitual (el que constitueix el domicili de la persona que l'ocupa durant un període superior a 183

³⁹⁰ MARTÍN REBOLLO, Luis; BUSTILLO BOLADO, Roberto O. *Fundamentos de derecho urbanístico. Tomo I*. Editorial Aranzadi, SA, segunda edición, 2009.

³⁹¹ Aquesta darrera referència, que apel·la a una similar naturalesa, introdueix apreciable inseguretat quant a l'abast de la prohibició. PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

³⁹² BOE núm. 261, de 31 d'octubre de 2015.

Aquest text consolidat, com es desprèn del seu redactat, es realitza en virtut del següent: "El artículo Uno, h) de la Ley 20/2014, de 29 de octubre, por la que se delegó en el Gobierno la potestad de dictar diversos textos refundidos, en virtud de lo establecido en el artículo 82 y siguientes de la Constitución Española, autorizó al Gobierno para aprobar un texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas, la Ley de Suelo, aprobada por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, y los artículos 1 a 19, las disposiciones adicionales primera a cuarta, las disposiciones transitorias primera y segunda y las disposiciones finales duodécima y decimoctava; así como las disposiciones finales decimonovena y vigésima y la disposición derogatoria, de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas".

dies a l'any. Art. 2.3 TRLSRU 2015) poden tenir un grau d'inhabilitat que les facin mereixedores també d'actuacions urbanístiques rehabilitadores (habitatges per a ocupació temporal amb motiu de recol·leccions agrícoles temporeres, que al llarg de la geografia peninsular tenen lloc durant diverses èpoques de l'any; o en el cas de Catalunya, les masies i cases rurals). L'art. 7.3 TRLSRU 2015, es refereix a nuclis tradicionals legalment assentats en el medi rural als quals els hi és d'aplicació les actuacions de transformació urbanística i edificatòries, tot i que sense referir-se a construccions aïllades en el medi rural.

D'altra banda, l'actual normativa autonòmica de Catalunya està recollida en el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya (en endavant TRLUC)³⁹³, en vigor des del 6 d'agost del mateix any.

Aquesta norma refon el Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, amb la legislació posterior³⁹⁴. Únicament cal fer una apreciació a la novetat que suposa, quant al règim d'ús del sòl no urbanitzable, l'afegitó que el TRLUC 2010 incorpora a l'apartat 7è de l'article 47 del TRLUC 2015, el qual, recordem, disposava que "L'autorització d'obres i usos en sòl no urbanitzable ha de garantir en tots els casos la preservació d'aquest sòl respecte al procés de desenvolupament urbà i la màxima integració ambiental de les construccions i les activitats autoritzades", ara, amb l'afegitó següent: "/.../ i comporta per a la persona propietària els deures següents: a) Costejar i executar les obres i els treballs necessaris per conservar el sòl i la seva massa vegetal en l'estat legalment exigible o per restaurar aquest estat, en els termes previstos en la normativa que sigui aplicable; b) Costejar i, si s'escau, executar les infraestructures de connexió de la instal·lació, la construcció o l'edificació amb les xarxes generals de serveis i cedir a l'administració competent aquestes infraestructures i el sòl corresponent per a la seva incorporació al domini públic, quan n'hagin de formar part; c) Costejar i, si s'escau, executar les mesures o instal·lacions necessàries per donar compliment a la resta de condicions que exigeixi el pla especial o l'acord d'aprovació del projecte, respecte a l'obtenció de subministraments, assoliment de nivells de sanejament adequats o altres serveis; d) Costejar i, si s'escau, executar les mesures correctores que determini el pla especial o l'acord d'aprovació del projecte per tal d'evitar la fragmentació d'espais agraris i l'afectació greu a les explotacions agràries, minorar els efectes de les

³⁹³ DOGC núm. 5683, de 5.8.2010.

³⁹⁴ Es a dir, les modificacions introduïdes per la Llei 26/2009, de 23 de desembre, de mesures fiscals, financeres i administratives, i les modificacions introduïdes en l'esmentat text refós per la Llei 2/2007, del 5 de juny, del Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, pel Decret llei 1/2007, del 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística, en relació amb la publicació íntegra dels plans urbanístics.

edificacions i llurs usos, accessos i serveis sobre la qualitat del paisatge, o per altres finalitats justificades".

I pel que fa a les situacions bàsiques del sòl, el TRLUC 2010 incorpora, en la disposició addicional primera, la redacció de la llei estatal³⁹⁵.

El Ple del Parlament, en la sessió tinguda el 15 de febrer de 2012, va aprovar la Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, del 3 d'agost³⁹⁶, enèsima reforma de la legislació urbanística vigent a Catalunya des de la promulgació de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'ençà de la qual s'han aprovat tres lleis modificatives i dos textos refosos, a més d'una nova legislació bàsica estatal en matèria de sòl.

La reforma de 2012 entra en vigor l'1 de març del mateix any³⁹⁷ i introdueix canvis en el text legislatiu amb la voluntat d'agilitar els processos urbanístics, simplificar la regulació administrativa i impulsar l'activitat econòmica. D'aquesta manera, en el projecte de llei aprovat pel Govern³⁹⁸ es palesava que la modificació s'emmarcava en les mesures d'austeritat, agilitat i aprimament que estava impulsant l'Executiu per

³⁹⁵ Disposició addicional primera TRLUC 2010:

"A l'efecte de l'aplicació del Text refós de la Llei estatal de sòl, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, i també amb la finalitat de determinar les actuacions de transformació urbanística de què són susceptibles els terrenys, com també els drets i els deures dels seus i seves titulars, s'entén que:

1. Estan en la situació bàsica de sòl rural: a) Els terrenys que estan classificats pel planejament urbanístic general com a sòl no urbanitzable o que tenen aquesta condició d'acord amb la disposició transitòria cinquena.1; b) Els terrenys que estan classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbanitzable o que tenen aquesta condició en virtut de la disposició transitòria segona.2. Aquests terrenys mantenen la situació de sòl rural mentre no s'hagi acabat l'actuació d'urbanització; c) Els terrenys que no tenen el caràcter de sòl urbanitzat.

2. Estan en la situació bàsica de sòl urbanitzat, en tot cas: a) Els terrenys classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbà consolidat que reuneixin els requisits que estableix l'article 30 o que tenen aquesta condició d'acord amb la disposició transitòria cinquena.1 per reunir els serveis urbanístics bàsics que estableix l'article 27.1; b) Els terrenys classificats pel planejament urbanístic general com a sòl urbà no consolidat que reuneixin els serveis urbanístics bàsics que estableix l'article 27.1, i també els terrenys que tenen la condició de sòl urbà no consolidat en virtut de la disposició transitòria segona.1 o d'acord amb la disposició transitòria cinquena.1, per reunir els esmentats serveis urbanístics bàsics".

³⁹⁶ DOGC 6077 -29.2.2012.

³⁹⁷ El preàmbul de la Llei 3/2012 exposa que, "En darrer terme, la disposició final quarta, amb la finalitat d'assolir tan aviat com sigui possible els objectius pretesos amb la reforma, determina l'entrada en vigor d'aquesta llei l'endemà d'haver estat publicada en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, llevat del cas de l'obligació de proporcionar l'enllaç amb el Registre de planejament urbanístic de Catalunya en la publicació dels acords d'aprovació definitiva dels instruments de planejament urbanístic, que, per raons operatives, entra en vigor el 30 de juny de 2012".

³⁹⁸ Acords de Govern. 19.07.2011.

Arran del començament d'una nova legislatura nascuda de les eleccions celebrades el novembre de 2010 i de la constitució d'un nou Govern de la Generalitat, van començar a produir-se, com exposa Carlos Xiol, les primeres modificacions legislatives. Entre les reformes anunciades, l'anomenada "Llei òmnibus" preveia la modificació de múltiples sectors legislatius i, en particular, la del text refós de la llei d'urbanisme, aprovada per Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost (TRLU 2010). No obstant, i atesa la importància de les modificacions que s'hi volien introduir, el Govern va optar per tramitar projectes separats. Entre aquests, figura el projecte de modificació que afecta l'esmentat text refós de la llei d'urbanisme (publicat al BOPC de 29.7.2011). XIOL RÍOS, Carlos. "El Projecte de llei de modificació del text refós de la llei d'urbanisme aprovat per Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost". En: *Economist & jurist edició Catalunya*. Núm. 155, 4rt trimestre 2011, p. 12-17.

contribuir a la reactivació econòmica del país, objectiu prioritari fixat en el Pla de Govern 2011-2014.

La Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, tenia la voluntat d'apostar per un desenvolupament urbanístic sostenible que fes compatibles el dinamisme econòmic amb el respecte al medi ambient i va suposar, en aquell moment, un gran avenç legislatiu. Un principi que s'ha mantingut, essencialment, en les reformes legislatives posteriors fins a arribar al Text refós de la Llei d'urbanisme de 2010. Tenint en compte que aquell text presentava certs aspectes susceptibles de millora, el Consell Executiu va aprovar un seguit de canvis en el projecte de llei referit.

Així, els principals canvis respecte la Llei d'urbanisme de 2010, i que van ser concretats i matisats durant el tràmit parlamentari, són, pel que ara ens interessa, els següents:

Amb l'objectiu de *facilitar i promoure l'activitat econòmica*: D'una banda, en el cas d'activitats industrials que es desenvolupin en edificacions en sòl no urbanitzable, s'autoritzen les obres necessàries per al desenvolupament de la seva activitat; d'altra banda, s'amplien els usos admissibles en masies i cases rurals susceptibles de rehabilitació i s'admet la possible rehabilitació d'altres edificacions rurals amb valors arquitectònics o històrics; i, també se simplifica el procediment per a l'autorització d'obres en edificacions rurals catalogades i en les noves construccions lligades a activitats rústiques.

Amb l'objectiu de *simplificar la regulació i agilitar la tramitació administrativa*, el canvi que ens interessa és que es concentra en la legislació urbanística tot el procediment d'avaluació ambiental que, fins ara, es trobava dividit entre aquesta legislació i l'ambiental, amb les dificultats d'enteniment global que representava.

Dit això, les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012 que modifica el TRLUC 2010 incideixen, pel que fa al règim del sòl no urbanitzable, en els aspectes següents³⁹⁹:

- Pel que fa als *usos i obres admesos* en aquesta classe de sòl, la nova regulació preveu una flexibilització i ampliació dels usos admesos. D'una banda, s'amplien els usos admesos en les edificacions incloses en el corresponent catàleg, amb els següents: activitats de restauració, artesanals, artístiques, equipaments o serveis comunitaris. També s'amplien el tipus de construccions susceptibles d'ésser reconstruïdes o rehabilitades a: altres construccions (diferents a les masies i cases rurals) preexistents a l'entrada en vigor del primer instrument de planejament urbanístic

³⁹⁹ Articles 12 a 15, 88 i 89 de la Llei 3/2012 que modifiquen els articles 47, 48, 49, 50 i disposicions transitòries catorzena i quinzena del Decret legislatiu 1/2010.

general de cada municipi, que calgui preservar o recuperar per raons arquitectòniques o històriques⁴⁰⁰; i a les construccions rurals en desús que s'hagin de rehabilitar per corregir-ne l'impacte ambiental o paisatgístic negatiu. En l'art. 50.3 del text consolidat s'estableix que la rehabilitació de la construcció afectada pot comportar la reducció del volum preexistent si això és necessari per corregir-ne l'impacte ambiental o paisatgístic negatiu.

Es pretén així fomentar la rehabilitació del patrimoni arquitectònic ja existent, que no necessàriament es limita a les masies o cases rurals (v.g. balnearis, albergs, cooperatives agrícoles...). En tot cas, a diferència de les masies o cases rurals, la nova regulació estableix que la rehabilitació d'aquestes edificacions en cap cas no es pot autoritzar amb vistes a destinar-les a ús d'habitatge i que els usos que es pretenguin desenvolupar han d'ésser compatibles amb les activitats agràries implantades en l'entorn immediat.

En segon lloc, s'amplien també els usos susceptibles de ser autoritzats mitjançant un pla especial previstos a l'article 47.6 del Decret legislatiu 1/2010. En concret, es preveu que es puguin autoritzar construccions destinades a l'activitat de caravanes, autocaravanes i remolcs tenda, sempre que es tracti d'àmbits prèviament autoritzats pel POUM.

Es modifica l'apartat primer de la disposició transitòria quinzena del Decret legislatiu 1/2010 especificant que, en absència de catàleg, l'ús hoteler és també susceptible de ser autoritzat en les edificacions en què es justifiqui, mitjançant el tràmit de l'article 48, la concurrència de les raons requerides per admetre la seva reconstrucció o rehabilitació.

S'afegeix un nou apartat tercer a la disposició transitòria quinzena del Decret legislatiu 1/2010, en relació amb les edificacions i instal·lacions industrials en sòl no urbanitzable, autoritzades d'acord amb la legislació anterior a Llei 2/2002. Es permet la realització d'obres de conservació, adequació i millora necessàries per al desenvolupament correcte de l'activitat i també es permet l'execució d'obres d'ampliació si són necessàries per a la continuïtat de l'activitat o per adequar-la a la normativa ambiental. Per admetre l'ampliació, s'ha de justificar l'interès social de l'activitat en termes econòmics i de lloc de treball i tramitar un pla especial urbanístic.

⁴⁰⁰ D'acord amb el preàmbul de la Llei 3/2012, del 22 de febrer, "Aquesta darrera previsió pot permetre la preservació i la recuperació d'antigues edificacions amb valors arquitectònics i patrimonials que contribueixen al manteniment de la memòria històrica de, entre altres, antigues pràctiques ramaderes, com ara bordes o cabanes a l'Aran o a altres territoris de muntanya, o d'antigues pràctiques agrícoles, com ara masets i casetes de camp a les Terres de l'Ebre, o a l'aprofitament de la força de l'aigua en una fase inicial d'industrialització, com ara molins paperers, o altres recursos naturals, com ara balnearis". Amb aquesta nova redacció es tracta de donar un reconeixement a aquestes edificacions singulars sempre i quan, això sí, mantinguin la seva estructura d'origen. Així mateix, aquests aspectes de nova regulació caldrà pautar-los molt bé en l'adaptació del Reglament de la Llei d'urbanisme.

Hi ha d'haver el compromís d'enderrocar tota la construcció amb el cessament de l'activitat, sense dret a percebre cap indemnització, llevat que es destini a usos conformes amb el règim jurídic del sòl no urbanitzable. L'eficàcia de l'autorització corresponent resta subjecta a les mateixes condicions formals exigides per a l'autorització d'usos i obres provisionals.

- Pel que fa a les *modificacions relatives als procediments* per autoritzar usos i obres en sòl no urbanitzable, la reforma pretén agilitar els tràmits per a l'aprovació de projectes en construccions ja incloses en el catàleg municipal i, en aquest sentit, la nova redacció de l'article 50.1 elimina el tràmit d'informació pública. No obstant això, s'introdueix l'obligació de sol·licitar un informe del Departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia sobre la incidència del projecte tramitat amb relació al funcionament normal de les explotacions agràries existents en l'entorn immediat i sobre les eventuais mesures que s'han d'incloure en el projecte tramitat per compatibilitzar-lo amb aquestes explotacions.

Se simplifica també el procediment per autoritzar noves construccions pròpies de l'activitat agrícola o ramadera (granges), quan aquestes superin els llindars establerts pel planejament. D'acord amb la nova redacció de l'article 49 del Decret legislatiu 1/2010, la seva autorització ja no se subjecta al procediment de l'article 48 sinó únicament a l'informe previ de la Comissió en els termes de l'article 50.1. Aquest informe s'ha de referir als aspectes de legalitat dels projectes i a l'estudi d'impacte i integració paisatgística de la nova construcció que el promotor del projecte ha de presentar.

S'introdueix un apartat tercer a l'article 49 en relació amb els projectes que comportin l'establiment o l'ampliació d'activitats ramaderes, en els quals es manté la subjecció del projecte a informació pública i s'introdueix l'exigència d'un informe del departament competent en matèria de ramaderia relatiu al compliment dels requisits de distàncies mínimes i de la comissió d'urbanisme. Tanmateix, la reforma subjecta únicament a llicència municipal, sense necessitat de demanar els esmentats informes, els projectes relatius a activitats ramaderes preexistents que, sense incrementar la capacitat productiva de les instal·lacions, només comporten l'execució d'obres d'adaptació a la legislació aplicable en matèria de ramaderia.

Es pretén simplificar també el procediment per a l'aprovació d'actuacions específiques d'interès públic regulades a l'article 47. En concret, la nova redacció de l'article 48.3 remet al reglament la definició d'aquells supòsits en què, per l'escassa entitat de les obres o de la superfície de sòl afectada, no serà necessària l'aprovació del projecte,

sinó que només caldrà l'autorització municipal i l'informe previ favorable de la comissió territorial d'urbanisme.

La modificació de la disposició transitòria catorzena del Decret legislatiu 1/2010 precisa que, si bé les autoritzacions d'usos i obres en sòl no urbanitzable es tramiten i s'aproven d'acord amb la normativa vigent en el moment de la sol·licitud a l'Ajuntament, no se'n pot denegar l'aprovació amb fonament amb aquest règim si els usos i les obres dels quals es tracta són conformes amb la normativa vigent en el moment de resoldre els procediments instats.

Finalment, cal apuntar que recentment s'han aprovat algunes modificacions a la legislació vigent en aquest moment (Text refós de la Llei d'urbanisme (TRLU), aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012, de 22 de febrer) com: la *Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic*⁴⁰¹, la qual, pel que aquí interessa, afegeix un apartat 10 a l'article 47, amb la redacció següent: "En l'explotació de recursos naturals en sòl no urbanitzable, en el cas d'aprofitament d'hidrocarburs, no és permès d'utilitzar la tecnologia de la fracturació hidràulica quan pugui tenir efectes negatius sobre les característiques geològiques, ambientals, paisatgístiques o socioeconòmiques de la zona, o amb relació a altres àmbits competencials de la Generalitat"⁴⁰²; la *Llei 3/2015, de l'11 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives*⁴⁰³, la qual, pel que ara ens interessa, afegeix que es pot admetre com a noves construccions les destinades a l'ampliació dels usos hotelers autoritzats en les construccions que fan referència les lletres a i b de l'apartat 3 de l'art. 47, que exigeixen la tramitació prèvia d'un pla especial urbanístic; i que l'habitatge d'ús turístic és compatible amb l'ús d'habitatge familiar legalment implantat"; i, la *Llei 5/2017, del 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic i de creació i regulació dels impostos sobre grans establiments comercials, sobre estades en establiments turístics, sobre elements radiotòxics, sobre begudes ensucrades envasades i sobre emissions de diòxid de carboni*⁴⁰⁴, que entre altres qüestions, modifica alguns preceptes reguladors del sòl no urbanitzable (art. 191 de la Llei 5/2017). Entre aquests es modifica el procediment per a l'aprovació de projectes

⁴⁰¹ DOGC 30/01/2014; correcció d'errades DOGC 6, 19, 24 i 26/02, 6/03 i 6/05/2014).

⁴⁰² Segons posa de manifest Àngel M^a Marinero, aquesta redacció s'ha considerat problemàtica quant a l'activitat del "fracking", ja que "la prohibició introduïda, tot i que no absoluta com la d'altres comunitats, sí ha semblat a l'Estat invasiva de les seves competències, la qual cosa ha motivat la interposició del recurs d'inconstitucionalitat 6513/2014 i la consegüent suspensió de la vigència i aplicació d'aquest apartat, per Providència del Tribunal Constitucional de 18/11/2014 (BOE 20/11/2014)". MARINERO PERAL, Àngel M^a. "Novedades del Derecho Urbanístico en 2014". Práctica urbanística. Revista mensual de urbanismo, N^o 133, 2015, págs. 20-39.

⁴⁰³ DOGC núm. 6830, de 13.3.2015.

⁴⁰⁴ DOGC núm. 7340, de 30.03.2017.

d'actuacions específiques d'interès públic en SNU, requerint que l'informe de l'administració hidràulica contingui, a més, el seu pronunciament respecte de si l'actuació afecta masses d'aigua en mal estat o en risc d'estar-ho (art. 48.1.e TRLU modificat). També es modifica el procediment per a l'aprovació de projectes de noves activitats i construccions en SNU, amb la particularitat que es concreta el termini per emetre l'informe de la CTU que pertorqui (dos mesos) a partir que disposi de l'expedient; també es diu expressament que la llicència només es pot atorgar si el dit informe és favorable i, si escau, ha de fixar les mesures correctores i les condicions de caràcter urbanístic a què fa referència l'art. 48.2. (art. 49.2 TRLU modificat). D'altra banda, es modifica l'apartat 1 de l'art. 50 del TRLU, regulador de la reconstrucció o rehabilitació de determinades construccions en SNU. En aquest sentit, no fa esment a l'informe preceptiu de la comissió territorial d'urbanisme; si els projectes relatius a aquestes actuacions poden pertorbar el funcionament normal de les explotacions agràries de l'entorn immediat, han d'incorporar en llur memòria una anàlisi d'afeccions agràries que avalui la incidència del projecte en relació amb el funcionament de les explotacions agràries existents i sobre les eventuais mesures per a compatibilitzar-lo amb aquestes explotacions. S'afegeix la DA dinovena al TRLU intitulada "Pla de gestió del risc dels càmpings"; es modifica l'apartat 2 de la DT quinzena del TRLU reguladora de l'autorització de la rehabilitació o la reconstrucció de masies, cases rurals o altres edificacions situades en SNU en absència de catàleg, i ampliació d'edificacions i activitats en SNU, en el sentit d'establir que l'ampliació s'autoritza d'acord amb el procediment regulat a l'art. 50 en lloc de l'establert a l'art. 49.2; i, s'afegeix la DT dinovena al TRLU intitulada "Procediments d'atorgament de llicències urbanístiques per a la reconstrucció o rehabilitació de determinades construccions en sòl no urbanitzable".

Per últim, cal fer esment a la nova norma reglamentària vigent a Catalunya des del 4 de juny de 2014: el Decret 64/2014, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística⁴⁰⁵, que desplega i concreta tots aquells apartats de la modificació del text refós de la Llei d'urbanisme de 2012 que tenen relació amb la defensa de l'ordenament jurídic, com ara el Reglament de la Llei d'urbanisme vigent. En concret, aborda els títols sisè i setè del Text refós de la Llei d'urbanisme (la intervenció en l'edificació i l'ús del sòl i del subsòl; i la protecció de la legalitat), així com els articles 48, 49, 50 i 54 (procediments d'autorització en sòl no urbanitzable i sòl urbanitzable no delimitat i d'obres i usos provisionals). En aquest

⁴⁰⁵ DOGC 15/05/2014.

sentit, d'acord amb el preàmbul, es vol incloure tota la regulació de detall que incorpora la Llei, a més d'aspectes dispersos en altres sectors de l'ordenament jurídic.

Es deroguen en aquest Decret alguns preceptes de l'anterior Decret 305/2006, de 18 de juliol⁴⁰⁶. El Reglament entén la protecció de la legalitat urbanística en un sentit ampli i comprèn tant els instruments d'intervenció administrativa preventiva com reactiva davant d'una possible vulneració. Entre els primers hi ha, per exemple, la concessió de llicència urbanística prèvia i, entre els segons, les ordres de restauració de la realitat física alterada (Preàmbul del Reglament).

En l'elaboració del nou reglament s'han perseguit els objectius següents: simplificar i millorar la redacció de la regulació vigent; clarificar determinats aspectes que han generat dubtes als operadors; simplificar la tramitació quan el marc legal ho permet i homogeneïtzar criteris per unificar l'actuació dels operadors en matèria sancionadora⁴⁰⁷.

El Reglament dedica una especial atenció al règim de llicència en sòl no urbanitzable i sòl urbanitzable no delimitat. Primer, es detallen de manera exhaustiva els supòsits establerts a la Llei d'urbanisme que, prèviament a l'atorgament de la llicència, requereixen l'aprovació d'un pla especial urbanístic o un projecte d'actuació específica, amb les excepcions corresponents (Preàmbul del Reglament).

Seguidament a l'enumeració dels supòsits esmentats, es regulen els projectes d'actuacions específiques en sòl no urbanitzable i en sòl urbanitzable no delimitat, que són instruments de control administratiu preventiu, previs a la llicència urbanística corresponent, que cal implementar per a usos determinats, sempre que no requereixin planejament de detall per desenvolupar-los. Es regula el contingut d'aquests projectes i el procediment bifàsic per a la seva aprovació, la fase d'instrucció i aprovació prèvia davant l'administració municipal i la fase d'aprovació definitiva davant la comissió territorial d'urbanisme. També es regula la vigència definida dels projectes aprovats, durant la qual la persona interessada pot sol·licitar la llicència urbanística corresponent (Preàmbul del Reglament).

Finalment, es regula el procediment d'atorgament de llicències en sòl no urbanitzable i sòl urbanitzable no delimitat, dins del qual s'identifiquen els supòsits en què es

⁴⁰⁶ Els títols setè i vuitè complets, així com els articles 23.1.b) respecte als procediments per a l'aprovació de projectes en sòl no urbanitzable i c), 47.3, 47.4, 48.2, 49.3, 50.5, 52.3, 53, 54, 55.5, 56, 57, 58 i 62, i la disposició transitòria vuitena. A això cal afegir la derogació de l'article 75.2 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, aprovat pel Decret 179/1995, de 15 de juny, i alguns canvis en els articles 20.1 i 22.2 i 3 del Decret 343/2006, de 19 de setembre, pel qual es desenvolupa la Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge, i es regulen els estudis i informes d'impacte i integració paisatgística (Disposició final única del Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística).

⁴⁰⁷ Acord de Govern 13-05-2014.

requereix preceptivament el tràmit d'informació pública, l'informe de la comissió territorial d'urbanisme o l'informe del departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia (Preàmbul del Reglament).

En definitiva, el TRLUC i el seu reglament de desenvolupament no petrifica les activitats i usos en sòl no urbanitzable, ja que insisteix en la necessitat d'harmonitzar un creixement controlat amb el respecte a l'entorn (cases rurals, establiments hotelers). A canvi imposa uns tràmits, uns documents i unes regles competencials la inobservança de les quals comporta la nul·litat d'allò actuat per aplicació del principi de desenvolupament sostenible (art. 62 LRJ-PAC)⁴⁰⁸.

2.3. Tramitació de projectes i plans especials urbanístics en sòl no urbanitzable

Analitzat el règim específic del sòl no urbanitzable i l'especial protecció que li atorga l'actual normativa urbanística, cal fer una anàlisi del procediment per a la concessió de llicències en aquest tipus de sòl. L'especificitat de les llicències en sòl no urbanitzable és que per regla general s'exigeix un doble procés: la presentació i tramitació d'un projecte o un pla especial, i la posterior tramitació d'una llicència urbanística, de manera que la llicència no es podrà concedir sense la prèvia aprovació del projecte o pla especial; ni la construcció o ús executar-se sense la prèvia llicència, tot i que tingui aprovats el pla especial o projecte. La tramitació de la llicència seguirà el règim general de les llicències urbanístiques. Conseqüentment, la particularitat en aquesta classe de sòl estarà en la tramitació prèvia del projecte o del pla especial.

La tramitació de les autoritzacions se subjecta a diferents procediments que van des dels més senzills als més complicats segons veurem a continuació.

2.3.1. Procediment sense llicència municipal

Utilització d'acord amb la seva naturalesa rústica.

⁴⁰⁸ TRAYTER, Joan Manuel. Derecho Urbanístico de Cataluña. Sexta edición. Atelier, 2016.

2.3.2. Procediment amb llicència municipal directa

- Ampliacions de construccions ramaderes, si no augmenten cabana ramadera (incís final de l'art. 49.3 TRLUC⁴⁰⁹).
- Construccions rurals (magatzems i granges) si no superen els 500 m² d'ocupació en planta, 1.000 m² de sostre total o 10 m d'alçària. (a sensu contrari de l'article 59 RPLU).
- Altres construccions vinculades a les obres públiques:
 - Masies i cases rurals, les obres de conservació, adequació, de millorament o de manteniment d'un ús existent admès per l'ordenament urbanístic (art.50.1 Text consolidat de la Llei d'urbanisme, modificat per la Llei 5/2017, de 28 de març).
 - Obres auxiliars, sense volum edificat per sobre de la cota natural del terreny (art. 48.3.a) RPLU). Aquest supòsit es va establir per resoldre el tema de les piscines en masies existents, que abans del RPLU anaven pel tràmit de la Comissió d'Urbanisme.

2.3.3. Tràmits en Comissió d'Urbanisme

I. Tràmit de l'article 48 del TRLUC

A) Aplicació a les actuacions següents:

- Actuacions específiques d'interès públic a què fa referència l'article 47.4 de la Llei d'urbanisme (art. 48.1 TRLUC i 47.1.a RPLU). Referents al precitat article 47.4, es consideren les actuacions esportives, culturals i educatives a l'aire lliure; equipaments i serveis comunitaris; serveis tècnics (residus, energia, telecomunicacions).
- Aquest mateix procediment es fa extensiu a les actuacions en sòl no urbanitzable de l'article 49.1 TRLUC, que són les següents:
 - a) Els projectes d'activitats i de construccions directament vinculades a l'explotació de recursos naturals (art. 47.1.b) RPLU).
 - b) Els projectes de noves construccions a què fa referència l'article 47.6.b), destinades a habitatge familiar o a allotjament de treballadors temporers i els projectes a què fa referència l'apartat 2 (els projectes de construccions pròpies d'una activitat rústica) en tots els casos en què incorporin aquests usos. En qualsevol cas, aquests usos han d'estar directament i justificadament associats a l'explotació rústica de què es tracti, i

⁴⁰⁹ Art. 49.3 TRLUC: ".../ Tanmateix, els projectes relatius a activitats ramaderes preexistents que, sense incrementar la capacitat productiva de les instal·lacions, només comporten obres per a adaptar aquestes instal·lacions a les exigències derivades de la legislació aplicable en matèria de ramaderia no requereixen els informes esmentats, sinó que resten subjectes únicament a llicència municipal".

les construccions han de constituir un conjunt integrat, adequat al medi rural (art. 47.1.c) RPLU).

c) L'obertura o la recuperació de vies d'accés, camins i drecceres, en el cas que la recuperació no estigui integrada en un projecte d'actuació admesa en aquesta classe de sòl, tramitat d'acord amb la legislació sectorial (art. 47.1.d) RPLU).

d) Les estacions de subministrament de carburants i de prestació d'altres serveis de la xarxa viària (art. 47.1.e) RPLU).

e) Les construccions auxiliars destinades a l'activitat de turisme rural (art. 47.1.f) RPLU).

f) Qualsevol altra actuació que afecti restes arqueològiques d'interès declarat, aqüífers classificats, zones vulnerables o zones sensibles declarades de conformitat amb la legislació vigent, jaciments paleontològics o punts geològics d'interès (art. 47.1.g) RPLU).

- Seguint amb aquest procediment, l'article 47.2 RPLU estableix el supòsit següent: "L'atorgament de llicències urbanístiques en sòl no urbanitzable i sòl urbanitzable no delimitat per a la reconstrucció i la rehabilitació de masies, cases rurals i altres construccions a què fa referència l'article 47.3 de la Llei d'urbanisme també requereix l'aprovació d'un projecte d'actuació específica, mentre el planejament urbanístic general o especial no contingui el catàleg específic que identifiqui les construccions que puguin ser reconstruïdes o rehabilitades".

B) Procediment d'aprovació dels projectes d'actuació específica (Subsecció segona del RPLU: arts. 49 a 56):

- Petició a l'Ajuntament

- Informació pública: 1 mes: al·legacions. Simultàniament, s'han de sol·licitar els informes recollits en l'article 52 RPLU⁴¹⁰ en relació amb el departament d'agricultura,

⁴¹⁰ Art. 52. Petició d'informes:

"52.1. Simultàniament a l'acte de tràmit per a l'establiment del període d'informació pública, s'han de sol·licitar els informes següents:

a) Del departament competent en matèria de cultura, sobre l'eventual afectació de restes arqueològiques d'interès declarat.

b) Quan l'actuació no està compresa en un pla sectorial agrari, del departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia, sobre els efectes i les repercussions que l'actuació pot ocasionar al funcionament de l'activitat de les explotacions agràries que en puguin resultar afectades i, quan l'actuació hagi d'estar associada directament a una explotació agrària, sobre la necessitat de l'actuació.

c) De l'administració hidràulica, sobre l'eventual afectació d'aqüífers classificats, zones vulnerables o zones sensibles declarades de conformitat amb la legislació aplicable.

d) De l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya sobre l'eventual afectació de jaciments paleontològics o punts geològics d'interès.

e) Altres exigits per la legislació sectorial.

52.2. A part dels informes a què fa referència l'apartat 1, també s'ha de sol·licitar informe del departament competent en matèria de medi ambient en les actuacions a què fan referència els apartats 4.b), 4.d) i 6.c) de l'article 47 de la Llei d'urbanisme i altres actuacions que facin referència a l'autorització futura de

sobre les repercussions a l'activitat agrària existent (art. 52.1.b); amb el departament competent en matèria de medi ambient, en equipaments, serveis tècnics, benzineres i projectes amb DIA (art. 52.2); amb el departament competent en cultura, basat en un estudi arqueològic (art. 52.1.a); amb l'administració hidràulica (art. 52.1.c); amb l'Institut Geològic de Catalunya (art. 52.1.d). I altres informes que exigeixi la legislació sectorial (art. 52.1.e): Agència de residus de Catalunya; Secretaria d'Esport; Direcció general de turisme...

- Aprovació prèvia del projecte (Ajuntament): Article 53 RPLU⁴¹¹.

- Comissió territorial d'urbanisme: Article 54 RPLU⁴¹².

- Resolució: Article 55 RPLU⁴¹³.

projectes i activitats sotmesos a avaluació d'impacte ambiental d'acord amb la legislació aplicable en la matèria".

⁴¹¹ Article 53. Aprovació prèvia:

"1. En el termini de tres mesos des de la data en què la sol·licitud hagi tingut entrada al registre municipal, atesos el resultat de la informació pública i les conclusions dels informes sol·licitats, l'òrgan municipal competent ha d'aprovar el projecte d'actuació específica amb caràcter previ a la seva tramesa a la comissió territorial d'urbanisme competent per a la seva aprovació definitiva o denegar-ne l'aprovació.

2. La resolució municipal que denegui l'aprovació prèvia d'un projecte d'actuació específica finalitza el procediment.

3. En el cas que hagi transcorregut el termini establert a l'apartat 1 sense que l'administració municipal hagi adoptat la resolució corresponent, la persona interessada pot entendre aprovat prèviament el projecte tramitat, supòsit en el qual pot requerir l'administració municipal perquè trameti l'expedient a la comissió territorial d'urbanisme que pertoqui per prosseguir la seva tramitació i posterior resolució. Si es donen els requisits per entendre aprovat prèviament el projecte per silenci administratiu, l'administració municipal ha de trametre l'expedient complet en el termini de deu dies des que sigui requerida per fer-ho o, si el període d'informació pública establert està en curs, des que fineixi aquest tràmit".

⁴¹² Article 54. Tramesa de l'expedient a la comissió territorial d'urbanisme:

1. L'administració municipal ha de trametre l'expedient tramitat complet a la comissió territorial d'urbanisme competent per a la seva resolució definitiva en el termini de deu dies des de l'aprovació prèvia del projecte d'actuació específica corresponent.

2. Quan l'expedient es trameti incomplet a la comissió territorial d'urbanisme, sense haver-lo sotmès al tràmit d'informació pública exigida o sense haver sol·licitat algun dels informes requerits, la secretària de la comissió territorial d'urbanisme ha de requerir l'administració municipal perquè esmeni la deficiència constatada en el termini que es fixi, que no pot ser inferior a deu dies ni superior a dos mesos, amb indicació que mentre no ho faci no es pot tramitar l'expedient tramès; transcorregut el termini fixat sense dur a terme el requeriment efectuat, es pot retornar l'expedient a l'administració municipal.

3. La comissió territorial d'urbanisme ha de retornar el projecte a l'administració municipal que l'hagi tramitat, sense pronunciar-se sobre el fons, quan faci referència a un supòsit que no requereix l'aprovació d'un projecte d'actuació específica o sobre el qual la comissió territorial d'urbanisme no ha d'informar preceptivament".

⁴¹³ Article 55. Aprovació definitiva

"1. La comissió territorial d'urbanisme ha d'aprovar definitivament el projecte d'actuació específica, denegar-ne l'aprovació o suspendre-la per incorporar-hi prescripcions tècniques en el termini màxim de tres mesos des de la data en què l'expedient complet hagi tingut entrada en el registre corresponent o del compliment del requeriment a què fa referència l'article 54.2.

2. La resolució que aprovi definitivament un projecte d'actuació específica ha d'avaluar la idoneïtat i la suficiència dels criteris o les mesures adoptades a l'estudi d'impacte i integració paisatgística requerit i ha de fixar les mesures escaients per millorar la implantació de l'actuació en el paisatge. També ha de fixar les mesures correctores aplicables a fi d'evitar la degradació i la fragmentació d'espais agraris i les condicions de caràcter urbanístic que calguin, el compliment de les quals s'ha de garantir adequadament.

3. Quan s'hagin d'incorporar prescripcions tècniques al projecte, la persona interessada disposa d'un termini màxim de tres mesos, des de la notificació de l'acord corresponent per presentar el projecte d'actuació específica esmenat. El termini màxim per verificar el projecte d'actuació específica esmenat és de dos mesos des de la seva presentació davant la comissió territorial d'urbanisme. Efectuat l'advertiment pertinent, el finiment del termini fixat per esmenar el projecte sense que la persona interessada l'hagi presentat produeix la caducitat del procediment, que comporta l'arxivament de les actuacions, la qual cosa li han de notificar".

- Vigència 1 any (prorrogable): Article 56 RPLU⁴¹⁴.

C) Documentació (article 50 RPLU⁴¹⁵): Memòria justificativa (art. 50.1.a) i vinculació amb l'explotació si és el cas (art. 50.2); Plànols de situació, referència registral i cadastral, obres existents i previstes i superfície ocupada per l'activitat (art. 50.1.b); Serveis urbanístics existents i necessaris (art. 50.1.c); Avantprojecte tècnic quan calgui o descripció de les obres (art. 50.1.d); Estudi d'impacte i integració paisatgística (art. 50.1.e).

II. Tràmit de l'article 49 TRLUC

A) Aplicació a les actuacions següents:

Construccions ramaderes: de nova implantació o ampliacions amb augment de capacitat (art. 49.3 TRLUC).

B) Procediment d'aprovació d'aquestes actuacions: Art. 49.3 TRLUC⁴¹⁶.

⁴¹⁴ Article 56. Vigència dels projectes d'actuació específica:

"1. Els projectes d'actuació específica són vigents durant el termini d'un any des de la notificació de la seva aprovació definitiva o, a petició raonada de la persona interessada, del termini superior que fixi la comissió territorial d'urbanisme competent ateses les circumstàncies concurrents.

2. L'aprovació definitiva d'un projecte d'actuació específica permet sol·licitar a la persona interessada la llicència urbanística corresponent durant el seu termini de vigència, supòsit en el qual l'administració municipal competent l'ha de tramitar sense que pugui denegar-la per haver sobrevingut el finiment del termini de vigència esmentat. El règim jurídic aplicable en la llicència urbanística sol·licitada és el que estableix l'article 14.

3. No obstant el que estableix l'apartat 2, les sol·licituds de llicències urbanístiques es poden presentar i tramitar simultàniament amb les sol·licituds d'aprovació del projecte d'actuació específica corresponent, però el seu atorgament resta condicionat a l'aprovació definitiva del projecte d'actuació específica de què es tracti".

⁴¹⁵ Article 50. Documentació:

"1. Els projectes d'actuacions específiques es conformen amb els documents següents:

a) Memòria justificativa de l'actuació, la seva finalitat i la seva adequació als requisits exigits per la Llei d'urbanisme i el Reglament que la desplega i a les determinacions del planejament territorial, sectorial i urbanístic aplicables, amb el grau de precisió necessari que permeti apreciar aquesta adequació.

b) Plànols a escala adequada relatius a l'emplaçament i a la situació precisos de la finca o finques on es projecta l'actuació, amb indicació de la seva referència registral o cadastral, la seva extensió i la superfície ocupada per l'activitat i les obres existents i previstes.

c) Descripció i representació gràfica dels serveis urbanístics necessaris per dur a terme l'actuació, amb indicació dels existents i dels que calgui implantar, incloses les obres de connexió corresponents.

d) Avantprojecte tècnic quan l'actuació comporti l'execució d'obres o, si es tracta d'obres que no requereixin projecte tècnic, descripció i representació gràfica d'aquestes obres.

e) Estudi d'impacte i integració paisatgística, elaborat de conformitat amb la legislació sobre protecció, gestió i ordenació del paisatge.

50.2 Quan es tracti d'actuacions en què sigui requisit necessari que estiguin associades directament a una explotació rústica, la memòria a què fa referència l'apartat 1.a) ha d'identificar l'explotació i descriure els mitjans materials i humans que l'integren, així com el seu procés productiu, i ha de justificar, entre altre requisits exigits, la vinculació necessària de l'actuació projectada amb l'explotació rústica descrita".

⁴¹⁶ Article 49.3 TRLUC: "En el cas de projectes que comportin l'establiment o l'ampliació d'activitats ramaderes, s'han de sotmetre a informació pública per un termini de vint dies i a l'informe del departament competent en matèria de ramaderia relatiu al compliment dels requisits de distàncies establerts per la normativa sobre ordenació ramadera. La llicència corresponent només es pot atorgar si aquest informe és favorable. En el cas que aquests projectes superin els límits a què fa referència l'apartat 2 (que són els que estableixen el planejament territorial i l'urbanístic), aquest informe i el projecte tramitat s'han de portar conjuntament amb la sol·licitud de l'informe corresponent per la comissió territorial d'urbanisme que pertoca".

- Petició a l'Ajuntament
- Informació pública: 20 dies: al·legacions. Simultàniament, s'ha de sotmetre a informe de ramaderia, sobre el compliment del règim de distàncies.
- Informe de la comissió territorial d'urbanisme que inclourà la valoració de l'estudi d'impacte i integració paisatgística.

III. Tràmit de l'article 50 TRLUC

A) Aplicació a les actuacions següents:

- Construccions agràries: Primera transformació; Noves construccions agrícoles (art. 49.2 TRLUC)⁴¹⁷.
- La reconstrucció i la rehabilitació de masies, cases rurals i altres construccions a què fa referència l'article 47.3 de la Llei d'urbanisme, identificades pel planejament general o especial mitjançant el catàleg corresponent (art. 59.1.a) RPLU).
- Les actuacions en què, d'acord amb els apartats 1 i 2 de l'article 48 -actuacions d'interès públic amb obres d'escassa entitat o superfície de sòl afectada-, no és exigible l'aprovació prèvia d'un projecte d'actuació específica per obtenir llicència urbanística (art. 59.1.b) RPLU). Els supòsits de l'article 48.1 són els següents: a) Instal·lació d'elements energètics, ambientals o altres serveis en la cara exterior de la coberta o de les parets que envolten les obres implantades legalment (per exemple, la instal·lació de plaques solars en el sostre d'una granja existent); b) Instal·lacions soterrades de connexió de les obres implantades legalment a les xarxes de subministrament de serveis. El supòsit de l'article 48.2 és el següent: Ampliacions d'edificacions legals (si ho preveu el planejament) que no superin el 30% (veure també la disposició transitòria quinzena, apartat 2on, del TRLUC).

B) Procediment d'aprovació d'aquestes actuacions (Subsecció segona del RPLU: arts. 57 a 64 RPLU)

- Petició a l'Ajuntament
- Informe preceptiu de la comissió territorial d'urbanisme (en el cas de construccions agrícoles o ramaderes inclourà la valoració de l'estudi d'impacte i integració paisatgística). S'ha d'emetre en el termini de 2 mesos. Article 60 RPLU⁴¹⁸.

⁴¹⁷ Article 49.2 TRLUC: "Els projectes de noves construccions pròpies d'una activitat agrícola, ramadera o, en general, rústica, si superen els límits que estableixen el planejament territorial i l'urbanístic, llevat del supòsit de l'incís final de l'apartat 3, s'han de sotmetre a l'informe de la comissió territorial d'urbanisme que pertorqui, que l'ha d'emetre en el termini de dos mesos a partir que disposi de l'expedient. Aquest informe s'ha de referir als aspectes de legalitat dels projectes i a l'estudi d'impacte i integració paisatgística de la nova construcció que el promotor del projecte ha de presentar. La llicència només es pot atorgar si el dit informe és favorable i, si escau, ha de fixar les mesures correctores i les condicions de caràcter urbanístic a què fa referència l'article 48.2".

- Informe preceptiu del departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia Art. 61 RPLU⁴¹⁹.
- Excepcions a la sol·licitud d'informes. Art. 62 RPLU⁴²⁰.
- Suspensió del termini per a la resolució (art. 63 RPLU⁴²¹). Resolució (art. 64 RPLU⁴²²).

Cal tenir en compte que aquest procediment ha estat modificat per l' article 191. 5 de la Llei 5/2017, de 28 de març, que no fa esment a l'informe preceptiu de la comissió territorial d'urbanisme; que estableix l'obligació d'incorporar a la memòria del projecte una anàlisi d'afeccions agràries que evalui la incidència d'aquest en relació amb el funcionament de les explotacions agràries existents i sobre les eventuais mesures per compatibilitzar-lo amb aquestes explotacions (si aquest és susceptible de pertorbar-lo);

⁴¹⁸ Article 60 RPLU. Termini per emetre l'informe, contingut i vinculació.

"1. El termini màxim per emetre l'informe a què fa referència l'article 59 (actuacions subjectes a l'informe preceptiu de la comissió territorial d'urbanisme) és de dos mesos i ha de valorar els aspectes següents:

- a) La legalitat del projecte tramitat.
- b) En el cas de l'apartat 1.c) de l'article esmentat, la idoneïtat i la suficiència dels criteris o les mesures adoptades a l'estudi d'impacte i integració paisatgística requerit.

2. Aquest informe ha de fixar les mesures correctores aplicables a fi d'evitar la degradació i la fragmentació d'espais agraris, les condicions de caràcter urbanístic que calgui, el compliment de les quals s'ha de garantir adequadament, i les mesures escaients per millorar la implantació de l'actuació en el paisatge.

3. La llicència urbanística corresponent només es pot atorgar si l'informe esmentat és favorable. Si aquest informe no s'emete en el termini assenyalat es pot interrompre el termini dels tràmits successius.

4. Quan els projectes a què fan referència els articles 59.1.a) i 59.1.c) requereixin l'informe preceptiu del departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia d'acord amb l'article 61.1, amb la sol·licitud de l'informe a la comissió territorial d'urbanisme s'ha d'aportar, a més del projecte tramitat, l'informe emès pel departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia".

⁴¹⁹ Article 61 RPLU. Informe preceptiu del departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia:

"1. S'ha de sol·licitar informe al departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia en el procediment d'atorgament de les llicències urbanístiques relatives a:

- a) La reconstrucció i la rehabilitació de masies, cases rurals i altres construccions a què fa referència l'article 47.3 de la Llei d'urbanisme, quan sigui susceptible de perturbar el funcionament normal de les explotacions agràries existents en l'entorn immediat.
- b) La implantació d'obres pròpies d'una activitat ramadera i les ampliacions de les existents.

2. L'informe a què fa referència l'apartat 1 s'ha d'emetre en el termini màxim d'un mes, i s'ha de valorar:

- a) En el supòsit de l'apartat 1.a), la incidència de la reconstrucció o rehabilitació instada sobre les explotacions agràries existents i, eventualment, les mesures que el projecte hagi d'implementar per no pertorbar el funcionament normal d'aquestes explotacions.
- b) En el supòsit de l'apartat 1.b), el compliment dels requisits de distàncies establerts per la normativa sobre ordenació ramadera. En aquest supòsit, la llicència urbanística corresponent només es pot atorgar si l'informe és favorable.

3. Si l'informe a què fa referència aquest article no s'emete en el termini assenyalat es poden prosseguir les actuacions".

⁴²⁰ Article 62 RPLU. Excepcions a la sol·licitud d'informes:

"No obstant el que estableixen els articles 59.1 i 61.1, els informes a què fan referència no són preceptius quan els projectes tramitats tinguin per objecte adaptar instal·lacions ramaderes preexistents a noves exigències derivades de la legislació aplicable en matèria de ramaderia, sempre que l'adaptació no comporti un increment de la seva capacitat productiva".

⁴²¹ Article 63 RPLU. Suspensió del termini per a la resolució:

"Quan són preceptius els informes a què fan referència els articles 59 i 61, el còmput de termini per atorgar la llicència urbanística resta suspès durant el període comprès entre la sol·licitud de l'informe preceptiu i la seva recepció o, si l'informe no s'emete dins del termini assenyalat, el dia de finiment d'aquest termini".

⁴²² Article 64 RPLU. Resolució:

"La resolució municipal que atorgui una llicència urbanística en sòl no urbanitzable o en sòl urbanitzable no delimitat ha d'establir les condicions necessàries per preservar el sòl afectat per l'actuació del desenvolupament urbà, així com per integrar l'actuació en el medi natural i paisatgístic que l'envolta".

i, es manté l'obligació que l'Ajuntament sol·liciti un informe al departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia sobre les afeccions agràries.

C) Documentació (article 57 RPLU⁴²³): Memòria justificativa (art. 57.1.a) i quan les actuacions comportin l'execució d'obres per implantar, reformar o rehabilitar construccions, edificacions o instal·lacions, ha d'identificar l'activitat rústica o d'altra naturalesa a la qual estiguin vinculades funcionalment i justificar la seva proporcionalitat (art. 57.2); Plànols de situació, referència registral i cadastral, obres existents i previstes i superfície ocupada per l'activitat (art. 57.1.b); Serveis urbanístics existents i necessaris (art. 57.1.c); Projecte tècnic quan calgui o descripció de les obres (art. 57.1.d); Estudi d'impacte i integració paisatgística en el cas previst (art. 57.1.e).

⁴²³ Article 57. Sol·licituds:

"1. Les sol·licituds de llicències urbanístiques en sòl no urbanitzable i sòl urbanitzable no delimitat, quan no requereixin l'aprovació d'un pla especial urbanístic o un projecte d'actuació específica prèviament al seu atorgament, s'han de presentar amb la documentació següent:

a) Memòria justificativa de l'actuació i la seva finalitat, amb el grau de precisió necessari que permeti apreciar-ne l'adequació als requisits exigits per la Llei d'urbanisme i el Reglament que la desplega i a les determinacions del planejament territorial, sectorial i urbanístic aplicables.

b) Plànols a escala adequada relatius a l'emplaçament i a la situació precisos de la finca o finques on es projecta l'actuació, amb indicació de la seva referència registral i cadastral, la seva extensió i la superfície ocupada per l'activitat i les obres existents i previstes.

c) Descripció i representació gràfica dels serveis urbanístics necessaris per dur a terme l'actuació, amb indicació dels existents i dels que calgui implantar, incloses les obres de connexió corresponents.

d) Projecte tècnic quan l'actuació comporti l'execució d'obres o, si es tracta d'obres que no requereixin projecte tècnic, descripció i representació gràfica d'aquestes obres.

e) Estudi d'impacte i integració paisatgística, elaborat de conformitat amb la legislació sobre protecció, gestió i ordenació del paisatge, quan es tracti d'implantar noves obres o d'ampliar les existents, pròpies d'una activitat agrícola, ramadera o rústica en general, que superin els l·lindars que estableixen el planejament territorial urbanístic o es refereixin a altres actuacions en què el planejament esmentat requereix aquest estudi.

2. Quan les actuacions comportin l'execució d'obres per implantar, reformar o rehabilitar construccions, edificacions o instal·lacions, la memòria a què fa referència l'apartat 1.a) s'ha d'identificar l'activitat rústica o d'altra naturalesa a la qual estiguin vinculades funcionalment i justificar la seva proporcionalitat".

2.3.4. Necessitat de figures de planejament urbanístic

Quan per autoritzar una activitat o instal·lació en sòl no urbanitzable es requereix un pla especial urbanístic, la llei diferencia dos supòsits: els *plans especials urbanístics de desenvolupament*, que s'adapten a les previsions substantives del planejament territorial o urbanístic general, siguin previstos expressament o no en aquest planejament, i els *plans especials urbanístics autònoms* respecte a les previsions substantives del planejament territorial o urbanístic relatives als elements fonamentals de l'estructura general de l'ordenació del territori.

2.3.4.1. Pla especial de desenvolupament

Aplicació a les actuacions següents:

- Si el particular ho prefereix, d'acord amb l'article 47.3 RPLU⁴²⁴.
- Les noves construccions destinades a les activitats de càmping i aparcament de caravanes, autocaravanes i remolcs tenda previstes expressament pel pla d'ordenació urbanística municipal (art. 47.6.e) TRLUC i art. 46.1.a) RPLU).
- Quan el pla especial urbanístic és necessari per desenvolupar les determinacions del planejament territorial o del planejament urbanístic general (art. 46.1.c) RPLU). Entre altres casos: sistemes generals de comunicacions o d'equipament comunitari plurimunicipal; grans intervencions de construccions recollides en el catàleg, com per exemple destinacions hoteleres que necessiten implantacions de noves instal·lacions.
- L'ampliació d'indústries legalment implantades. Supòsit de la disposició transitòria quinzena, apartat 3, del TRLUC. (Art. 46.2 RPLU⁴²⁵).

a) Pla especial no sotmès a tràmit ambiental

- Petició a l'Ajuntament.

⁴²⁴ Article 47.3 RPLU:

"En els casos en què no és preceptiva l'aprovació d'un pla especial urbanístic, la persona interessada, optativament, pot promoure la seva aprovació per permetre l'execució d'algun dels actes a què fa referència aquest article en substitució del projecte d'actuació específica requerit. En aquest supòsit, el pla especial urbanístic que es formuli ha d'incorporar la documentació exigida als projectes d'actuacions específiques i, durant la seva tramitació, s'han de sol·licitar els informes requerits per a l'aprovació d'aquests projectes".

⁴²⁵ Article 46.2: "L'ampliació d'indústries implantades en sòl no urbanitzable o sòl urbanitzable no delimitat, que no hagin cessat la seva activitat, degudament autoritzades d'acord amb la legislació anterior a la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, quan sigui necessària per a la continuació de l'activitat o per adequar-les a la normativa aplicable en matèria de prevenció i control ambiental de les activitats, també requereix l'aprovació d'un pla especial urbanístic per poder atorgar la llicència urbanística corresponent, amb subjecció a les mateixes condicions establertes per a les llicències d'usos i obres provisionals".

- Aprovació inicial (ajuntament). Art. 89.1 TRLUC.
- Informació pública: 1 mes. Art. 85.4 TRLUC. Simultàniament, s'ha de sol·licitar un informe als organismes afectats per raó de llurs competències sectorials, els quals l'han d'emetre en el termini d'1 mes, llevat que una disposició n'autoritzi un de més llarg. Art. 85.5 TRLUC.
- Aprovació provisional (ajuntament): 2 mesos des del finiment del període d'informació pública. Art. 89.5 TRLUC.
- Aprovació definitiva (comissió territorial d'urbanisme): 3 mesos des de la recepció de l'expedient complet per l'òrgan competent per a l'aprovació definitiva. Art. 91.2 TRLUC.

b) Pla especial sotmès a tràmit ambiental

* Planejament urbanístic derivat per a la implantació en sòl no urbanitzable de construccions destinades a les activitats de càmping i també al planejament urbanístic derivat que es formuli per a la implantació en sòl no urbanitzable d'equipament i serveis comunitaris no compatibles amb els usos urbans, d'instal·lacions i obres necessàries per a la prestació de serveis tècnics, d'estacions de subministrament de carburants i de prestació d'altres serveis de la xarxa viària (Annex 1: Plans i programes sotmesos a avaluació ambiental, apartat 2.c) de la Llei 6/2009, de 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes).

* Procediment d'avaluació ambiental: Art. 86.bis) del TRLUC

- Informe de sostenibilitat ambiental preliminar (òrgan o persona promotora del pla).
- Lliurament d'aquest informe a l'òrgan ambiental perquè emeti el document de referència, havent efectuat les consultes necessàries. L'òrgan promotor del pla pot dur a terme aquestes consultes si és part de l'Administració de la Generalitat i ho comunica prèviament a l'òrgan ambiental. La direcció general competent en matèria d'ordenació del territori i urbanisme ha d'elaborar l'informe territorial i urbanístic sobre l'avanç del pla, i ha de trametre a l'òrgan competent en matèria ambiental perquè l'incorpori al document de referència.
- La persona promotora elabora un informe de sostenibilitat ambiental d'acord amb el document de referència.
- Aprovació inicial PE i ISA (ajuntament).
- Tràmit de consulta a les administracions públiques afectades i a les persones interessades, conjuntament amb el tràmit d'informació pública del pla aprovat inicialment, per un període mínim de quaranta-cinc dies.

- L'òrgan o la persona promotora del pla, elabora la memòria ambiental, amb l'acord de l'òrgan ambiental.
- Informe territorial i urbanístic de la comissió territorial d'urbanisme prèvia l'aprovació provisional.
- Aprovació provisional (ajuntament)
- Aprovació definitiva comissió territorial d'urbanisme.

2.3.4.2. Pla especial autònom

Aquests plans es tramiten en supòsits excepcionals. És el cas de la implantació d'infraestructures no previstes en el planejament territorial o urbanístic relatives als sistemes urbanístics generals de comunicacions o d'equipament comunitari, quan no estan emparades en un projecte sectorial executiu vinculant per al planejament urbanístic. (Art. 46.1.b) RPLU). Per exemple: parcs eòlics, gasoductes.

Es poden aprovar per implantar en el territori infraestructures no previstes en el planejament territorial o urbanístic relatives als sistemes urbanístics generals de comunicacions o d'equipament comunitari, llevat que la legislació sectorial aplicable a aquestes infraestructures reguli instruments específics per executar-les com a vinculants per al planejament urbanístic.

3. Usos i canvi d'ús del PAR

a) Usos:

El Catàleg de masies, cases rurals i altres edificacions en sòl no urbanitzable és un document, elaborat per cada municipi que identifica edificacions que compleixen certs requisits que fan necessari la seva preservació per poder-les destinar a algun dels usos autoritzables⁴²⁶.

Aquestes construccions es poden destinar a habitatge familiar; a un establiment hotelier amb exclusió de la modalitat d'hotel apartament; a un establiment de turisme rural; a activitats d'educació en el lleure, artesanals, artístiques o de restauració; a

⁴²⁶ Recordem que els tres tipus d'edificacions són els següents:

- Les masies i les cases rurals que calgui preservar i recuperar per raons arquitectòniques, històriques, ambientals, paisatgístiques o socials.
- Altres construccions anteriors a l'entrada en vigor del primer instrument de planejament urbanístic general en cada municipi, que calgui preservar i recuperar per raons arquitectòniques o històriques.
- Les construccions rurals en desús, que es poder rehabilitar per corregir-ne l'impacte ambiental o paisatgístic negatiu. La rehabilitació pot comportar la reducció del volum preexistent si és necessari per corregir-ne l'impacte.

equipaments, o a serveis comunitaris. Tanmateix, per poder-les destinar a establiment hoteler ha d'ésser previst expressament en el catàleg esmentat, el qual pot establir un límit en el nombre de places. Només les construccions recollides com a masies i cases rurals es poden reconstruir i rehabilitar amb vista a destinar-les a l'ús d'habitatge familiar. En tots el casos, els usos de les construccions a què fa referència aquest apartat han d'ésser compatibles amb les activitats agràries implantades en l'entorn immediat respectiu per no perjudicar-ne la continuïtat.

* Aquests usos són fruit d'una evolució iniciada a partir de la LUC 2/2002.

Primerament, aquesta Llei preveia els usos següents (article 47.3):

- *Habitatge familiar*
- *Ús residencial turístic o d'hostaleria rural*⁴²⁷
- *Activitats d'educació en el lleure*

* Als usos esmentats, arran de les modificacions introduïdes a la Llei de modificació 10/2004 a la versió original de la Llei 2/2002, s'hi afegeix el següent:

- *Establiment hoteler amb exclusió de la modalitat d'hotel apartament*
- *Establiment de turisme rural*⁴²⁸

* L'any 2009, el DPTOP va establir un seguit de directrius amb relació als usos admesos en aquestes construccions, d'acord amb l'article 55.1 del Reglament de la Llei d'urbanisme de Catalunya aprovat pel Decret 305/2006, de 18 de juliol, que recull els usos previstos fins ara afegint el de restauració.

- a) *Habitatge familiar*
- b) *Turisme rural*: ha de permetre el manteniment de la explotació existent.
S'ha de tractar d'una modalitat d'allotjament rural independent assimilable a habitatge i sense divisió horitzontal.
- c) *Restauració*
- d) *Educació en el lleure*: s'admeten els usos ludicoformatius.
- e) *Hotelers*: només és admissible si es disposa d'un sostre aproximat de 1000 m².
No s'admeten apart-hotels ni els usos d'hotel en condomini.

⁴²⁷ En desplegament de l'article 47.3 de la Llei d'urbanisme 2/2002, de 14 de març, l'article 88 del Reglament parcial de la Llei 2/2002, regulador dels establiments de turisme rural disposa que s'entén per ús residencial turístic o d'hostaleria rural, als efectes del que preveuen els articles 47.3 i 47.6.e) de la Llei, els establiments de turisme rural, en qualsevol grup dels que preveu la legislació de turisme de Catalunya.

⁴²⁸ Aquest concepte prové del Reglament parcial de la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme.

D'altra banda, dins d'aquestes directrius es desprèn una interpretació extensiva⁴²⁹ de la norma quant als conceptes següents:

Pel que fa a l'habitatge familiar:

- f) *Usos artesanals*: s'admeten vinculats a l'habitatge familiar, en el benentès que en tant que edificacions pròpies del medi rural, són els usos d'elaboració i transformació artesanal dels recursos naturals i agropecuaris, així com comercialització d'aquests productes vinculats a la pròpia finca o finques de l'entorn territorial. Per exemple formatges d'una explotació ramadera, sales d'especejament de carn, o activitats que tinguin en l'espai rural i el paisatge la seva identitat.
- g) *Activitats professionals*: s'admeten conjuntament a l'habitatge familiar, els usos vinculats a les professions liberals. En qualsevol cas aquest ús ha de suposar la recuperació del caràcter rural de l'entorn. (escultors, pintors, músics, estudis de gravació, ... etc.).

Pel que fa a l'educació en el lleure:

- h) *Desenvolupament rural*: admeten aquelles activitats de formació, capacitació professional, innovació i incorporació de noves tecnologies destinades a la millora qualitativa i ordenació de les produccions agràries.

Pel que fa a l'establiment hotel·ler:

- i) *Residències de la tercera edat i centres de rehabilitació*: només són admissibles si es disposa d'un sostre mínim de 1000 m², i quan quedi convenientment justificat l'accés als serveis mèdics o a les instal·lacions sanitàries i que es reuneixin tots els requisits de benestar i d'accessibilitat que requereixen aquests col·lectius, especialment pel que fa a la supressió de barreres arquitectòniques.

Dues darreres directrius:

Cal posar especial atenció en quins usos s'admeten en les masies situades en indrets amb molt pendent o bé amb algun risc reconegut.

⁴²⁹ Quan és precís estendre el text legal a supòsits no compresos en el mateix, però als quals abasta el seu esperit o vertader sentit.

En el Codi Civil, l'article 3r conté normes expressives sobre la interpretació de les lleis, regles hermenèutiques especialment adreçades al Jutge que ha d'aplicar-les.

Article 3.1: "Les normes s'interpretaran segons el sentit propi de les seves paraules, en relació amb el context, els antecedents històrics i legislatius i la realitat social del temps en què han de ser aplicades atenent fonamentalment a l'esperit i finalitat d'aquelles".

Els volums no susceptibles de ser utilitzats per als usos de l'article 47.3 de la LUC, és d'aplicació el règim d'ús del sòl no urbanitzable d'acord amb la legislació i planejament vigent al municipi.

* La Llei 3/2012, del 22 de febrer, amplia les possibles destinacions d'aquestes actuacions i afegeix les *artesanals*, les *artístiques* o *de restauració*, els *equipaments* i els *serveis comunitaris*⁴³⁰.

* La Llei 3/2015, de l'11 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives afegeix que *l'habitatge d'ús turístic* és compatible amb l'ús d'habitatge familiar legalment implantat (art. 47.8.bis TRLU).

b) Canvi d'ús:

El catàleg de masies determina els usos admesos en cadascun dels assentaments que en formen part, diferenciant les edificacions susceptibles per l'ús d'habitatge de les que no ho són.

La implantació dels nous usos admesos (o rehabilitats) suposa la immediata adequació de l'entorn, els accessos i els serveis.

Previ a implantar qualsevol nou ús (admès per la legislació vigent) a la masia, caldrà analitzar la seva compatibilitat, tant amb l'estructura i característiques de les edificacions, com en les del seu entorn.

Quan es proposi un canvi d'ús es garantirà la disponibilitat d'aigua potable, energia, depuració i tractament de residus d'acord amb el nou ús proposat.

4. Usos residencials en les legislacions autonòmiques

D'acord amb l'article 148.1.3 de la Constitució Espanyola, a Espanya la competència en matèria urbanística i d'ordenació del territori és autonòmica, i de conformitat amb

⁴³⁰ D'acord amb les directrius esmentades, es pot constatar que aquestes noves destinacions consoliden legalment els usos anteriors:

- l'ús de restauració previst al Reglament de la Llei d'urbanisme de Catalunya aprovat pel Decret 305/2006, de 18 de juliol.
- Usos artesanals i activitats professionals que el document de directrius esmentat vinculava a l'habitatge familiar i la nova Llei d'urbanisme preveu de manera independent com actuacions artesanals i artístiques.
- Els usos de residències de la tercera edat i centres de rehabilitació que el document de directrius esmentat preveia dins de l'ús d'establiment hotel·ler, la nova Llei d'urbanisme els inclou dins dels usos més genèrics d'equipaments i serveis comunitaris.

aquest article totes les comunitats autònomes han assumit l'esmentat àmbit competencial com exclusiu.

Sobre la utilització del sòl rural, l'article 13.1 del Text refós de la Llei del sòl estableix que els terrenys que estiguin en sòl rural s'han d'utilitzar de conformitat amb la seva naturalesa i, dins dels límits que disposen les lleis i l'ordenació territorial i urbanística, s'han de dedicar a l'ús agrícola, ramader, forestal, cinegètic o qualsevol altre de vinculat a la utilització racional dels recursos naturals. El mateix article estableix també que, amb caràcter excepcional i pel procediment i amb les condicions que preveu la legislació d'ordenació territorial i urbanística, es poden legitimar actes i usos específics que siguin d'interès públic o social per la seva contribució a l'ordenació i el desenvolupament rurals o perquè s'hagin d'emplaçar en el medi rural.

A partir d'aquesta regulació bàsica del dret de propietat del sòl rural, trobem diverses regulacions jurídic-urbanístiques de l'ús d'habitatge unifamiliar en sòl rústic⁴³¹ o sòl no urbanitzable a Espanya. A totes les comunitats autònomes es permet la implantació de l'ús d'habitatge familiar en alguna de les categories del sòl rústic que regula la seva legislació. Respecte a les característiques definitòries de la regulació d'aquest ús es poden diferenciar dos grans grups: d'una banda, les legislacions que permeten únicament usos residencials relacionats amb les activitats agrícoles, ramaderes, forestals, cinegètiques o qualsevulla altres vinculades a l'ús racional dels recursos naturals i, d'altra banda, aquelles legislacions molt tolerants amb aquest ús i que el permeten desvinculadament dels usos propis del sòl rústic.

En relació amb l'ús d'habitatge totalment desvinculat del sector primari, diversos legisladors autonòmics (Catalunya, Galícia, Canàries, País Basc, Múrcia, Andalusia, Madrid) han prohibit aquest ús en tot el seu sòl no urbanitzable –amb algunes excepcions que preveuen per casos de rehabilitació de determinats edificis- i això, segons Ruiz Arnáiz (2006), fins i tot a comunitats com Múrcia, on està arrelada en la mentalitat popular la possibilitat d'implantar usos d'habitatge en sòl rústic. En l'altre extrem, aquest ús és possible autoritzar-ho de forma bastant generalitzada en els territoris de les Illes Balears, de València, i d'Extremadura (on segons Ruiz Arnáiz, 2006, hi ha problemes d'interpretació amb relació a si s'ha de considerar prohibit l'ús en sòl no urbanitzable protegit). En la resta de comunitats autònomes aquest ús es

⁴³¹ Sis Comunitats Autònomes utilitzen el terme "sòl rústic" per identificar el sòl que, en totes les altres, es denomina "sol no urbanitzable". Es tracta de Balears, Canàries, Cantàbria, Castella-la Manxa, Castella i Lleó i Galícia.

permet només en àmbits o categories molt concretes⁴³². El reconeixement explícit per la legislació asturiana (Decret legislatiu 1/2004, pel qual s'aprova el Text Refós de les disposicions vigents en matèria d'Ordenació del Territori i Urbanisme -TROTU-) d'un tipus de sòl no urbanitzable de caràcter residencial, els nuclis rurals, semblava tenir per objecte concentrar tot aquest ús residencial en aquesta classe de sòl; tanmateix, existia una clara excepció d'acord amb la realitat del territori i les seves característiques socio econòmiques, amb l'objecte que els agricultors i ramaders mantinguessin el seu habitatge vinculat a la seva explotació facilitant d'aquesta manera la pervivència de la forma de vida tradicional i evitant l'èxode i despoblament del món rural i de l'important sector econòmic que en aquesta regió suposa allò agrícola i ramader: per això s'estableix la possibilitat d'autoritzar la denominada "vivienda agraria" que, en l'actualitat es configura com un instrument imprescindible per al desenvolupament sostenible⁴³³.

Tal com posa de manifest Vicent Ramon Prats⁴³⁴: "Algunes de les comunitats autònomes preveuen en la seva legislació del sòl algunes mesures de foment de l'habitatge en sòl rústic. Són, principalment, normatives destinades a fomentar la recuperació d'edificacions que s'havien dedicat a habitatge anteriorment però que en el moment actual es troben en mal estat (de vegades també es poden recuperar altres edificacions per a ús d'habitatge). A Catalunya, l'article 47.3 TRLUC (aprovat mitjançant Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juny⁴³⁵), preveu reconstruir i rehabilitar les masies rurals que sigui necessari preservar i recuperar per raons justificades que caldrà acreditar, ja siguin arquitectòniques, històriques, mediambientals, paisatgístiques o socials i que hagin estat incloses en el catàleg que a tal efecte ha de contenir el planejament urbanístic general o especial. Aquestes masies o cases rurals podran destinar-se a habitatge familiar i, a més, a determinats usos hotelers (si allò

⁴³² PRATS RAMON, VICENT. "Regulación jurídico-urbanística del uso de vivienda familiar en suelo rústico". Revista RDU, 2009, núm. 249. De la bibliografia d'aquest article destaquem: RUIZ ARNAIZ, GUILLERMO, (2006): *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial, la construcción de viviendas*. Madrid: La Ley, colección "La Ley Temas".

⁴³³ La consideració del desenvolupament sostenible al qual indefectiblement s'ha de dirigir el medi rural es posa de manifest amb la finalitat que junt amb la protecció d'aquest, els seus usos i construccions tradicionals es dirigeixin tant a revertir el procés d'abandonament del camp com a conviure amb altres complementaris i compatibles. Al respecte, PÉREZ PÉREZ, Núria Isabel. "La vivienda agraria en el principado de Asturias: la picaresca del uso residencial y su "vinculación" a una explotación agrícola". Revista Práctica Urbanística, nº153, julio-agosto 2018.

⁴³⁴ PRATS RAMON, VICENT. "Regulación jurídico-urbanística del uso de vivienda familiar en suelo rústico". Revista RDU, 2009, núm. 249.

⁴³⁵ Aquest article manté el seu redactat en el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost; i l'article 12 de la Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, del 3 d'agost, dona un nou redactat a aquest article i el divideix en 3 apartats, essent el supòsit previst a la lletra a) el que ara ens ocupa, relatiu a la reconstrucció i rehabilitació de les masies i cases rurals.

està expressament previst en el catàleg), d'hotel rural, o a activitats d'educació en el lleure"⁴³⁶.

A continuació, Vicent Ramon Prats recull els exemples següents:

- A Madrid, l'article 29 de la Llei 9/2001, de 17 de juliol, del sòl, permet la rehabilitació per a la seva conservació, inclús amb destí residencial, d'habitatges de valor arquitectònic, tot i que estiguin en situació de fora d'ordenació i, excepcionalment, podran incloure obres d'ampliació indispensables per al compliment de les condicions d'habitabilitat. A més, també es permeten els establiments de turisme rural en edificacions rurals tradicionals rehabilitades a l'efecte, amb les condicions de superfície i capacitat que s'estableixin reglamentàriament.
- La legislació canària (article 66.8 del Text refós de les Lleis d'ordenació del territori de Canàries i d'espais naturals de Canàries, aprovat pel Decret legislatiu 1/2000, de 8 de maig) preveu que, en les condicions establertes pel planejament i determinades reglamentàriament serà possible la rehabilitació per a la seva conservació, inclús amb destí residencial, d'edificis de valor etnogràfic o arquitectònic, encara quan es trobin en situació de fora d'ordenació i, inclús excepcionalment, es podran fer les obres d'ampliació indispensables per complir amb les condicions d'habitabilitat. Així mateix, es preveu la reconstrucció d'edificis en situació de fora d'ordenació que resultin afectats per una obra pública.
- En el País Basc, la Llei 2/2006 autoritza la reconstrucció de "los caseríos" que encara conservin les característiques que permetin identificar-los com a tals. També permet la seva reconstrucció si són enderrocats per causa d'expropiació forçosa deguda a la implantació de sistemes generals. Però no permet la rehabilitació, per ús residencial, d'edificacions ubicades en sòl no urbanitzable que no hagin estat destinades a usos residencials amb anterioritat; en aquest cas el règim aplicable serà el de les noves edificacions destinades a habitatge.

⁴³⁶ De la comparativa amb Galícia constatem que succeeix una cosa similar ja que en l'article 40 de la seva Llei urbanística, s'admet, en qualsevol categoria de sòl rústic, i prèvia autorització autonòmica, la mera reconstrucció i rehabilitació de les edificacions tradicionals o de singular valor arquitectònic per destinar-les a habitatge i usos residencials, o a activitats turístiques i artesanals, o a equipaments d'interès públic. En tots els casos, s'exigeix que les obres de reconstrucció o rehabilitació respectin, a més, el volum edificable preexistent i la composició volumètrica original.

- A Madrid, Catalunya, Canàries i el País Basc, recordem, en sòl rústic únicament es permet l'habitatge vinculat a l'activitat agrícola, ramadera, forestal, cinegètica o altres vinculades a l'ús racional dels recursos naturals.
- A la Rioja, una llei específica, la 3/2000, de 19 de juny, de desenvolupament rural estableix els criteris que cal seguir en el seu territori respecte de la política d'habitatge en sòl rústic. Aquesta llei, en el seu article 4, estableix que: "L'Administració Pública de la Comunitat Autònoma de La Rioja, en l'àmbit de les seves competències, desenvoluparà, de forma coordinada, les activitats necessàries tendents a la potenciació i consolidació de les zones rurals de la nostra regió, fixant per a això els següents objectius sectorials: (...) 4. En l'àmbit de la política d'habitatge: a) Afavorir, en l'àmbit rural de nostra Comunitat Autònoma, una política d'habitatge que, evitant l'especulació, faciliti la disponibilitat d'habitatges adequats i adaptats a les peculiaritats d'aquest medi. b) Implantar les mesures necessàries per facilitar la adquisició i rehabilitació d'habitatges en el medi rural, potenciant, especialment, les dirigides a joves, amb la finalitat de donar una resposta idònia al problema del primer accés a un habitatge, al del progressiu abandonament dels espais rurals i al de conservació del patrimoni rural". Amb aquestes finalitats es permet l'habitatge unifamiliar vinculat a l'explotació primària, i també la que no ho està, però en aquest cas, exclusivament en sòl rústic genèric (i està prohibit en sòl rústic especial).

Alguns legisladors estableixen altres mesures de foment de les activitats vinculades al sector primari que van més enllà del que s'ha comentat respecte de l'habitatge. S'inclouen entre aquestes, mesures fiscals d'incentiu i altres consistents en inversions econòmiques, amb l'objectiu de potenciar el desenvolupament rurals i la qualitat de vida de la població per garantir el manteniment del medi natural i de la població (un exemple el trobem en la ja esmentada, Llei 3/2000, de 19 de juny, de desenvolupament rural de La Rioja)⁴³⁷.

⁴³⁷ Pel que fa a la mesura de foment de l'habitatge en sòl no urbanitzable a Catalunya, podem comentar en aquest punt l'article publicat al Diari La Terra en data 1 de novembre de 2005, el qual, sota la rúbrica "La manca del catàleg de Masies i Cases rurals complica l'obtenció del permís d'obres. L'excés burocràtic deixa pagesos sense ajut per a l'agroturisme" i amb el titular "Els ajuts sol·licitats al DARP per rehabilitar masies per a l'agroturisme no es podran cobrar perquè hi ha pagesos que no han rebut el permís d'obres. La manca del catàleg de Masies complica la seva obtenció. El sindicat ha aconseguit que els expedients es tornin a revisar", exposa que *alguns pagesos i pageses que durant l'octubre de 2004 van sol·licitar un ajut per a la creació, ampliació o millora de l'allotjament turístic residència-casa de pagès, no podran cobrar-lo perquè no han rebut el permís d'obres de la Comissió Territorial d'Urbanisme, i el termini establert en la convocatòria s'ha esgotat. (...) Les obres per rehabilitar una masia no es poden començar sense un permís atorgat per l'ajuntament, amb el vist i plau de la comissió territorial d'urbanisme. La situació es complica quan paral·lelament també es demana una subvenció per a la creació, ampliació o*

5. Especial referència a la divisió horitzontal

Permeteu-me, abans d'encetar aquest epígraf, de presentar la meua excusa d'entrar en el Dret Civil des del Dret Públic, però l'objecte de naturalesa estrictament urbanística que tractarem tot seguit involucra també al Dret Civil (règim de la propietat horitzontal) i no puc evitar-ho.

5.1. Concepte de propietat horitzontal

Abans de detenir-nos a examinar de manera preliminar els punts essencials de la propietat horitzontal admesa pel catàleg de masies seguint els criteris bàsics de les directrius del Departament de Territori i Sostenibilitat, cal partir del seu concepte i de la seva regulació jurídica positiva.

La propietat horitzontal també ha estat denominada "propietat de cases per pisos", "parcel·lació cúbica", "propietat per apartaments", "propietat per departaments" i d'altres moltes maneres. En dret comparat és habitual referir-se a ella amb el terme "condomini". La denominació de propietat "horitzontal" obeeix a que és tradicional en ella la divisió en plantes o pisos horitzontals d'un immoble, si bé en l'actualitat són molt freqüents els immobles dividits materialment de manera vertical (cas per exemple de les cases adossades o aparellades) o mixta vertical-horitzontal (cas per exemple dels

millora de residències-cases de pagès. D'una banda, cal que els beneficiaris compleixin els terminis fixats per la convocatòria de subvenció i, de l'altra, cal obtenir la llicència d'obres. (...)

La Llei 2/2002 d'Urbanisme estableix que la reconstrucció o la rehabilitació de masies s'ha de regular a través del catàleg de Masies i Cases rurals.

La majoria de municipis catalans, però, no han fet aquest catàleg, cosa que està provocant greus problemes als pagesos que volen rehabilitar les seves masies, ja que quan no existeix el catàleg, s'ha d'elaborar un Pla Especial Urbanístic de la casa que s'ha de rehabilitar.

Això representa incloure-hi, a part dels informes i projectes regulats per la legislació sectorial, una justificació específica de la finalitat del projecte i de la compatibilitat de l'actuació amb el planejament urbanístic i sectorial; un estudi d'impacte paisatgístic; un estudi arqueològic; un informe del departament de Cultura; del d'Agricultura, Ramaderia i Pesca; de l'Agència Catalana de l'Aigua, i del Servei Geològic de Catalunya.

L'ajuntament del municipi on se sol·licita la rehabilitació de la masia és qui ha de tramitar-ne la documentació. Si el procediment no es fa adequadament o no es compleix algun dels requisits establerts per la llei, la comissió territorial d'Urbanisme atura la tramitació fins a completar la documentació necessària i solucionar el problema, i retorna l'expedient a l'ajuntament. Aquesta situació, que es pot anar repetint, complica el procés d'obtenció del permís d'obres, i el pot allargar de forma extraordinària durant mesos.

La Llei tampoc no permet cap actuació urbanística si els ajuntaments no tenen publicades al Diari Oficial de la Generalitat les normes subsidiàries del seu municipi o el planejament urbanístic. Aquest fet perjudica directament els pagesos i pageses, sobretot els que vulguin rehabilitar les seves masies. En canvi, els que només es plantegin realitzar obres de conservació, millora, adequació o manteniment d'un ús existent ja admès, només necessiten la llicència municipal.

complexos immobiliaris a que es refereix l'article 24 de la Llei sobre propietat horitzontal)⁴³⁸.

La propietat per pisos, és a dir, la possibilitat de que, en un mateix edifici, cada pis o espai autònom concret pertanyi a un diferent propietari, no és, naturalment, un invent modern.

Arran del breu recorregut per la història d'aquesta institució, que abasta diversos sectors de l'ordenament jurídic, arribarem al règim especial de la propietat horitzontal establert a l'article 396 del Codi civil, a la Llei 49/1960 de Propietat horitzontal, reformada per la Llei 8/1999, de 6 d'abril, i ens detindrem en la regulació que el Codi civil de Catalunya en fa, així com en els tres tipus de propietat horitzontal que preveu i denomina: Propietat horitzontal simple, propietat horitzontal complexa i propietat horitzontal per parcel·les; ocupant-nos d'aquests en l'apartat següent que porta per rúbrica "tipus de propietat horitzontal".

Comencem, doncs, amb unes pinzellades d'història d'aquesta propietat existent des de temps remots tan comuna actualment a les nostres ciutats.

5.1.1. Antecedents i evolució en el dret positiu espanyol

Com ens mostra VENTURA-TRAVESET⁴³⁹, i sense entrar en el passat més remot, comprovem que a l'edat mitjana sembla haver-se conegut aquest sistema de propietat horitzontal i la causa sembla radicar en la dificultat d'habitatge dins dels recintes emmurallats de les ciutats. Ordenances medievals de les ciutats italianes i franceses com la Cotume de Orleáns, per exemple, tracten d'aquesta propietat. El mateix es pot dir de les Auxerre, Berry, Bretaña, Clermont Ferrand, Montargis, Invernais i París. I també el mateix podem dir dels Statuti di Milano.

⁴³⁸ PÉREZ PUERTO, Alfonso. *Leyes de Propiedad Horizontal anotadas y comentadas*. Editorial Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, S.A., Madrid, 2008.

En aquest sentit, GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Cataluña sobre la propiedad horizontal". Revista La notaria, Nº 41, 2007, págs. 13-42, assenyala que: "Inicialment la propietat horitzontal es desenvolupa a l'empara de l'antic article 396 CC que tenia com a pressupòsit l'existència de "diversos pisos d'una casa" pertanyents a diversos propietaris. En un moment posterior, es va començar a veure que l'esquema tècnic utilitzat per construir i regular aquesta originària propietat horitzontal podia ser útil per altres tipologies urbanístiques que cada vegada s'allunyaven més del supòsit tradicional. Apareixen així els complexos integrats per diversos edificis constituïts en propietat horitzontal o per edificis que es desenvolupen en diverses fases constructives, les edificacions d'unitats familiar amb espais i elements comuns, i fins combinacions d'ambdues. En tots aquests casos, s'acudeix a la tècnica de la propietat horitzontal que perd poc a poc el seu inicial component característic ("diversos pisos d'una casa").

⁴³⁹ VENTURA-TRAVESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7^a edició, Barcelona, 2007.

La institució va passar a l'època moderna o de les codificacions i no va ser menyspreada pel Codi de Napoleó. Després de la guerra 1914-1918, es va estendre als territoris austríacs annexionats a Itàlia. Bèlgica va donar la seva llei de 1924 i Romania la de 1927.

En la mesura que, pels progressos de la construcció urbana, han existit habitatges amb pisos ubicats sobre els altres, ha existit la propietat per pisos; el que no ha existit sempre és una encertada regulació legal. "En España, la propiedad por pisos parece haberse conocido desde el siglo XVII, aunque no muy generalizada" (Batlle Vázquez). Escriche, en el seu *Diccionario*, la primera edició del qual és de 1813, en feia una especial referència. El valencià Del Viso, en les seves *Lecciones de Derecho Civil*, edició de 1885, s'ocupà de la propietat per pisos al parlar de servituds, fent notar que la regla de la *oneris ferendi* no s'ha d'estendre a aquella hipòtesi que considerava diferent.

El projecte de Codi Civil de 1851, en el seu article 521, va regular el cas -la reparació d'una casa els pisos de la qual pertanyien a diversos propietaris-, segons sembla, prenent el precepte de les Ordenances de Madrid⁴⁴⁰.

La Llei hipotecària de 1861 no va preveure cap supòsit de propietat per pisos; els casos presentats es van resoldre a l'empara de les normes que regulaven la divisió i reunió de finques, en l'article 24 del Reglament de 21 de juny de 1861. Va ser la reforma de 21 de desembre de 1869 la que va afegir un nou paràgraf a l'article 8 de la Llei de 1861: "... Se considerarán como una sola finca para el efecto de su inscripción en el registro bajo un solo número... Tercero. Toda finca urbana y todo edificio, aunque pertenezca en proporciones señaladas, habitaciones o pisos a diferentes dueños, en dominio pleno o menos pleno."

Sobre la naturalesa d'aquesta incipient propietat per pisos cal citar la Resolució de la Direcció General dels Registres i del Notariat de data 13 de febrer de 1863, segons la qual, quan la planta baixa d'una finca urbana correspongui a un titular i el pis alt a un altre, existeix només una divisió de domini i no "cap gènere de servitud"⁴⁴¹.

⁴⁴⁰ SEMINARIO DE ARAGÓN. Notas sobre inscripciones de la Propiedad Horizontal. Tercera reunión, 27 de enero de 1971. Curso 1970-71.

⁴⁴¹ SEMINARIO DE ARAGÓN. Notas sobre inscripciones de la Propiedad Horizontal. Tercera reunión, 27 de enero de 1971. Curso 1970-71.

El Codi civil de 1888 ho va regular com una modalitat proindivís de béns, dedicant-li un article concret, el 396⁴⁴². El text originari de l'article 396 de l'edició que s'anomena reformada del Codi civil contemplava el supòsit de "cuando los diferentes pisos de una casa pertenezcan a distintos propietarios", si bé li va preocupar només la contribució a les obres necessàries per al supòsit de no intervenir pacte sobre això. "Caso verdaderamente excepcional" qualificava Navarro Amandi al regulat per aquest article⁴⁴³.

Segons el *Diccionario de Derecho Privado (Tomo II)*⁴⁴⁴, poc desenvolupada estava aquesta institució en el moment de promulgar-se el CC espanyol; però els juriconsults que el van elaborar no volgueren ometre la seva regulació i la van incloure en el tit. III de l'esmentat cos legal, que tracta de la comunitat de béns. Tot el detallat article 396 està dedicat a la mateixa, el qual, literalment, diu així: "Quan els diferents pisos d'una casa pertanyin a diferents propietaris, si els títols de propietat no estableixen els termes en què hagin de contribuir a les obres necessàries i no existeix pacte sobre això, s'observaran les regles següents:

1a. Les parets mestres i mitgeres, la teulada i les altres coses d'ús comú estaran a càrrec de tots els propietaris en proporció al valor del seu pis. 2a. Cada propietari costejarà el sòl del seu pis. El paviment del portal, la porta d'entrada, el pati comú i les obres de policia comuns a tots, es costejaran a prorrata per tots els propietaris. 3er. L'escala que des del portal condueix al pis primer, es costejarà a prorrata entre tots, excepte el propietari del pis baix; la que des del primer pis condueix al segon, es costejarà per tots, excepte els propietaris dels pisos baix i primer; i així successivament".

(El primitiu article 396 del Codi civil)

I la col·locació d'aquest precepte legal entre els que s'ocupen del condomini en els nostre codi civil va suscitar, segons l'esmentat *Diccionario de Derecho Privado (Tomo II)*, el problema de la naturalesa jurídica de la propietat horitzontal. La majoria dels civilistes espanyols van entendre que es tractava d'una forma de comunitat de béns, encara que de caràcter especial; però alguns es varen apartar d'aquesta doctrina⁴⁴⁵.

⁴⁴² VENTURA-TRAVESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.

⁴⁴³ SEMINARIO DE ARAGÓN. Notas sobre inscripciones de la Propiedad Horizontal. Tercera reunión, 27 de enero de 1971. Curso 1970-71.

⁴⁴⁴ Diccionario de Derecho Privado (Tomo II). Editorial Labor, S.A., Barcelona-Madrid, 1950.

⁴⁴⁵ "Heus aquí les seves diferents opinions: l'immoble en la seva totalitat pertany de manera singular a diversos propietaris, i tot i havent, per la divisió, finalitzat la copropietat i cessat el condomini sobre una part que va ser abstracta i ideal durant el proindivís, continuen sent comuns certes coses indispensables al dret d'ús i gaudi de la finca, com les teulades, escales, patis, etc., estat de comunitat especial que

Quan al 1939 es va dictar la Llei de 26 d'octubre, reformant l'article 396 del Codi civil, regulant, tot i que de forma incipient, la propietat per pisos, en un intent de solucionar l'angoixant problema de la manca d'habitatges, no es va pensar en l'enorme transcendència que la nova forma de propietat anava a representar en el conjunt de la societat espanyola⁴⁴⁶. La propietat horitzontal, iniciada de forma tímida a València, Santander i alguns punts molt concrets de la geografia de la nació, aviat es va estendre a tota ella creant un nou tipus d'empresari, el constructor, com a conseqüència de la facilitat de vendre edificis sencers no en la seva unitat, sinó per pisos, i canviant la mentalitat de la societat al convertir en propietaris als anteriors arrendataris, amb les conseqüències sociològiques que allò comporta⁴⁴⁷.

El preàmbul d'aquesta disposició posa clarament de manifest les dues finalitats fonamentals de la llei: d'una banda, mostra el desig del legislador de protegir la nova forma de propietat, al declarar que "els greus danys inherents a la guerra patits per l'edificació urbana exigeixen la facilitat dels mitjans necessaris a l'obra urgent de la seva reparació. Un dels més adequats és, sens dubte, el d'obrir una via jurídica a la

només haurà d'acabar jurídicament per la reincorporació del domini de l'immoble en un sol i exclusiu propietari (Manresa); és un cas de comunitat especial de béns, ja sia per referir-se concretament a cases, ja sia perquè dins d'aquesta copropietat de les mateixes hi ha coses comuns i coses referides al domini particular d'alguns dels propietaris (Sánchez Román); encara que és una comunitat en la qual es refereix l'article, és indubtable que és una comunitat especial, pel mateix que es dona el cas de coexistir una propietat comú, com és l'escala, teulada i demés coses comunes, amb una propietat representada no per una quota ideal, com succeeix en la copropietat ordinària, sinó per una quota determinada i concreta, com són els pisos que correspon cadascun a diferents partícips, confirmant aquesta especialitat al mateix Codi, que adopta diferent criteri, per satisfer les despeses de les obres necessàries, que el de la proporcionalitat de les quotes, que és el seguit en la copropietat ordinària o normal (Valverde); la caracterització d'aquesta figura és difícil per la seva complexitat, doncs hi ha en ella elements comuns, altres de propietat particular i drets de superfície. Per això parlen els autors d'una comunitat especial (De Casso); aquest tipus jurídic no està ben definit, aproximant-se a una comunitat (que en el règim hipotecari ha de cristal·litzar en quotes matemàtiques), íntimament unida amb drets superficials propis de cadascun dels copartícips (Jerónimo González); en la figura de què es tracta, el principal és la propietat separada, i l'accessori la comunitat, ja que tot el valor directe i utilitat d'una casa depèn dels pisos o habitacions, això és, dels espais habitables, i tot el demés està, respecte d'això, en relació de mitjà a fi i d'accessori a principal (Casado Pallarés); el fet de que l'article anterior es trobi inclòs en el títol que es refereix a la comunitat de béns fa creure que, quan els diferents pisos d'una casa pertanyen a diferents persones, existeix condomini de la casa; però, en la nostra opinió, és evident que del precepte del Codi no pot deduir-se cosa semblant; el que està en condomini no és la cosa mateixa, -ja que cada pis pertany a una persona diferent, i, per tant, hi ha divisió material- sinó tan sols les parets mestres o mitgeres, la teulada, l'escala, el pati comú, etc. (De Buen); en la propietat per pisos hi ha una comunitat de certs elements; però sobre la casa sencera no hi ha comunitat, sinó una simple concurrència de propietaris, que no és el mateix (Batlle)". Diccionario de Derecho Privado (Tomo II). Editorial Labor, S.A., Barcelona-Madrid, 1950.

⁴⁴⁶ Jerónimo González ha exposat els múltiples avantatges d'aquesta nova llei sobre propietat horitzontal en el següent comentari: "Sin exagerar la importancia que la L. de 26-10-939 haya de tener para la reparación de los daños sufridos por la edificación urbana durante la guerra civil, puede asegurarse que favorece el acceso de las clases medias y humildes a la propiedad urbana, consolida el desenvolvimiento de la familia en el hogar propio, facilita la colocación de los modestos ahorros, invita al cuidado, arreglo y decoración de la casa inmune contra el desahucio, disminuye los obstáculos que encuentra el necesitado de habitación, elimina las ásperas discusiones entre caseros y inquilinos, permite el aprovechamiento racional de la plusvalía, normas de las fincas urbanas; arraiga la propiedad mercantil y el acervo del comerciante sobre bases sólidas, y promueve la constitución de Sociedades que destinen sus capitales e iniciativas a la construcción de casas económicas".

⁴⁴⁷ VENTURA-TRAVESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.

llibertat contractual, estimulants d'aquesta manera les operacions conduents a l'adquisició i gravamen de pisos o departaments independents d'un edifici", fins al punt de que per haver-se excedit en tal protecció, en perjudici d'essencial principi immobiliari d'especialitat, hagin hagut de ser rectificats parcialment els seus preceptes per la Llei de Reforma hipotecària de 30-12-1944 i pel text refós de la LH de 8-2-1946; i, d'altra banda, pretén fixar d'una manera definitiva el caràcter de la propietat de cases per pisos, "distingint el cas general de copropietat o comunitat de béns sobre un edifici, perfectament regulada en les prescripcions del Codi, de la denominada propietat horitzontal, cas típic de propietat privada singular, unida al condomini indivisible sobre els elements comuns necessaris al degut aprofitament de cadascuna de les seves parts", amb la qual cosa separa amb claredat, seguint la doctrina més estesa entre els autors abans esmentats, el que està sotmès al domini individual d'allò que és objecte de copropietat⁴⁴⁸.

Així doncs, l'article primer de la referida Llei de 26 d'octubre de 1939, sobre construcció, gravamen i règim d'habitatges de pisos o parts determinades, disposa que l'article 396 del Codi civil, quedarà redactat tal com segueix: Si els diferents pisos d'un edifici o les parts de pis susceptibles d'aprofitament independent per tenir sortida pròpia a un element comú d'aquest o a la via pública, pertanyessin a diferents propietaris, cadascun d'aquests tindrà un dret singular i exclusiu de propietat sobre el seu pis o part d'aquest, i, a més, un dret conjunt de copropietat sobre els altres elements de l'edifici necessaris per fer-los servir adequadament, com ara el sòl, les fundacions, els soterranis, els murs, les fosses, els patis, els pous, les escales, els ascensors, els passos, els corredors, les cobertes, les canalitzacions, els desguassos, les servituds, etc.

Les parts en copropietat no són, en cap cas, susceptibles de divisió, i, llevat pacte, es presumeixen iguals.

Les despeses de reparació i conservació dels elements comuns de l'edifici seran satisfetes també llevat pacte, a prorrata per tots els interessats, segons el valor de la seva part privativa, i aquesta mateixa norma regirà per a l'adopció, per majoria, dels acords.

El dret de copropietat sobre els elements comuns de l'edifici només és alienable, gravable o embargable per tercers, conjuntament amb la part determinada privativa de la qual és annex inseparable.

⁴⁴⁸ Diccionario de Derecho Privado (Tomo II). Editorial Labor, S.A., Barcelona-Madrid, 1950.

Si el propietari d'un pis o part d'aquest susceptible d'aprofitament independent tractés de vendre'l, haurà de comunicar-ho, amb expressió del preu, als altres propietaris en l'edifici, els quals tindran, respecte d'estrany, preferència per a la seva adquisició, si dins dels deu dies següents al de la notificació formal de l'avís comunicuessin al venedor la seva voluntat d'adquirir.

En cas de concurrència amb altres ofertes, la venda s'efectuarà amb qui hagi ofert major preu, i si aquelles fossin iguals, serà preferit el propietari del pis o part de pis horitzontalment immediat a l'objecte de la venda. En identitat de condicions serà potestatiu del venedor realitzar la venda amb qualsevol dels oferents.

Cap propietari podrà variar essencialment el destí o l'estructura del seu pis sense previ acord de la majoria dels altres interessats.

(Reforma de l'article 396 del Codi civil per la Llei de 26 d'octubre de 1939)

Veiem que amb la finalitat d'evitar que el dret dels diferents propietaris pogués quedar a mercè dels altres titulars, la Llei de 26 d'octubre de 1939 va donar una nova redacció a l'art. 396 del Cc, atribuint a cada propietari un dret singular i exclusiu de propietat sobre el seu pis o local i un dret conjunt de copropietat sobre els restants elements de l'edifici necessaris per al seu adequat ús i gaudi. Ara bé, tot i que la dita reforma va suposar un avanç al excloure l'acció de divisió sobre els elements comuns, va mantenir la idea de copropietat al conferir als propietaris dels diferents pisos un dret d'adquisició preferent quan algun d'ells l'alienés a un estrany. Junt amb allò es va ocupar de les despeses de reparació i conservació dels elements comuns, però va deixar orfe de regulació el complex entramat de les relacions derivades d'aquesta forma especial de propietat; buit que s'omplirà amb la publicació de la Llei 49/1960, de 21 de juliol, que veurem després⁴⁴⁹.

Així les coses, va venir la Llei 49 de 1960, de 21 de juliol, publicada en el Butlletí Oficial de l'Estat del 23 dels mateixos mes i any. Pel que fa a l'aspecte sociològic "descansa en la finalitat d'aconseguir l'accés a la propietat urbana"; pel que fa a l'aspecte jurídic "representa més que una reforma de la legalitat vigent, l'ordenació ex novo de manera completa de la propietat per pisos"⁴⁵⁰, amb la convicció de què en aquell moment l'article 396 del Codi civil era insuficient per regular aquesta realitat que havia fet irrupció en els ordenaments jurídics com una modalitat de la comunitat de béns. Així, en l'Exposició de Motius de la LPH s'afirma que "La modificació que va

⁴⁴⁹ FERNÁNDEZ ARROYO, Margarita. "Notas en torno a la evolución del régimen de propiedad horizontal". Anuario de la Facultad de Derecho, Nº 22, 2004, págs. 161-177.

⁴⁵⁰ SEMINARIO DE ARAGÓN. Notas sobre inscripciones de la Propiedad Horizontal. Tercera reunión, 27 de enero de 1971. Curso 1970-71.

introduir la Llei de 26 d'octubre de 1939 en el text de l'art. 396 del Codi civil ja va significar un avanç en aquest sentit, alhora que va reconèixer la propietat privativa o singular del pis, quedant la comunitat, com a accessòria, circumscrita al que s'han anomenat elements comuns".

El legislador va optar per una llei especial que regulés ex novo de manera completa la propietat per pisos en comptes de realitzar una reforma puntual, amb la voluntat expressa, així manifestada en la seva exposició de motius, que fos una llei de caràcter general, és a dir, d'aplicació a tot el territori nacional (EM de la LPH 1960)⁴⁵¹.

Així doncs, l'article 396 del Codi civil va quedar com norma de referència, redactat com segueix:

"Els diferents pisos o locals d'un edifici o les parts d'aquests susceptibles d'aprofitament independent perquè tenen sortida pròpia a un element comú d'aquest o a la via pública poden ser objecte de propietat separada, que portarà inherent un dret de copropietat sobre els altres elements de l'edifici necessaris per fer-los servir adequadament, com ara el sòl, el vol, els fonaments, els passos, els murs, les fosses, els patis, els pous, les escales, les porteries, els ascensors, els corredors, les cobertes, les canalitzacions y les servituds.

Les parts en copropietat no són en cap cas susceptibles de divisió i només podran ser alienades, gravades o embargades juntament amb la part determinada privativa de la qual són annex inseparable.

En cas d'alienació d'un pis o local, els propietaris dels altres, per aquest sol títol, no tenen dret de tanteig ni de retracte.

Aquesta forma de propietat es regeix per les disposicions legals especials i, en allò que aquestes permetin, per la voluntat dels interessats".

(article 396 del Codi civil en la seva redacció de 21 de juliol de 1960)

De l'estudi comparatiu de l'article 396 del Codi civil en la seva redacció de 26 d'octubre de 1939 i de 21 de juliol de 1960, VENTURA TRAVESSET⁴⁵² en fa els comentaris següents:

A) Els diferents pisos o locals d'un edifici: El text de 1960 va introduir una modificació respecte al de 1939 i, junt amb el concepte "pis", va incloure "locals". Amb això es va

⁴⁵¹ YÚFERA SALÉS, Pere. "Règim jurídic de la Propietat Horitzontal en el Llibre Cinquè del Codi civil de Catalunya. Anàlisi comparativa amb la Llei de Propietat Horitzontal". Revista para el análisis del derecho InDret, núm.386, Barcelona, octubre de 2006.

⁴⁵² VENTURA-TRAVESSET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.

voler sortir al pas de la idea errònia de que l'article 396 feia referència únicament als edificis destinats a habitatges familiars.

B) Les parts d'ells: Fonamentalment es conserva idèntic el text, sense més novetat que substituir la paraula "pis" (en la redacció de 1939) per "ells" (o sigui, pis o local).

C) Susceptibles d'aprofitament independent per tenir sortida pròpia a un element comú d'aquell o a la via pública: El text és idèntic en les dues redaccions.

D) Podran ser objecte de propietat separada: Ressalta la diferència notòria front al to imperatiu del text de 1939: "Si (...) pertanyessin a diferents propietaris, cadascun d'aquests tindrà un dret singular i exclusiu de propietat sobre el seu pis o part d'ell".

E) Que portarà inherent un dret de copropietat sobre els altres elements de l'edifici, necessaris per al seu adequat ús i gaudi: El text de 1939 deia: "I a més un dret conjunt de copropietat sobre els altres elements de l'edifici necessaris per al seu adequat ús i gaudi".

S'ha realitzat en aquest punt tot just una correcció d'estil. El fons segueix idèntic. Tot i que l'expressió "inherent" sembla voler reforçar més la inseparabilitat.

F) Tals com el sòl, vol, cimentacions, passos, murs, fosses, patis, pous, escales, porteries, ascensors, corredors, cobertes, canalitzacions i servituds: Les diferències són més notables amb el text de 1939: "Tals com el sòl, fundacions, soterranis, murs, fosses, patis, pous, escales, ascensors, passos, corredors, cobertes, canalitzacions, desguassos, servituds, etc."

Es va suprimir l'"etcètera" final del text de 1939 però, al conservar-se l'expressió "tals com...", se segueix indicant que l'enumeració no pretén ser total sinó tan sols ad exemplum.

El pas del temps va obligar el legislador a realitzar distintes modificacions de la LPH⁴⁵³ i a dictar disposicions complementàries⁴⁵⁴ que van anar completant la referida regulació. Però l'any 1999, i fruit d'un llarg debat parlamentari, es va produir una

⁴⁵³ Llei 2/1988, de 23 de febrer; Llei 3/1990, de 21 de juny; Llei 10/1992, de 30 d'abril.

⁴⁵⁴ Reial decret 1936/1992, de 13 de novembre, de Diligenciat de Llibre d'Actes, modificant la Llei Hipotecària; Reial decret 1867/1998, de 4 de setembre, que modifica determinats articles del Reglament Hipotecari; Reial decret 355/1980, de 25 de gener, sobre reserva i situació dels Habitatges de Protecció Oficial destinats a minusvàlids; Ordre de 3 de març de 1980, sobre característiques dels accessos, aparells elevadors i condicions interiors dels habitatges per a minusvàlids projectades en immobles de Protecció Oficial; Llei 13/1982, de 7 d'abril, d'integració social dels minusvàlids; Reial decret 556/1989, de 19 de maig, pel qual s'arbitren mesures mínimes sobre accessibilitat en els edificis; Llei 157/1995, de 30 de maig, sobre límits del domini sobre immobles per eliminar barreres arquitectòniques a les persones amb discapacitat; Llei 19/1983, de 16 de novembre, sobre regulació del dret a instal·lar en l'exterior dels immobles les estacions radioelèctriques d'aficionats; Reial decret 2623/1986, de 21 de novembre, pel qual es regulen les instal·lacions d'antenes d'estacions radioelèctriques d'aficionat; Resolució de 5 de febrer de 1996, de la Direcció General de Telecomunicacions, per la qual es modifiquen les instruccions per aplicació del Reglament d'Estacions d'Aficionat; Reial decret llei 1/1998, de 27 de febrer, sobre infraestructures comuns en els edificis per a l'accés als serveis de telecomunicacions; Reial decret 279/1999, de 22 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament per a l'accés de telecomunicació en l'interior dels edificis i de l'activitat de equips i sistemes de telecomunicacions.

important modificació legislativa, introduïda com a reforma de la Llei vigent (Llei 8/1999, de 6 d'abril).

L'article 396 del Codi civil es va mantenir inalterat fins a la reforma de la Llei 8/1999, de 6 d'abril, que va introduir el text següent (Disposició addicional única del text legal esmentat, de modificació de l'art. 396 del Codi civil), actualment vigent:

"1. Els diferents pisos o locals d'un edifici o les parts d'aquests susceptibles d'aprofitament independent perquè tenen sortida pròpia a un element comú de l'edifici o a la via pública poden ser objecte de propietat separada, que portarà inherent un dret de copropietat sobre els elements comuns de l'edifici, que són tots els necessaris per fer-los servir adequadament, com ara el sòl, el vol, els fonaments, les cobertes; els elements estructurals i entre aquests els pilars, les bigues, els forjats i els murs de càrrega; les façanes, amb els revestiments exteriors de terrasses, balcons i finestres, incloent-hi la seva imatge o configuració, els elements de tancament que les conformen i els seus revestiments exteriors; el portal, les escales, les porteries, els corredors, els passos, els murs, les fosses, els patis, els pous i els recintes destinats a ascensors, dipòsits, comptadors, telefonies o a altres serveis o instal·lacions comuns, incloent-hi els que siguin d'ús privatiu; els ascensors i les instal·lacions, les conduccions i les canalitzacions per al desguàs i per al subministrament d'aigua, gas o electricitat, incloent-hi les d'aprofitament d'energia solar; les d'aigua calenta sanitària, calefacció, aire condicionat, ventilació o evacuació de fums; les de detecció i prevenció d'incendis; les de porter electrònic i altres de seguretat de l'edifici; com també les d'antenes col·lectives i altres instal·lacions per als serveis audiovisuals o de telecomunicació, totes aquestes fins a l'entrada a l'espai privatiu; les servituds i qualsevol altre element material o jurídic que per la seva naturalesa o destinació siguin indivisibles.

Les parts en copropietat no són en cap cas susceptibles de divisió i només podran ser alienades, gravades o embargades juntament amb la part determinada privativa de la qual són annex inseparable.

En cas d'alienació d'un pis o un local, els propietaris dels altres, per aquest sol títol, no tenen dret de tempteig ni de retracte.

Aquesta forma de propietat es regeix per les disposicions legals especials i, en allò que aquestes permetin, per la voluntat dels interessats.

2. Sens perjudici del que disposa l'apartat anterior, les modificacions que introdueixen en el Codi civil i en la Llei hipotecària els arts. 1 i 2 de la Llei 49/1960, de 21 de juliol, sobre propietat horitzontal, continuen en vigor amb la seva redacció actual".

(L'article 396 en la Llei 8/1999, de 6 d'abril)

VENTURA-TRAVERSESET⁴⁵⁵ efectua les consideracions següents:

Aparentment es tractava només d'una correcció d'estil, sobre el text de 1960, tanmateix tot i que el fons segueix essent el mateix, els matisos són diferents i importants, com veurem:

Es manté:

L'expressió pisos o locals d'un edifici o les parts d'ells susceptibles d'aprofitament independent.

La necessitat de tenir sortida pròpia a un element comú d'aquell o a la via pública.

La indicació essencial de que la propietat horitzontal requereix la conjunció d'una propietat separada i un dret de copropietat, i així es diu, com en el text de 1960, "podran ser objecte de propietat separada, que portarà inherent un dret de copropietat".

És al referir-se als elements comuns on s'inicien les diferències notables entre el text de 1960 i l'actual de 1999, diferències que fonamentalment poden resumir-se, en un intent de reforçar i clarificar aquells elements comuns de l'edifici sobre els quals recau aquell inherent dret de copropietat.

Així, mentre en el text de 1960 es parla d'un dret de copropietat sobre els "altres" elements de l'edifici, en l'actual de 1999, s'ha volgut reforçar la idea de quins són aquests elements i s'aclareix que són "tots els necessaris per al seu adequat ús i gaudi (...) i qualsevulla altres elements materials o jurídics que per la seva naturalesa o destí resultin indivisibles".

Aquesta modificació, no és només una correcció d'estil, sinó que té major profunditat.

El text de 1960 feia referència a aquells ("altres") elements diferents dels pisos, locals o parts de pis, la qual cosa era equivalent a l'expressió "altres" del text de 1939, és a dir, tot el que no era privatiu era element comú. El text actual de 1999 ressalta el destí. El criteri, doncs, per distingir els elements privatis dels comuns no radica tant en considerar element comú tot el que no és privatiu, sinó en el destí o necessitat d'aquells elements per a l'adequat ús i gaudi de l'edifici en el seu conjunt. No només de la part privativa, pisos, locals o parts d'ells, sinó de tot l'immoble en el seu conjunt.

És clar que la frase final, "que per la seva naturalesa o destí resultin indivisibles", torna a reconduir la interpretació a aquells elements no susceptibles de propietat separada. El matís tanmateix és important.

D'altra banda, l'enumeració dels elements comuns era molt més breu en la redacció de 1960 que en l'actual. Això obeeix en part als avenços tècnics que obliguen a donar

⁴⁵⁵ VENTURA-TRAVERSESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.

cabuda a una sèrie de serveis i instal·lacions que no es coneixien en el moment de les anteriors redaccions.

Fins aquí, la gènesi i desenvolupament de l'article 396 CC, en les seves diverses redaccions. Tot i que, com veurem, no es pot invocar el precepte esmentat com font del dret de la Propietat Horitzontal catalana (per ser diferents les bases del seu cos jurídic -veure arts. 111-1, 111-2 i 111-5 de la primera Llei del Codi civil de Catalunya - Llei 29/2003, de 30 de desembre de 2002⁴⁵⁶), sí resulta un obligat referent per la innegable analogia amb l'article 553-41 CCCat, que comentarem seguidament, regulador dels elements comuns, i en aquest sentit ens hem permès ressaltar en negreta "el sòl" com element comú.

Per tant, el que hem fet en aquest apartat és recordar que al llarg del temps la redacció del precepte espanyol ha sofert importants modificacions fins a ser el germen o la llavor del que és la LPH, amb la qual, es vulgui o no, guarda obligades similituds la LPH catalana.

Apuntar, per més fer, que la darrera modificació de la Llei de propietat horitzontal ha estat generada per la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes, publicada en el BOE de 27 de juny, i que va entrar en vigor al dia següent (disposició final vigèsima)⁴⁵⁷. Aquesta norma ha modificat substancialment tot

⁴⁵⁶ 111.1. Dret civil de Catalunya: "1. El Dret civil de Catalunya és constituït per les disposicions d'aquest Codi, les altres lleis del Parlament en matèria de dret civil, els costums i els principis generals del dret propi. 2. Es costum només regeix si no hi ha llei aplicable".

111.2. Interpretació i integració: "1. En la seva aplicació, el dret civil de Catalunya s'ha d'interpretar i s'ha d'integrar d'acord amb els principis generals que l'informen, prenent en consideració la tradició jurídica catalana. 2. De manera especial, en interpretar i aplicar el dret civil de Catalunya s'han de tenir en compte la jurisprudència civil del Tribunal de Cassació de Catalunya i la del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya no modificades per aquest Codi o altres lleis. L'una i l'altra poden ésser invocades com a doctrina jurisprudencial als efectes del recurs de cassació.

111.5. Preferència i supletorietat: "Les disposicions del dret civil de Catalunya s'apliquen amb preferència a qualssevol altres. El dret supletori només regeix en la mesura que no s'oposa a les disposicions del dret civil de Catalunya o als principis generals que l'informen".

⁴⁵⁷ La Llei 8/2013 pretén establir el marc normatiu idoni per facilitar la reactivació del sector de la construcció en un moment de profunda crisi econòmica, que afecta especialment al dit sector, el qual no es pot seguir basant en la construcció de nou habitatge. A les disposicions finals, un total de vint, s'aborda les modificacions introduïdes sobre normes anteriorment vigents, entre d'altres, la Llei del Sòl, la Llei d'Ordenació de l'Edificació, el Codi Tècnic de l'Edificació i la Llei de Propietat Horitzontal.

Així es glossen a l'Exposició de motius les modificacions introduïdes en els articles 2, 3, 9, 10 i 17 d'aquesta darrera per la disposició final primera, junt amb la derogació dels articles 8, 11 i 12 per la disposició derogatòria única.1a: "La disposició final primera conté modificacions sobre la Llei 49/1960, de 21 de juliol, de propietat horitzontal, amb l'objecte d'evitar que els règims actuals de majories establerts impedeixin la realització de les actuacions que preveu la nova Llei. No es pot fer dependre alguns dels seus efectes més importants del fet que les comunitats de propietaris adoptin aquesta decisió per unanimitat o per majories molt qualificades, més quan han d'incloure obres que, encara que afectin el títol constitutiu o els estatuts, en realitat competeixen a l'Administració actuant autoritzar o, en alguns casos, exigir". (apartat IX, paràgraf 2on).

el règim d'obres a executar en els edificis subjectes a l'especial règim de propietat horitzontal⁴⁵⁸ incidint en un àmbit aliè a la matèria que ara és objecte directe del nostre interès⁴⁵⁹.

5.1.2. Regulació catalana amb ocasió de l'aprovació del Llibre V del Codi civil de Catalunya

Fins l'any 2006 Catalunya es regia per regular les normes i funcionament de les comunitats de propietaris, per la Llei de propietat horitzontal comú a tota Espanya.

Es tracta doncs bàsicament d'ampliar, d'una banda, l'elenc d'obres necessàries, imposades per les Administracions competents, i de facilitar, d'una altra banda, el règim de majories exigibles perquè es puguin aprovar per la junta de propietaris actuacions relacionades amb la rehabilitació, regeneració i renovació urbanes. És a dir, es tracta de facilitar la realització d'obres. I s'aprofita l'oportunitat per introduir algunes altres modificacions, i per reordenar sistemàticament la Llei.

D'allí la derogació dels articles 8, 11 i 12, relacionats amb la divisió, segregació o agregació d'elements privats, amb noves instal·lacions o serveis o millores, i amb l'alteració de coses comunes, respectivament. Els seus continguts es traslladen als articles 10 i 17 amb els canvis corresponents.

D'allí la modificació de l'article 2 per ampliar l'àmbit d'aplicació de la Llei; de l'article 3 per facilitar la variació de la quota de participació de cada propietari; de l'article 9 per reforçar els crèdits de la comunitat front a cada propietari i per ampliar el destí del fons de reserva a les obres de rehabilitació; de l'article 10 (junt amb l'adequació al mateix de l'apartat 2 de la disposició addicional) per aclarir les actuacions que per ser obligatòries no requereixen de cap acord de la junta de propietaris i determinar les actuacions que requereixen en tot cas d'autorització administrativa; de l'article 17 per sistematitzar en aquest tota la regulació dels acords de la junta de propietaris (llevat els contemplats en l'article 10.3), que tendeix a reduir les majories exigibles.

BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (Coord.). *Comentarios a la Ley de Propiedad Horizontal*. Editorial Aranzadi, SA. Cizur Menor (Navarra), 2014.

⁴⁵⁸ DÍAZ MARTÍNEZ, Ana: "La enésima reforma fragmentaria del régimen de propiedad horizontal (esta vez por la Ley 8/2013 de 26 de junio)". Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil, num.6/2013. Editorial Aranzadi, S.A., Pamplona, 2013: "La principal finalitat perseguida per la Llei 8/2013 té rerefons polític-econòmic, ja que no es tracta sinó de potenciar la realització d'obres en els edificis, amb l'indissimulat propòsit de servir d'estímul al sector immobiliari i de la construcció, com ajuda a la reactivació de l'economia general del país, a la vista de la caiguda de l'habitatge de nova construcció. A això se suma el de millorar l'eficiència energètica dels edificis, exigència de diferent normativa comunitària, en particular de la Directiva 2012/27/UE (LCEur 2012, 1797), que pot fer necessària la realització d'obres que redueixin el consum amb un millor aïllament dels immobles i incorporin l'ús de noves fonts d'energia renovable i sostenible, canviant sistemes i equipaments fins ara usuals en les comunitats de propietaris. En la mesura en què, per a la consecució d'aquestes finalitats, podien suposar un obstacle les normes fins llavors vigents de la LPH, per exigir la unanimitat dels propietaris o majories qualificades de difícil obtenció, es promou la seva modificació. En aquest sentit creiem pot afirmar-se que la reforma de la LPH que analitzem és, fonamentalment i originàriament, una modificació del règim de les obres en la comunitat de propietaris, si bé a això s'hi ha afegit altres canvis d'interès, en relació amb la reclamació de les despeses degudes pels morosos, problema endèmic en aquest àmbit, que dificulta notòriament el normal funcionament de les comunitats. /.../ De nou en matèria d'obres, s'assumeix alguna petició d'associacions de representació de persones amb discapacitat de millorar les condicions de les d'accessibilitat, línia en què ja venia treballant el legislador des de la Llei 51/2003 (RCL 2003, 2818), en particular en el tan recurrent tema d'instal·lació d'ascensors, però no la principal de fer obligatòries en tot cas i sense límits derivats del seu cost econòmic les obres d'accessibilitat, sense necessitat d'acord de la Junta, proposta que alguns grups parlamentaris sí van incorporar en les seves esmenes al Projecte de Llei del Govern".

⁴⁵⁹ Tenint en compte, a més, que d'acord amb l'article 1 de la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes, aquesta Llei té per objecte regular les condicions bàsiques que garanteixin un desenvolupament sostenible, competitiu i eficient del medi urbà, mitjançant l'impuls i el foment de les actuacions que condueixin a la rehabilitació dels edificis i a la regeneració i renovació dels teixits urbans existents, quan siguin necessàries per assegurar als ciutadans una qualitat de vida adequada i l'efectivitat del seu dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat.

Tant l'article 26 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 1979⁴⁶⁰ com l'article 129 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 2006⁴⁶¹ ja determinen que la Generalitat té la competència exclusiva d'aplicació del dret català i del dret civil dins de Catalunya. Amb l'Estatut d'autonomia de 2006 es va permetre que els legisladors catalans poguessin adaptar les normatives existents, actualitzar-les i crear una normativa que regís en el territori català.

Així doncs, el 24 de maig de 2006, es va publicar finalment en el DOGC, la Llei 5/2006, de data 10 de maig del Llibre V del Codi Civil Català, relatiu als drets reals. Aquesta Llei ha estat modificada per la Llei 5/2015, de 13 de maig (publicada en el DOGC el 20 de maig de 2015).

La regulació del dret de propietat horitzontal es troba en el Capítol III del Títol V: "De les situacions de comunitat", que porta per rúbrica: "Règim jurídic de la propietat horitzontal"; arts. del 553.1 al 553.59⁴⁶². Com afirma el seu propi preàmbul, aquesta regulació és, precisament, una de les novetats de més transcendència social del Codi. A més, convé advertir que no ens trobem amb la simple derogació territorial d'una llei (LPH) i la seva substitució per una altra sinó davant d'una vertadera "revolució" jurídica⁴⁶³.

Com indica la disposició final de la Llei, aquest règim entra en vigor l'1 de juliol de 2006.

L'actual Codi civil català ens parla més que de comunitats, de situacions de comunitat, en què dues o més persones comparteixen de manera conjunta i concurrent la titularitat de la propietat o d'altre dret real sobre un mateix bé o un mateix patrimoni (art. 551-1.1 Ccc). Comprèn com a tals la comunitat ordinària indivisa, la comunitat en règim de propietat horitzontal, la comunitat per torns i finalment la mitgeria. Queda clar

⁴⁶⁰ Art. 26.1. *En matèria de la competència exclusiva de la Generalitat, el dret català és aplicable en el seu territori amb preferència a qualsevol altra. 2. En defecte del dret propi, el dret de l'Estat serà d'aplicació supletòria. 3. En la determinació de les fonts del dret civil, l'Estat respectarà les normes del dret civil català.*

⁴⁶¹ Art. 129. *Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de dret civil, excepte en les matèries que l'article 149.1.8 de la Constitució atribueix en tot cas a l'Estat. Aquesta competència inclou la determinació del sistema de fonts del dret civil de Catalunya.*

⁴⁶² Com diu Martín Garrido Melero: Una novetat per al jurista espanyol, i que en algunes ocasions pot sorprendre si no es troba habituat a llegir legislació estrangera, és la del sistema de numeració dels articles. El Codi és "obert", amb objecte de poder fer modificacions posteriors que no afectin a la numeració integral, de manera que els articles no són seguits i correlatius, sinó que expressen inicialment el llibre, títol i capítol, i després ja sí en numeració contínua l'article pròpiament. Així, la normativa de la propietat horitzontal es regula en l'article 553-1 a 553-59 (és a dir, llibre cinquè, títol cinquè, capítol tercer, cinquanta-nou articles). GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Catalunya sobre la propiedad horitzontal". Revista La notaría, N°41, 2007, págs. 13-42.

⁴⁶³ Com posa de manifest GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Catalunya sobre la propiedad horitzontal". Revista La notaría, N°41, 2007, págs. 13-42.

de la sistemàtica del nou text legal que ens trobem davant comunitats diferents que es regeixen per principis diferents.

Es tractava i es tracta d'una forma de propietat que combina la titularitat sobre els elements denominats privatius amb la cotitularitat sobre els elements anomenats comuns, establint una necessària vinculació entre ambdues titularitats de manera que formen un tot inseparable:

- A la dualitat de titularitats (privativa i comuna) es refereixen tant la LPH, en el seu article 3⁴⁶⁴, com ara el Ccc, en el seu article 553-1:

Art 553-1 Ccc: "1. El règim jurídic de la propietat horitzontal implica, per als propietaris, el dret de propietat en exclusiva sobre els elements privatius i en comunitat amb els altres propietaris sobre els elements comuns⁴⁶⁵.

2. El règim jurídic de la propietat horitzontal requereix l'atorgament del títol de constitució i suposa⁴⁶⁶:

a) L'existència, present o futura, d'un o més titulars de la propietat d'almenys un immoble integrat per elements privatius i elements comuns /.../".

- A la inseparabilitat dels drets també es refereixen la LPH, en els seus articles 3 i 4⁴⁶⁷, el nou Codi civil català, en el seu article 553-1:

⁴⁶⁴ Art. 3 LPH: "En el règim de propietat que estableix l'article 396 del Codi civil correspon a cada pis o local:

a) El dret singular i exclusiu de propietat sobre un espai suficientment delimitat i susceptible d'aprofitament independent, amb els elements arquitectònics i instal·lacions de totes classes, aparents o no, que estiguin compresos dins dels seus límits i serveixin exclusivament el propietari, així com el dels annexos que hagin estat assenyalats en el títol expressament, encara que estiguin situats fora de l'espai delimitat.

b) La copropietat, amb els altres propietaris de pisos o locals, dels elements, pertinences i serveis comuns restants.

/.../".

⁴⁶⁵ Aquest precepte confereix a la propietat horitzontal catalana el contingut clàssic que la propietat horitzontal ve tenint a Espanya: la suma o juxtaposició entre un dret de propietat exclusiu sobre l'element privatiu i un dret de propietat en comunitat -una comunitat- sobre els elements comuns que li és annex a aquell, juxtaposició que constitueix per al propietari o comuner un dret subjectiu patrimonial unitari, una "propietat separada". PÉREZ PUERTO, Alfonso. *Leyes de propiedad horizontal. Anotadas y comentadas*. Editorial Difusión Jurídica y Temas de Actualidad S.A., Madrid, 2008.

⁴⁶⁶ Es discuteix ja a la doctrina si el Codi civil català contempla la propietat horitzontal com una "modalitat de comunitat". En opinió d'Alfonso Pérez Puerto, això no és així; simplement, el legislador català dona al dit règim de divisió ubicació sistemàtica en seu de "situacions de comunitat". Que això defineixi la seva naturalesa jurídica, o la naturalesa jurídica dels drets que d'aquest sorgeixen és molt dir (les coses són el que són i no el que es diu que són). PÉREZ PUERTO, Alfonso. *Leyes de propiedad horizontal. Anotadas y comentadas*. Editorial Difusión Jurídica y Temas de Actualidad S.A., Madrid, 2008. Sobre la naturalesa jurídica de la propietat horitzontal, vegeu l'apartat següent.

⁴⁶⁷ Art. 3 LPH: /.../ Cada propietari pot disposar lliurement del seu dret, sense poder separar els elements que l'integren i sense que la transmissió del gaudi afecti les obligacions derivades d'aquest règim de propietat".

Art. 4 LPH: "L'acció de divisió no és procedent per a fer cessar la situació que regula aquesta Llei. Només pot ser exercida per cada propietari proindivís sobre un pis o un local determinat, circumscrita a aquest, i sempre que la proindivisió no hagi estat establerta intencionadament per al servei o la utilitat comuna de tots els propietaris".

La importància de l'exclusió de l'acció de divisió és crucial, en la mesura en què la propietat horitzontal té vocació de permanència, de configuració d'un marc jurídic estable. I això seria totalment incompatible amb l'exercici de l'esmentada acció, que segons la concepció clàssica pot exigir en tot moment qualsevol

Art. 553-1 Ccc: "3. Els elements comuns són inseparables dels elements privatis. Els actes d'alienació i gravamen i l'embargament dels elements privatis s'estenen a la participació que els correspon en els elements comuns"⁴⁶⁸.

La secció segona del Cc, que tracta del que la llei denomina la propietat horitzontal simple, regula els elements privatis i comuns, i els drets i obligacions dels propietaris. És precís destacar, pel que ara ens ocupa, la regulació dels elements comuns:

Com a punt de partida, cal dir que l'article 553-2 CCCat regulador de l'objecte⁴⁶⁹ no enuncia els elements comuns, de manera que ens hem de remetre al 553-41, si bé podríem acceptar com definició que seran tots aquells elements d'un edifici que són necessaris per a l'ús i el gaudi adequat dels elements privatis⁴⁷⁰.

En vista del que hem exposat, l'article 553-41 conté la regulació dels elements comuns en els termes següents:

"Són elements comuns el solar, els jardins, les piscines, les estructures, les façanes, les cobertes, els vestíbuls, les escales i els ascensors, les antenes i, en general, les instal·lacions i els serveis dels elements privatis que es destinen a l'ús comunitari o a facilitar l'ús i gaudi dels dits elements privatis".

copropietari -per reduïda que sigui la seva quota- posant fi a la situació de cotitularitat, amb la qual cosa s'imposaria la venda de l'immoble en el seu conjunt o igualment es ressalta la indivisibilitat en el cas de conjunts immobiliaris, amb diversos edificis, piscina, zones comunes, etc. Cfr. STS 28 maig 2009 (RJ 2009, 3048). D'altra banda, la norma tempera la dita exclusió, conjugant la supervivència del marc jurídic creat amb els interessos dels qui estan en proindivisió ordinària respecte d'algun element privatiu; i constrenyent per tant la forçosa permanència en proindivisió als elements comuns de l'edifici.

⁴⁶⁸ GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Catalunya sobre la propiedad horizontal". Revista La notaria, N°41, 2007, págs. 13-42.

⁴⁶⁹ Article 553-2. Objecte: "1. Poden ésser objecte de propietat horitzontal els edificis, fins i tot en construcció, en els quals coexisteixin elements privatis constituïts per habitatges, locals o espais físics susceptibles d'independència funcional i d'atribució exclusiva a diferents propietaris, amb elements comuns, necessaris per a l'ús i el gaudi adequat dels privatis, la propietat dels quals els queda adscrita de manera inseparable.

2. Es pot constituir un règim de propietat horitzontal en els casos de ports esportius amb relació als punts d'amarratge, de mercats amb relació a les parades, d'urbanitzacions amb relació a les parcel·les i de cementiris amb relació a les sepultures i en altres de semblants, que es regeixen per les normes generals d'aquest capítol adaptades a la naturalesa específica de cada cas i per la normativa administrativa que els és aplicable".

Front a la LPH, que es limita a ser una llei especial que regulava la "forma especial de propietat establerta en l'article 396 del Codi Civil" i que es concreta en la regulació dels edificis i dels complexos immobiliaris privats, la normativa catalana, com sigui que no és una llei especial, sinó un codi que s'ha d'aplicar amb caràcter general, amplia el ventall de possibles objectes de regulació, a més de als edificis, a ports esportius, mercats, urbanitzacions, cementiris i altres similars. LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edició: Abril 2007, Madrid -YÚFERA SALES, Pedro. Secció primera; subsecció primera: Configuració de la Comunitat-.

⁴⁷⁰ LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edició: Abril 2007, Madrid -YÚFERA SALES, Pedro. Secció primera; subsecció primera: Configuració de la Comunitat-.

5.1.2.1. Concordança amb l'article 396 del Codi civil espanyol

En relació precisament amb l'article 396 del C.C. espanyol⁴⁷¹, l'enumeració dels elements comuns en la norma catalana, resulta escassa (diria gasiva), la qual cosa no vol dir que tingui la consideració de "numerus clausus", sinó que, al contrari, hem d'entendre-ho com "numerus apertus"⁴⁷². La doctrina identifica el paràgraf primer d'aquest precepte (396 del C.C), amb base al seu caràcter obert, una certa presumpció iuris tantum a favor del caràcter comú dels elements de l'immoble, llevat que es demostrï el seu caràcter privatiu (en aquest sentit veure la STS 13-3-1981)⁴⁷³.

Els elements comuns -diu José Luis ÁLVAREZ ÁLVAREZ- són aquelles dependències o parts de l'edifici necessàries o útils per al seu adequat ús o gaudi, per part de tots els propietaris. El seu concepte, concreta DE LA CÁMARA ÁLVAREZ, es determina per oposició al de la part privativa. Així com aquestes es caracteritzen perquè la seva utilització està exclusivament reservada a cada propietari, els elements comuns, com resulta de la mateixa denominació, estan afectes a l'ús o utilització de tots els copropietaris o d'un grup d'ells. Declara el paràgraf primer de l'article 396 del CC que "la propietat de cada pis o local portarà inherent un dret de copropietat sobre els altres elements de l'edifici necessaris per fer-los servir adequadament". És aquesta -agreguen DÍEZ PICAZO i GULLON BALLESTEROS- la nota bàsica que defineix als elements comuns⁴⁷⁴.

⁴⁷¹ Recordem el redactat de l'art. 396 CC. "(...) són tots els necessaris per fer-los servir adequadament, com ara el sòl, el vol, els fonaments, les cobertes; els elements estructurals i entre aquests els pilars, les bigues, els forjats i els murs de càrrega; les façanes, amb els revestiments exteriors de terrasses, balcons i finestres, incloent-hi la seva imatge o configuració, els elements de tancaments que les conformen i els seus revestiments exteriors; el portal, les escales, les porteries, els corredors, els passos, els murs, les fosses, els patis, els pous i els recintes destinats a ascensors, dipòsits, comptadors, telefonies o a altres serveis o instal·lacions comuns, incloent-hi els que siguin d'ús privatiu; els ascensors i les instal·lacions, les conduccions i les canalitzacions per al desguàs i per al subministrament d'aigua, gas o electricitat, incloent-hi les d'aprofitament d'energia solar; les d'aigua calenta sanitària, calefacció, aire condicionat, ventilació o evacuació de fums; les de detecció i prevenció d'incendis; les de porter electrònic i altres de seguretat de l'edifici; com també les d'antenes col·lectives i altres instal·lacions per als serveis audiovisuals o de telecomunicació, totes aquestes fins a l'entrada a l'espai privatiu; les servituds i qualsevol altre element material o jurídic que per la seva naturalesa o destinació siguin invisibles".

⁴⁷² CONTIJOCH PRATDESABA, Ramon. "La Llei de Propietat Horitzontal Catalana". Revista jurídica de Catalunya, Vol. 106, núm. 1 i 2 de 2007.

⁴⁷³ PÉREZ PUERTO, Alfonso. *Leyes de Propiedad Horizontal. Anotadas y comentadas*. Editorial Difusión Jurídica y Temas de Actualidad S.A., Madrid, 2008.

En aplicació del caràcter obert: PONS GONZÁLEZ, Manuel y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel. *Régimen jurídico de la propiedad horizontal (doctrina científica y jurisprudencia. Formularios)*. Editorial Comares de ciencia jurídica, 6ª edición, Granada, 1995, indiquen que l'enumeració dels elements comuns que conté l'art. 396 del CC es produeix ad exemplum i no amb caràcter de numerus clausus, tal com reiteradament proclama el TS (Ss., entre d'altres, de 4 dic. 1972 i 24 feb. 1994).

⁴⁷⁴ PONS GONZÁLEZ, Manuel y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel. *Régimen jurídico de la propiedad horizontal (doctrina científica y jurisprudencia. Formularios)*. Editorial Comares de ciencia jurídica, 6ª edición, Granada, 1995. En aquest mateix sentit, indiquen: No és difícil veure -diu BATLLE VÁZQUEZ- que l'enumeració de l'esmentat art. 396, com ha quedat redactat per la Llei de 21 de juliol de 1960, té un

Sintèticament, els elements comuns són el conjunt d'elements d'un edifici que són necessaris per a l'adequat ús i gaudi dels elements privatis i ambdues legislacions (estatal i catalana) advoquen per fer una enumeració prolífica⁴⁷⁵.

5.1.2.2. Abast de la paraula "solar" com element comú

Als efectes que ara ens ocupen, parem atenció en el cas de divisió horitzontal sobre un solar, per atendre a una realitat, la de les intervencions admeses en les masies i cases rurals radicades en el sòl no urbanitzable de Catalunya, comprensiva d'una pluralitat de relacions jurídiques influïdes per dos ordenaments diferents, civil i administratiu, cadascun amb el seu propi àmbit d'aplicació.

El legislador català, -diu Ramon CONTIJOCH PRATDESABA⁴⁷⁶- té molta cura del llenguatge i el fet que com "elements comuns" citi en primer lloc "el solar" i no empri la paraula "el sòl" ens fa dubtar si aquesta presumpta equivocació ha estat premeditada, com sigui que es refereix al terme específic de connotacions urbanístiques com és el "solar" (terreny degudament dotat de les essències urbanístiques i apte per poder obtenir la llicència d'obres) enfront del concepte més genèric de "sòl" que abasta tot terreny "urbà o rústic" que és l'essència del bé immoble per definició de l'art. 511.2.a) del propi llibre 5è del Codi Civil català⁴⁷⁷.

Sobre aquest punt podem anar més enllà arran de les qüestions que susciten sengles termes urbanístics i de les seves definicions legals.

Abans, però, atesa la confluència clara dels drets civil i administratiu en aquest punt, fem una breu referència al concepte de sòl, com a element comú de la propietat

caràcter exemplificatiu, per l'ús de l'expressió "tals com" i el citat autor afegeix: "sembla que el que caracteritza als elements comuns és ser necessaris per a l'adequat ús i gaudi de l'edifici".

⁴⁷⁵ LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edició: Abril 2007, Madrid -YÚFERA SALES, Pedro. Secció primera; subsecció primera: Configuració de la Comunitat-. Veiem que aquest autor considera també prolífica l'enumeració catalana, a diferència de Contijoch que si bé l'entén escassa respecte de l'estatal, apunta al seu caràcter obert.

⁴⁷⁶ CONTIJOCH PRATDESABA, Ramon. "La Llei de Propietat Horitzontal Catalana". *Revista jurídica de Catalunya*, Vol. 106, núm. 1 i 2 de 2007.

⁴⁷⁷ MARSAL GUILLAMET, Juan. "Los elementos privativos y los comunes", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008, puntualitza que els elements comuns no són béns en el sentit de l'art. 511-1.2: no són susceptibles d'apropiació autònoma, sinó que són inseparables dels elements privatis. Els titulars d'aquests també ho són dels elements comuns, en proporció a la seva quota de participació <art. 553-3.1.a)>, qualificada de general en els arts. 553-3.3; 553-9.1.b) i 553-14.2.

horitzontal des del punt de vista del primer dels drets esmentats arran de l'article 396 del CC.

En aquest sentit, com diuen PONS GONZÁLEZ, Manuel y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel⁴⁷⁸, el sòl no resulta definit pel legislador. En principi, cal entendre per sòl com el terreny superfície de la terra; és, doncs, la superfície inferior de l'edifici. En aquest sentit es manifesten MADRUGA MÉNDEZ i VENTURA-TRAVESET.

Així mateix -segueixen dient PONS GONZÁLEZ, Manuel y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel- el professor BATLLE emprà indistintament els termes de solar o sòl i entén que per tal no es pot considerar l'àrea per la qual s'eleva l'edifici, perquè l'àrea és tan sols un espai amb dues dimensions i li manca la tercera perquè deixi de ser una abstracció. Això seria un concepte purament geomètric. El sòl -diu el referit autor- comprèn, per sota del plànol de delimitació horitzontal, aquella porció de terreny en el sentit de profunditat que és necessària per assentar l'edifici i les seves instal·lacions normals. Per la part superior, el sòl, com cosa comú, acaba en el començament d'obra de fixació del paviment de la primera estança horitzontal de l'edifici. Ignacio de CASSO considera el sòl com porció de terreny que s'ha edificat o que es destina per a l'edificació.

Com a regla general, i tal com ho expressa amb claredat la Resolució de la Direcció General dels Registres i del Notariat de 12 de novembre de 1991⁴⁷⁹, el sòl forma part de la comunitat especial en la mateixa condició que la resta dels elements immobiliaris que la integren amb caràcter essencial⁴⁸⁰.

Arribats a aquest punt, cal remarcar que perquè existeixi, en sentit propi, propietat horitzontal, es requereix de l'existència del que ordinàriament és element comú, el sòl, entès com a pura possibilitat d'assentament i un lloc de radicació de la complexa unitat

⁴⁷⁸ PONS GONZÁLEZ, Manuel y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel. *Régimen jurídico de la propiedad horizontal (doctrina científica y jurisprudencia. Formularios)*. Editorial Comares de ciencia jurídica, 6ª edición, Granada, 1995.

⁴⁷⁹ "Cuando sobre una porción de terreno individualizada como finca independiente se construye un edificio, éste pasará a formar parte integrante de dicha finca que seguirá conservando su unidad e individualidad jurídica y, consiguientemente, cuando ese edificio se constituye en régimen de PH, todo el terreno -y no sólo la parte ocupada básicamente por el edificio- se convierte en elemento común sobre el que recaerá el derecho de copropiedad inherente a la propiedad separada sobre cada uno de los diferentes pisos o locales -art. 396.1 CC-, de modo que en lo sucesivo no podrá segregarse ninguna porción del mismo no edificada sin el acuerdo unánime de todos los propietarios de los pisos o locales en que se ha dividido el edificio construido, adoptado en forma pertinente -arts. 397 CC y 11 y 16.1 LPH". La jurisprudència del Tribunal Suprem és igualment expressiva en aquest punt al proclamar el caràcter d'element comú del sòl (SS.TS 19 feb. 1971, 13 may. 1976, 31 mar. 1980 i 5 may. 1994).

⁴⁸⁰ DORREGO DE CARLOS, Alberto i ARANDA ESTÉVEZ, José Luís. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Cisspraxis, S.A., Primera edición, Barcelona, junio 2000.

real, constituïda per l'explotació agrícola o industrial o per qualsevol altre tipus de construcció o d'edificació⁴⁸¹, circumscrit en altres casos a l'existència d'un solar⁴⁸².

En qualsevol cas, el concepte de sòl, que ja era instrumental en el Codi Civil, es pren cada vegada més instrumental. La instrumentació del concepte de sòl apareixia ja en les reformes de l'art. 396 del Codi Civil com a pur assentament d'un edifici i, consegüentment, com element comú en el règim de propietat horitzontal. En aquest, diu, el sòl, concepte instrumental, s'ha oposat al "vol", que és també un objecte de drets i que és un objecte molt més dinàmic com sigui que en aquest es concreten les possibilitats d'edificació o el que, des del punt de vista administratiu, es denominen els "volums"⁴⁸³.

Així mateix, la repercussió pràctica de la doctrina jurisprudencial sobre elements comuns és cabdal quant al concepte de sòl⁴⁸⁴.

⁴⁸¹ PONS GONZÁLEZ, Manuel y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel. *Régimen jurídico de la propiedad horizontal (doctrina científica y jurisprudencia. Formularios)*. Editorial Comares de ciencia jurídica, 6ª edición, Granada, 1995.

⁴⁸² HERNÁNDEZ ANTOLÍN, José Manuel. "La constitución del régimen de propiedad horizontal" en SAN CRISTÓBAL REALES, Susana (Coord.). *Estudios sobre la propiedad horizontal*. Editorial La Ley, 2009, que el recull dins dels pressupòsits fàctics de la propietat horitzontal, als quals hi fa referència com segueix: "Pressupòsits fàctics de la PH: Com una de les anomenades propietat especial, tant el CC (art. 396 CC) com la LPH de 21 de juliol de 1960 regulen l'anomenada propietat per pisos o propietat horitzontal, que es pot conceptualitzar com aquella propietat especial pròpia dels edificis constituïts per pisos, en la qual cada propietari té dret a un dret de propietat exclusiu sobre el seu element (sia habitatge, local, garatge...), junt amb una copropietat inseparable d'aquella sobre els elements i serveis comuns. Perquè existeixi, en sentit propi, propietat horitzontal es requereix, en conseqüència:

1) L'existència d'un SOLAR, que ordinàriament és element comú (tot i que pogués no ser-ho; v.gr.: dret de superfície), i que urbanísticament es considera com una sola parcel·la (17.3 de la Llei del Sòl; en endavant LS) aprovada per Reial Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juny, que es concreta en una finca (que no admet propietats separades, segons l'art. 17.1.a) LS).

2) L'existència d'UN EDIFICI sobre el mateix, compost per diversos elements (habitatges, apartaments, locals, places d'aparcament, trasters...) susceptibles de propietat separada. És indiferent que l'edifici estigui declarat en construcció o acabat. El fet que es tracti d'un habitatge qualificat com unifamiliar no és obstacle, per si mateix, perquè pugui ser objecte de divisió horitzontal, sense que sigui precís llicència administrativa, llevat que així ho exigeixi la Comunitat Autònoma competent (R. 28 d'octubre de 2003).

3) Que cadascun d'aquests elements privatiu tingui sortida a un element comú o a la via pública. Si el seu accés es fa per un element privatiu (sigui o no de l'edifici) es requerirà, amb caràcter previ, la constitució de la corresponent servitud (STS 28 de desembre de 1998 i RR 13 de novembre de 1997, 3 de juliol i 5 d'octubre de 2000). No hi ha requeriments legals sobre les superfícies, alçades, forats... sense perjudici de les exigències de les Ordenances Municipals per obtenir la pertinent llicència (d'activitat, de primera ocupació o habitabilitat, segons procedeixi...).

4) Que existeixin diversos propietaris: En tant no es tramitin els elements a diversos propietaris, no hi haurà propietat horitzontal, en sentit estricte. Com a màxim, un projecte de propietat horitzontal.

⁴⁸³ PONS GONZÁLEZ, Manuel y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel. *Régimen jurídico de la propiedad horizontal (doctrina científica y jurisprudencia. Formularios)*. Editorial Comares de ciencia jurídica, 6ª edición, Granada, 1995.

Recentment, el Tribunal Suprem, en la seva sentència de data 18 d'octubre de 2013, declara que, en tot cas, el subsòl i el vol d'un edifici o uns edificis en propietat horitzontal tombada o complex immobiliari privat (article 24 de la Llei de Propietat Horitzontal) és element comú.

⁴⁸⁴ Ad exemplum: SUELO: ... el suelo, elemento éste al que la doctrina, tanto científica como jurisprudencial, ha calificado como de común por naturaleza, en cuanto sobre el mismo se asienta el edificio y consecuentemente adscrito, en la proporción correspondiente, a cada uno de esos espacios delimitados susceptibles de aprovechamiento independiente y, por tanto, de propiedad separada, pero con una copropiedad unida en relación a esos elementos comunes, ... resultando inseparable del edificio, no ya físicamente sino jurídicamente, el suelo sobre el que se construye, del que forma un elemento

De manera semblant, a l'article 396 del Codi Civil, l'article 553-41 del Codi civil de Catalunya, en opinió de VENTURA TRAVESET, fa una enumeració oberta dels elements comuns⁴⁸⁵. No obstant això, un examen més detallat d'aquesta enumeració orientativa⁴⁸⁶ demostra una discordança entre ambdues legislacions (estatal i catalana). En efecte, com dèiem anteriorment, la regulació estatal estableix el sòl com a element comú de la propietat horitzontal, mentre que la catalana ho fa amb el solar.

Malgrat la diferent nomenclatura, d'acord amb la doctrina civil i la jurisprudència assenyalades més amunt, hem de recordar que estem davant d'una enumeració oberta dels elements comuns. Evidentment que l'anomenat sòl té una extensió més àmplia que el solar contemplat en seu de propietat horitzontal catalana perquè pot referir-se tant a solars com no; és per això que per a la legislació urbanística, la cosa és notablement distinta.

Certament, i ja en l'àmbit pròpiament urbanístic, sabem que és la normativa urbanística la que classifica el sòl.

D'acord amb la legislació urbanística el terreny d'un municipi es classifica en diversos tipus de sòl en funció del destí previst pel planejament, fet que comporta drets i deures diferents. Els plans d'ordenació urbanística municipal classifiquen tot el sòl del territori corresponent en: sòl urbà, sòl urbanitzable i sòl no urbanitzable (l'article 25 del TRLUC, modificat per la Llei 3/2012, del 22 de febrer, distingeix aquestes classes de sòl).

En paraules del Tribunal Constitucional, la classificació és un "instrumento técnico para la configuración de los distintos estatutos de la propiedad urbana" (STC 164/2001, de l'11 de juliol, fonament jurídic dotzè) que queda restringida als instruments de planejament general (plans directores urbanístics, plans d'ordenació urbanística municipal i normes de planejament urbanístic). Classificar significa ordenar totes i cadascuna de les parcel·les del terme municipal en classes segon el seu destí, com a

común por naturaleza en cuya propiedad han de participar todos y cada uno de los que lo son de esa PH del edificio, como copropietarios del mismo ... (S. TS 31 mar. 1980).

El suelo del edificio es un elemento común del mismo según el art. 396.1 CC, sin que quepa hacer distinciones entre suelo y subsuelo, ya que, conforme a la acepción lingüística oficial, "suelo" es el sitio o solar de un edificio, y también la superficie artificial que se hace para que el piso esté sólido y llano, formando parte del mismo en esta acepción el subsuelo o terreno que está debajo de la capa labrantía o laborable o en general de una capa de tierra (S. TS 30 noviembre 1984).

⁴⁸⁵ VENTURA-TRAVESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.

⁴⁸⁶ En HERNÁNDEZ ANTOLÍN, José Manuel. "La constitución del régimen de propiedad horizontal" en SAN CRISTÓBAL REALES, Susana (Coord.). *Estudios sobre la propiedad horizontal*. Editorial La Ley, 2009, els elements comuns són els que estableix, ad exemplum, l'art. 396 CC: sòl, vol, fonamentacions, passos, murs, fosses, patis, pous, escales, porteries, ascensors, corredors, cobertes, canalitzacions i servituds, però sense que aquesta enumeració tingui caràcter exhaustiu, sinó més orientatiu.

pressupòsit per a la determinació de les condicions bàsiques del règim del sòl. La necessitat de diferenciar entre un sòl urbà consolidat, un sòl vinculat al procés de creació de la ciutat i un sòl que en resta exclòs han derivat en la distinció clàssica de tres tipus de sòl -urbà, urbanitzable i no urbanitzable-, que els ajuntaments han de delimitar en llurs termes municipals, bé en funció de la concurrència de determinades circumstàncies, bé en funció dels objectius que es pretenen assolir. Tanmateix, i atesa la generalitat d'aquesta conceptualització, tant en el sòl urbà com en el sòl urbanitzable s'incorporen dues categories subalternes (consolidat i no consolidat; delimitat i no delimitat; respectivament) per reflectir més acuradament la realitat a què donen nom⁴⁸⁷.

Passarem ara a fer un breu examen de la classificació del sòl, tècnica per configurar l'estatut jurídic de la propietat i, en conseqüència, dels drets i deures dels propietaris.

En primer lloc, la normativa urbanística catalana vincula la classificació del sòl urbà (SU) al fet que en els terrenys concorrin determinades condicions materials o fàctiques tradicionalment exigides per la normativa urbanística estatal. L'article 26 del TRLUC modificat per la Llei 3/2012, del 22 de febrer, considera sòl urbà els terrenys sotmesos al procés d'integració en el teixit urbà que es troben en algunes de les situacions següents: el sòl que ja és materialment urbà i que el pla inclou expressament en aquesta categoria pel fet de tenir tots els serveis urbanístics bàsics⁴⁸⁸ o estar comprès en àrees consolidades per l'edificació d'almenys dues terceres parts de llur superfície edificable; i el sòl que, en execució del planejament urbanístic, assoleixi el grau d'urbanització que aquest determina.

Dit això, la classificació d'un terreny com a urbà no habilita per si mateixa el propietari per a sol·licitar autorització per a edificar. Aquest sòl només podrà ser edificat quan assoleixi la condició de solar, és a dir, quan els terrenys classificats en aquesta categoria que siguin aptes per a l'edificació reuneixin els requisits següents: a) Que estiguin urbanitzats d'acord amb les determinacions establertes pel planejament urbanístic, o en tot cas, si aquest no les especifica, que disposin dels serveis urbanístics bàsics assenyalats per l'article 27.1 i afrontin amb una via que disposi d'enllumenat públic i estigui íntegrament pavimentada, inclosa la zona de pas de vianants; b) Que tinguin assenyalades alineacions i rasants, si el planejament

⁴⁸⁷ GIFREU i FONT, Judith. L'ordenació urbanística a Catalunya. Associació Catalana de Municipis i Comarques. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2012.

⁴⁸⁸ Són serveis urbanístics bàsics, segons l'article 27 de la Llei 3/2012, del 22 de febrer: a) La xarxa viària que tingui un nivell de consolidació suficient per permetre la connectivitat amb la trama viària bàsica municipal; b) Les xarxes d'abastament d'aigua i de sanejament; c) El subministrament d'energia elèctrica.

urbanístic les defineix; c) Que siguin susceptibles de llicència immediata perquè no han estat inclosos en un sector subjecte a un pla de millora urbana ni en un polígon d'actuació urbanística pendent de desenvolupament; d) Que, per edificar-los, no s'hagin de cedir terrenys per destinar-los a carrers o a vies amb vista a regularitzar alineacions o a completar la xarxa viària. (Art. 29 TRLUC modificat per la Llei 3/2012, del 22 de febrer).

La legislació recull les categories de sòl urbà consolidat (en endavant, SUC), del qual en formen part els solars i els terrenys als quals, per assolir aquesta condició, només els manca l'assenyalament d'alineacions o rasants o bé completar o acabar la urbanització (en els termes de l'art. 29.a esmentat), tant si han estat inclosos amb aquesta única finalitat en un polígon d'actuació urbanística o en un sector subjecte a un pla de millora urbana, com si no ho han estat (arts. 30 Llei 3/2012, del 22 de febrer, i 31.1 RLU); i de sòl urbà no consolidat (SUNC), que configura a sensu contrario, de manera que conformen aquesta tipologia els terrenys que no tenen les condicions pròpies de SUC, i respecte del qual també preveu la transformació contrària, és a dir, la "desconsolidació" del SUC, sia mitjançant actuacions de transformació urbanística que comporten la seva incorporació a sectors de planejament derivat o polígons d'actuació urbanística, sia quan perdi la condició de solar (per no tenir assenyalades les alineacions i rasants o no tenir pendent la cessió de sòl per a sistema viari) com a conseqüència de la nova ordenació (art. 31 TRLUC modificat per la Llei 3/2012, del 22 de febrer).

En segon lloc, constitueixen el sòl urbanitzable d'un municipi els terrenys que el planejament urbanístic general declari necessaris i adequats per a garantir el creixement de la població i de l'activitat econòmica, així com els terrenys que els plans directors urbanístics delimitin, dins d'aquesta classe de sòl, com a àrees residencials estratègiques o com a sectors d'interès supramunicipal; aquest sòl ha d'ésser quantitativament proporcionat a les previsions de creixement de cada municipi i ha de permetre, com a part del sistema urbà o metropolità en què s'integra, el desplegament de programes de sòl i d'habitatge. El factor de temporalitat en la transformació urbanística del sòl urbanitzable permet diferenciar dues categories de sòl apte per a ser urbanitzat, el que té un desenvolupament programat pel POUM (SUD) i aquell al qual li manca, essent aquest darrer un sòl d'urbanització eventual o merament possible (SUND). La diferència rau en que per a la transformació urbanística d'aquest sòl cal, en el primer cas, l'aprovació d'un pla parcial urbanístic -excepcionalment aquesta transformació la pot efectuar el POUM o, en els casos de les àrees residencials estratègiques i dels sectors d'interès supramunicipal, el pla director urbanístic-, mentre

que en el segon cas el que s'ha d'aprovar és un Pla Parcial de delimitació, i una vegada aprovat, permetrà l'assimilació del SUND al SUD i l'aplicació del seu mateix règim urbanístic -aquest pla ha d'acreditar que l'actuació proposada és coherent amb els paràmetres determinats pel POUM de conformitat amb l'article 58.1.d) i e) i 58.8- (art. 33 TRUCL, modificat per la Llei 3/2012, del 22 de febrer).

I, en tercer lloc, *last but not least*, la regulació del sòl no urbanitzable és molt restrictiva per tal d'evitar en aquests tipus de sòl fenòmens de creixement urbà, tant de tipus residencial com industrial, que podrien malmetre o desvirtuar la utilització de recursos naturals que integren les activitats de naturalesa rústica vinculades a explotacions agrícoles, ramaderes o forestals.

El TRLUC, modificat per la Llei 3/2012, del 22 de febrer, és categòrica respecte de la protecció del sòl no urbanitzable. Això d'entrada es dedueix de l'article 32 de la Llei⁴⁸⁹ i es confirma amb més detall a l'article 47, que estableix les úniques construccions que es poden desenvolupar en l'esmentat règim de sòl, la finalitat del qual és el manteniment i conservació dels recursos naturals, l'explotació dels quals constitueix l'activitat principal. Concretament, només s'admeten nous habitatges si aquests estan vinculats a les explotacions abans esmentades; les actuacions específiques d'interès públic que hagin d'emplaçar-se en el medi rural definides a l'article 47.4, així com les construccions enumerades en l'article 47.6. També es permet la reconstrucció y rehabilitació de masies i cases rurals, i d'altres construccions anteriors a l'entrada en vigor del primer instrument de planejament general en cada municipi, així com la rehabilitació de construccions rurals en desús, sempre que es compleixin els requisits de l'article 47.3.

⁴⁸⁹ Article 32 de la Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, del 3 d'agost: "Concepte de sòl no urbanitzable:

Constitueixen el sòl no urbanitzable:

a) Els terrenys que el pla d'ordenació urbanística municipal ha de classificar com a no urbanitzables per raó dels factors següents, entre d'altres:

Primer. Un règim especial de protecció aplicat per la legislació sectorial i pel planejament territorial que exigeixi aquesta classificació com a conseqüència de la necessitat o la conveniència d'evitar la transformació dels terrenys per protegir-ne l'interès connector, natural, agrari, paisatgístic, forestal o d'un altre tipus.

Segon. Les determinacions dels plans directors, d'acord amb el que estableix l'article 56.

Tercer. La subjecció dels terrenys a limitacions o servituds per a la protecció del domini públic.

b) Els terrenys que el pla d'ordenació urbanística municipal considera necessari classificar com a sòl no urbanitzable per raó de:

Primer. La concurrència dels valors considerats per la legislació aplicable en matèria de sòl.

Segon. L'objectiu de garantir la utilització racional del territori i la qualitat de vida, d'acord amb el model de desenvolupament urbanístic sostenible definit per l'article 3, i també la concurrència d'altres criteris objectius establerts pel planejament territorial o urbanístic.

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

c) Els terrenys reservats per a sistemes urbanístics generals no inclosos en sòl urbà ni en sòl no urbanitzable".

Així mateix, i d'acord amb la jurisprudència del Tribunal Suprem, aquestes excepcions a la regla general de no edificabilitat en sòl no urbanitzable, pressuposen i requereixen per raó d'aquesta excepcionalitat, una interpretació de caràcter restrictiu (Sentència de 23 de desembre de 1996 i, més recentment, la sentència de la sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Secció tercera, d'1 de març de 2003 en relació amb les SSTs de 18 de juliol de 1997 i d'1 de març de 1999).

Enllaçant directament amb això anterior, recordem que mentre que en l'àmbit del dret civil l'enumeració dels elements comuns de la propietat horitzontal a Catalunya comprèn "el solar" i en dret comú, "el sòl", en l'àmbit administratiu, el dret urbanístic català contempla el cas d'una masia o casa rural dividida en més d'un habitatge en "el sòl no urbanitzable".

5.1.2.3. Algunes conseqüències de considerar "el solar" i no "el sòl" com a element comú de la divisió horitzontal

- A resultes d'això bé es pot comprendre que partint de la naturalesa dels terrenys, el criteri del codi català d'obviar com a element comú el sòl, limitant-lo al solar, ja de per sí porta a qüestionar aquesta utilització de termes diferents jurídicament.

- Entenem que aquest problema de naturalesa urbanística obliga a considerar la procedència de donar resposta des de l'àmbit civil:

D'una banda, la normativa urbanística permet el règim de divisió horitzontal en aquells casos on s'hagi previst expressament en la fitxa d'un catàleg específic, amb l'objectiu de fomentar la rehabilitació de les masies i cases rurals, i preservar així un patrimoni molt valuós i propi del sòl no urbanitzable que, recordem, el conforma els terrenys que han de mantenir-se exclosos de transformació urbanística per raó de la protecció de llurs valors ambientals, agrícoles, paisatgístics, etc., o bé per servituds de domini públic, o bé per l'objectiu de garantir la utilització racional del territori i la qualitat de vida⁴⁹⁰.

I, de l'altra, la visió restrictiva de regulació civil catalana amb "el solar" -referit a la parcel·la apta per a l'edificació perquè compleix els paràmetres de superfície mínima i de perímetre regulats en la zona, i que limita amb un vial amb alineacions i rasants,

⁴⁹⁰ Definició extreta del glossari de conceptes bàsics urbanístics, publicada a la pàgina web del Departament de Territori i Sostenibilitat.

pavimentat íntegrament, amb enllumenat públic, amb els serveis bàsics, i és susceptible de llicència immediata⁴⁹¹ topa amb la realitat esmentada.

- En opinió de Ramon CONTIJOCH PRATDESABA⁴⁹² el "solar" on s'edifica un immoble (i que tant pot ésser en terreny urbà com no urbà, encara que preferentment en el primer, sense descartar-ne la realitat de contemplar un edifici de propietat horitzontal encerclat per terreny rústic, com serà el cas d'una masia dividida en més d'un habitatge) és, per essència i naturalesa, element comú de qualsevol edifici que es pot constituir en règim de propietat horitzontal i que el propi art. 553-2 el fa extensiu a punts d'amarrament de ports esportius, les parades dels mercats, les parcel·les d'urbanitzacions, les sepultures dels cementiris i com diu la norma legal citada, "i en altres de semblants".

Amb la referida al·lusió a l'element comú veiem que se segueix amb la doctrina precedentment exposada segons la qual, recordem, l'únic requisit exigít per ser un pis o local subjecte al règim de propietat horitzontal és que tingui elements comuns i privatius conforme a l'art. 396 del Codi Civil⁴⁹³.

Per la seva part, seguint amb la definició de la propietat horitzontal com una propietat separada i permanent sobre elements privatius que comporta la propietat dels elements comuns necessaris per al seu adequat ús i gaudi, segons GÓMEZ GÁLLIGO⁴⁹⁴ aquesta propietat plural especial es manifesta, conforme al Codi civil català, en què s'hi pot distingir una pluralitat d'objectes sobre els quals aquella recau: elements privatius, elements comuns, la quota com a instrument de vinculació d'element privatiu i elements comuns; els annexos i els elements privatius en benefici comú.

Dit això, l'autor esmentat enllaça amb la definició dels elements comuns com els elements necessaris per a l'ús i el gaudi adequat dels privatius, la propietat dels quals

⁴⁹¹ Definició extreta del glossari de conceptes urbanístics, publicada a la pàgina web del Departament de Territori i Sostenibilitat.

⁴⁹² CONTIJOCH PRATDESABA, Ramon. "La Llei de Propietat Horitzontal Catalana". Revista jurídica de Catalunya, 2007, Vol. 106, núm. 1 i 2 de 2007.

⁴⁹³ Que recordem estableix que: "Els diferents pisos o locals d'un edifici o les parts d'aquests susceptibles d'aprofitament independent perquè tenen sortida pròpia a un element comú de l'edifici o a la via pública poden ser objecte de propietat separada, que portarà inherent un dret de copropietat sobre els elements comuns de l'edifici que són tots les necessaris per fer-los servir adequadament (...)". HERNÁNDEZ ANTOLÍN, José Manuel. "La constitución del régimen de propiedad horizontal" en SAN CRISTÓBAL REALES, Susana (Coord.). *Estudios sobre la propiedad horizontal*. Editorial La Ley, 2009.

⁴⁹⁴ GÓMEZ GÁLLIGO, Francisco Javier. "La constitución de la propiedad horizontal. Especial referencia a la reserva del derecho de sobreelevación y subedificación", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008. Sobre aquesta relació de funcionalitat, cfr. MARSAL GUILLAMET, Joan. "Los elementos privativos y los comunes", en el mateix llibre coordinat per Martín GARRIDO MELERO: Els elements comuns es defineixen per la relació de funcionalitat respecte als elements privatius. Són els elements necessaris per a l'ús i gaudi d'aquells (553-2.1, 553-41).

els queda adscrita de manera inseparable (article 553-2)⁴⁹⁵, i pel que fa a la seva enumeració en el Codi civil català l'autor únicament para atenció en què és molt més senzilla que la continguda en l'article 396 del Codi civil.

- En consonància amb l'anterior, realment el legislador català fa, en el fons, una enumeració oberta dels elements comuns.

Tanmateix, i d'una manera crítica, es tracta d'un punt discordant entre ambdues legislacions respecte del qual considerem que seran l'experiència i la casuística processal les que s'encarregaran de determinar la necessària coordinació.

- *Ultra* això, és evident que aquest element comú aporta una cosa important al nostre tema en una dimensió clarament urbanística: en cas que deixés de ser comú, la segregació exigiria llicència de parcel·lació del sòl, i en el sòl no urbanitzable les parcel·lacions urbanístiques estan prohibides (art. 47.2 del Text refós de la Llei d'urbanisme). Tractarem aquest tema *in extenso* més endavant.

- Per més fer, pel que fa a la noció de "sòl", dèiem que el legislador català no l'ha definit. Als efectes dels que disposa el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística, aprovat pel Decret 64/2014, de 13 de maig, el concepte de sòl, arran de la definició de la legalitat urbanística, és el següent: "2.1 La Legalitat urbanística és constituïda pel conjunt de normes legals i reglamentàries, incloses les normes dels plans urbanístics i les ordenances municipals, que ordenen els usos i els aprofitaments urbanístics del sòl, a les quals se subjecten els actes d'utilització del sòl i les obres que hi són implantades; 2.2 A l'efecte del que disposa aquest Reglament, s'entén per: a) Sòl, la capa superficial de l'escorça terrestre, o rasant, l'espai contigu situat per sobre d'aquesta capa, o vol, i el situat per sota, o subsòl".

⁴⁹⁵ Continua posant de manifest l'autor: Conseqüentment -i tot i que no es digui expressament- no podran ser embargats, hipotecats o venuts separadament de l'element privatiu al qual estan adscrits. Ni a l'inrevés, l'element privatiu podrà ser embargat, hipotecat, gravat o venut separadament dels elements comuns, o més concretament, de la seva part proporcional en els elements comuns definida per la quota. L'ús dels elements comuns correspon a tots els propietaris d'elements privatis i s'ha d'adequar a la destinació que estableixen els estatuts o a la que resulti normal i adequada a llur naturalesa, sense perjudicar l'interès de la comunitat (article 553-42).

Allò important a ressaltar és que a diferència de la legislació estatal, els elements comuns no es defineixen com béns en copropietat, perquè realment aquesta expressió no s'adequa bé a la propietat especial que impliquen.

No existeix, tanmateix, una diferenciació clara entre elements comuns per naturalesa o per destí, la qual cosa potser hagués estat convenient, ateses les conseqüències derivades de la consideració d'un element comú com pertanyent a un o altre tipus (com pogués ser la nul·litat dels pactes de reserva d'elements comuns per naturalesa).

5.1.2.4. Aproximació a un concepte, naturalesa i sistema de fonts de la propietat horitzontal

Podríem definir la propietat horitzontal com aquell règim jurídic aplicable a un immoble en el qual coexisteixen elements de propietat privativa i elements comuns a tots els propietaris. Per això, són tres els elements essencials per poder parlar de propietat horitzontal: a) un immoble únic; b) uns elements d'aquest immoble que poden ser objecte de propietat exclusiva; c) altres elements de propietat comuna als propietaris dels elements privatius⁴⁹⁶.

Tot i les definicions esmentades, més clarificant sembla la que segueix: "Entiéndase por propiedad horizontal aquella de naturaleza especial que, constituida exclusivamente sobre los edificios divididos por pisos o locales susceptibles de aprovechamiento independiente, i excepcionalmente por parcelas, atribuye al titular de cada uno de ellos, además de un derecho singular y exclusivo sobre los mismos, un derecho de copropiedad conjunto e inseparable sobre los restantes elementos, pertenencias y servicios comunes del inmueble, excluyendo su especialidad la vigencia de la "actio comuni dividundo" y los derechos de tanteo y retracto"⁴⁹⁷.

La seva naturalesa esdevé de la definició esmentada. És un dret real de propietat especial atesa la inseparable concurrència d'aquella propietat exclusiva, absoluta i exclouent sobre els béns privatius, junt amb la copropietat existent sobre els elements comuns. D'altra banda, les diferències que hi poden haver en la comparació de drets estatals i català no són significatives.

Però tan important com l'anterior és que la dita propietat porta com annex inseparable un dret de copropietat sobre els elements comuns, és a dir, sobre aquells que no essent exclusius de cada pis o local, resulten necessaris per a l'adequat ús i gaudi de l'immoble. Els elements esmentats tenen caràcter accessori perquè estan al servei i utilitat de les unitats privatives, d'on deriva la seva dependència funcional; raó per la qual, a més de no ser susceptibles de divisió, no es poden alienar ni gravar separatament i, per això, els actes dispositius necessàriament s'han d'estendre als dos elements que integren el complex dret a què dona lloc la propietat horitzontal,

⁴⁹⁶ GINER, Antonio. "La configuración jurídica de los conjuntos inmobiliarios y de los garajes", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008.

⁴⁹⁷ BAÑOS LÓPEZ, Antonio. "Estudio básico de propiedad horizontal en el Derecho Común y Particular Catalán", en *NOTICIAS JURÍDICAS. Artículos doctrinales: Derecho civil*. Editorial Bosch, S.A., Febrero 2008.

atesa la seva innegable inseparabilitat. De tot això es desprèn que la indivisibilitat dels elements comuns i la seva inseparabilitat respecte de les unitats privatives constitueixen dos principis rectors en la matèria, fins al punt de marcar la corresponent línia divisòria entre el règim de propietat horitzontal i el sistema de la comunitat de béns. Així ho evidencia la Llei 49/1960, de 21 de juliol, reguladora de la propietat horitzontal, profundament reformada per la Llei 8/1999, de 6 d'abril, per quant en ella es contenen les regles essencials i els principis informadors de la institució, tot i que això no ha impedit que la figura es converteixi en un vertader "semillero de pleitos", com ho corrobora l'abundant jurisprudència que ha tingut ocasió de pronunciar-se en la matèria, la qual constitueix un nítid indici de la complexitat del tema i de la seva innegable transcendència pràctica. A més, no podem ignorar que l'anomenada propietat horitzontal s'ha vist exposada, en la seva curta existència, a profunds canvis d'orientació, els quals han contribuït, de manera decisiva, en la conformació de la seva configuració jurídica. De fet, han estat moltes i molt importants les dificultats que s'han hagut de superar des de la gènesi de l'institut fins arribar a la concepció que ara ens presenta la Llei en el seu text reformat. D'aquí ha derivat la necessitat d'analitzar les principals vicissituds legislatives per les quals ha travessat la figura especialment des de la promulgació del Cc fins als nostres dies, tot i que aquesta panoràmica no resultaria completa si, al propi temps, no es fes la corresponent referència al sistema de fonts⁴⁹⁸.

Les fonts normatives de la propietat horitzontal estan jeràrquicament ordenades, de manera que la norma de rang inferior no pot contradir la de rang superior.

Aquesta regulació vindrà determinada en primer lloc pel Llibre V del Cc, modificat per la Llei 5/2015, de 13 de maig (títol V)⁴⁹⁹. Així mateix, quan no s'oposin a l'"ius cogens" esmentat, seran font d'aquesta propietat tant el títol constitutiu com, en el seu cas, els estatuts i reglaments de règim interior. Així mateix, regirà la Llei Hipotecària en els seus articles relacionats, vid. 8.4rt i 5è, 107.11 i concordants⁵⁰⁰. De manera supletòria,

⁴⁹⁸ FERNÁNDEZ ARROYO, Margarita. "Notas en torno a la evolución del régimen de propiedad horizontal". Anuario de la Facultad de Derecho, Nº 22, 2004, págs. 161-177.

⁴⁹⁹ Cal tenir en compte que conforme amb l'article 111.5 de la Llei 29/2002, de 30 de desembre, Primera llei del Codi civil de Catalunya, les disposicions del dret civil de Catalunya s'aplicaran amb preferència a qualsevol altres.

⁵⁰⁰ FERNÁNDEZ ARROYO, Margarita. "Notas en torno a la evolución del régimen de propiedad horizontal". Anuario de la Facultad de Derecho, Nº 22, 2004, págs. 161-177: Des del punt de vista registral les disposicions aplicables a la matèria es troben actualment disperses, doncs, a més dels números 4 i 5 de l'art. 8 i del número 11 de l'art. 107 de la Llei Hipotecària, respectivament referits a la inscripció dels pisos i locals dels edificis sotmesos al règim de propietat horitzontal i a la constitució d'hipoteques sobre els mateixos, revesteixen especial interès els arts. 45 i següents del RD 1093/1997, de 4 de juliol, pel qual s'aproven les normes complementàries al Reglament per a l'execució de la Llei Hipotecària sobre inscripció en el Registre de la Propietat d'actes de naturalesa urbanística, com sigui que en aquests es determinen els requisits exigits per a les inscripcions d'obra nova. A més, en l'art. 53 s'han establert els

i atesa la clàusula de supletorietat de l'article 149.3 CE (El dret estatal serà, en tot cas, supletori del dret de les comunitats autònomes) regirà la Llei de Propietat Horitzontal de l'1 de juliol de 1960, i finalment, trobarem el Codi civil, arts. 396 i següents. Per disposició de l'art. 396 del Codi civil, paràgraf últim, segons la redacció que li va donar la Llei 8/1999, serà la Llei especial de propietat horitzontal de 21 de juliol de 1960, reformada per aquella altra Llei, abans esmentada, la que de manera més àmplia reguli aquesta forma especial de propietat. En tot cas el Codi civil sempre tindrà caràcter de Dret supletori (art. 4.3 i 13 Cc)⁵⁰¹.

5.2. Tipus de propietat horitzontal

En aquest apartat ens correspon analitzar les modalitats de la propietat horitzontal.

5.2.1. Introducció

Junt amb la idea tradicional d'edifici unitari, amb una estructura única, una escala comuna i diversos habitatges distribuïts a les diferents plantes de l'immoble, han sorgit, com a conseqüència de l'evolució dels mitjans tècnics de construcció, l'existència de les grans empreses constructores, amb grans mitjans industrials i econòmics, l'augment de qualitat de vida i la demanda de millores en l'habitabilitat dels edificis, els denominats edificis complexos on, junt amb la idea tradicional d'habitatge, coexisteixen una sèrie d'elements comuns i serveis complementaris, espais d'oci, jardí, piscina, aparcaments, etc.

I en un posterior pas endavant, la institució propietat horitzontal ha resultat tan pràctica i usualment acceptada que ha estès la seva aplicació a d'altres modalitats de construcció, com són els complexos urbanístics i les urbanitzacions privades, conseqüència d'un procés sociodemogràfic que ha anat transformant els tradicionals conceptes de casa, pis habitatge, etc., i que, necessitats d'una regulació jurídica, han vist en la propietat horitzontal la forma més idònia de la seva regulació, aprofundint en el que és l'essència de la institució jurídica propietat horitzontal i adaptant el que

requisits necessaris per a la inscripció dels títols de divisió horitzontal i de modificació del règim ja inscrit. Però el panorama registral resultaria incomplet si no féssim referència al RD 1867/1998, de 4 de setembre, mitjançant el qual es va atorgar una nova redacció als arts. 11-5 i 13 del Reglament hipotecari. En el primer es permet practicar anotacions preventives de demanda i embargament a favor de la comunitat de propietaris en règim de propietat horitzontal. En el segon s'ha acabat amb la llacuna existent en torn al contracte de permuta de sòl per obra futura, ja que, malgrat tractar-se d'una figura de gran importància econòmica i molt difosa en la pràctica, la disciplina estava orfe de regulació.

⁵⁰¹ El dret supletori només regeix en la mesura que no s'oposi a les disposicions del dret civil de Catalunya o als principis generals que l'informen. Amb la qual cosa, a partir de l'1 de juliol de 2006, la Llei 49/1960, de 21 de juliol, de propietat horitzontal, deixa de ser aplicable a Catalunya, on la Llei 5/2006 passa a ser norma d'aplicació exclusiva.

podríem anomenar els seus preceptes tradicionals a les necessitats de les noves figures.

Per últim, hem de fer un comentari sobre la cada vegada major influència del dret administratiu públic i imperatiu en aquesta matèria, la regulació en molts aspectes de la convivència en propietat horitzontal han saltat de l'àmbit merament privat a l'àmbit públic i la seva regulació ja no depèn de la voluntat privada dels integrants de l'immoble⁵⁰².

La Llei de Propietat Horitzontal de 21 de juliol de 1960 no va preveure aquestes situacions. Això no significa que no existissin⁵⁰³. La manca de regulació se suplia per les parts aplicant altres figures jurídiques, com les servituds recíproques, titularitats obrem, associacions, etc.⁵⁰⁴

En 1967, Sapena Tomás, va estudiar la similitud entre la propietat horitzontal tradicional i el que es va denominar "propietat horitzontal tombada", en el sentit que allò essencial no és la verticalitat i unitat de l'edifici, sinó la peculiar relació entre la propietat separada sobre els elements susceptibles d'aprofitament independent i la inherent i compartida sobre els elements comuns. Les normes jurídiques de la

⁵⁰² VENTURA-TRAVERSESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007, expressa, en altres paraules, aquesta evolució: "Com a conseqüència dels progressos sociològics, tècnics i jurídics, que darrera del concepte que podríem denominar tradicional d'edifici o casa, dividit verticalment en plantes horitzontals i aquestes en locals o habitatges, va sortir l'edifici complex, que segueix constituint una unitat o bloc d'edificació, però on existeixen diverses escales independents i on juntament amb l'espai vital del local o habitatge, en sentit estRICTE, apareixen una sèrie d'elements, instal·lacions i serveis d'utilització comuna (espais destinats a aparcament, esbarjo, jardins, etc.) que ajuden a un millor ús i gaudi de l'immoble.

I com un pas més a aquesta evolució, alguns d'aquests serveis, instal·lacions o espais comuns (recreatius, esportius, culturals, vigilància, etc.) adquireixen tal importància que desborden l'estricta àmbit territorial d'un edifici, per complex que sigui, per prestar la seva utilitat, i consegüentment les despeses del seu manteniment, a altres edificacions singulars i independents entre sí, per la qual cosa s'agrupa tot això en una unitat més o menys tancada, comunicada per vials privats i integrada pels edificis destinats a habitatges o locals i els edificis, espais, instal·lacions i serveis d'utilitat comuna".

L'autor precisa que "Des de l'edifici únic, clàssic, fins al complex urbanístic més sofisticat hi ha una gamma enorme de situacions intermèdies que moltes vegades fan difícil la seva classificació. El que sí és important és distingir entre l'edifici complex, que originarà les subcomunitats, i el complex immobiliari privat, que regula l'article 24 LPH. En el primer hi ha un sòl únic, element essencial que manté la unitat jurídica i física de l'edifici sobre el qual s'assenta, els elements comuns són conseqüència d'aquesta unitat. En el segon hi ha una pluralitat de parcel·les independents, amb o sense edificacions, l'únic comú són els elements accessoris de la finca".

⁵⁰³ VENTURA-TRAVERSESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007: "Concretament a partir dels anys setanta, aquestes urbanitzacions o conjunt d'edificacions singulars i independents entre sí, però dotats d'unes instal·lacions o serveis d'utilitat comuna, van començar a proliferar tant en les grans ciutats com en zones d'interès turístic, plantejant la necessitat de la seva regulació jurídica".

⁵⁰⁴ GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Catalunya sobre la propiedad horizontal". Revista La notaria, N°41, 2007, págs. 13-42: "Ara bé, aquestes figures no permetien una configuració completa d'aquestes situacions (moltes de les normes estatutàries per regular les relacions entre les diferents comunitats no s'avenien molt amb la normativa de les servituds, associacions, etc.). Per això els propietaris, aplicant el principi d'autonomia de la voluntat i de numerus apertus en la configuració dels drets reals, van regular aquestes situacions de manera similar a les propietats horitzontals".

propietat horitzontal són, com a conseqüència i malgrat les notables diferències existents, aplicables a aquest tipus de conjunts immobiliaris.

Aquesta opinió doctrinal es va obrir camí entre els tractadistes i aviat va ser recollida per la jurisprudència⁵⁰⁵. També la jurisprudència civil va admetre l'aplicació supletòria de les normes de la propietat horitzontal en aquestes situacions complexes (STS 18 d'abril de 1988, 23 de setembre de 1991)⁵⁰⁶.

És a dir, aquestes fórmules escapaven pròpiament del marc inicial de la propietat horitzontal contemplada en l'article 396 Cc i en la Llei de 1960, però se servien de la dita regulació per establir una regulació pròpia⁵⁰⁷.

5.2.2. Regulació dels complexos immobiliaris privats a la Llei de propietat horitzontal

La modificació de LPH de 1960 realitzada en l'any 1999 va servir per introduir a la normativa els anomenats "complexos immobiliaris privats"⁵⁰⁸.

La LPH dedica tots els seus articles, menys un, a resoldre el supòsit més senzill, l'edifici simple, però només destina un precepte, l'article 24, a regular el supòsit més complicat, els complexos immobiliaris privats⁵⁰⁹.

L'article 24 LPH ens diu:

"1. El régimen especial de propiedad establecido en el artículo 396 del Código Civil será aplicable a aquellos complejos inmobiliarios privados que reúnan los siguientes requisitos:

⁵⁰⁵ VENTURA-TRAVERSESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007: "Així, la resolució de la DGRN de 2 d'abril de 1980 afirmava que davant l'absència de normes legals reguladores de les anomenades urbanitzacions privades, aquestes poden tenir accés al Registre a través de les anomenades unitats orgàniques, integrades per diferents finques, reflectint-se en els llibres registrals de la mateixa manera que la propietat horitzontal, per la qual cosa és procedent obrir un foli registral per a tota la urbanització en el seu conjunt; obrir després foli separat a cadascun dels edificis o blocs i obrir foli separat a cadascun dels pisos o locals que integren cada bloc, tot això sense necessitat d'acudir a operació de divisió o segregació de terrenys".

⁵⁰⁶ GINER, Antonio. "La configuración jurídica de los conjuntos inmobiliarios y de los garajes", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008.

⁵⁰⁷ GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Cataluña sobre la propiedad horizontal". *Revista La notaría*, N°41, 2007, págs. 13-42.

⁵⁰⁸ GARRIDO MELERO, Martín (Coord). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008 -GARRIDO MELERO, Martín. Introducción.

⁵⁰⁹ BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (Coord.). *Comentarios a la Ley de Propiedad Horizontal*. Editorial Aranzadi, SA. Cizur Menor (Navarra), 2014.

a) Estar integrados por dos o más edificaciones o parcelas independientes entre sí cuyo destino principal sea la vivienda o locales.

b) Participar los titulares de estos inmuebles, o de las viviendas o locales en que se encuentren divididos horizontalmente, con carácter inherente a dicho derecho, en una copropiedad indivisible sobre otros elementos inmobiliarios, viales, instalaciones o servicios.

2. Los complejos inmobiliarios privados a que se refiere el apartado anterior podrán:

a) Construirse en una sola comunidad de propietarios a través de cualesquiera de los procedimientos establecidos en el párrafo segundo del artículo 5. En este caso quedarán sometidos a las disposiciones de esta Ley, que les resultarán íntegramente de aplicación.

b) Constituirse en una agrupación de comunidades de propietarios...".

Aquest article no conté una definició d'aquesta especial forma de propietat, sinó que es limita a establir els requisits que han de reunir els complexos immobiliaris privats perquè els siguin aplicables el règim especial de propietat establert en l'article 396 del Codi civil i consegüentment les normes de la llei de propietat horitzontal. Aquests requisits, d'acord amb l'examen que VENTURA-TRAVERSESET⁵¹⁰ en fa, són:

a) Estar integrats

Es requereix en primer lloc "estar integrat", o sigui constituït un tot, una unitat, formada per un conjunt d'elements, privatis i comuns.

Aquesta unitat és un complex immobiliari, destinat a ser usat i gaudit per un conjunt de propietaris, uns elements en propietat privativa i d'altres en copropietat indivisible i inherent a la part privativa, però sempre amb exclusió d'aquelles persones que no tenen la qualitat de propietaris.

La gran diferència entre la propietat horitzontal tradicional sobre un edifici únic, per molt singular o complex que sigui i un complex immobiliari privat, radica en què en el primer la integració ve donada per la mateixa configuració físic-real de l'edifici, és de caràcter necessari, ineludible, no és possible separar corporalment un habitatge de l'estructura de l'edifici o de les zones d'accés, per exemple; en canvi, en els conjunts immobiliaris privats sí és possible aquesta separació material, ja que està integrada per un conjunt d'elements independents entre sí i la integració ve donada pel destí unitari del conjunt. En altres paraules, en un edifici no és possible separar físicament les diferents parts que l'integren, en un conjunt immobiliari sí que ho és. Un edifici és

⁵¹⁰ VENTURA-TRAVERSESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.

una unitat per la seva pròpia definició, un conjunt immobiliari és una unitat perquè així s'ha volgut configurar, donant-li un destí unitari, per ús i gaudi de només els seus propietaris. Ara bé, aquest destí unitari, de tots els elements que l'integren, és imprescindible perquè el complex immobiliari sigui jurídicament tal.

b) Per dues o més edificacions o parcel·les independents entre sí, el destí principal de les quals sigui l'habitatge o locals

- És indispensable que en el conjunt existeixin dues o més edificacions o parcel·les diferents entre sí. És el que Ragel Sánchez denomina pluralitat objectiva, que pot manifestar-se bé per l'existència de diverses edificacions efectuades en una o diverses parcel·les, bé per l'existència de diverses parcel·les, que puguin estar edificades en la seva totalitat, edificades en part (estant la resta no edificada destinada a jardí o a d'altres usos privats) o sense edificar momentàniament.

La propietat de cada edificació independent pot pertànyer a un sol propietari, a diversos en comú i proindivís o a diversos en règim de propietat horitzontal. Les parcel·les sense edificar també poden pertànyer a un sol propietari o a diversos en proindivisió o en alguna de les figures de prehoritzontalitat.

- Les edificacions o parcel·les han de ser independents entre sí.

En una parcel·la el concepte d'independència no planteja problemes i coincidirà amb el concepte material, jurídic o registral de la finca independent. En una edificació el concepte d'edifici independent pot en alguna circumstància enfosquir-se i no sempre és fàcil la seva definició. Tal seria en el supòsit de modernes edificacions complexes, on la distinció entre edifici complex i complex immobiliari pot ser difícil de precisar. En l'edifici complex hi ha sempre una unitat arquitectònica, tot i que per la seva configuració pot estar de fet integrada per escales diferents o zones més o menys independents, però sempre existirà una subordinació física entre el tot. El que succeeix és que en la pràctica no sempre és fàcil descobrir aquesta dependència material. És una qüestió de fet i s'ha d'acudir primordialment a conceptes arquitectònics per determinar si existeix aquesta dependència o independència corporal-física que determina una o altra figura (poden servir de pautes l'existència d'un sol solar, una unitat d'estructura o de construcció, etc. És una qüestió tècnica a resoldre en cada supòsit concret).

- És requisit essencial que les edificacions i les parcel·les tinguin un destí principal, l'habitatge o locals. El text legal parla de destí principal, no únic. La seva finalitat sembla ser excloure la utilització de la figura del complex immobiliari privat per a usos no urbans (agrícoles, forestals, ramaders, cinegètics, etc.).

El terme "habitatge" s'ha d'interpretar en sentit ampli com domicili o habitació, i comprendre tot tipus de residència (permanent o segon habitatge).

c) Existència d'altres elements immobiliaris, vials, instal·lacions o serveis destinats a l'ús comú

L'essència del complex immobiliari exigeix, a l'igual que en la propietat horitzontal tradicional que, junt amb la propietat privativa (aquí edificis o parcel·les independent), existeixin uns elements per a ús comú de tots els titulars d'aquesta propietat privativa, amb exclusió dels que no tinguin tal qualitat.

No obstant això, també aquí hi ha una profunda diferència: així com en un edifici sempre existeixen uns elements comuns essencials (pilars, bigues, forjats, etc.), que no poden desaparèixer sense provocar la destrucció física de l'immoble, i per tant dels elements privatis, en els complexos immobiliaris els elements comuns poden desaparèixer, física o jurídicament, com tals elements comuns i subsistir les edificacions o parcel·les privades, sense cap alteració. I això succeeix inclús en aquells que aparentment són més essencials, com els vials. Pensem en cessions voluntàries o forçoses a les administracions públiques.

El que sí succeeix és que, si desapareixen tots els elements comuns, el complex immobiliari, com tal, queda sense contingut. Passarà a ser una urbanització d'un altre tipus o altra figura jurídica, però mai un complex immobiliari de l'article 24 de la Llei de Propietat Horitzontal.

En aquest sentit podríem dir que els elements comuns d'un complex immobiliari no són essencials, però sí necessaris per l'existència d'un complex immobiliari.

Per això, com afirma Dorrego de Carlos, no és suficient per constituir tècnicament un complex, la simple limitació recíproca o el joc d'obligacions propter rem. Aquestes poden acompanyar i integrar el règim jurídic del complex, però no constituir el seu únic basament jurídic.

No obstant això, altres autors com Rivero Hernández o García-Vidal-Álvarez, opinen que els elements comuns són quelcom natural, no essencial al conjunt immobiliari, de forma que, encara que no existeixin inicialment o desapareguin per cessió al domini públic o desafecció, el conjunt existeix o subsisteix sempre que conservi un interès comú, unes relacions internes i una aptitud per incorporar nous elements comuns.

Opinem que avui en dia és difícil mantenir aquesta postura. L'article 24.1 lletra b) enumera clarament la necessitat de "una copropietat indivisible sobre altres elements immobiliaris, vials, instal·lacions o serveis".

Qüestió diferent és determinar si pot existir un complex immobiliari integrat solament per edificacions o parcel·les privatives i algun servei comú (vigilància, per exemple)

com únic element comú, és a dir, sense que existeixi cap element comú físic o real (vials, elements immobiliaris, instal·lacions).

A diferència de l'article 3 de la Llei, que utilitza la conjunció copulativa "i" (elements, pertinences "i" serveis comuns), l'article 24.1 lletra b) utilitza la conjunció disjuntiva "o" (elements immobiliaris, vials, instal·lacions "o" serveis). Els elements immobiliaris, vials o instal·lacions, requereixen, indubtablement, base física, els serveis no. Amb una interpretació literal, però defensable, pot existir un complex immobiliari, subjecte a l'article 24 de la Llei de propietat horitzontal, l'únic element comú del qual sigui un o diversos serveis. I això obre camí a una interpretació més o menys flexible del concepte serveis, amb la qual cosa ens podem trobar amb un complex immobiliari en què l'únic element comú, nexa d'unió entre tots els edificis i parcel·les privades sigui un mínim servei comú. No és el freqüent, pot no ser lògic, però és així i en definitiva seran els Tribunals els qui interpretaran l'abast del terme servei.

Els elements immobiliaris o instal·lacions poden estar ubicades en l'interior d'un dels edificis o parcel·les que integren el conjunt (local de reunions, jocs, etc.) o ser una zona separada i independent dins del complex (piscina, zona d'esbarjo, etc.), o inclús ser un terreny o espai fora del complex (finca element comú d'altra).

Òbviament, a l'igual que amb els elements comuns de la propietat horitzontal tradicional, la seva utilització no ha de ser idèntica per part de tots els copropietaris. Pot haver elements comuns generals i particulars d'un grup de propietaris.

També aquí, com en la propietat horitzontal tradicional, en cas de dubte la presumpció haurà de ser a favor de l'element comú.

d) Participar els titulars dels immobles, o dels habitatges o locals en què es trobin dividits horitzontalment, amb caràcter inherent a la seva propietat privativa en una copropietat indivisible sobre els elements comuns del complex

Malgrat les importants diferències que es donen, com hem vist, en allò que podríem denominar base fàctica, el nexa comú entre la propietat horitzontal tradicional sobre un edifici i l'aplicació de les normes d'aquesta propietat horitzontal als complexos immobiliaris privats, rau allí en l'existència d'aquesta copropietat o, si es prefereix, cotitularitat inherent, és a dir, que per la seva naturalesa està de tal manera unida a la propietat privativa que no pot separar-se.

Ressaltem el terme "inherent", perquè una cosa és el reconeixement de la coexistència d'una propietat privativa, amb una copropietat sobre uns elements d'utilització o ús comú i una altra el reconeixement d'un vincle jurídic indestructible que no permet separar un d'altre domini i en aquesta peculiar relació jurídica funcional entre un i altre, en aquesta unitat econòmic-jurídica (propietat privativa amb el seu dret

annex de copropietat) radica l'essència de la forma especial de propietat regulada per l'article 396 del Codi Civil.

Com afirma Peña Bernaldo de Quirós, el dret de copropietat especial constitueix amb cada propietat separada una sola unitat jurídica (d'objecte complex), subjecte al mateix destí jurídic, és, com indiquen Mazeaud i Juglart, un sol lot compost per parts privatives i comuns.

Qualsevol altre forma de cotitularitat sobre aquests elements d'ús comú, que la independitzés totalment de la propietat privativa, per exemple servituds recíproques, titularitat en proindivís, societat, cooperativa, etc..., desvirtuaria el complex immobiliari privat per donar lloc a d'altres figures properes, però totalment diferents.

Tot el que s'ha dit respecte a aquesta copropietat sobre els elements comuns, en la propietat horitzontal tradicional, és aplicable del tot a la copropietat sobre els elements comuns del complex immobiliari privat.

Les parts en copropietat no són en cap cas susceptibles de divisió i només podran ser alienades, gravades o embargades juntament amb la part determinada privativa de la que són annex inseparable. El que succeeix és que, al ser, normalment, elements comuns per destí i no per naturalesa, és més fàcil la seva desafecció com element comú.

Seguint a BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO⁵¹¹, amb aquesta ampliació de l'àmbit de la LPH el legislador no ve sinó a fer-se ressò del que la doctrina i la praxis venien propiciant: l'aplicació per analogia en la mesura del possible del règim de la propietat horitzontal a les urbanitzacions o complexos immobiliaris privats.

Dins d'aquests complexos immobiliaris, segons l'autor, cal distingir aquells que consten de "parcel·les o edificacions jurídica i físicament independents però que participen en altres elements en comunitat o bé autèntiques propietats horitzontals en què el sòl és element comú i a les que s'adjectiven com tombades tan sols per raó de la distribució dels elements que la integren, que no se superposen en plànols horitzontals sinó que se situen en el mateix plànol horitzontal (Tal és el cas del que ocupa la STS 17 de gener 2008 (RJ 2008, 10).

5.2.3. Modalitats de la propietat horitzontal en el Codi civil català

⁵¹¹ BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo. *Comentarios a la Ley de Propiedad Horizontal*. Editorial Aranzadi, SA, cuarta edición, Cizur Menor (Navarra), 2010.

Dit això, YÚFERA SALES fa notar que front a la LPH, que aborda en un únic article tant als edificis singulars com als complexos immobiliaris (art. 2), el CCCat estableix i regula en un primer moment l'edifici singular (arts. 553-1 a 553-47, Seccions primera i segona) per després estendre la seva regulació a les Propietats Horitzontals complexes "En el règim de la propietat horitzontal complexa, cada escala, portal o edifici constitueix una subcomunitat que es regeix pels preceptes de les seccions primera i segona" (art. 553-48.2 CCCat)⁵¹².

Passem ara a analitzar els tres tipus de propietat horitzontal catalogats en el Codi civil català:

a) *La simple*, integrada per un edifici, en què junt amb els elements privatius i comuns puguin aparèixer elements privatius de benefici comú i annexes. Correspon a la propietat horitzontal clàssica i originària⁵¹³, que ja hem tractat arran del concepte d'aquesta institució (recordem la seva regulació a l'article 553-1.1 CCCat).

b) *La complexa*, integrada per una sola comunitat amb subcomunitats o bé per una associació de diverses comunitats preexistents. Es tractaria d'una espècie de piràmide en què des de la comunitat bàsica es van integrant diverses comunitats, bé per integració o bé per associació⁵¹⁴.

L'article 553-48.1 del Ccc assenyala al respecte:

⁵¹² LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edición: Abril 2007, Madrid. Sección primera. Subsección primera: Configuración de la Comunidad: Pedro Yúfera Sales.

La RDGRN de data 16 de juny de 2006 (BOE de 10 de juliol de 2006) ens recorda que la realitat és molt més rica que la norma i que la propietat horitzontal no es limita a un sol edifici o a un conjunt: "La realidad práctica nos muestra figuras muy diversas que se apartan de la propiedad horizontal clásica (un solo edificio sobre un solo solar y con un solo portal), entre las que se comprometen supuestos tales como las propiedades horizontales complejas (pluralidad de escaleras o portales sobre unos sótanos y bajos comunes), los centros comerciales con o sin viviendas en sus plantas superiores, los edificios encabalgados, las urbanizaciones privadas con viviendas unifamiliares, los conjuntos edificatorios en hilera, los conjuntos de viviendas pareadas, etc. (...). El art. 24 LPH al describirlos exige tan sólo dos rasgos definitorios: la existencia de pluralidad de edificaciones o de pluralidad de parcelas con destino a viviendas o locales e independientes entre sí (elementos privativos) y la existencia de una copropiedad de esos elementos independientes sobre otros elementos inmobiliarios, viales o servicios (elementos comunes). Y a estos dos rasgos de carácter material se añade otro elemento inmaterial: la organización de la que se dota al complejo. En este sentido, el repetido art. 24 LPH prevé en su párrafo segundo dos esquemas: la comunidad de propietarios única o la agrupación de comunidades de propietarios, pero reconoce en su párrafo cuarto la posibilidad de adoptar otros esquemas".

⁵¹³ GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Cataluña sobre la propiedad horizontal". Revista La notaría, Nº 41, 2007, págs. 13-42.

⁵¹⁴ GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Cataluña sobre la propiedad horizontal". Revista La notaría, Nº 41, 2007, págs. 13-42.

"1. La propietat horitzontal complexa implica la coexistència de subcomunitats integrades en un immoble o en un conjunt immobiliari format per diverses escales o portals o per una pluralitat d'edificis independents i separats que es connecten entre ells i comparteixen zones enjardinades i d'esbarjo, piscines o altres elements comuns semblants".

La norma catalana, adequant-se a la realitat social actual més que la LPH, fa una completa regulació dels diferents aspectes d'aquestes comunitats, donant resposta a determinades qüestions que la regulació de les mateixes en la LPH dins de la breu referència als complexos immobiliaris privats havia deixat a l'aire⁵¹⁵.

Com diu GARRIDO MELERO⁵¹⁶, el concepte de propietat horitzontal complexa és molt més ampli que el de conjunt immobiliari i permet estendre la regulació de la propietat horitzontal a més supòsits que els inclosos en l'article 24 de la Llei estatal. La característica que determina l'existència d'una propietat horitzontal complexa és la creació de subcomunitats dins d'una propietat horitzontal ordinària o una supracomunitat entre diferents edificis, amb els esquemes abans indicats.

Si prescindim de les propietats horitzontals per parcel·les regulades a la secció 4a d'aquest Capítol (articles 553-53 i següents), trobem tres supòsits diferents de propietats horitzontals complexes:

- a) coexistència de diferents subcomunitats integrades en un edifici, format per diverses escales o portals (553-48.2);
- b) conjunts immobiliaris formats per una pluralitat d'edificis independents i separats que es connecten entre ells i comparteixen zones enjardinades i d'oci, piscines o altres elements comuns semblants (553-48.1);
- c) els locals o naus destinades a places d'aparcament o trasters i altres elements privatis d'un edifici o de més d'un connectats entre ells i dotats d'unitat i independència funcional i econòmica (553-48.3).

El legislador català, conclou l'autor, a diferència de l'estatal, ha preferit parlar de propietats horitzontals complexes com a situacions que no només inclouen els conjunts immobiliaris sinó també totes aquelles situacions de coexistència de subcomunitats o integració en supracomunitat, amb un concepte molt més ampli i favorable a l'extensió del règim jurídic de la propietat horitzontal. I, per contra, separa

⁵¹⁵ FRESNILLO IGLESIAS, Antonio. "Nuevo régimen de la Propiedad Horizontal en Cataluña", en *EL DERECHO - Internet Mementos. Grupo Francis Lefebvre*. El Derecho Editores, 1 de junio de 2006.

⁵¹⁶ GINER, Antonio. "La configuración jurídica de los conjuntos inmobiliarios y de los garajes", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008.

d'aquesta categoria la propietat horitzontal per parcel·les, a la qual dona categoria jurídica pròpia a la secció 4a del Capítol III.

Sota l'epígraf "propietat horitzontal complexa" de l'article transcrit, segons VENTURA-TRAVESET⁵¹⁷, es regulen dos tipus diferents de situacions:

1. El que podríem denominar en edifici complex, és dir, aquell edifici que, constituint una unitat per tenir una estructura única, no obstant això està format per zones separades i autònomes.

Aquesta separació pot ser en sentit vertical, escales, portal o en sentit horitzontal, soterranis destinats a aparcament, i zones de trasters.

Al constituir un sol edifici, té necessàriament uns elements comuns generals i inseparables: el solar, l'estructura única. Però també té uns elements comuns que només afecten a una determinada zona: els propis de cada escala, de les zones d'aparcament, etc.

2. Però la secció tercera del capítol III regula, també, una altra situació, al nostre parer, totalment diferent.

La pluralitat d'edificis independents, per tant sense cap unitat física entre ells, amb estructures separades i autònomes que no obstant això comparteixen zones enjardinades, d'esbarjo, piscines i altres elements comuns.

Aquí, d'alguna manera, esdevé a l'inrevés que en el supòsit anterior. Existeix una pluralitat de comunitats de propietaris independents per a cada edifici, amb els seus elements comuns propis i per tant amb la seva regulació autònoma, però al crear-se o existir uns elements que podríem denominar supracomuns, generals a tots els edificis, sorgeix la necessitat de regular-los, creant una supracomunitat general i reduint, d'alguna manera, les comunitats pròpies de cada edifici independent a la categoria de subcomunitats. I això és el que fa la Llei catalana.

El problema és que a continuació la secció quarta regula el que denomina propietat horitzontal per parcel·les, és a dir, aquelles urbanitzacions en què existint unes finques independents, participen amb caràcter inseparable d'uns elements de titularitat comuna.

Analitzant detalladament el supòsit 2 anterior i aquest podem arribar a no trobar diferències.

⁵¹⁷ VENTURA-TRAVESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.

En ambdós supòsits hi ha unes finques jurídica i físicament independents que gaudeixen d'uns mateixos elements comuns.

Pel que sembla, el que ha pretès regular la legislació catalana és la diferència entre el que és clarament una urbanització i el que són uns edificis autònoms que comparteixen zones comuns, el que d'alguna manera els connecta entre sí, com diu expressament l'article 553.48.1.

No obstant això, a l'igual que succeeix en les edificacions modernes, en les quals en ocasions és difícil determinar quan l'edifici constitueix una unitat i quan són edificacions independents unides només per l'existència d'unes zones d'ús compartit, enjardinades, d'esbarjo, piscines, aparcaments, també aquí ens trobem amb que existeixen situacions intermèdies en què serà difícil determinar quan ens trobem amb una autèntica urbanització i quan simplement amb uns edificis connectats entre sí.

L'autor, conclou que el que sí ha de quedar clar és que, per molt que es pretengui reconduir-los a un mateix tractament, són situacions completament diferents les d'un edifici complex, unitari, amb diverses escales o zones autònomes i la de diversos edificis interdependents, amb unes zones d'utilització o serveis comuns, que els connecti entre sí, i que potser hagués estat més senzill regular la propietat horitzontal complexa, comprnent només els edificis unitaris, amb diverses escales, portals o zones independents, i deixar per a la regulació dels complexos immobiliaris tots els demés: urbanitzacions i edificis independents compartint elements comuns.

I un darrer aclariment: quan es parla de subcomunitats no hem d'oblidar que en ocasions la complexitat de les edificacions pot originar que aconsellin la creació de diverses subcomunitats sobreposades en un mateix edifici (per exemple, una entitat privativa pot pertànyer a una escala, un bloc i un conjunt d'edificacions) o en diversos connectats entre sí, i la seva regulació no varia per això.

c) Per parcel·les, integrades en una urbanització⁵¹⁸

El nou article 553-53 Ccc assenyala aquest model de propietat horitzontal, en el qual segurament ens trobarem amb parcel·les amb edificis pluri o unifamiliars, amb altres

⁵¹⁸ En els treballs preparatoris es parlava simplement d'*urbanitzacions*, més que de propietat horitzontal per parcel·les, i es comentava que la denominació de finques es considera preferible a la de parcel·les, una denominació més pròpia del dret públic.

Cert és que el terme urbanització és el socialment acceptat i reconegut per aquest tipus de comunitats, generalment compostes de construccions unifamiliars destinades, moltes vegades, a segones residències. Però contra la utilització del terme "urbanització" en la regulació del règim privat en aquests conjunts s'ha al·legat que la dita expressió és més pròpia del dret administratiu en general i urbanístic en particular. (Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., 2004).

pendents d'edificació, o dedicades a ús comú o privatiu dels titulars, i junt amb elles tota una xarxa de serveis col·lectius i comuns (seguretat, activitats, guarderia, etc.). Llegim el precepte:

"1. El règim de la propietat horitzontal es pot establir, per parcel·les, sobre un conjunt de finques independents que tenen la consideració de solars, edificats o no, formen part d'una actuació urbanística i participen amb caràcter inseparable d'uns elements de titularitat comuna"⁵¹⁹.

Seguint a VENTURA-TRAVERSET⁵²⁰, la legislació catalana sembla voler distingir entre edificis independents connectats entres sí per uns elements comuns de zones enjardinades i d'esbarjo, piscines i altres similars, a les quals s'aplicaran les disposicions de la secció tercera del capítol III, i el que constitueix una autèntica urbanització, a les que s'aplicaran les normes de la secció quarta.

L'existència de figures intermèdies entre un i altre concepte, de difícil classificació, és el que introdueix el dubte sobre què normes aplicar, a menys que, com sembla ser, la legislació catalana estigui contemplant un supòsit molt concret i clàssic d'urbanització d'iniciativa privada, integrada per parcel·les unifamiliars, és a dir, la propietat horitzontal tombada en la seva més simple expressió⁵²¹.

En l'apartat 2 de l'article comentat, s'afirma, com és lògic, que les normes de la propietat horitzontal per parcel·les afecten amb caràcter real a les finques que formen part de tal règim.

A continuació estableix l'ordre d'aplicació de les normes:

1. Les específiques d'aquesta secció quarta.

⁵¹⁹ GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Cataluña sobre la propiedad horizontal". Revista La notaría, Nº 41, 2007, págs. 13-42.

⁵²⁰ VENTURA-TRAVERSET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.

⁵²¹ L'article 553.53.1 exigeix per poder establir amb caràcter voluntari el règim de propietat horitzontal, per parcel·les:

1. L'existència d'un conjunt de parcel·les o finques independents física i jurídicament.
 2. Que siguin veïnes, o sigui, formant part d'un conjunt.
 3. Que tinguin la consideració de solar, terreny classificat com sòl urbà apte per a l'edificació (segons definició de l'art. 29 de DLeg 1/2005, de 26 de juliol, aprovant el text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya).
 4. Que formin part d'una urbanització, lògicament aprovada administrativament com a tal.
 5. Que tinguin uns elements de titularitat comuna, que poden ser altres finques o serveis.
 6. Que tinguin unes limitacions sobre el seu gaudi a favor de totes o algunes de les demés finques del conjunt. Sembla referir-se a les limitacions que en aquest tipus de finques són més estrictes atesa la proximitat física de les parcel·les i la necessitat d'utilitzar uns comuns elements.
- Cal tenir en compte que els apartats 2, 4 i 6 ja no es contempen en el Llibre V del Ccc., modificat per la Llei 5/2015, de 13 de maig.

2. Supletòriament les del capítol III. En quant estiguin d'acord amb la seva naturalesa específica i en allò establert per la normativa urbanística aplicable.

De tota manera cal tenir en compte dos aspectes:

1. Que la normativa urbanística és imperativa.
2. Que l'apartat 1 d'aquest article diu que "el règim es pot establir", és a dir, deixa la llibertat de sotmetre's o no a tal règim. No obstant això, a diferència de l'article 24.4 LPH, que permet una llibertat de pactes que modalitzin les normes de la propietat horitzontal adaptant-les a cada necessitat concreta, aquí només es permet sotmetre's o no a tals normes, sense altre opció.

A partir d'aquí volem fer notar l'exposició que GONZÁLEZ BOU⁵²² fa sobre els elements de titularitat comuna i limitacions: En la urbanització privada és imprescindible l'existència d'una comunitat sobre els elements i serveis comuns destinats al servei i utilitat de la urbanització, de manera que la propietat dels elements privatis comporti necessàriament la pertinença a la dita comunitat. Per això el número 2 de l'article 553-55 ordena que "els elements comuns són inseparables de les finques privatives, a les quals estan vinculats per mitjà de la quota de participació que, expressada en centèsimes, correspon a cada finca en el conjunt" de manera que cada parcel·la serà jurídicament i físicament independent si bé representarà un percentatge en els elements comuns que haurà de constar en el títol constitutiu amb forma de quota de comunitat expressada en centèsimes, és a dir, percentualment, essent aquesta vinculació de caràcter real ja que cap parcel·la no podrà ser alienada sense la seva participació en els elements comuns com diu l'article 553.54.2

Aquests elements comuns tenen com a característiques fonamentals la seva exterioritat, ja que se situen externament i separadament de les parcel·les individualment considerades, la dependència funcional, en tant que estan destinats al servei o utilitat comuna de les parcel·les, i l'exclusivitat, ja que es destinen exclusivament als propietaris de la urbanització.

Una vegada establerta la necessitat de l'existència dels elements comuns i les seves característiques, és precís referir-se als mateixos i el número 1 d'aquest precepte fa una descripció i una enumeració exemplificativa d'ells quan diu "són elements comuns les finques, els elements immobiliaris i els serveis i les instal·lacions que es destinen a l'ús i gaudi comú que esmenta el títol de constitució, entre els quals s'inclouen les zones enjardinades i d'esbarjo, les instal·lacions esportives, els locals socials, els

⁵²² GONZÁLEZ BOU, Emilio. "Regímenes especiales de la propiedad horizontal: puertos deportivos y urbanizaciones privadas", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008.

serveis de vigilància i, si escau, altres elements semblants", als quals hem d'afegir "les restriccions a l'exercici de les facultats dominicals sobre finques privatives que imposen el títol de constitució, els estatuts, el planejament urbanístic o les lleis" que també tenen "la consideració d'elements comuns" segons l'article 553-56. Per tant, el legislador català admet que en el títol constitutiu es puguin establir tots aquells elements comuns que considerin oportuns els propietaris, que la comunitat tant pot recaure sobre finques (espais i zones verdes, jardins, instal·lacions esportives, club social) com sobre serveis col·lectius (serveis de neteja, manteniment de jardins, vigilància, administració de les instal·lacions comuns) i que les normes de comunitat estatutàries poden també establir limitacions sobre el gaudi de totes o algunes finques en funció de la conveniència del conjunt urbanístic (limitació d'alçada de la construcció en determinades zones, parcel·les, distàncies entre edificacions i característiques d'aquestes, normes sobre tanques de separació, tipus de vegetació dels jardins, etc), podent també imposar als propietaris prestacions no pecuniàries com l'obligació de fer o d'abstenir-se de fer en favor de la urbanització determinades tasques (neteja de la piscina o jardins o no celebrar festes sorolloses, per exemple).

5.3. Compatibilitat entre admetre divisions horitzontals i prohibir parcel·lacions urbanístiques

L'estudi d'aquesta matèria en l'apartat anterior per, a partir del seu concepte, derivar els seus tipus i, més tard, posar-la en relació amb les parcel·lacions urbanístiques és lògic perquè difícilment podríem analitzar ambdues institucions de forma aïllada sense comprovar quin d'aquells tipus és el previst per la Llei d'urbanisme per a la reconstrucció i la rehabilitació del patrimoni arquitectònic rural en el sòl no urbanitzable o la possible extensió del règim de parcel·lació a la propietat en règim de divisió horitzontal d'aquell patrimoni, proscriu, d'altra banda, pel text legal esmentat en aquest règim de sòl; i més encara perquè com hem estat comentant, la doctrina assenyala unànimement (i la llei també, per suposat) dues parts o elements en l'objecte únic sobre el que recau el dret de propietat horitzontal: el pis o local, objecte de propietat separada, d'una banda, i els elements comuns, objecte de copropietat, de l'altra⁵²³, essent el sòl un d'aquests elements comuns en el qual ens detindrem per valorar la

⁵²³ POVEDA DÍAZ, José. *Los elementos procomunales en la propiedad horizontal*. Centro de Estudios Hipotecario. Madrid. 1983.

possible relació esmentada de les parcel·lacions urbanístiques concretament, en aquest cas, amb l'anomenada propietat horitzontal tombada.

5.4. Definició de parcel·lació urbanística. Regulació actual i anterior: els conceptes de nucli de població i d'usos urbans, i la seva validesa. Noció que s'adopta en aquest treball

5.4.1 Concepte general de parcel·lació

Arribats a aquest punt, sembla ja el moment adequat per fixar la noció i concepte de parcel·lació en general i de parcel·lació urbanística en particular.

Parcel·lació és un terme propi de la legislació urbanística, no de la Civil. No es defineix amb caràcter general en cap Llei. Però del desenvolupament legislatiu viscut fins ara, i en concret de l'article 257.1 TR/92 -avui anul·lat per la STC 61/1997 per raó d'extralimitació competencial-, es pot deduir que parcel·lació és la fragmentació simultània o successiva de terrenys.

De l'apartat 1.a de l'article 191 es pot obtenir un dels conceptes de parcel·lació als efectes de la legislació catalana (TRLUC, modificat per la Llei 3/2012, del 22 de febrer), definint-la com "Tota divisió simultània o segregació successiva de terrenys en dos o més lots, en qualsevol classe de sòl, que, per raó de les característiques físiques dels terrenys, de la delimitació d'aquests per vials existents o de nova creació, de la implantació de serveis o de l'edificabilitat descrita per l'operació de divisió, faciliti o tingui per finalitat facilitar la construcció d'edificacions o instal·lacions per destinar-les a usos urbans".

Ara bé, cal tenir en compte que una cosa és l'acte material de fragmentació d'un terreny, mitjançant l'elevació d'un marge, un mur, tanca, vial, zona d'equipament, etc. Altra cosa és l'acte jurídic de la parcel·lació. I altra el de la seva documentació.

Des del punt de vista civil i notarial es pot dir que la parcel·lació comprèn les operacions documentals de segregació i divisió de finques, utilitzant els termes en sentit tècnic jurídic estricte. Es tracta d'actes que no tenen per descomptat la importància dels d'alienació, però que transcendeixen dels de mera administració. Per això s'acostuma a dir que són actes de disposició.

És molt convenient distingir clarament ambdós conceptes.

Civilment la divisió suposa la desaparició jurídica de la finca matriu i la creació o naixement de dues o més finques que entren en el tràfic jurídic com noves. Registralment suposa la cancel·lació del full registral de la finca matriu i l'apertura de tants fulls nous com finques noves. I fiscalment l'operació està gravada amb l'IAJD sobre el valor de la totalitat de la finca matriu que es divideix. Aquesta figura civil es correspon amb la fragmentació simultània.

La segregació suposa l'esqueixament d'una finca nova d'altra antiga que roman però reduïda en la seva cabuda. La finca o finques segregades són noves. La finca matriu, tot i que reduïda, segueix essent la mateixa. En el Registre se li obre foli a la finca o finques segregades, però no es cancel·la el foli de la finca matriu que subsisteix amb el mateix número. I fiscalment està gravada amb el mateix impost però sobre el valor d'allò segregat. Urbanísticament es correspon amb la fragmentació successiva.

Qualsevol operació d'aquest tipus és lícita des del punt de vista civil sempre que el que la realitzi tingui el poder de disposició de l'immoble; és a dir, es concep com una facultat derivada del dret de propietat (TS. 24.12.1990, 13.3.1990).

La parcel·lació pura o neutral s'adjectiva o qualifica segons la seva finalitat. I segons aquesta finalitat sigui urbana o rústica, estarà sotmesa a una o altra legislació⁵²⁴.

5.4.2. Què és una parcel·lació urbanística

La parcel·lació és l'acte pel qual es procedeix a la modificació de la forma, superfície o límits d'una o diverses finques. La parcel·lació serà urbanística quan es realitzi en sòl urbà i urbanitzable sectoritzat, i serà rústica quan es realitzi en sòl no urbanitzable o urbanitzable no sectoritzat⁵²⁵.

Davant de la consideració de que en terrenys amb règim de sòl urbà i urbanitzable, la parcel·lació urbanística és tota divisió simultània o successiva de terrenys, finques,

⁵²⁴ RUEDA PÉREZ, Manuel Ángel. "Parcelaciones en suelo no urbanizable". Revista jurídica de la Comunidad Valenciana: jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana, N°14, 2005, págs. 57-101.

⁵²⁵ Definició extreta de EL DERECHO –Internet Mementos. Grupo Francis Lefebvre. Diccionario: Parcelación.

Martín Bassols Coma, assenyala que: "En els arts. 183 a 187 del Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol (*que han passat a ser els articles 191 a 195 del Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, i de la Llei 3/2012, del 22 de febrer, que el modifica*) es manegen els conceptes de parcel·lació com mer acte divisor (divisió simultània o segregació successiva de terrenys en dos o més lots) i els de parcel·lació urbanística, concepte aquest últim que alhora cal distingir del seu oposat: la parcel·lació rústica. L'art. 183 conté una definició de parcel·lació urbanística que aporta novetats d'interès". -TRAYTER, Joan M. (Director). Comentario a la Ley de Urbanismo de Catalunya. (Capítulo 8. De la intervención en la edificación y uso del suelo y del subsuelo (arts. 179 a 190). BASSOLS COMA, Martín). Editorial Aranzadi, SA, 2005.

parcel·les o solars, en sòl no urbanitzable, seria la divisió simultània o successiva de terrenys, finques o parcel·les en dos o més lots que, amb independència d'allò establert a la legislació agrària, forestal o de similar naturalesa, pugui induir a la formació de nous assentaments.

El concepte de parcel·lació té doncs dos punts de vista, l'urbanístic d'una banda i l'agrari o rústic d'una altra, havent-se definit de forma no uniforme segons la Comunitat Autònoma de què es tracti, si bé hi ha un denominador comú en tota la legislació, quin és el d'impedir que el sòl no urbanitzable o rústic es transformi mitjançant la tècnica de la divisió jurídica en noves finques, que tot i tenint una superfície igual o superior a la mínima de cultiu puguin donar lloc a l'aparició de nous assentaments o urbanitzacions il·legals⁵²⁶.

Com veurem més endavant, i ara simplement anticipem, la Llei del sòl de 1976 vinculava el concepte de parcel·lació urbanística al fet de que el resultat d'aquesta pogués donar lloc a la formació d'un nucli de població⁵²⁷, element finalista que han abandonat la majoria de les legislacions urbanístiques en l'actualitat, vinculant estrictament la parcel·lació al compliment de la legalitat urbanística⁵²⁸.

L'expressió parcel·lacions urbanes o urbanístiques sembla eliminar les de naturalesa rústica, però algunes legislacions autonòmiques, com a mesura precautòria i de fre contra el frau i il·legalitats urbanístiques, requereixen també llicència per a les parcel·lacions en sòl rústic o no urbanitzable⁵²⁹.

⁵²⁶ CANO MURCIA, Antonio. "Las parcelaciones en suelo no urbanizable. La declaración de innecesariedad", en CANO MURCIA, Antonio; CANO MUÑOZ, Antonio. *El régimen jurídico del suelo no urbanizable o rústico: comentarios, legislación, jurisprudencia*. Editorial Aranzadi, SA, Primera edición, Navarra, 2006. D'acord amb aquest autor és interessant apuntar que la normativa autonòmica de denominador comú assenyalat és la següent: Andalusia: art. 66.1 LOUA; Aragó: art. 178.1 LUAR; Canàries: art. 80 TRLOTENPCAN; Cantàbria: art. 195 LOTRUSCA; Castella la Manxa: art. 89 TRLOTAUCM; Comunitat de Madrid: art. 143.1 LSM; Comunitat valenciana: Disposició addicional segona.2 LSNUCV; Extremadura: art. 39.1 LSOTEX; Galícia: art. 204 LOUPMRG; La Rioja: art. 193 LOTULR; i per últim, Catalunya: art. 183.1 TRLUCAT, el qual tindrem ocasió d'examinar més endavant.

⁵²⁷ Com diu la sentència del Tribunal Suprem de 23 de novembre de 1983 (RJ 1983, 6087) "la parcelación es una actividad típicamente privada, realizada por los particulares con arreglo a las normas de derecho común, ya en forma simultánea o sucesiva. Cuando con estas operaciones de división de fincas se puede dar lugar a constituir un núcleo de población, la parcelación recibe la calificación de urbanística, definida (sentencia del Tribunal Supremo de 27 de febrero de 1980 -RJ 1980, 2015) como una operación técnico-jurídica sujeta a intervención administrativa..." y afegeix que "quien con sus actos pueda realizar una parcelación de esta naturaleza, deberá obtener la correspondiente licencia que no puede confundirse con la de edificación". En el mateix sentit es pot veure també la sentència del Tribunal Suprem de 30 de gener de 1979 (RJ 1979, 235). CANO MURCIA, Antonio. "Las parcelaciones en suelo no urbanizable. La declaración de innecesariedad", en CANO MURCIA, Antonio; CANO MUÑOZ, Antonio. *El régimen jurídico del suelo no urbanizable o rústico: comentarios, legislación, jurisprudencia*. Editorial Aranzadi, SA, Primera edición, Navarra, 2006: "En qualsevol cas, no es pot oblidar que només requereixen llicència de parcel·lació les parcel·lacions que entrin dins del concepte de l'article 257 del TRLS. Les restants divisions que es puguin fer queden subjectes al dret privat i a l'observança de la unitat mínima de cultiu".

⁵²⁸ EL DERECHO –Internet Mementos. Grupo Francis Lefebvre. Diccionario: Parcelación

⁵²⁹ CANO MURCIA, Antonio. "Las parcelaciones en suelo no urbanizable. La declaración de innecesariedad", en CANO MURCIA, Antonio; CANO MUÑOZ, Antonio. *El régimen jurídico del suelo no*

Les parcel·lacions han de ser reglades, sotmeses a la norma, i aquest control es realitza especialment mitjançant la llicència municipal^{530 531}.

urbanizable o rústico: comentarios, legislación, jurisprudencia. Editorial Aranzadi, SA, Primera edición, Navarra, 2006.

"Gutierrez-Alviz i Romero Candau assenyalaven que abans del TRLS/1976 la doctrina i també el propi TS en la seva S de 15 de Novembre de 1974 van admetre que la unitat mínima fos assenyalada pels Plans Generals, però que a partir de l'art. 16 del TRLS/1992 es va tancar totalment aquesta possibilitat. Però si bé és cert que com apuntaven aquests autors, les lleis estatals de caràcter agrari no van atribuir cap competència a les autoritats municipals per al control de les parcel·lacions rústiques i, per tant, que no s'ajustava a allò exigint legalment la necessitat de llicència municipal per a les parcel·lacions rústiques que es contenien en algunes figures de planejament municipal, també és cert que com estableix l'art. 23.2 de la Llei 4 de juliol de 1995 de Modernització de les explotacions agràries, "*corresponde a las Comunidades Autónomas determinar la extensión de la unidad mínima de cultivo para secano y para regadío en los distintos municipios, zonas o comarcas de su ámbito territorial*". I que res impedia que les CCAA poguessin, en el desenvolupament legislatiu de les seves competències, atribuir als municipis el control, mitjançant llicència, de les segregacions i divisions de parcel·les que es produïssin en el SNU; així va succeir, entre d'altres, en la CA de Canàries que en l'art. 6 de la Llei de 7 d'abril de 1987, sobre ordenació urbanística del sòl rústic, exigia llicència municipal, previ informe favorable de la Conselleria competent en matèria d'Agricultura, per a les segregacions i divisions de finques rústiques -ara, l'art. 80 del Decret legislatiu 1/2000, de 8 de maig, pel qual s'aprova el Text Refós de les Lleis d'Ordenació del Territori de Canàries i d'Espais Naturals de Canàries, estableix que "*els actes de segregació o divisió de finques en sòl rústic requeriran, amb caràcter previ a la llicència municipal, informes favorables de la Conselleria competent en matèria d'agricultura, llevat que les parcel·les resultants de la segregació o divisió fossin superiors a la unitat mínima de cultiu*"-. Igualment l'art. 6 del Decret Foral 191/1988 de 23 de juny, de mesures complementàries per a la protecció de la legalitat urbanística de la CA Navarra -ara l'art. 221.1.f) de la Llei Foral 10/1994, de 4 de juliol, d'ordenació del territori i urbanisme de Navarra subjecta a llicència urbanística les segregacions i divisions de finques rústiques-. També s'exigia llicència municipal per a les segregacions de finques en el sòl rústic en l'art. 198 de la Llei 2/2001, de 25 de juny, d'Ordenació Territorial i Règim Urbanístic del Sòl de Cantàbria i en els arts. 143 i 144 de la Llei 9/2001, de 17 de juliol, del Sòl de Madrid. I en concret per a la CA de València es va recollir en la DA Tercera de la Llei 4/1992 de 5 de juny de la Generalitat sobre SNU (mantinguda vigent per la DD primera de la Llei del Sòl No Urbanitzable de 10 de desembre de 2004) que tots els actes de parcel·lació o segregació de finques o terrenys en SNU quedarien subjectes, qualsevol que fos la seva finalitat, a prèvia llicència municipal -ara, segons l'article 213.f) de la Llei 5/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat, d'Ordenació del Territori, Urbanisme i Paisatge, de la Comunitat Valenciana, estan subjectes a llicència urbanística "*els actes de divisió de terrenys o de parcel·lació de finques, llevat en els supòsits legals d'innecessarietat de llicència (regulats a l'art. 228 d'aquest text legal, d'entre els quals no hi ha el de segregacions i divisions de finques rústiques)*" : GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009.

En l'exposició de motius del Decret 64/2014, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística, s'estableix el següent: "Amb relació a la fiscalització prèvia que l'administració municipal competent ha de dur a terme de tot acte de divisió de terrenys, es clarifiquen les diverses situacions. Si la divisió de què es tracta és constitutiva d'una parcel·lació urbanística, se subjecta al règim d'atorgament de les llicències urbanístiques. Quan la divisió no ho sigui, l'administració municipal fiscalitzadora ha de declarar innecessària la llicència urbanística de parcel·lació, llevat que vulneri el règim de divisió de terrenys, supòsit en el qual ha de manifestar la seva disconformitat". Així mateix, aquests supòsits de declaració d'innecessarietat o de manifestació de disconformitat per a les divisions de terrenys que no són parcel·lació urbanística estan regulats a l'article 27 de l'esmentat cos reglamentari. En vista de la legislació urbanística general i de la pròpia de la comunitat autònoma de Catalunya, és exigible llicència de parcel·lació per a tota aquella divisió de finques que persegueixi finalitats urbanístiques i que es refereixi a sòl urbà i urbanitzable o apte per a urbanitzar.

⁵³⁰ MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976: "La Llei del Sòl vol que les parcel·lacions se subjectin a la norma urbanística per evitar, sobretot, les urbanitzacions clandestines. Així ho expressa l'Exposició de Motius de la Llei del 56 quan diu: "Los actos de parcelación tienen relevante importancia en la acción urbanística y constituyen condición necesaria para la óptima utilización de los terrenos con fines urbanos. No cabe admitir que bajo el disfraz de actos particulares de parcelación se ejecuten urbanizaciones sin atenerse al procedimiento...".

⁵³¹ En l'àmbit urbanístic, la influència de la Directiva 2006/123/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior (DS), que pogués haver estat d'abast molt més ambiciós, ha afectat bàsicament a la tramitació de procediments urbanístics. Amb tot, algunes CCAA, com Castella-la Manxa, Canàries, Extremadura, Comunitat Valenciana i Catalunya han abordat puntualment el règim d'intervenció administrativa, substituint l'obtenció de llicència per una comunicació prèvia o per una declaració responsable en alguns supòsits concrets -majorment, per la seva

Però no és objecte d'aquest treball aquest aspecte de la institució, sinó que desitgem ressaltar la seva finalitat per justificar el seu estudi en relació amb la divisió en propietat horitzontal de les masies i cases rurals en el sòl no urbanitzable a Catalunya, en els termes de la compatibilitat indicada en l'apartat anterior.

5.4.3 Evolució del concepte legal de parcel·lació urbanística: Normativa estatal

L'estudi jurídic de les parcel·lacions en l'actual legislació estatal exigeix recordar els seus precedents legislatius.

Un repàs succint a les diferents legislacions urbanístiques és suficient per verificar que la regulació de les parcel·lacions es refereix, fonamentalment, a la prohibició que es puguin realitzar parcel·lacions urbanístiques en sòl rústic o no urbanitzable. Una prohibició que va acompanyada d'una altra purament instrumental: si bé la superfície de les parcel·les de sòl rústic hauria de ser indiferent a l'urbanisme, l'experiència mostra que la divisió per sota d'un determinat llindar -el de la viabilitat econòmica de l'explotació agropecuària- és gairebé sempre un pas per a la transformació il·legal del sòl. Es tracta per tant de regles emmarcables en la disciplina urbanística, fonamentalment destinades a evitar el sorgiment de nous nuclis de població al marge del planejament urbanístic. Una conseqüència d'això anterior és que aquesta normativa s'haurà d'examinar tenint en compte la regulació dels eventuais usos urbanístics dels quals és susceptible el sòl rústic, especialment, els usos residencials, ja que ambdues són complementàries⁵³².

concomitància amb les llicències d'activitats, en la primera utilització i ocupació de construccions-. En aquest sentit, seguint a GIFREU FONT, Judith. "La impronta de la Directiva de servicios y de la normativa de transposición interna estatal en las técnicas urbanísticas. Parada y fonda: la Ley de garantía de la unidad de mercado". R.V.A.P. núm. 98. Enero-Abril 2014. Págs. 169-213: "La solució de la normativa urbanística extremeña ha estat més ambiciosa al sotmetre a comunicació supòsits que per a la resta de CCAA romanen en l'òrbita de les llicències urbanístiques, com les parcel·lacions urbanístiques, la ubicació de cases prefabricades o el canvi d'usos en els edificis (article 172 de la Llei 12/2010, de 16 de novembre)". Per la seva banda, tinguem present que a Catalunya, l'article 71.2.c del Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística, aprovat pel Decret 64/2014, de 13 de maig, estableix, entre els actes que les ordenances no poden subjectar a comunicació prèvia, els de les parcel·lacions urbanístiques.

⁵³² GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo. "Parcelaciones". En: Fundamentos de derecho urbanístico / coord. por Luis Martín Rebollo, Roberto O. Bustillo Bolado. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2009.

Com afirma Martin Marcos Jiménez⁵³³, el concepte legal de parcel·lació apareix per primera vegada en la Llei del Sòl de 1956, ja que les disposicions anteriors es van limitar a tractar alguns aspectes d'aquella sense abordar ni determinar una definició de la mateixa. Dit això, l'autor anticipa que no mereix massa esforç buscar antecedents legislatius anteriors a la Llei del Sòl del 56 en matèria de parcel·lacions⁵³⁴.

- Llei de 12 de maig de 1956, de règim del sòl i ordenació urbana:

En la Llei de 12 de maig de 1956, en el seu article 77, es deia el següent: "Se considerará parcelación urbanística la división de terrenos en dos o más lotes cuando uno o varios de ellos han de dar frente a alguna vía pública o privada, existente o en proyecto, o que esté situado en distancia inferior a cien metros del borde de la misma." La doctrina (GONZÁLEZ PÉREZ y QUINTANA REDONDO) va estimar que no era correcte aquest concepte. La seva excessiva amplitud va determinar, d'altra banda, l'escassa aplicació d'aquesta institució⁵³⁵.

⁵³³ MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976: "Com indica GARCÍA DE ENTERRIA, entre d'altres, el primer mèrit de la Llei de 12 de maig de 1956 ha estat el de sorgir quasi del no res, tant en l'ordre legislatiu com en el doctrinal, almenys considerada en l'amplitud de la seva matèria. El mateix professor ens diu gràficament com el Dret anterior era absolutament insuficient, amb aquestes paraules que reproduïxo literalment: *El procés legislatiu de l'Urbanisme en la nostra pàtria s'inicia orgànicament amb la legislació del segle passat sobre eixample i reforma interior de poblacions. Abans és possible trobar normes específiques per a supòsits concrets, però no existeixen cossos orgànics generals. La primera Llei d'eixample és la de 29 de juny de 1864, després reformada per la de 22 de desembre de 1876. La Llei de 26 de juliol de 1892 va especificar aquesta legislació als dos casos de veritat importants en aquells temps, els de Madrid i Barcelona, permetent alhora l'aplicació de la mateixa a altres ciutats en virtut de Decret. Aquesta Llei i la de 18 de març de 1895, de Sanejament i Reforma Interior de Poblacions han constituït, junt amb l'aportació del Reglament d'Obres, Serveis i Béns Locals de 14 de juliol de 1924, el nucli del nostre Dret urbanístic fins a l'actualitat. I era un Dret -continua dient el professor- absolutament insuficient*".

⁵³⁴ Vegeu amb més detall MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976, que realitza un estudi històric, prenent com a base especialment el quasi exhaustiu treball de BASSOLS COMA següent: *Génesis y evolución del Derecho Urbanístico español*, Editorial Montecorvo, Madrid, 1973.

⁵³⁵ CARCELLER FERNANDEZ, Antonio. *Instituciones de Derecho Urbanístico*. Editorial Montecorvo, S.A., 2ª edició, Madrid, 1981.

MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976: "Comentant aquesta definició, CARCELLER FERNÁNDEZ aclaria el seu contingut en els termes següents: "1er. La Llei es refereix no només a les *vies públiques*, sinó també a les *privades*, i això perquè aquestes darreres que són les que formen part de les urbanitzacions particulars a què es refereix l'article 41, han d'ajustar-se també als Plans d'Ordenació i han de transformar-se en un futur més o menys pròxim, en vies públiques. 2n. El text legal fa esment a les *vies existents o en projecte*, perquè per regla general l'autorització de la parcel·lació precedeix a l'autorització, això és, a l'execució de les obres de formació de les vies projectades".

D'altra banda, QUINTANA REDONDO ha donat una interpretació a la determinació per la Llei de que els lots resultants han d'estar situats "en distància inferior a cent metres de la vora de la via". Jo més bé m'inclino a pensar que tal determinació ha estat feta en forma poc ortodoxa i actualment no mereix la pena insistir en ella".

L'autor continua dient que el concepte legal ha estat molt criticat per la doctrina que s'ha ocupat del tema: "Així, GONZÁLEZ PÉREZ ens diu que no és correcte aquest concepte perquè -no tota divisió del terreny que reuneixi aquestes característiques pot conceptuar-se parcel·lació... Només estarem davant d'una parcel·lació subjecte a intervenció administrativa quan es dugui a terme l'operació tècnica de divisió d'una finca per constituir solars independents per servir de base d'*edificacions*...-. Díez MONTERO precisava encara més el concepte dient que -tampoc pot afirmar-se que hi hagi parcel·lació únicament quan es

Aquesta normativa responia a un model radicalment diferent de gestió urbanística del sòl rústic al que regeix actualment. En efecte, en l'art. 69.1.4rt de la LS de 1956 s'establia: "La propiedad de los terrenos de suelo rústico estará sujeta a las siguientes limitaciones urbanísticas: (...) 4ª. En las transferencias de propiedad, divisiones y asignaciones de terrenos rústicos no podrán efectuarse fraccionamientos que rompan la unidad mínima de cultivo señalada en los Planes Generales".

És precís aclarir que entre els continguts obligatoris dels Plans generals d'ordenació urbana municipal o comarcal estaven les "Normas urbanísticas aplicables tanto a la edificación en las zonas urbanas como a las condiciones que han de regir en las rurales, señalando en éstas la unidad mínima de cultivo determinada del modo previsto en la Ley de 15 de julio de 1954" (art. 9.2.d). En l'art. 1 de la Llei de 15 de juliol de 1954, sobre unitats mínimes de cultiu en zones no concentrades s'establia que per Decret del Consell de Ministres, a proposta del Ministeri d'Agricultura, es determinaria "la extensión de las unidades mínimas de cultivo dentro de cada zona o comarca de la provincia". És, per tant, el contingut d'aquell Decret el que havia de ser incorporat per cada Pla general. Les parcel·les de cultiu d'extensió igual o inferior a la mitja tindrien la consideració d'indivisibles. No obstant això, és precís tenir en compte que aquest règim tenia una important excepció, que és precís tenir en compte (Llei de 15 de juliol de 1954, art. 2, paràgraf segon): "De la unidad mínima podrán segregarse, en todo caso, parcelas sobre las que vaya a efectuarse cualquier género de edificación o construcción permanente".

Cal tenir en compte que en l'article 69 s'establia una edificabilitat màxima per al sòl rústic (màxima i, en certa manera, mínima, ja que si es rebaixava sorgia el dret a indemnització) d'un metre cúbic per cada cinc metres quadrats, però amb diverses excepcions, que permetien edificabilitats majors, entre elles la següent: "La edificación singular de vivienda unifamiliar en lugares alejados de los centros urbanos, en los que no exista peligro de formación de un núcleo de población".

Supòsits excepcionals que comportaven que, quan es donessin, "podrán permitirse mayores volúmenes de edificación". D'aquesta manera, la unitat mínima de cultiu no guardava cap relació amb la parcel·la mínima edificable en sòl rústic, sinó que més

divideixen finques amb finalitats d'edificació, ja que de la parcel·lació resultaran també unitats susceptibles, una vegada urbanitzades, d'altres fins, com assenyaladament de vials, zones verdes, etc. És indiferent que els terrenys es destinin a *edificació o a altre ús que també estarà marcat pel Pla...* Hi ha parcel·lació urbanística quan es divideixen terrenys per executar un Pla d'Ordenació Urbana". En el mateix sentit que manifestava QUINTANA REDONDO al dir que -si bé en termes generals parcel·lar un terreny és dividir-lo en lots, des del punt de vista urbanístic, parcel·lar és la divisió del terreny en lots quan a través de la mateixa tracten *d'aconseguir-se els efectes propis d'una acció urbanística*".

aviat els plans urbanístics havien de reforçar l'obligatorietat de les regles agràries, tot i que sí existís una preocupació per la creació incontrolada de nous nuclis de població. No obstant això, en la LS de 1956 ja es contenien les cauteles fonamentals relatives a les parcel·lacions (art. 79), que han estat incorporades a totes les legislacions posteriors, amb molt poques variants: és il·lícita tota parcel·lació urbanística sense previ planejament urbanístic detallat; la parcel·lació urbanística està subjecta a llicència; l'existència de llicència s'haurà d'acreditar davant del Notari i el Registrador de la Propietat com requisit previ de l'autorització de l'escriptura pública i de la inscripció registral; les finques resultat de parcel·lacions que incompleixin els punts anteriors o que vulnerin la normativa sobre parcel·les indivisibles seran inedificables en tot cas⁵³⁶.

- Projecte de Reforma de 5 de desembre de 1972:

En el "Butlletí Oficial de les Corts" núm. 1242 del 5 de desembre de 1972 es publica el text del "Projecte de Llei sobre la reforma de la Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana". Inexplicablement es manté el mateix concepte de parcel·lació, limitant-se, el Projecte a separar de l'article 77 de la referència a la parcel·lació la definició de la qual passa a l'article 80. Lògicament les crítiques van ser encara més dures, ja que s'esperava amb el nou text veure solucionades les deficiències de la Llei del 56. En aquest sentit, CARCELLER FERNÁNDEZ va dir que "la circunstancia de que se mantengan (en el Proyecto) el concepto demasiado amplio de la parcelación... da lugar a su inoperancia...". I així els senyors Padrón Quevedo, Marrero Portugués, Acedo Rico, Rosillo Herrero, López Francos i Escudero Rueda, presenten les respectives esmenes dirigides a la modificació del concepte legal⁵³⁷.

- Text de la Ponència de la Comissió de Vivenda:

La Ponència referida, acceptant parcialment el contingut de les esmenes formulades al Projecte de Reforma, formula una nova definició de la parcel·lació, en els termes següents: "Se considerará parcelación urbanística la división simultánea o sucesiva de dos o más lotes cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población". Amb el nou text es dona major amplitud al concepte, prescindint-se d'aquella

⁵³⁶ Fundamentos de derecho urbanístico / Coord. por Luis Martín Rebollo, Roberto O. Bustillo Bolado, Tomo I, Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2009. "Parcelaciones" por GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo.

⁵³⁷ MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976.

determinació de la distància a la via, pública o privada, i s'introdueix la referència bàsica del nucli de població⁵³⁸.

- La Llei de 2 de maig de 1975:

Amb el contingut precisat anteriorment, el text definitiu aprovat per la Comissió, ratificat pel Ple de les Corts i publicat el 5 de maig de 1975 en el "Butlletí Oficial de l'Estat", resol així el concepte legal de la parcel·lació en el modificat article 77: "Uno. Se considerará parcelación urbanística la división simultánea o sucesiva de dos o más lotes cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población en la forma en que éste se defina reglamentariamente" (art. 67)⁵³⁹.

- Text refós de 1976⁵⁴⁰.

⁵³⁸ MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976: "Pel que fa al primer aspecte, va ser acceptat sense discussió pel motiu que aquella distància no era en absolut definitiva del concepte, en el seu sentit estricte. Quant al segon aspecte, més important, la deliberació de les Corts va plantejar especialment dos qüestions:

a) Si la determinació referent a la finalitat de constitució d'un nucli de població exclou altres destins diferents dels estrictament residencials, com els industrials. Qüestió plantejada pel vocal de la Comissió, senyor Peralta España; b) Si hauria de donar la Llei el concepte de "nucli de població". Qüestió plantejada especialment pel també vocal de la Comissió senyor Henríquez Hernández. Prenent en consideració el segon problema, la Ponència, a través del senyor Lejarreta Allende, modifica el text en el sentit de que el concepte de "nucli de població" sigui determinat reglamentàriament.

⁵³⁹ CARCELLER FERNANDEZ, Antonio. *Instituciones de Derecho Urbanístico*. Editorial Montecorvo, S.A., 2ª edició, Madrid, 1981: "A partir de la Llei 19/1975 es rectifica el concepte".

MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976: " Doncs bé, sense perjudici de referir-me a aquest concepte en altres moments, i tot i que el nou text millora l'anterior, estimo poc encertat el mateix en els aspectes següents: a) Per un inexplicable error del text de la Ponència, reiterat en la publicació del "Butlletí Oficial de l'Estat, s'ha omès dir "división... de terrenos en dos o más lotes...". És a dir el que es divideix no són els lots sinó el terreny. Estic segur de que és un error però, per què es reproduïx en els diversos textos anteriorment esmentats? b) D'acord amb l'objecció manifestada pel senyor Peralta España al primitiu text de la Ponència, estimo que és insuficient la finalitat de constituir nucli de població i que s'hauria d'haver utilitzat altra fórmula més àmplia que no deixés lloc a dubtes sobre les demés finalitats que pot realitzar la parcel·lació. En aquest sentit ja hem vist com l'article 1 del Decret francès de 31 de desembre de 1958 estableix expressament com finalitats de la parcel·lació "la creació d'habitatges, jardins o establiments industrials o comercials". c) Tot i que no és missió de la Llei el definir, atesa la novetat que el concepte de "nucli de població" comporta i la importància del mateix per al funcionament de la institució crec que hagués estat adequat determinar-lo en la pròpia Llei".

⁵⁴⁰ Fundamentos de derecho urbanístico / Coord. por Luis Martín Rebollo, Roberto O. Bustillo Bolado, Tomo I, Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2009. "Parcelaciones" por GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo: El punt d'inflexió i la configuració del model actual es produeix amb la reforma del règim urbanístic realitzat en 1975 i que es va plasmar en el TRLS/1976. Es manté la possibilitat d'autoritzar edificacions en sòl rústic (ara, no urbanitzable), entre aquests els "edificios aislados destinados a vivienda familiar en lugares en los que no exista posibilidad de formación de un núcleo de población", tot i que amb el recordatori de que "en las transferencias de propiedad, divisiones y segregaciones de terrenos rústicos no podrán efectuarse fraccionamientos en contra de lo dispuesto en la legislación agraria" (art. 85). Això suposa una remissió legal a la unitat mínima de cultiu, que ara haurà de ser fixada per les Comunitats autònomes, tot i que la dita unitat mínima segueixi sense resultar aplicable en els casos en què la finca segregada vagi a destinar-se a "cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario", però amb una important cautela: "siempre que se haya obtenido la licencia prevista en la legislación urbanística" (Llei 19/1995, de 4 de juliol, de modernització de les explotacions agràries).

Però, sobretot, desapareix el reconeixement *ex lege* d'una edificabilitat mínima al sòl rústic, la qual cosa facilita l'aplicació de la previsió de l'art. 86.2: "Los espacios que por sus características según el Plan General deban ser objeto de una especial protección a los efectos de esta Ley, no podrán ser dedicados a

El Text Refós de la Llei aprovat en 1976 s'ha limitat a salvar l'omissió que va indicar referent als "terrenys" objecte de divisió: "Se considerará parcelación urbanística la división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población, en la forma en que éste se defina reglamentariamente" (art. 94). El Text refós va introduir escasses innovacions, de tal manera que el nou article 94 va reproduir literalment el reformat article 77 i en el 96 va afegir al primitiu 79 que en sòl no urbanitzable no es podran realitzar parcel·lacions urbanístiques. Posteriorment, es dicten els corresponents reglament de desenvolupament, de planejament, gestió, disciplina urbanística (23 de juny i 25 d'agost de 1987), que si bé van introduir dures sancions als parcel·ladors, no van prémer ni detectar les causes del fenomen parcel·latori. Només van ser conscients dels seus greus efectes⁵⁴¹.

En definitiva -com diu ARGULLOL MURGADAS⁵⁴²- d'aquesta regulació deriva que només es pot parlar de parcel·lació urbanística quan la divisió de finques generi un nucli de població. I que, per la seva part, l'existència d'un nucli de població implica una parcel·lació urbanística⁵⁴³. Sensus contrario, no es pot parlar de parcel·lació urbanística, sinó de simple activitat privada subjecta al dret comú, quan la divisió de les finques classificades com sòl no urbanitzable no generi nucli de població; en aquest cas estarà sotmesa l'esmentada divisió únicament a les regles reguladores de les segregacions de finques derivades de la legislació agrària (art. 44 i següents de la Llei de Reforma i Desenvolupament Agrari, Decret 118/1973, de 12 de gener)⁵⁴⁴.

utilizaciones que impliquen transformación de su destino o naturaleza o lesionen el valor específico que se quiera proteger".

A més, és possible establir mitjançant pla general o normes subsidiàries provincials, requisits molt més exigents per a l'edificació en sòl no urbanitzable genèric. En contraposició, la consideració dels supòsits en què es permet l'edificabilitat en sòl no urbanitzable com conceptes jurídics indeterminats ha afavorit la proliferació de tot tipus de construccions quan les normes urbanístiques no eren suficientment restrictives al respecte (PAREJA, 2006, 307).

⁵⁴¹ GUTIÉRREZ-ALVIZ y CONRADI, Pablo. "Aplicación estatal y rango normativo de la regulación de las parcelaciones en la Ley del Suelo". En: *La disciplina urbanística: el suelo no urbanizable, las parcelas ilegales y el nuevo código penal: actas, I y II jornadas*, 1997, págs. 81-91: "S'observa doncs que la regulació del fenomen de les parcel·lacions urbanístiques conserva l'esperit inicial de la regulació de 1956, tot i que ja assumeix i prohibeix les parcel·lacions urbanístiques en sòl no urbanitzable".

⁵⁴² ENRIQUE ARGULLOL MURGADAS, "Régimen jurídico del suelo no urbanizable", en J.M. BOQUERA OLIVER (coordinador), *Derecho urbanístico local*, Civitas, Madrid, 1992, pág. 297.

⁵⁴³ Així, la sentència del Tribunal Suprem de 10 de febrer de 1987 (Ar. 2925) indica que: "...si bien toda división de fincas o segregación de porciones de una finca supone la creación de parcelas, no puede, sin embargo, afirmarse que ello implique una parcelación urbanística, que es la operación que exige licencia, pues para tal clasificación se requiere que la segregación o división pueda dar lugar a la creación de un núcleo de población...".

⁵⁴⁴ Així, la sentència del Tribunal Suprem de 17 de juny de 1988 (Ar. 4.396) declara que: "... la parcelación es una actividad típicamente privada, realizada por los particulares con arreglo a las normas de derecho común, ya en forma simultánea o sucesivamente. Cuando con estas operaciones de división de finca se puede dar lugar a constituir un núcleo de población -artículo 94.1 del texto refundido de la Ley del Suelo-, la parcelación recibe la calificación de urbanística, definida -sentencia del Tribunal Supremo de 27 de febrero de 1980 (Ar. 2015)- como una "operación técnico-jurídica sujeta a intervención administrativa" que

A més, es considera il·legal qualsevol divisió que pugui donar lloc a una o diverses parcel·les inferiors a la superfície establerta com a mínima en el planejament urbanístic o, en el cas de les parcel·les edificables en una proporció de volum en relació amb la seva superfície, la seva divisió quan s'hagués construït el volum corresponent a tota la superfície, o, en el supòsit de què no s'hagués materialitzat la totalitat del volum admès, quan la proporció de superfície excés no arribi a la mínima, llevat si la segregació és simultània a l'agregació a alguna finca confrontant.

La infracció d'allò disposat sobre les parcel·les urbanístiques comportarà que les finques resultants tindran la condició d'inedificables.

Aquesta regulació també estableix una sèrie de cauteles referents a l'atorgament d'escriptura pública i a la inscripció registral⁵⁴⁵.

- Constitució de 1978:

Es publica la Constitució Espanyola, que en diferents articles entrecreu aspectes relacionats amb les parcel·lacions. En efecte, la Constitució conté normes referides a la propietat, urbanisme, activitat agrària, ordenació del territori, habitatge, legislació civil, nivells competencials de les comunitats autònomes, l'oci i l'interès general que s'han d'interpretar amb la funció social de la propietat⁵⁴⁶.

obliga a que los notarios y registradores de la propiedad exijan "... para autorizar o inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia que los primeros deberán testimoniar en el documento" (art. 96.3 del texto refundido precitado).

⁵⁴⁵ "Quan s'atorgui una llicència d'edificació sobre una parcel·la de les que són edificables en proporció a la seva superfície, tal atorgament s'haurà de comunicar al Registre de la Propietat perquè tal circumstància es faci constar en la inscripció de la finca. En aquest sentit, Notaris i Registradors hauran de fer constar en la descripció d'una finca la qualitat d'"indivisible" quan tingui tal condició per haver estat edificada o per les seves dimensions. Per últim, tant Notaris com Registradors de la Propietat hauran d'exigir que s'acrediti l'existència de llicència de parcel·lació, abans de procedir a autoritzar o a inscriure tal operació". GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo. "Parcelaciones". En: *Fundamentos de derecho urbanístico* / coord. por Luis Martín Rebollo, Roberto O. Bustillo Bolado. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2009.

⁵⁴⁶ "En efecte, l'article 33 afecta al dret de propietat; el 38 proclama la llibertat d'empresa, l'article 45 fixa com principi la redistribució de la renda, medi ambient, qualitat de vida i recursos naturals; l'article 46 defensa el patrimoni artístic; l'article 47 reconeix el dret a l'habitatge i a la justa utilització del sòl amb la reversió de les plusvàlues a la comunitat com efecte de l'acció urbanística; l'article 50 obliga als poders públics a promoure en condicions de benestar habitatges per a la tercera edat; l'article 53 estableix la reserva de llei en la matèria referent al dret de propietat; l'article 128 reclama la funció pública de la riquesa; el 131 tracta de la planificació de l'activitat econòmica; el 139 reconeix la igualtat dels espanyols en els territoris de l'Estat; el 140 versa sobre l'autonomia municipal; els articles 148 i el 149 assenyalen les competències i matèries que poden assumir les Comunitats Autònomes o que en el seu cas es reserva l'Estat; el 150 la coordinació de les competències legislatives de les Comunitats Autònomes i, a més, si la matèria es desenvolupa per via de Decret legislatiu o Text refós, tindrem els articles 82 i següents i el 97 i 106; respecte de la potestat reglamentària de l'Administració i el seu control judicial; i tot això sota els principis generals de l'article 9è de la Constitució, per la qual els ciutadans i els poders públics estan subjectes al principi de legalitat, jerarquia normativa i seguretat jurídica, entre d'altres". GUTIÉRREZ-ALVIZ y CONRADI, Pablo. "Aplicación estatal y rango normativo de la regulación de las parcelaciones en la Ley del Suelo". En: *La disciplina urbanística: el suelo no urbanizable, las parcelas ilegales y el nuevo código penal: actas, I y II jornadas, 1997*, págs. 81-91.

- Reial decret llei de 16 d'octubre de 1981:

Tot i l'aprovació de la Constitució, a nivell estatal només es dicta el Reial decret llei de 16 d'octubre de 1981, la missió fonamental del qual és regular les situacions d'interinitat ocasionades per la inadaptació dels plans generals municipals a la nova Llei del Sòl, i va establir que el sòl no urbanitzable quant al seu règim urbanístic serà l'establert en l'article 86 de la Llei del Sòl. Observeu, per tant, que tot i el tractament constitucional d'aquestes matèries, no s'observa modificació legislativa estatal durant els anys vuitanta⁵⁴⁷.

Convé advertir que, com puntualitza la S.TS de 29-9-1987, la parcel·lació urbanística, ja es realitzi de forma simultània o successiva, no es produeix amb la simple divisió física del terreny, sinó que es completa amb la divisió jurídica del dret de propietat sobre el sòl, de manera que aquest passi a ser materialment i jurídicament finques independents, segueixin o no pertanyent a un mateix propietari⁵⁴⁸.

- Llei del Sòl de 1992:

En primer terme cal fer esment a la Llei 8/1990, de 25 de juliol, de reforma del règim urbanístic i valoracions del sòl, ja que, tot i que no va abordar el fenomen parcel·latori, va suposar un aprofundiment en la lògica que, respecte al règim urbanístic del sòl no urbanitzable, ja havia articulats el règim de 1976⁵⁴⁹; i també perquè, en la seva virtut, es va dictar el Reial decret legislatiu 1/92 de 26 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de

⁵⁴⁷ GUTIÉRREZ-ALVIZ y CONRADI, Pablo. "Aplicación estatal y rango normativo de la regulación de las parcelaciones en la Ley del Suelo". En: *La disciplina urbanística: el suelo no urbanizable, las parcelas ilegales y el nuevo código penal: actas, I y II jornadas, 1997*, págs. 81-91: "Per al legislador estatal es conserva l'esperit que regeix les parcel·lacions i que va ser dictada per a una societat on amb prou feines hi havia carreteres, per aquestes hi circulaven escassos vehicles, la població demandava un habitatge digne i en molts casos, es treballava fins els diumenges, sense que es percebés el problema de l'aglomeració en els nuclis urbans ni hi hagués necessitat ni ànsia de naturalesa o d'aire lliure, ja que encara la contaminació atmosfèrica no hi havia fet la seva aparició. Els anys 80 comporten expansió econòmica, inclús amb massiva inversió estrangera, noves tecnologies, avenç en les comunicacions, es normalitza el fenomen de la segona residència, que inclús s'incentivarà fiscalment per casos d'edificis de nova construcció. La vida en els nuclis antics de les ciutats es col·lapsa pel trànsit (moltes famílies inclús comencen a disposar del segon automòbil a casa), amb el consegüent problema de la contaminació. La gent fuig massivament de la ciutat els caps de setmana, la jornada laboral s'ha reduït sensiblement, augmentant el temps de lleure disponible i, també, existeix una nova tendència cap a l'oci forçat provinent de l'atur forçat. Però encara, i malgrat les grans diferències de l'Espanya de finals dels vuitanta amb la dels anys cinquanta, seguim amb la mateixa regulació parcel·ladora a nivell estatal".

⁵⁴⁸ TOLOSA TRIBIÑO, César. *El uso del suelo. Planeamiento urbanístico e intervención administrativa. Doctrina, jurisprudencia, casos prácticos y formularios*. Editorial DAPP, Publicaciones Jurídicas, S.L., Pamplona, 2012.

⁵⁴⁹ *Fundamentos de derecho urbanístico / Coord. por Luis Martín Rebollo, Roberto O. Bustillo Bolado, Tomo I*, Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2009. "Parcelaciones" por GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo: "Aquesta regulació resulta fonamentalment del joc conjunt dels articles 5, 6 i 7. D'acord amb aquests preceptes els terrenys classificats pel planejament urbanístic com sòl no urbanitzable no poden ser destinats a finalitats diferents de les agropecuàries o, en general, de les vinculades a la utilització racional dels recursos naturals, remetent-se a les legislacions sectorials. A més, s'estableix l'obligació de garantir la preservació del sòl no urbanitzable del procés de desenvolupament urbà".

la Llei sobre el Règim del Sòl i Ordenació Urbana, i entén, en el seu article 257, que "parcelación urbanística es la división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población". Recordem que en l'antic article 94 s'afegia, i ara se suprimeix, l'afegitó de "en la forma en que ésta se definía reglamentariamente"⁵⁵⁰. Per tant, la parcel·lació urbana o urbanística per a la qual exigeix llicència l'article 242.2 TRLS, és la que es produeix en sòl urbà o que pugui donar lloc a la formació d'un nucli de població; concepte aquest que no s'ha definit en la legislació estatal, tot i que sí en ocasions en la legislació urbanística autonòmica⁵⁵¹.

Certament, -recordant el que dèiem abans- si bona part de la Llei del Sòl de 1992 ha estat declarada inconstitucional pel Tribunal Constitucional, aquesta circumstància també ha afectat a la regulació de les parcel·lacions. No obstant això, els preceptes del Text Refós de 26 de juny de 1992 dedicats a les parcel·lacions urbanístiques, és a dir, els articles 257 a 259, eren substancialment coincidents amb els de la norma anterior i ara vigent per efecte d'aquesta sentència del Tribunal Constitucional. Dels preceptes dedicats a les parcel·lacions en el Text Refós de 1992, només es mantenen els dirigits a Notaris i Registradors de la Propietat que són, concretament, els paràgrafs 2 i 3 de l'article 258 i el paràgraf 3 de l'article 259, deixats en vigor per la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions⁵⁵².

En el demés, tal com disposa el pronunciament tercer de l'esmentada sentència constitucional 61/1997, de 20 de març, passa a estar vigent la Llei del Sòl de 1976, en una resurrecció realitzada pel Tribunal Constitucional, segons la interpretació de la qual l'Estat no pot crear Dret supletori, doctrina que havia estat prèviament establerta en la Sentència del Tribunal Constitucional 118/1996, de 27 de juny. L'efecte d'aquesta doctrina establerta pel Tribunal Constitucional, en el cas concret de la legislació

⁵⁵⁰ GUTIÉRREZ-ALVIZ y CONRADI, Pablo. "Aplicación estatal y rango normativo de la regulación de las parcelaciones en la Ley del Suelo". En: *La disciplina urbanística: el suelo no urbanizable, las parcelas ilegales y el nuevo código penal: actas, I y II jornadas*, 1997, págs. 81-91.

⁵⁵¹ CANO MURCIA, Antonio. "Las parcelaciones en suelo no urbanizable. La declaración de innecesariadad", en CANO MURCIA, Antonio; CANO MUÑOZ, Antonio. *El régimen jurídico del suelo no urbanizable o rústico -comentarios, legislación, jurisprudencia-*. Editorial Aranzadi, SA, Primera edición, Navarra, 2006.

⁵⁵² PEÑARRUBIA IZA, Joaquín. *La intervención administrativa en las divisiones y parcelaciones de fincas*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid, 1999: Aquesta norma es ve reiterant en les successives regulacions del sòl. Amb lleugeres modificacions, s'ha regulat des de la primera Llei del Sòl i en totes les posteriors. Té el seu origen en l'article 79 de la Llei del Sòl de 12 de maig de 1956, conforme al qual: "Los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos que se acredite el otorgamiento de licencia, que los primeros deberán testimoniar en el documento". Aquesta disposició es va reproduir sense modificacions en l'article 96.3 del Text Refós de la Llei del Sòl de 9 d'abril de 1976 i va passar a l'article 259.3 del Text refós de 1992, amb l'addició de l'exigència de la declaració municipal de la innecessarietat de la llicència quan aquesta no sigui un requisit per a la parcel·lació.

urbanística ha suposat que ressusciti la normativa promulgada amb anterioritat a l'entrada en vigor de la mateixa Constitució tot i que, en aquest cas sí, amb caràcter supletori.

Tornant al concret estudi de les parcel·lacions a què feia referència PEÑARRUBIA⁵⁵³, utilitzarem el sentit ample d'aquestes i contemplem, consegüentment, tant les parcel·lacions urbanístiques com les parcel·lacions rústiques. El concepte urbanístic seria el de parcel·lació, mentre que el concepte registral, propi del Dret civil, seria el de divisió o segregació. S'entén que suposen la separació d'una o diverses parts d'una finca per passar a ser finques independents, la qual cosa es tradueix registralment en què es produeix una modificació de la finca que afecta a la seva unitat, de tal manera que en la segregació les finques segregades passen a tenir foli propi i roman el de la finca matriu i en la divisió sorgeixen tantes noves finques com fraccions es realitzin en l'anteriorment existent.

Segons aquest autor, si bé la Llei del Sòl de 1956 va regular les parcel·lacions urbanístiques, no hi havia una clara matisació entre la parcel·lació i la segregació o divisió. És des de la Llei de 1975 quan s'estableix la definició de parcel·lació urbanística, distingint ambdós termes sobre la base de que si tota segregació o divisió és el fraccionament d'una finca en varies independents, quan tendeix a constituir un nucli de població -i només en aquest cas- estem davant la parcel·lació urbanística.

Per tant, conclou l'autor, la diferència està en què la divisió i la segregació pot donar-se tant en sòl urbà com en sòl rústic o no urbanitzable, mentre que la parcel·lació, quan és urbanística i per definició, només es pot donar en sòl urbà. Que això és així es plasma clarament en els preceptes de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre règim del sòl i valoracions, que exposem a continuació.

- Llei 6/1998, de 13 d'abril, de règim del sòl i valoracions:

L'article 20 d'aquesta Llei de 1998, dedicat als "drets dels propietaris de sòl no urbanitzable", ha derogat l'antecedent establert en el Text Refós de 1992. L'article 16 de la Llei del Sòl de 1992, derogat per la Llei de 13 d'abril de 1998, parlava en el seu paràgraf primer de divisions i segregacions com conceptes aplicables al sòl no urbanitzable, mentre que prohibia en el paràgraf segon que en aquesta classe de sòl poguessin realitzar-se parcel·lacions urbanístiques. L'esperit es conserva en l'article 20.2 de la Llei de 1998, que estableix literalment: "En el sòl no urbanitzable queden

⁵⁵³ PEÑARRUBIA IZA, Joaquín. *La intervención administrativa en las divisiones y parcelaciones de fincas*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid, 1999).

prohibides les parcel·lacions urbanístiques, sense que, en cap cas, puguin efectuar-se divisions, segregacions o fraccionaments de qualsevol tipus en contra d'allò disposat en la legislació agrària, forestal o de similar naturalesa". Doncs bé, la legislació tendeix també a assimilar la terminologia i a considerar com sinònims els termes segregació i divisió amb el de parcel·lació. D'aquesta manera, la diferència estarà en què la parcel·lació sigui urbanística o no tingui tal caràcter⁵⁵⁴.

La legislació autonòmica utilitza la terminologia indistintament i identifica la parcel·lació com forma de divisió o segregació de terrenys. La dita identificació existeix en la legislació autonòmica i també es fa en la normativa estatal, per exemple està implícita en l'article 20 de la Llei de 13 d'abril de 1998, sobre Règim del Sòl i Valoracions, en el qual es prohibeixen les parcel·lacions urbanístiques en sòl no urbanitzable i s'afegeixen els termes "divisions, segregacions o fraccionaments", havent-se introduït aquest darrer, segons PEÑARRUBIA IZA⁵⁵⁵, per no barrejar conceptes i no crear confusió parlant de les parcel·lacions rústiques, tot i que en molts casos aquesta acepció està fixada per la legislació autonòmica. També en l'article 24 de la Llei de Millora de les Explotacions Agràries de 1995, precepte en el qual s'esmenta la divisió o segregació de finques rústiques, però afegint que quan es realitzi aquella operació donarà lloc a parcel·les, utilitzant per tant el concepte que pogués semblar reservat a la terminologia urbanística.

Així doncs, la legislació tendeix a identificar en el concepte a les parcel·lacions rústiques i les parcel·lacions urbanístiques com formes de divisió, segregació o fraccionament de terrenys entre les quals caldrà diferenciar per la finalitat que es persegueix, però no per la seva essència⁵⁵⁶.

El contingut de l'article 20, tot i que amb alguns matisos, passaria a l'art. 13 de la Llei 8/2007, de 28 de maig, de Sòl, malgrat que aquest tingui un contingut més ample i es refereixi a la nova classe de "sòl rural". No obstant això, aquesta Llei ha deixat en vigor la part no anul·lada pel Tribunal Constitucional dels arts. 258 i 259 del TRLS/1992, que completen la normativa estatal sobre aquesta qüestió. Aquests preceptes han passat a ser respectivament, l'article 13 i 17 del TRLS/2008.

⁵⁵⁴ PEÑARRUBIA IZA, Joaquín. *La intervención administrativa en las divisiones y parcelaciones de fincas*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid, 1999: "En aquest sentit, la Instrucció de la Direcció General dels Registres i del Notariat de 16 de juliol de 1984 va establir que "Se decidirá con arreglo a las normas respectivas si determinada parcelación del suelo, sea urbano o rústico, es legal, o si determinada infracción impide a los Notarios la autorización de los actos y a los Registradores, la inscripción".

⁵⁵⁵ PEÑARRUBIA IZA, Joaquín. *La intervención administrativa en las divisiones y parcelaciones de fincas*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid, 1999.

⁵⁵⁶ PEÑARRUBIA IZA, Joaquín. *La intervención administrativa en las divisiones y parcelaciones de fincas*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid, 1999.

Continuant amb l'esmentat article de la Llei 6/1998, aquest precepte contenia dues regles bàsiques⁵⁵⁷:

Primer, una restricció dels usos urbanístics autoritzables en sòl no urbanitzable: "excepcionalmente", es diu, "podran autorizarse actuaciones específicas de interés público", havent de justificar que en sòl que va a suportar tal actuació no existeixen valors naturals, culturals, agropecuaris o altres, dignes de ser preservats. Es tracta d'una norma voluntarista que no ha estat respectada pels legisladors autonòmics, sense que això hagi suscitat la reacció governamental. És més, es pot apreciar en bona part de les legislacions autonòmiques una tendència a flexibilitzar els usos admissibles del sòl rústic (PORTO, 2006). En termes similars, en l'art. 13.1 del TRLS/2008, es recull el caràcter "excepcional", en funció del qual podran "legitimar-se" -es prescindeix de qualsevol terme tècnic- "actes i usos específics que siguin d'interès públic o social per la seva contribució a l'ordenació i el desenvolupament rurals o perquè s'hagin d'emplaçar en el medi rural", la qual cosa suggereix una major flexibilitat.

Segon, en la Llei 6/1998, es prohibien no només les parcel·lacions urbanístiques en sòl no urbanitzable, sinó també en tal tipus de sòl divisions, segregacions o fraccionament de qualsevol tipus en contra d'allò disposat en la legislació agrària, forestal o de similar naturalesa, la qual cosa suposa que, fora de les excepcions establertes en la pròpia legislació especial, en sòl no urbanitzable la unitat mínima de cultiu o els seus equivalents són indisponibles per als instruments de planejament urbanístic.

- Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de sòl:

L'article 17 d'aquest text legal defineix, al seu apartat 2n, la parcel·lació com la divisió o segregació d'una finca perquè doni lloc a dues o més de diferents; i només és possible si cadascuna de les resultants compleix les característiques exigides per la legislació aplicable i l'ordenació territorial i urbanística. La regla en qüestió és aplicable també a l'alienació de la finca de què es tracti, sense divisió ni segregació, de participacions indivises a les quals s'atribueixi el dret d'utilització exclusiva d'una porció

⁵⁵⁷ GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo. "Parcelaciones". En: *Fundamentos de derecho urbanístico* / coord. por Luis Martín Rebollo, Roberto O. Bustillo Bolado, Tomo I. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2009.

o porcions concretes de la finca; així com la constitució d'associacions o societats en les quals la qualitat de soci incorpori aquest dret d'utilització exclusiva.

Pel que fa al règim bàsic de la divisió o segregació de finques; i la seva extensió a l'alienació de participacions indivises que confereixin drets d'utilització exclusiva de porcions (art. 17.2 i 5), la coordinació establerta entre les figures de finca i parcel·la⁵⁵⁸ permet que el règim dels actes de disposició que suposin alteració de les

⁵⁵⁸ En aquest punt, vegem els comentaris a l'article 17.1 sobre la definició legal de finca i parcel·la: PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014:

"Tenint en compte la decisiva importància, inclús per a la seguretat del tràfic jurídic, de la coordinació de l'ordenació territorial i urbanística no només amb el Cadastre, sinó amb el Registre de la Propietat, i amb la finalitat d'acabar amb els diversos problemes que la pràctica urbanística diària ha posat de manifest, clarificant, en el seu joc respectiu, les tècniques jurídic-civils i hipotecàries, d'una banda, i les urbanístiques, de l'altra, en punt tan important com és el dels béns immobles sobre els quals poden recaure el domini i els altres drets reals, el legislador estableix una definició de:

a) Finca (concepte tant jurídic-civil, com hipotecari o registral): S'entén com a tal el bé immoble que reuneixi les característiques següents: - Constituir una unitat de sòl o d'edificació; - Estar atribuïda exclusiva i excloentment a un propietari o més en proindivís; - Estar situada (des de la perspectiva del sòl natural) en: i) el subsòl; ii) la rasant, o iii) el vol.

La coordinació amb la institució registral es produeix en funció de la regla següent: quan la finca així definida pugui obrir foli registral conforme a la legislació hipotecària (que, per tant, no resulta alterada), té inclús a efectes del TRLS08 la condició de finca registral (cal tenir en compte que, en terme hipotecari, és finca registral tant l'immoble complet, com -cas de divisió horitzontal- cadascun dels pisos en què es divideixi).

b) Parcel·la (concepte jurídic-urbanístic): S'entén com a tal el bé immoble que reuneixi les característiques següents: - Constituir una unitat de sòl (tant natural com construït); - Ser objecte (per l'ordenació territorial i urbanística) d'atribució (en funció del seu destí urbanístic) de: i) edificabilitat o ús, o ii) només ús(os); - Determinar o permetre la materialització de l'edificabilitat o el desenvolupament de l'ús o usos en aquesta de forma independent. La qual cosa significa: quan les característiques urbanístiques de la parcel·la siguin les mínimes per a tal edificació o ús independents, aquella és indivisible legalment (a això es refereix el concepte "parcel·la mínima" que utilitza l'apartat 5). La parcel·la mínima determina òbviament la condició de finca.

La nota comú a ambdós conceptes és la d'unitat: en ambdós casos s'ha de tractar d'un bé definit en forma tal que pugui constituir per sí mateix el suport i l'objecte, bé de l'ús, gaudi i disposició integrants del contingut propi del dret de propietat (podent constituir-se sobre aquest drets reals), bé de la gestió específica i pròpia del règim de domini públic. La unitat té una significació essencialment subjectiva en el cas de la finca (atribució del domini), mentre que en la parcel·la la té fonamentalment objectiva: les característiques justificatives, d'acord amb l'ordenació, d'edificabilitat i/o ús independents.

La coordinació que així es fa possible, a través de l'exigència d'unitat, consisteix en què: 1r. En el medi urbà (tot el sòl que estigui en la situació bàsica de sòl urbanitzat), les finques (urbanes) han de tenir la condició de parcel·la (urbanística) d'acord amb l'ordenació territorial i urbanística i, a l'inrevés, tota parcel·la d'acord amb aquesta ha de ser una finca; 2n. En el medi rural, és a dir, el sòl que estigui en la situació bàsica del sòl rural: 2.1. Quan en el sòl, pel seu règim d'utilització, sigui possible l'edificació, les finques (rústiques) han de tenir la condició d'unitat apta per a l'edificació conforme a l'ordenació territorial i urbanística, per reunir les condicions físiques i jurídiques requerides per això i, a l'inrevés, tota unitat apta per a l'edificació a tenor de la referida ordenació ha de ser una finca. Cal tenir en compte que en el sòl en situació bàsica de rural no pot jugar, per definició i atès el caràcter del medi rural, la tècnica urbanística de la parcel·la. En el sòl en tal situació estan prohibides, en efecte, les dites tècniques (llevat quan aquell hagi estat inclòs en l'àmbit d'una actuació d'urbanització) -art. 9.3, paràgraf 2n TRLS08-; 2.2. Quan en el sòl, pel contrari i pel seu règim d'utilització, no sigui possible l'edificació, només hi pot haver finques (rústiques).

Justament la finalitat de coordinació és la que està en la base de dues previsions que pretenen enquadrar a efectes de l'ordenació territorial i urbanística les principals de les diverses hipòtesis a què, tenint en compte les possibilitats de la tècnica constructiva, puguin donar lloc, conforme a l'experiència de la pràctica, les flexibles fórmules desenvolupades en el tràfic jurídic-privat (capaces de donar lloc a una defraudació del règim establert per la ordenació urbanística per a la parcel·lació): la integrada per la constitució de finca o finques, d'una banda, en règim de propietat horitzontal (la qual cosa no suposa cap novetat) i, de l'altra, en complex immobiliari (que no obsta a la consideració de la superfície total de la finca com una sola parcel·la i això perquè no trenca la nota d'unitat comuna a la finca i la parcel·la (sense perjudici de que en la primera puguin coexistir diverses finques registrals).

característiques de les corresponents entre "unitats" del sòl pugui utilitzar ja exclusivament la de la finca. Això és lògic, tenint en compte que els dits actes s'inscriuen en el tràfic jurídic regit pel Dret civil (inclús quan els realitza una Administració en qualitat de propietària). El tràfic propi dels béns de domini públic segueix, en efecte, una altra lògica, cabdalment la de la seva gestió programada per la legislació que els reguli. Amb aquest règim i les regles que s'hi estableixen⁵⁵⁹ de forma més simplificada, en el TRLS08 (art. 13.2) es prohibeixen les parcel·lacions urbanístiques en el sòl rural, tot i que de conformitat amb la caracterització del sòl rural, que comprèn l'urbanitzable encara no transformat o urbanitzat, s'estableixi l'excepció de que els terrenys hagin estat inclosos en una actuació d'urbanització⁵⁶⁰. La norma estableix la regla general de prohibir les parcel·lacions urbanístiques, però ja no es fa referència a la possibilitat d'efectuar divisions, segregacions o fraccionaments

⁵⁵⁹ "El règim que s'estableix:

a) És aplicable a:

i) Els actes de divisió d'una finca o de segregació de superfície o superfícies d'una finca que donin lloc, quan sigui legalment possible, a dues o més finques diferents (àmbit d'ampliació propi del règim).

ii) Els actes d'alienació de participacions indivises en una finca pels quals, sense divisió, ni cap segregació, s'atribueixin a totes o a algunes de les dites participacions el dret d'utilització exclusiva de porció o porcions concretes de la finca (àmbit d'aplicació afegit).

iii) La constitució d'associacions o societats en les quals la qualitat de soci incorpori o porti aparellat el dret a la utilització exclusiva de porció o porcions concretes d'una finca (àmbit d'aplicació afegit).

La previsió dels dos supòsits que integren, per extensió, l'àmbit d'aplicació "afegit" del règim comentat té per objecte, a la vista de l'experiència subministrada per la pràctica urbanística, evitar la defraudació objectiva del dit règim i, a través del mateix, del de la parcel·lació establert per l'ordenació territorial i urbanística.

b) Conté les dues regles següents:

1a. Els actes sotmesos al règim comentat només són possibles i, per tant, vàlids, si cadascuna de les finques resultants de la seva realització reuneix les característiques exigides per la legislació aplicable (per ex. l'agrària) i, a més, l'ordenació territorial i urbanística.

Aquest segon requisit -el de reunió de les característiques exigides per l'ordenació territorial i urbanística- va dirigit també a la coordinació dels ordenaments civil i urbanístic. Per això es contempla l'eventual joc concurrent de tècnica jurídic-administrativa de control del seu compliment (sigui en forma de conformitat, aprovació, autorització o qualsevol altre). No es tracta que l'existència i el joc efectius de tal tècnica s'imposin des de la legislació estatal. Ans al contrari, aquesta es limita a assegurar des de l'ordenament civil i hipotecari, l'efectivitat de tals tècniques pel cas de la seva previsió per la legislació competent per això, que és justament la d'ordenació territorial i urbanística.

2a. Quan la legislació d'ordenació territorial i urbanística prevegi una tècnica jurídic-administrativa de control:

- Els Notaris -en l'autorització de les escriptures corresponents (s'entén de totes les que es refereixin als actes subjectes al règim considerat, tot i que el precepte al·ludeixi només a les de divisió o segregació)- han i) exigir l'acreditació documental de la conformitat, aprovació o autorització a què estigui efectivament subjecte l'acte corresponent; ii) testimoniar en el document públic el pertinent acte administratiu i, iii) fer constar en la descripció de les finques, en tal cas, la seva qualitat d'indivisibles.

- Els Registradors, per practicar la corresponent inscripció, han d'exigir, en tot cas, el compliment de tal acreditació documental i corresponent testimoni notarial, així com fer constar en la descripció de les finques en tal cas, la seva qualitat d'indivisibles.

S'entenen, així (sempre des de la perspectiva de coordinació dels plans jurídic-urbanístic i jurídic-civil), la imposició a l'Administració urbanística competent del deure de comunicació al Registre de la Propietat corresponent de quants actes dicti legitimant l'edificació d'una parcel·la mínima o indivisible, sia per l'esgotament de l'edificabilitat permesa en ella, sia per la superfície restant (exempta d'edificació) inferior a la parcel·la mínima". PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014

⁵⁶⁰ GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo. "Parcelaciones". En: *Fundamentos de derecho urbanístico* / coord. por Luis Martín Rebollo, Roberto O. Bustillo Bolado. Tomo I. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2009.

de qualsevol tipus de conformitat amb allò disposat en la legislació agrària, forestal o de similar naturalesa com en la legislació anterior; la referència s'ha substituït per l'excepció a aquella norma general: podran realitzar-se les parcel·lacions si els terrenys s'han inclòs en l'àmbit d'una actuació urbanística, a què es refereix l'article 14.1.a del TRLS08. El fet de que la norma transcrita no faci al·lusió a la segregació per raons agrícoles o similars no significa que, de conformitat amb la legislació estatal i autonòmica, i en concret, amb l'article 17.2 TRLS08 no puguin efectuar-se en el sòl rural aquell tipus de divisions. El cert és que tant doctrina com jurisprudència, han utilitzat com a defensa del sòl rústic no tant el concepte de nucli de població clandestí, sinó el de la divisió o segregació dirigides a facilitar usos constructius atípics en el medi rural⁵⁶¹.

I ara, en el text consolidat amb la L3-R, el mandat que prohibeix les parcel·lacions urbanístiques en el sòl rural, passa a situar-se en l'article 9.3, que disposa: "En aquest sòl queden prohibides les parcel·lacions urbanístiques, sense que es puguin efectuar divisions, segregacions o fraccionaments de qualsevol tipus en contra del que disposa la legislació agrària, forestal o de naturalesa similar". S'obvia així, al donar-se per suposada, que aquesta prohibició cedeix des del moment en què el sòl en situació rural estigui sotmès al règim d'una actuació de transformació urbanística.

5.4.3.1. Evolució del concepte de nucli de població

Com hem avançat, el concepte de nucli de població no venia definit en la Llei del Sòl estatal, ni tan sols en l'art. 36.c) del RPU que el remetia al Pla General. La raó de la no definició del concepte de nucli de població per les Lleis estatals y els seus Reglaments segons M. Blanca Blanquer, era atès a que aquest concepte s'hauria de sostraure "de les peculiaritats pròpies dels diferents espais geogràfics, ja que les comarques i regions tenen la seva especial idiosincràsia que ha donat lloc a diferents formes d'expansió urbana i diferents formes de vida i explotació dels béns econòmics propis que, al seu torn, originen diferents sistemes d'arquitectura urbana i rural". En opinió d'aquesta autora el Nucli de Població s'ha de definir com "el germen de l'estructura d'un sistema social ordenat que, a partir de cert grau de desenvolupament, requereix del tractament propi d'una societat de caràcter urbà". D'aquí el risc de que es consolidi

⁵⁶¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (Director). Comentarios a la Ley de Suelo. Volumen I. Texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. Editorial Aranzadi, SA, segunda edición, Navarra, 2008.

en una societat rural un nucli de població que requereixi una estructura autènticament urbana⁵⁶².

Fins a l'entrada en vigor de la Llei d'urbanisme 2/2002, no es plantejaven qüestions de divisió horitzontal en el règim jurídic del sòl no urbanitzable. Amb la regulació d'aquesta institució jurídica en aquesta classe de sòl, aquests conflictes ja són possibles, per bé que limitats al supòsit del patrimoni arquitectònic rural de l'article 50.3 de l'actualment vigent Llei 3/2012 en què està regulada.

El que es desprèn d'aquest precepte legal és l'admissió de la divisió d'edificacions rústiques en propietat horitzontal, tot i que aquesta regulació pot presentar dificultats en vista de la definició de parcel·lació urbanística de la legislació catalana (art. 191.1.b de la Llei 3/2012) i de la seva interdicció en sòl no urbanitzable (art. 47.2 de la Llei 3/2012) si entenem que la divisió horitzontal en aquest sòl constitueix un supòsit de parcel·lació urbanística.

Aprofundint quelcom més, podem assenyalar la innovació que va suposar la Llei 2/2002 en aquest concepte de la parcel·lació urbanística respecte de l'anterior regulació.

No cal insistir en la gran importància que en el tipus d'actuació admissible en el sòl no urbanitzable objecte d'aquest treball, suposa l'aprovació de la Llei 2/2002, tenint especialment en compte que obre la porta a la recuperació per a l'ús d'habitatge de les masies i cases rurals amb valors arquitectònics o patrimonials, com també la té, com ens referirem en breu, en relació amb la nova definició que estableix de la parcel·lació urbanística.

Com a precedent de la Llei 2/2002, el Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, pel qual s'aprova la refosa dels textos legals vigents en matèria urbanística, considerava parcel·lació urbanística la divisió simultània o successiva de terrenys en dos o més lots quan pogués donar lloc a la constitució d'un nucli de població (art. 139.1).

En aquest ordre d'idees, d'acord amb l'anterior legislació esmentada, en els edificis destinats a habitatge familiar la decisió de la comunitat autonòmica sobre si denegava

⁵⁶² GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009.

o atorgava l'autorització per edificar un habitatge en sòl no urbanitzable passava per valorar si aquella construcció creava o no perill de formació d'un nucli de població⁵⁶³.

La jurisprudència recaiguda d'acord amb el marc normatiu resultant del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, era constant i reiterada quant a l'objecte sobre el qual recaure l'autorització de les comissions d'urbanisme, limitant-lo bàsicament, en el cas dels habitatges familiars a l'apreciació de l'existència de possibilitat de formació de nucli de població, ja que el control dels paràmetres urbanístics i de l'adequació del projecte a la normativa aplicable era competència exclusiva municipal. Sobre aquest tema s'ha pronunciat el Tribunal Suprem, entre d'altres, en les SSTS de 19 de maig de 2000 (EDJ 2000/15874), 12 de novembre de 1999 (EDJ 1999/40690) i 22 de juliol de 1997 (EDJ 1997/6403)⁵⁶⁴.

⁵⁶³ Tanmateix, cal tenir en compte que segons l'article 32.3 del Reglament de la Llei de Protecció de la Legalitat Urbanística, inclús abans de comprovar si l'edificació que se sol·licitava generava o no la possibilitat de formació d'un nucli de població, era necessari valorar si el mercat immobiliari oferia sòl per acollir edificacions com les sol·licitades i inclús si hi havia edificacions antigues que poguessin ser rehabilitades essent en cas afirmatiu procedent denegar l'autorització sol·licitada.

⁵⁶⁴ Vid. per aquest tema les SSTSJ de Catalunya de 23-4-1999 (EDJ 1999/20535), que és ferma; 31-1-2003 (EDJ 2003/31002), que és ferma; i 28-2-2003 (EDJ 2003/104224), que és ferma; i la sentència núm. 277/04, de 9 de desembre de 2004, del Jutjat Contenciós Administratiu 1 de Girona. En aquest sentit es va pronunciar també la sentència núm. 181/2000, de 22 de desembre de 2000, del Jutjat Contenciós Administratiu núm.1 de Girona: "(...) Cuando se trata de licencias para viviendas unifamiliares en suelo no urbanizable, el procedimiento requiere el otorgamiento de dos autorizaciones por parte de administraciones diferentes, la municipal i la autonómica, con competencias perfectamente delimitadas y diferenciadas: el organismo autonómico tiene que examinar la posibilidad o el riesgo de formación de un núcleo de población, y el Ayuntamiento los aspectos urbanísticos. Así lo ha explicitado de forma bien clara la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya, cuando en la sentencia núm. 579, de 27 de junio de 1997 (sección 2ª), se dice que "*su competencia* (de la Comisión de Urbanismo) *se circunscribe a resolver si la autorización de una vivienda familiar donde no exista la posibilidad de formar un núcleo de población incide sobre el medio y las explotaciones rurales y forestales a las cuales se refiere el inciso final del apartado 1.b) del artículo 127 del Refundido. Significa, pues, que queda al margen de este procedimiento el examen de si la edificación cumple o no lo que preceptúan las Ordenanzas Municipales. Este aspecto inherente a la licencia es alieno a la autorización previa*". En el mismo sentido se pronuncia la sentencia núm.320, de 2 de mayo de 1995, de la misma sección. Y la sentencia núm.435, de fecha 23-4-99, dictada por la sección 3ª, dice que : "*En consecuencia, la necesidad de ambas autorizaciones concurrentes se produce de tal suerte que la primera es previa a la segunda, controlando uno y otro acto aspectos distintos de la normativa urbanística y de tal manera que la decisión del órgano autonómico o estatal solamente vincula al Ayuntamiento en tanto en cuanto no se conceda por aquel autorización para edificar en suelo no urbanizable no programado o no urbanizable; mientras que, por el contrario, el otorgamiento de esta autorización previa no vincula a la Corporación competente respecto a la concesión de la licencia de obras, según se cumplan o no los restantes requisitos o condiciones de la normativa urbanística, de acuerdo con el proyecto que se haya presentado o ulteriormente se aporte, sin que, por tanto, la concesión de la primera baste para tener por otorgado la que incumbe exclusivamente a la correspondiente autoridad municipal.*

Es más, interesa significar que para otorgar la primera de dichas autorizaciones en los casos que se trate de edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en medio rural o en los casos de edificios aislados destinados a vivienda familiar donde no exista posibilidad de formación de un núcleo de población -como es el que nos ocupa atendida la dirección de las alegaciones de las partes- la valoración de las circunstancias conforme a las cuales pueda considerarse que concurre esta utilidad e interés o la inexistencia de posibilidad de formación de un núcleo de población -supuesto de autos- corresponde a la competencia en exclusiva de la Administración supramunicipal, mientras que, con la necesaria salvaguarda del Principio de Autonomía Municipal, para con las determinaciones urbanísticas y características del Proyecto de obras presentado, que hagan o no jurídicamente viable la edificación de que se trate, cuya facultad y competencia en exclusiva corresponde a la Administración Municipal a tenor de lo preceptuado en el artículo 179 del Texto Refundido de 1976 -como con

L'òrgan urbanístic autonòmic, tenint en compte les nombroses sentències dictades en aquest sentit, havia de constatar l'existència d'aquest risc⁵⁶⁵.

L'estat de coses anterior a l'aprovació de la Llei d'urbanisme 2/2002 era, doncs, el següent:

Era convenient que l'acord autoritzatori manifestés explícitament la manca de possibilitat de formació de nucli i també que ho justificqués per guanyar seguretat jurídica.

En el cas de denegació de sol·licituds, l'acord de la Comissió, a part de posar en relleu els aspectes que considerés oportuns, havia de justificar essencialment, la possibilitat de formació de nucli de població. El concepte de nucli de població és un concepte jurídic que pot estar determinat o no per la norma.

Per apreciar la concurrència d'aquest requisit, la primera font a què havia de recórrer l'òrgan urbanístic autonòmic era la normativa del planejament vigent del municipi on es volgués dur a terme la construcció⁵⁶⁶. El problema es plantejava quan no existia

posterioridad se restablece en el artículo 248 del Decreto Legislativo 1/1990 y artículo 243.1 del Real Decreto Legislativo 1/1992 dotado de naturaleza básica.

A resultados de lo anterior y como se trasluce especialmente en la contestación a la demanda debe estimarse que la denegación de la autorización autonómica se fundamenta en razones urbanísticas que exceden del ámbito que se ha expuesto y por tanto resulta disconforme a derecho. Debió limitarse a la posible apreciación de riesgo de formación de núcleo de población que no concurre si se tiene en cuenta que se afirma por la parte demandada que las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio en cuestión establecen que hay núcleo de población cuando haya más de cuatro casas en un círculo de 500 metros de diámetro y con la solicitud efectuada sólo se llega a alcanzar tres construcciones resultantes sin que se detecten otros méritos a ponderar".

Resulta claro y evidente, a la vista de las resoluciones transcritas, que denegar la autorización autonómica en base a que la normativa urbanística no permite un determinado uso, supone la nulidad de pleno derecho de las resoluciones impugnadas, por basar su decisión en razones que no son de su competencia".

⁵⁶⁵ En la Sentència del Tribunal Suprem de 15 d'octubre de 1997 (EDJ 1997/7520) es diu que "El riesgo o posibilidad de formación de núcleo de población constituye un concepto jurídico indeterminado que ha de ser integrado con arreglo a los criterios legalmente establecidos para ello y en su defecto, conforme a las pautas sociológicamente vigentes dentro de la comunidad afectada, en relación con la más exacta definición del concepto núcleo de población y el riesgo racionalmente previsible de la probabilidad de su constitución".

"El concepto de "risc" en si mateix (Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 2 Tarragona, de 30 de març de 2005) és el de la probabilitat de que alguna cosa succeeixi, però sense la certesa d'això. Per la seva pròpia essència, el risc participa de la naturalesa de l'atzar, essent element definatori del mateix el que existeixi possibilitat real de que alguna cosa succeeixi. Quan es donen les circumstàncies que permeten que un succés valorat com negatiu o pernicios es produeixi, però no és cert ni segur que succeeixi, existeix risc. En conseqüència, hi haurà risc quan no pugui ser impedit el resultat, però sí conjurat el potencial de que aquest succeeixi, a través de l'actuació sobre els seus pressupòsits.

⁵⁶⁶ Com diu REVILLA i ARIET, Roser. El dret urbanístic de Catalunya. Editorial Tirant lo Blanch. València, 2001: "Correspon als plans generals o normes subsidiàries enumerar les condicions objectives que poden generar la constitució d'un nucli de població, segons les peculiaritats que concorrin en cada àmbit municipal o supramunicipal (art. 139.4 TRLUC). Més específicament, en sòl no urbanitzable, els plans generals han de determinar les mesures per evitar la formació d'un nucli de població i també les mesures per garantir el caràcter aïllat de les edificacions, com ara la forma i superfície de les parcel·les, la culada de les edificacions als límits de la propietat, etc... (art. 36 RPU). Correspon, d'altra banda, als òrgans urbanístics de la Generalitat determinar sobre el perill de constitució d'un nucli de població en els supòsits en què, d'acord amb l'art. 127 TRLUC i amb el procediment de l'art. 68 TRLUC se sol·liciti en sòl no urbanitzable, l'autorització d'edificacions i d'instal·lacions d'utilitat pública o interès social que s'hagin d'emplaçar en el medi rural, com també la d'edificis aïllats destinats a habitatge familiar". Cal recordar, com diu ARGULLOL, que la condició de no formació d'un nucli de població regeix també per als casos de construccions i instal·lacions d'utilitat pública o d'interès social, perquè així ho disposa expressament

planejament en el municipi o quan no es feia referència a les condicions de formació d'un nucli de població. En aquest cas, les Comissions d'Urbanisme havien de valorar aquesta circumstància en base a criteris generals.

Aquesta àmplia remissió al planejament general estava modulada a Catalunya per la Llei 9/1981, de 18 de novembre, sobre Protecció de la Legalitat Urbanística, en l'article 20 de la qual, desenvolupat per l'article 32 del seu Reglament, s'esbossaven els trets definidors del concepte de nucli de població i que òbviament vinculaven la potestat del planificador en el moment de concretar aquest concepte en el municipi objecte d'ordenació. El precepte esmentat disposa que "...2. A efectos de lo que establece el artículo 94.1 de la Ley del Suelo, se define el núcleo de población como el asentamiento humano generador de requerimientos o de necesidades asistenciales y de servicios urbanísticos. 3. Las condiciones objetivas que pueden dar lugar a la constitución de un núcleo de población, tal y como ha sido definido, serán objeto de enumeración en los Planes Generales o normas subsidiarias en función de las peculiaridades que concurren en cada ámbito municipal o supramunicipal"⁵⁶⁷.

El nucli de població estava definit per l'article 139.3 del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, com: "L'assentament urbà generador de requeriments o necessitats assistencials i de serveis urbans"⁵⁶⁸.

A falta de previsió del planejament podria tenir-se en compte el que establien els planejaments en els municipis propers ja que les condicions objectives de formació de nucli d'aquests plans s'haurien establert en funció de la definició legal de nucli i de les característiques del territori. A mida que es pogués justificar que aquestes característiques eren molt semblants, sembla que no hagués d'haver impediment per aplicar les mateixes condicions.

l'article 44.2.1.d) RGU, malgrat que, en ocasions, s'ha negat l'extensió d'aquesta exigència al supòsit esmentat, com és el cas de la sentència del Tribunal Suprem de 29 de setembre de 1987 (Ar. 8270). Cfr. ENRIQUE ARGULLOL MURGADAS, "Régimen jurídico del suelo no urbanizable", en J.M. BOQUERA OLIVER (coordinador), *Derecho urbanístico local*, Civitas, Madrid, 1992, pág. 265. De fet, des de la perspectiva de la legislació estatal supletòria, s'ha considerat que l'exigència de la no formació de nucli de població s'ha d'imposar a les edificacions d'utilitat pública i interès social, i en la normativa autonòmica trobem també algun precepte concordant amb aquesta plantejament (art. 42.1 de la LUA, d'Andalusia). Tot i que, quan les construccions manquen d'un caràcter residencial, pot resultar improcedent associar-les a un nucli de població, no s'ha de renunciar a la introducció d'altres paràmetres per evitar una indesitjable saturació edificatòria del sòl; en altre cas caldria pensar que el planejament hagués hagut de classificar-lo com urbanitzable. Cfr. BARREDA BARBERÁ, Juan. La ordenación jurídica del suelo no urbanizable. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

⁵⁶⁷ ENRIQUE ARGULLOL MURGADAS, "Régimen jurídico del suelo no urbanizable", en J.M. BOQUERA OLIVER (coordinador), *Derecho urbanístico local*, Civitas, Madrid, 1992, pág. 265.

⁵⁶⁸ Cal esmentar que a l'article 20.2 de la derogada Llei 9/1981 de Catalunya, sobre protecció de la legalitat urbanística, l'expressió utilitzada era "assentament humà", que s'ajusta millor al concepte de nucli de població. Aquesta expressió és també la que utilitza l'article 32 del Reglament d'aquesta Llei.

També es podien tenir en compte altres criteris⁵⁶⁹ com són: la proximitat a altres habitatges; el nombre d'habitatges existents i la seva superfície i la proximitat a zones urbanitzades o a nuclis urbans⁵⁷⁰.

Podem dir, per tant, en una primera aproximació i dins del context normatiu del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, que la parcel·lació és una operació de divisió de finques que, en la mesura que pugui donar lloc a un nucli de població, es considera una parcel·lació urbanística i la seva realització tal com disposen l'art. 20 LRSV i els arts. 141.3 i 247.1 TRLUC, se subjecta a la llicència urbanística de parcel·lació. Com diu el Tribunal Suprem la parcel·lació és una operació tecnicojurídica que té una doble vessant, física, de divisió material dels terrenys i jurídica, de partició del dret de propietat, en virtut de la qual, una finca passa a ser materialment i jurídicament finques independents, fins i tot si són d'un mateix propietari⁵⁷¹.

5.4.3.2. Usos urbans

Arribats a aquest punt, reprenem la nova definició que ofereix la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, de la parcel·lació urbanística, que no se supedita al risc de formació d'un nucli de població (legislació anterior) i que passa a dependre del fet que es tracti d'una divisió que faciliti la construcció d'edificacions destinades a usos urbans⁵⁷².

⁵⁶⁹ Aquests criteris de proximitat van ser acollits pel Tribunal Suprem per apreciar la concurrència de perill de formació de nucli de població, inclús en el cas d'existir regulació específica per part del planejament. En aquest sentit, entén la Sentència de 24.01.2000 que el nombre d'habitatges existents, la seva superfície, la distància entre ells, així com la proximitat d'una urbanització, són criteris suficients per acreditar el perill de formació de nucli de població. Per altra banda, també afirma que no es compleixen les necessitats predials de parcel·la mínima i, per tant, i atesos aquests motius, no es pot concedir l'autorització. En aquest cas, doncs, el Tribunal també ha considerat l'incompliment de la parcel·la mínima, tot i que valorada juntament amb la resta de circumstàncies concurrents.

D'altra banda, la Sentència 29.06.1999 afirma que en un radi de 100 metres del lloc on el recurrent pretenia construir, existien diverses edificacions, molt properes alhora a diferents zones classificades com sòl urbanitzable programat i en període d'urbanització, concloent, per tant, que existia un risc de formació d'un nucli de població al marge de les previsions del planejament. No obstant això, en la sentència de 3-06-05, el Tribunal no té en compte que l'habitatge projectat, al confrontar amb un sector de sòl urbanitzable, configurarà una continuïtat del nucli urbà.

⁵⁷⁰ La STSJ de 22-05-00 entén que és necessari preservar el sòl no urbanitzable, que confronta amb un nucli urbà, de processos incontrolats d'urbanització al marge de les normes urbanístiques que es refereixen a la classificació del sòl establertes en les NNSS del municipi.

⁵⁷¹ REVILLA I ARIET, Roser. El dret urbanístic de Catalunya. Editorial Tirant lo Blanch, València, 2001.

La STS de 13 de març de 1990, Ar. 1963, indica així que "La parcelación urbanística (...) no se produce con la simple división física del terreno sino que se completa con la división jurídica del derecho de propiedad sobre el suelo, de suerte que éste pase a ser material i jurídicamente fincas independientes, sigan o no perteneciendo a un mismo propietario...".

⁵⁷² D'acord amb el Preàmbul de la Llei 2/2002: "En el títol sisè, en relació amb la intervenció en l'ús del sòl i de l'edificació cal destacar una nova definició de la parcel·lació urbanística, que ja no es vincula directament al supòsit de perill de formació de nucli de població i passa a dependre, en definitiva, del fet que es tracti d'una divisió que faciliti o tingui per finalitat facilitar la construcció d'edificacions per a destinar-les a usos urbans".

D'acord amb l'article 183 de la Llei 2/2002⁵⁷³ s'entén per parcel·lació urbanística:

- a) Tota divisió simultània o segregació successiva de terrenys en dos o més lots, en qualsevol classe de sòl, que, per raó de les característiques físiques dels terrenys, de la delimitació d'aquests per vials existents o de nova creació, de la implantació de serveis o de l'edificabilitat descrita per l'operació de divisió, faciliti o tingui per finalitat facilitar la construcció d'edificacions o d'instal·lacions per a destinar-les a usos urbans.
- b) Tota operació que tingui les mateixes finalitats que les especificades per la lletra a en què, sense divisió o segregació de finques, s'alienin o s'arrendin parts indivisibles d'una finca determinada, amb la incorporació del dret d'utilització exclusiva de parts concretes de terrenys.
- c) La constitució d'associacions o societats en les quals la qualitat d'ésser-ne membre o de tenir-hi participacions o accions incorpori el dret d'utilització exclusiva a què es refereix la lletra b.

La circumstància descrita a l'apartat a) d'aquest precepte es refereix a la divisió física de la finca⁵⁷⁴ i la referida als apartats b) i c) inclou la divisió jurídica⁵⁷⁵.

El supòsit de divisió jurídica que ara ens interessa fa referència a tota operació que sense divisió o segregació de finques, alieni o arrendi parts indivisibles d'una finca concreta, amb la incorporació del dret d'utilització exclusiva de parts concretes de terrenys sempre que la dita operació faciliti o tingui per finalitat facilitar la construcció d'edificacions o instal·lacions per destinar-les a usos urbans.

Aquesta circumstància resulta de difícil intel·lecció, ja que no es comprèn com es pot dur a terme la transmissió de part d'una finca sense que això suposi una divisió de terrenys i que això quedi, per tant, integrat a la lletra a) del precepte. L'alienació d'una

⁵⁷³ Equivalent a l'article 191 de la vigent Llei 3/2012, de 22 de febrer.

⁵⁷⁴ Pel que fa a aquest supòsit de parcel·lació urbanística en sentit físic, Martín Bassols Coma, matisa que: "el sòl no urbanitzable pel que més endavant es dirà sembla que ha de ser exclòs de la dita definició". Segons el mateix autor "La finalitat de l'acte divisori és la nota essencial, ja que no limita, com en la llei estatal de 1976 (art. 94), a la formació d'un nucli de població, sinó a la construcció d'edificis o instal·lacions per a usos urbans (entenent-se per tals en sentit negatiu, segons l'art. 78.1.2 del Decret 287/2003, els adequats per a usos diferents als estrictament agraris, forestals, ramaders i els relacionats com els recursos naturals). Òbviament, com a tals usos urbans estaran sotmesos a llicència urbanística conforme l'art. 179 de la pròpia llei. La finalitat dels usos urbans permetrà, alhora, distingir la parcel·lació urbanística de la rústica o agrària que es regirà per allò disposat en la Llei 19/1995 de 4 de juliol de Modernització de Explotacions agràries (les Unitats mínimes de cultiu es fixen a Catalunya, conforme els Decrets 169/1983 i 82/1985). -TRAYTER, Joan M. (Director). Comentario a la Ley de Urbanismo de Catalunya. (Capítol 8. De la intervenció en la edificació y uso del suelo y del subsuelo (arts. 179 a 190). BASSOLS COMA, Martín). Editorial Aranzadi, SA, 2005.

⁵⁷⁵ Aquests supòsits de mera divisió jurídica en les seves respectives modalitats han de tenir anàlogament com a finalitat destinar-los a usos urbans, raó per la qual, com continua exposant Martín Bassols Coma, l'apartat 2 de l'art. 183 (actual article 191.2 de la Llei 3/2012, del 22 de febrer) exigeix que per aquestes parts concretes es fixin les condicions d'extensió i descripció que exigeixin racionalment la modificació de l'ús rústic de la finca matriu de procedència. -TRAYTER, Joan M. (Director). Comentario a la Ley de Urbanismo de Catalunya. (Capítol 8. De la intervenció en la edificació y uso del suelo y del subsuelo (arts. 179 a 190). BASSOLS COMA, Martín). Editorial Aranzadi, SA, 2005.

part d'una finca⁵⁷⁶ sempre suposa una divisió o segregació de la mateixa i això encara que no compleixi amb les exigències formals urbanístiques i sigui per tant considerada com una actuació il·legal⁵⁷⁷.

Ara bé, cal tenir en compte que aquest concepte reproduïx el contingut de l'article 41.3 del Decret 308/1982, de 26 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament per al desenvolupament i aplicació de la Llei 9/1981, de 18 de novembre, sobre protecció de la Legalitat Urbanística, i per tant, és l'antecedent de l'actual concepte legal de parcel·lació urbanística en operacions de divisió en règim de propietat horitzontal, ja que el dret d'utilització exclusiva, el donava l'escriptura pública de divisió en propietat horitzontal, derivant en una parcel·lació urbanística⁵⁷⁸.

Per tant, el concepte de parcel·lació urbanística previst en la Llei 2/2002 no abasta únicament les parcel·lacions urbanístiques que siguin conseqüència d'una segregació per sota de la parcel·la mínima, sinó que també preveu l'ús indegut i intensiu d'una edificació en contra de les determinacions del planejament⁵⁷⁹. En aquest sentit, el concepte de parcel·lació i els requisits consegüents per a la seva inscripció s'aplicaran a les operacions següents⁵⁸⁰: a) Divisió o segregació de terrenys; b) Altres operacions que tinguin per finalitat un aprofitament privat diferent d'una porció de terreny; c) Divisions horitzontals; d) Divisió d'espais volumètrics separats.

Ara bé, el requisit finalista d'usos urbans és essencial, de manera que l'acreditació en aquests casos que l'operació no s'adreça a aquell objectiu desvirtuaria la presumpció legal d'existència d'un acte revelador de possible parcel·lació urbanística⁵⁸¹. Però dit això, cal veure quines implicacions jurídiques comporta una divisió horitzontal.

⁵⁷⁶ L'art. 21.1 i 3 LRSV disposa que en les alienacions de terrenys caldrà fer constar en el corresponent títol l'expressió de tractar-se de terrenys no susceptibles d'edificació, la infracció de la qual cosa facultarà a l'adquirent per rescindir el contracte en el termini d'un any a comptar des de la data del seu atorgament, podent exigir, a més, indemnització pels danys i perjudicis irrogats.

⁵⁷⁷ RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial la construcción de viviendas*. LA LEY, Madrid, julio 2006.

⁵⁷⁸ Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., 2004.

⁵⁷⁹ Cal fer esment, en relació amb aquest assumpte, de la interlocutòria número 3, de 25 de febrer de 2004, del President del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya que en el recurs governatiu interposat contra la qualificació del Registre de la Propietat de Barcelona número 4, que va denegar la inscripció perquè no s'havia aportat la preceptiva llicència municipal de parcel·lació o la declaració de la seva innecessarietat. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya confirma la qualificació registral i interpreta que la vertadera intenció del Registrador és qualificar com il·legal l'increment d'habitatges o establiments contra les normes de planejament i, per tant, assimila aquests increments al supòsit de parcel·lació.

⁵⁸⁰ Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., 2004.

⁵⁸¹ La importància del concepte de parcel·lació urbanística i la seva vinculació als usos urbans, exclosos, per tant, del sòl no urbanitzable, es posa de manifest en l'art. 186 del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, (que ha passat a ser l'article 194 en la Llei 3/2012, del 22 de febrer) que conté una presumpció legal en virtut de la qual es presumeix que constitueix parcel·lació urbanística quan no s'acrediti l'obtenció de llicència prèvia en tota divisió o segregació successiva de terrenys i en les operacions d'adjudicació en

Abans, però, com a conseqüència del que hem exposat en aquest punt i, consegüentment, en atenció a l'ordenament jurídic urbanístic comprès per la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme de Catalunya; el Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya; el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme; i l'actualment vigent Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, del 3 d'agost: podem concloure que la definició de parcel·lació urbanística s'ha mantingut inalterada en els diferents textos normatius esmentats.

En aquest context normatiu, la parcel·lació urbanística és una operació divisòria de sòl que facilita o té com a objectiu facilitar la construcció d'edificacions o d'instal·lacions per a destinar-les a usos urbans, amb conseqüències físiques (divisions simultànies o segregacions successives de terrenys en dos o més lots) o juridicoformals (operacions sense mutació física per les quals s'alienen o s'arrenden participacions indivisibles d'una finca, amb la incorporació del dret d'utilització exclusiva de parts concretes⁵⁸² de

propietat o quotes d'ús privatiu exclusiu. Aquesta enigmàtica presumpció ha estat incidentalment clarificada per l'art. 82 del Decret 287/2003 (*que passa a ser l'article 245 del Decret 305/2006, de 18 de juliol*) en el sentit que es presumirà parcel·lació urbanística quan es demani la formalització en document privat o públic de qualsevol divisió o segregació de terrenys, sense acreditar la llicència de parcel·lació o de la declaració de la seva innecessarietat. TRAYTER, Joan M. (Director). Comentario a la Ley de Urbanismo de Catalunya. (*Capítulo 8. De la intervención en la edificación y uso del suelo y del subsuelo (arts. 179 a 190)*). BASSOLS COMA, Martín). Editorial Aranzadi, SA, 2005.

Aquest mateix autor continua dient que: "Per a l'existència d'una Parcel·lació Urbanística i, per tant, per a l'atorgament de la corresponent llicència, es requereix, segons l'art. 187.1 del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol (*que es correspon amb l'art. 195.1 de la Llei 3/2012, del 22 de febrer*), com a pressupòsit determinant l'aprovació d'un Pla d'Ordenació Urbanística Municipal o en el seu cas de Millora Urbana, en el sòl urbà o per al cas del sòl urbanitzable que s'hagi aprovat el pla parcial del sector. Com a conseqüència d'aquest pressupòsit en el sòl no urbanitzable no es poden autoritzar parcel·lacions urbanístiques en cap cas, prohibició que anteriorment s'anticipa en l'art. 47.2 de la mateixa Llei. Per tant, tota parcel·lació que infringeixi l'art. 187 (*amb la nova llei, com hem dit: art. 195*) o el règim d'indivisibilitat de l'art. 188 (*que es correspon amb l'art. 196 de la Llei 3/2012, del 22 de febrer*) mai podrà donar lloc a un solar ni serà susceptible d'edificació, sense perjudici d'aplicació de les normes de protecció urbanística (arts. 187 i ss.). Per més fer, l'art. 183.3 (*que es correspon amb l'art. 191.3 de la Llei 3/2012, del 22 de febrer*) considera il·legal tota parcel·lació que faciliti o tingui per finalitat facilitar "la construcció d'edificacions o usos no permesos en el sòl no urbanitzable", donant lloc a una infracció molt greu si tenen lloc en sòl no urbanitzable protegit (art. 205.a) *que en la llei d'urbanisme actualment vigent és l'art. 213.a*) i greu en el cas que el sòl no urbanitzable no sigui objecte de protecció".

⁵⁸² Respecte d'aquestes parts concretes, i en atenció a l'ús urbà de les edificacions i construccions que s'hi han de dur a terme, cal que concorrin les condicions de mida i descripció que exigeixin racionalment la modificació de l'ús rústic de la matriu de procedència (art. 191.2 TRLU/2010). En el mateix sentit s'expressa l'article 17.2 del TRLS/2008: "La divisió o segregació de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva.

En la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que está sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El

terrenys; constitució d'associacions o societats en les quals la qualitat de ser-ne membre o de tenir-hi participacions o accions incorpora l'esmentat dret d'utilització exclusiva)⁵⁸³. La STS del 18 de desembre de 1991 matisa el pressupòsit del fraccionament material del sòl atès que, en la seva opinió, la parcel·lació urbanística "no se produce con la simple división física del terreno, sino que se completa con la división jurídica del derecho de propiedad sobre el suelo, de suerte que éste pasa a ser material y jurídicamente fincas independientes, sigan o no perteneciendo a un solo propietario, constituyendo una actuación continuada a la que cabe considerar compleja y por ello el cómputo del día inicial del plazo de prescripción debe necesariamente referirse a los actos finales o de terminación de la operación con los que ésta se consuma, actos finales que coinciden con los de otorgamiento de las escrituras públicas de venta de las parcelas resultantes de la parcelación"⁵⁸⁴.

5.4.3.3. Opció que prenem davant del derogat requisit de "nucli de població" i del vigent d'"usos urbans"

Ja hem vist que fins a l'entrada en vigor de la Llei d'urbanisme 2/2002 es definia la parcel·lació urbanística com el fraccionament del sòl si existia risc de creació d'un nucli de població.

L'article 183 de la Llei d'urbanisme 2/2002, utilitza un concepte més ampli, en els termes esmentats. D'altra banda, tota parcel·lació urbanística ha de ser objecte de llicència (art. 192.2 a) i 184.1). Però, a més, tota operació de divisió o segregació de terrenys s'ha de sotmetre a fiscalització municipal prèvia per comprovar si es tracta o no d'un supòsit de parcel·lació urbanística. Si el constitueix i compleix els requisits establerts en el planejament per la seva validesa, concedirà llicència. Si no els compleix, la denegarà (art. 184.2). Aquesta regla és una de les novetats de l'esmentada Llei. En opinió de GINER GARGALLO⁵⁸⁵, no correspon al registrador examinar si la segregació o divisió constitueix o no un supòsit de parcel·lació urbanística sinó que és una qüestió que ha de fiscalitzar l'ajuntament amb caràcter

cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción.

Los notarios y registradores de la propiedad harán constar en la descripción de las fincas, en su caso, su cualidad de indivisibles".

⁵⁸³ D'acord amb l'article 242 del RLU, s'inclouen en aquestes operacions la constitució o modificació del règim de propietat horitzontal per parcel·les.

⁵⁸⁴ GIFREU i FONT, Judith. L'ordenació urbanística a Catalunya. Associació Catalana de Municipis i Comarques. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2012.

⁵⁸⁵ Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., 2004.

previ. És competència municipal apreciar l'existència o no d'un supòsit de parcel·lació i és obligació municipal certificar de la seva innecessarietat, si no el constitueix, concedir la llicència, si el constitueix i compleix el planejament, o denegar-la, en cas contrari.

L'esmentat article 183, *in fine*, considera il·legal tota parcel·lació que faciliti o tingui per finalitat facilitar la construcció d'edificacions o usos que no estiguin permesos en sòl no urbanitzable⁵⁸⁶.

Si bé amb l'entrada en vigor del text legal esmentat es produeix, com hem dit, un nou concepte de parcel·lació urbanística, es manté la tradició urbanística amb la prohibició de parcel·lacions urbanístiques en sòl no urbanitzable⁵⁸⁷.

En efecte, les parcel·lacions urbanístiques en sòl rústic estan prohibides per la legislació bàsica estatal (art. 9.3 TRLS08), i ho han estat des de la primera llei del sòl i ordenació urbana de 1956. Actualment, els legisladors autonòmics aborden el concepte de diverses formes⁵⁸⁸.

Reprenent aquest nou concepte de parcel·lació urbanística, ens podem qüestionar si la desvinculació que en la Llei es fa de la parcel·lació urbanística del nucli de població resulta encertada o no.

⁵⁸⁶ D'acord amb el TRLUC 1/05 aquest redactat s'ha vist modificat, en la part ressaltada en negreta, i és el següent: "Es considera il·legal tota **divisió o segregació** que faciliti o tingui per finalitat facilitar la construcció d'edificacions **o la implantació** d'usos que no estiguin permesos en sòl no urbanitzable". Text que es manté així fins l'actualment vigent (art. 191, *in fine*, de la Llei 3/2012).

⁵⁸⁷ L'article 187 de la Llei 2/2002 és taxatiu quan posa de manifest:

".../ En sòl no urbanitzable no es poden fer parcel·lacions urbanístiques en cap cas". I "Els lots resultants d'una parcel·lació efectuada amb infracció de les disposicions d'aquest article o del règim d'indivisió urbanística dels terrenys, que regula l'article 188, mai no es poden considerar solars, ni és permès d'edificar-hi, sense perjudici d'ampliació de les mesures de protecció de la legalitat urbanística que hi corresponguin".

En el mateix sentit es pronuncia l'article 47 respecte del règim d'ús de sòl no urbanitzable, que prohibeix les parcel·lacions urbanístiques en aquest tipus de sòl.

L'article 187 també prohibeix les parcel·lacions urbanístiques en municipis que no disposin de planejament aprovat. La disposició addicional tercera de la Llei preveu que els municipis sense planejament general l'havien d'aprovar en el termini màxim d'un any des de l'entrada en vigor de la Llei, termini que va finalitzar en juny de 2003. Transcorregut aquest termini, el conseller del llavors anomenat Departament de Política Territorial i Obres Públiques pot subrogar-se en la seva redacció i tramitació. És voluntat de la norma forçar que tots els municipis disposin de planejament general, dificultant l'actuació urbanística si aquest no s'aprova.

⁵⁸⁸ Veiem que en termes semblants a la legislació catalana, l'article 24 de la Llei 5/1999, de 8 d'abril, d'Urbanisme de Castella y Lleó prohibeix les parcel·lacions urbanístiques en sòl rústic, *entendidas como división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes, o cuotas indivisas de los mismos que conlleven derecho de utilización exclusiva, con el fin manifiesto o implícito de urbanizarlos o edificarlos total o parcialmente. A tal efecto, en los supuestos en los que la legislación agraria u otras normas sectoriales permitan divisiones o segregaciones sin respetar la unidad mínima de cultivo, con finalidad constructiva, ésta quedará subordinada al régimen establecido en esta Ley para mantener la naturaleza rústica de los terrenos, y no podrá dar lugar a la implantación de servicios urbanos o a la formación de nuevos núcleos de población.*

Pot sostenir-se, com afirma QUINTANA REDONDO⁵⁸⁹, que parcel·lar equival a dividir un terreny en lots, la qual cosa significa que no tota divisió del mateix en aquests lots equival a una parcel·lació urbanística, ja que aquesta pressuposa una finalitat perfectament definida, com és la d'ordenar el territori amb finalitats urbanístiques.

A més, com apunta GONZÁLEZ PÉREZ⁵⁹⁰, un element específic de la parcel·lació urbanística és la seva íntima vinculació amb el concepte de nucli de població, de la qual cosa existeix abundant jurisprudència, com d'entre altres la Sentència del Tribunal Suprem de 5 de març de 2003, que assenyala el següent: "Si la división del terreno en diferentes lotes puede dar lugar a la constitución de núcleo de población se considera parcelación urbanística y se trata de una operación prohibida en suelo no urbanizable aunque la superficie de los lotes resultantes supere la mínima establecida en la legislación agraria o en la normativa urbanística". Per tant, no es pot parlar de parcel·lació urbanística si aquesta no dona lloc a la formació d'un nucli de població. Concepte, per cert, que s'ofereix a la pròpia Llei, article 28 "s'entén per nucli de població, als efectes d'aquesta Llei, una concentració isolada de població, amb usos urbans, dins d'un municipi, que requereix l'existència de serveis urbanístics i assistencials". De manera que, malgrat es doni un concepte de nucli de població, no ens serveix als efectes de considerar una parcel·lació com urbanística, ja que la Llei ha pretès desvincular-la del dit concepte, passant a dependre exclusivament de que es tracti d'una divisió que tingui per objecte facilitar la construcció d'edificacions per ser destinades a usos urbans⁵⁹¹.

Que és qüestionable el canvi conceptual ho posa de relleu, entre d'altres, RUIZ ARNÁIZ. En primer lloc, per la indefensió que sorgeix ara al tractar d'interpretar què és aquest concepte nou d'"usos urbans", concepte que sens dubte escau catalogar com "jurídic indeterminat". Ha comportat un gran esforç interpretatiu jurisprudencial i doctrinal, per arribar a deduir un concepte de "nucli de població" més o menys pacífic⁵⁹², com per despreciar-lo en aquest moment i sense que s'apunti cap raó aparent⁵⁹³.

⁵⁸⁹ QUINTANA REDONDO, Carmelo (1968): "Parcel·lació urbanística" Revista de Derecho Urbanístico, núm.8, mayo-junio, Edit. Montecorvo, Madrid, pág.16.

⁵⁹⁰ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (1978): *Las licencias de urbanismo*, Edit. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, págs. 77 y ss.

⁵⁹¹ RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial la construcción de viviendas*. LA LEY, Madrid, julio 2006.

⁵⁹² En la STSJC de Catalunya de 23 de juny de 1998 es va assenyalar que la perillositat de formació d'un nucli de població resolta per la Comissió d'Urbanisme no es basava en "*criterios establecidos en la normativa urbanística aplicable como ordena el art. 44 del Reglamento de Gestión Urbanística, sino en el subjetivo y discrecional el órgano autorizante ha de entender que, pese a la definición del núcleo de población que contiene el art. 167 de las Normas Subsidiarias de Castellet i Gornal al desarrollar el art.*

D'acord amb l'anterior, en determinades ocasions el TS ha assenyalat que el concepte de nucli de població és un concepte jurídic indeterminat⁵⁹⁴, que hauria de ser concretat atenent a la base espacial sobre la qual es contempla i a la definició gramatical de nucli. I aquesta interpretació recollida en una jurisprudència minoritària (STS 3-10-95 RJ 7876) portaria a entendre, amb independència d'allò recollit en el Planejament General, que l'Administració podria valorar discrecionalment si hi ha o no risc de formació de nucli de població. La corrent majoritària considera en canvi que la determinació o no de nucli de població té caràcter de concepte taxat quan es prevegin expressament els supòsits concrets. En efecte el TS assenyala que la "posibilidad de formación de un núcleo de población, en modo alguno puede afirmarse que en todos los casos sea un concepto jurídico indeterminado, puesto que en aquellos en que un Plan de Ordenación o unas Normas subsidiarias lo hayan delimitado conforme a lo previsto en los arts. 36 b), 92 c) y 93 c) del Reglamento de Planeamiento Urbanístico deja de serlo" (S. 24 de Diciembre de 1996 -1996/10268-). (En el mismo sentido las STS de 23 de Mayo de 1989 y 23 de Enero de 1996 y STSJ de Baleares de 23 de febrero de 2001)⁵⁹⁵.

93, c) del Reglamento de Planeamiento, existe posibilidad de formación de un núcleo de población por una supuesta oferta inmobiliaria y una denegación anterior solicitada por el marido de la recurrente referida a la misma finca; sin embargo, tal interpretación no puede aceptarse en perjuicio del administrado utilizando argumentaciones basadas en criterios de oportunidad sin ajustarse a las prescripciones legales, obviando las condiciones objetivas que han de presidir las limitaciones impuestas al suelo no urbanizable, para la edificación en su superficie suplantándolas con apreciaciones extralegales que conducen no al ejercicio de una facultad discrecional sino a la aplicación arbitraria de una competencia, lo que es vetado por el artículo 9 de la Constitución Española, y que obliga a estimar íntegramente el recurso contencioso-administrativo objeto de esta litis, al no existir por parte de la Administración demandada la más mínima corroboración probatoria de su decisión".

Com assenyala la STS de 12 de juny de 2001 (2001/15511) existeix perill de formació de nucli de població des del moment en què es van reagrupar dues finques i les van parcel·lar "en una zona donde se estaba efectuando una urbanización".

La STSJ de Catalunya de 14 de setembre de 1999 va desestimar el recurs contenciós administratiu imposat contra la denegació de construir un habitatge en sòl no urbanitzable, per considerar que malgrat que la parcel·lació objecte de litigi era quasi tres vegades superior a la mínima de 15.000 m² exigida en les Normes Urbanístiques per construir en aquest sòl, la finca, de 28,12 ha., constituïa una única finca registral indivisible, indivisibilitat que té el seu fonament en que així no hi ha risc de que es formi nucli de població.

⁵⁹³ RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial la construcción de viviendas*. LA LEY, Madrid, julio 2006.

⁵⁹⁴ En aquest mateix sentit, vid. GÓMEZ ROSSI, M^a Jesús. "La licencia de parcelación o declaración de su innecesariadad como instrumento de control urbanístico preventivo en suelo no urbanizable". Revista de Práctica Urbanística, N^o 154, Sección Estudios, Septiembre-Noviembre 2018, Editorial Wolters Kluwer, al considerar que cal qüestionar-se l'existència mateixa del concepte jurídic indeterminat [el concepte de nucli de població] i fixar, en canvi, criteris objectius que evitin interpretacions extensives o aquelles altres que, per restrictives o estrictes, impedeixin el lliure exercici del dret de propietat, advocant per la supressió d'aquest concepte jurídic indeterminat, la qual cosa, junt amb la determinació d'elements objectius en la tramitació de declaracions d'innecessarietat, dotaria al sistema de major rigor, evitant incertesa i, en definitiva, inseguretat jurídica, que puguin dur a afectar l'exercici legítim del dret de propietat.

⁵⁹⁵ GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009: "La remissió que la normativa estatal fa al Planejament o a la possibilitat de la seva definició en la legislació autonòmica no deixa buit de contingut el concepte, en cas d'absència d'aquestes regulacions, sinó que inclús en aquests casos, com assenyalen encertadament Gutiérrez Alviz i Romero Candau, no existeix discrecionalitat dels

A més, i malgrat que el legislador tracti de deslligar la parcel·lació urbanística amb la possibilitat de formació d'un nucli de població, en opinió de RUIZ ARNÁIZ la força de la tradició es fa patent en la definició de nucli de població de l'article 28 TRLUC que apareix associada amb els usos urbans. Per tant, **el concepte usos urbans és el nexa d'unió entre la parcel·lació urbanística i el nucli de població**, de manera que existeix una connexió no molt remota entre ambdues idees que desdiiu la intencionalitat del legislador català. Tampoc s'entén el perquè d'aquest nou concepte de parcel·lació que ve a buidar de contingut l'article 28 TRLUC relatiu al concepte de nucli de població. Per que, llavors, la definició de nucli de població no s'associa a la parcel·lació urbanística?⁵⁹⁶

De fet, opcions similars a la limitació jurídica relativa a evitar el risc de formació de nucli de població, regulada a Catalunya abans de l'entrada en vigor de la LUC 2/2002 per a la instal·lació d'habitatges, continuen adoptades per diverses Lleis autonòmiques⁵⁹⁷, així com també aquella relació tal com estava establerta en el Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, entre parcel·lació urbanística i nucli de població⁵⁹⁸.

Es pot assenyalar, així, com la Llei 2/2006, de 30 de juny, del Sòl i Urbanisme del País Basc, estableix una obligació afegida⁵⁹⁹ al disposar que qualsevol que sigui l'obra, edificació o instal·lació que es realitzi en sòl no urbanitzable, haurà d'assegurar la preservació del caràcter rural dels terrenys i evitar el risc de formació de nucli de població⁶⁰⁰.

òrgans administratius, i s'haurà d'entendre "en el sentido literal y usual de los términos como agrupación de edificaciones a punto de partida u origen de una ciudad o pueblo" (STS 12 de Mayo de 1987)".

⁵⁹⁶ RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial la construcción de viviendas*. LA LEY, Madrid, julio 2006.

⁵⁹⁷ A tall d'exemple, trobem aquesta regulació en les normatives autonòmiques següents: la Llei 3/2009, de 17 de juny, d'Urbanisme, d'Aragó (art. 30.2); el Text refós de les disposicions legals vigents en matèria d'Ordenació del Territori i Urbanisme, aprovat per Decret legislatiu 1/2004, de 22 d'abril, del Principat d'Astúries (arts. 124 i 139.3), el Text refós de la Llei d'Ordenació del Territori i de l'Activitat Urbanística, aprovat per Decret legislatiu 1/2010, de 18 de maig (arts. 54.1.2a.f); la Llei 5/1999, de 8 d'abril, d'Urbanisme, de Castella i Lleó (art. 23.2.e) i el seu Reglament d'Urbanisme, aprovat pel Decret 22/2004, de 29 de gener (art. 57.e) i 308.d); la Llei 15/2001, de 14 de desembre, del Sòl i Ordenació del Territori, d'Extremadura (art. 23.g); la Llei 5/2006, de 2 de maig, d'Ordenació del Territori i Urbanisme de La Rioja (art. 52.2.a).

⁵⁹⁸ De les comunitats autònomes esmentades a tall d'exemple, es constata aquesta relació a Aragó (art. 246.1) i a La Rioja (art. 210.1).

⁵⁹⁹ Ja que en primer lloc, és precís indicar que en la comunitat autònoma del País Basc es prohibeix la construcció d'habitatges aïllats en sòl no urbanitzable llevat que aquest habitatge estigui vinculat a explotació agrícola o ramadera (les Directrius d'Ordenació Territorial de la Comunitat Autònoma del País Basc, 1997, es refereixen a "explotació agrària"). A més, les DOT estableixen que la demanda d'habitatge unifamiliar o bifamiliar en medi rural ha d'anar adreçada cap als nuclis rurals o a àmbits classificats i qualificats urbanísticament per acollir tal ús.

⁶⁰⁰ Segons l'article 28 LVSU, s'entendrà que existeix risc de formació de nucli de població quan la pretensió de construcció d'una edificació residencial vagi a donar lloc, de realitzar-se, a la coexistència d'almenys quatre edificacions amb ús residencial dins dels paràmetres de distància determinats pel planejament municipal.

En aquest punt, resulta interessant fer remissió a la part de l'exposició de motius de la LVSU que en relació amb l'ús residencial en aquesta classe de sòl treu a col·lació la regulació de les parcel·lacions urbanístiques en els termes següents: "Ahora bien, en ningún caso la atención de las necesidades de suelo y vivienda que precisa nuestra Comunidad podrán realizarse a costa de la colonización del territorio que, por las razones que establece la Ley, debe quedar fuera del proceso de urbanización. Dicho suelo, clasificado como no urbanizable, destinado fundamentalmente a garantizar la sostenibilidad ambiental de nuestra sociedad, sólo podrá ser destinado a fines residenciales relacionados y vinculados con las necesidades agropecuarias y a la recuperación de las construcciones históricas de nuestro país. Todo uso indebido de dicho territorio es combatido en la Ley con el fin de recuperar los valores propios del mismo. A este fin coadyuva la regulación de las parcelaciones que se realiza en esta Ley".

Es pot observar doncs que el terme de parcel·lació urbanística i la seva interdicció en el sòl no urbanitzable (art. 41.1 LVSU) s'associa a un ús indegut en el dit territori, qüestió que no buida de contingut, en aquest cas, la definició de nucli de població a l'efecte d'entendre'l constitutiu d'una parcel·lació urbanística, apreciada també per evitar la seva formació en aquesta classe de sòl.

Així les coses, la possibilitat de dividir en règim de propietat horitzontal una edificació de caràcter rústic en sòl no urbanitzable a Catalunya és evident, sobretot a la vista de l'article 50.3 de la vigent Llei d'urbanisme que assenyala, a propòsit de la reconstrucció i rehabilitació del patrimoni arquitectònic rural que "si no s'alteren les característiques originals de l'edificació, es pot admetre la seva divisió horitzontal, amb les limitacions que s'estableixin en el planejament urbanístic i d'acord amb la normativa reguladora de les condicions objectives d'habitabilitat".

En efecte, el document del Pla especial del catàleg ha de regular la divisió horitzontal d'acord amb les previsions de la Llei d'urbanisme així com també amb les determinacions del document de "Directrius de contingut per al Catàleg de masies i cases rurals" redactat per la Direcció General d'Urbanisme del DPTOP el desembre de 2008.

Cal indicar que la possibilitat de divisió horitzontal és permesa per la Llei d'urbanisme i pot ser admesa en el Catàleg de masies i cases rurals del municipi de què es tracti sempre i quan sigui admesa pel planejament general del municipi⁶⁰¹.

⁶⁰¹ Pel que fa a l'adequació del document del Pla especial del catàleg al planejament general del municipi, cal considerar la possibilitat que les normes urbanístiques del planejament general determinin que l'ús

La clau -als nostres efectes- del precepte es troba en aquelles "limitacions que s'estableixin en el planejament" a l'hora de regular la divisió horitzontal a les masies i cases rurals a què ha donat llum l'íter legislatiu català per fomentar la rehabilitació del patrimoni arquitectònic rural o per resoldre temes d'herència.

Davant l'absència d'una resposta clara per part del legislador⁶⁰², veurem en l'apartat següent com la doctrina registral reconeix que la propietat horitzontal en els termes expressats no constitueix un supòsit de parcel·lació urbanística. Altrament, per a Romero Gómez, anomenat per Gómez Rossi⁶⁰³, en sòl no urbanitzable existeix una presumpció iuris tantum, susceptible de prova en contrari, existint un catàleg d'actes reveladors d'una possible "parcel·lació urbanística". Considera, Romero Gómez, que en aquests casos, caldria fer una tasca interpretativa més profunda en l'aplicació de la norma, amb referència al requeriment de que aquella interposició de divisions horitzontals o assignacions d'ús o quotes en pro indivís, no només doni lloc a que existeixin diversos titulars sinó a que, a cadascún d'aquests, correspongui un ús individualitzat d'una part del terreny, que és el que fa realment equivalent aquestes operacions als supòsits de parcel·lació urbanística.

Ara bé, ja hem vist que les parcel·lacions urbanístiques preveuen també l'ús indegut i intensiu d'una edificació en contra de les determinacions del planejament, que no admetrà mai més de 4 habitatges. A més, l'admissió de la divisió horitzontal s'haurà d'indicar expressament en cada edificació de cada fitxa, és a dir, la divisió horitzontal es permetrà tan sols en aquelles fitxes que així ho admetin expressament⁶⁰⁴.

Amb aquesta finalitat, podríem dir que es tracta d'evitar una excessiva fragmentació de l'actual estructura de la propietat que pogués donar lloc a efectes irreversibles sobre el

d'habitatge plurifamiliar és un ús prohibit en el sòl no urbanitzable del municipi. En aquest cas, si el Pla especial estableix la possibilitat de divisió horitzontal de les masies i cases rurals del catàleg, entra en contradicció amb la determinació del planejament general.

En relació amb aquest aspecte, una possible solució és aprovar una modificació del Pla general al respecte de la regulació dels usos en sòl no urbanitzable de les edificacions incloses dins el catàleg de masies i cases rurals del municipi, que tingui com a objecte permetre l'ús d'habitatge plurifamiliar exclusivament en aquelles edificacions en sòl no urbanitzable que estiguin incloses en el catàleg. Aquesta modificació pot donar cobertura al Pla especial.

⁶⁰² Qüestió que no es dona, per exemple, en la Llei 2/2006, de 30 de juny, del Sòl i Urbanisme del País Basc quan entén, pel que fa al règim específic dels nuclis rurals, que als efectes només de l'article 29.5 d'aquest text legal no tindrà la consideració d'increment d'habitatges la divisió horitzontal del "caserío" preexistent per donar lloc a dos o més habitatges, amb subjecció als requisits i limitacions establerts per l'ordenament urbanístic.

⁶⁰³ GÓMEZ ROSSI, M^a Jesús. "La licencia de parcelación o declaración de su innecesariadad como instrumento de control urbanístico preventivo en suelo no urbanizable". Revista Práctica Urbanística, N^o 154, Sección Estudios, Septiembre-Noviembre 2018, Editorial Wolters Kluwer.

⁶⁰⁴ No obstant això, si la regulació del Pla especial permet una divisió horitzontal sense aplicar cap condicionant, tenint en compte els objectius del catàleg caldrà establir normativament que la divisió horitzontal només s'admetrà sempre que no ho prohibeixi expressament la fitxa de la masia o casa rural i amb les condicions establertes pel document de Directrius de contingut per al catàleg de masies i cases rurals.

territori, com els que tractava d'evitar el Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, amb el criteri de "nucli de població" o la Llei d'urbanisme 2/2002, de 14 de març, amb els anomenats "usos urbans", previstos, ambdós conceptes, com un supòsit constitutiu de parcel·lació urbanística, prohibit en el sòl no urbanitzable?

Si és així, com ens inclinem a pensar, creiem que no és possible realitzar usos residencials desvinculats de l'explotació agrària, en masies i cases rurals que sigui necessari preservar i recuperar per raons arquitectòniques, històriques, mediambientals, paisatgístiques o socials que prèviament ha d'haver catalogat el planejament, amb nous habitatges, mitjançant divisió en propietat horitzontal, per sobre del nombre màxim de quatre fixat per les directrius.

Recapitulant, l'article 191 de la vigent Llei d'urbanisme, en el seu apartat a) defineix la parcel·lació urbanística, i considera com a tal tota aquella que "tingui per finalitat la construcció d'edificacions o instal·lacions per destinar-les a usos urbans". Tota operació que tingui aquestes mateixes finalitats, hi hagi o no divisió o segregació de finques, ja es produeixi alienació o arrendament de parts indivisibles d'una finca determinada i que doni lloc a una utilització exclusiva de part concreta, és considerada una parcel·lació urbanística (apartat b) del precepte esmentat), que utilitza l'expressió "finca", no la de terrenys, i el concepte legal de finca ens l'ofereix l'art. 17.1.a del TRLS08 i dins d'aquesta es compren "la unitat de sòl o d'edificació".

A nostre judici, l'innombrable ús de frauds i artificis per eludir les normes d'indivisibilitat de les finques ha donat lloc a que es legislador, a més d'evitar aquestes divisions fraudulentos per via d'alienació, tracti també d'evitar l'ús urbanístic de divisions o segregacions de finques que no compleixin els requisits legals, essent el requisit bàsic que les finques resultants no siguin inferiors a la parcel·la mínima edificable.

Dit això, com hem vist, la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, va derogar el Text refós de disposicions legals vigents en matèria d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/1990, que incorporava pràcticament de forma íntegra el règim jurídic de sòl no urbanitzable previst en la LS 1976. La nova legislació va modificar la possibilitat de realitzar activitats d'utilitat pública o interès social que hagin d'emplaçar-se en un medi rural per un llistat d'activitats que es denominen d'interès públic i concretes activitats privades que puguin realitzar-se en el sòl no urbanitzable. Alhora, i pel que ara ens ocupa, se substitueix la possibilitat de construir habitatges unifamiliars que no constitueixin un nucli de població per la possibilitat de realitzar usos residencials

desvinculats de l'explotació agrària, en masies i cases rurals que sigui necessari preservar i recuperar per raons arquitectòniques, històriques, mediambientals, paisatgístiques o socials que prèviament ha d'haver catalogat el planejament⁶⁰⁵.

Està clar que si bé el Reglament permet segregar per sota de la unitat mínima de conreu o forest la superfície de sòl vinculada a una masia o casa rural catalogada⁶⁰⁶, imposa alhora com a condicions a aquest efecte que la resta de la finca matriu no sigui inferior a aquestes unitats mínimes, es garanteixin les necessitats d'accessibilitat i ho justifiquin les característiques concurrents, entenem per no incórrer en una parcel·lació il·legal.

I és que reprenent el comentari de GONZÁLEZ PÉREZ⁶⁰⁷ quan tractàvem del concepte legal de parcel·lació urbanística, tant doctrina com jurisprudència, han utilitzat com a defensa del sòl rústic no tant el concepte de nucli de població clandestí, sinó el de la divisió o segregació dirigides a facilitar usos constructius atípics en el medi rural. L'autor -parafraçant a G. GARCÍA-ÁLVAREZ- exposa que "la reiterada referència a la unitat mínima de cultiu o, més genèricament, a la legislació agrària, va tenir originàriament com a finalitat el reforç dels mecanismes d'aquella altra normativa sectorial; després passa a ser un element profilàctic per evitar d'arrel el nou nucli i controlar la densitat de l'edificació en el sòl rústic. I la jurisprudència en ocasions ha lligat l'exigència de la unitat mínima de cultiu amb el de l'existència o no de parcel·lació il·legal. Des del moment en què el que prohibeix la norma és la parcel·lació que pugui

⁶⁰⁵ SIBINA TOMÁS, Domènec. "La legislación urbanística reguladora del suelo no urbanizable: una visión comparada de las normas autonómicas desde la perspectiva del desarrollo rural sostenible". Estudios QDL, 10. Febrero de 2006.

⁶⁰⁶ L'article 55.2 del Reglament de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret 305/2006 de 18 de juliol, que regula la reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals estableix: "El planejament urbanístic general o especial ha d'identificar en el catàleg a què es refereix l'apartat anterior les masies i cases rurals que són susceptibles de reconstrucció o rehabilitació per destinar-les als usos previstos en l'apartat anterior, i ha de justificar les raons arquitectòniques, paisatgístiques o socials que fonamenten llur preservació o recuperació. Aquests plans també poden preveure, si així ho justifiquen les característiques concurrents i sempre que es garanteixin les necessitats d'accessibilitat, que la superfície de sòl vinculada a la masia o casa rural susceptible de segregació sigui inferior a la unitat mínima de conreu o forestal, sense que, en cap cas, aquesta segregació pugui donar lloc a una resta de finca matriu inferior a aquestes unitats mínimes".

I d'acord amb l'apartat del Document de les Directrius relatiu a la finca, trobem que :

La rehabilitació de la masia no ha de suposar la segregació de la finca. Només és admissible si hi ha interès social o si es manté la seva funcionalitat (ús agrari o ramader), d'acord amb els requisits del Departament d'Agricultura, Alimentació i Acció Rural i sempre respectant la unitat mínima de conreu i/o forestal així com la normativa urbanística vigent.

La regulació de la catalogació d'una masia ha de deixar clar el tractament de la finca a la que està vinculada.

Recordar que en el cas de segregació en els termes assenyalats en l'article 55.1 RLUC, aquest romanent de la finca ha de ser inedificable.

⁶⁰⁷ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (Director). Comentarios a la Ley de Suelo. Volumen I. Texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. Editorial Aranzadi, SA, segunda edición, Navarra, 2008.

considerar-se urbanística, és a dir, la que pugui generar el naixement de teixit urbà, si la segregació o divisió es formula o realitza per sota de la unitat mínima, llavors es qualificaria d'urbanística i, per tant, il·legal. Com va assenyalar la STS de 27 de novembre de 1985 (RJ 1986, 498) "el que las parcelas resultantes tengan una extensión inferior a la mínima exigida para una racional explotación agraria, junto con elementos como el precio, son suficiente para poder calificar una parcelación como urbanística y, en consecuencia, ilegal si es realizada en terrenos clasificados como rústicos".

Tanmateix, la infracció de la normativa agrària sobre parcel·la mínima no era un requisit necessari per poder qualificar com urbanística una parcel·lació i, per tant, contrari a l'article 13.2 TRLS08⁶⁰⁸. Per tant, respecte a les limitacions legals relacionades amb la superfície mínima de la parcel·la en què es pretengui edificar, s'ha de dir que la unitat mínima de cultiu es refereix exclusivament a les transferències de propietat, divisions i segregacions de terrenys rústics; però aquesta limitació de superfície mínima per edificar només és aplicable -dit en termes del decret legislatiu 1/1990- quan es tracti de realitzar en sòl no urbanitzable construccions destinades a explotacions agrícoles, i no a edificacions aïllades destinades a habitatge familiar on no existeixi possibilitat de formació de nucli de població⁶⁰⁹; supòsit que la Llei 2/2002 ha substituït per la possibilitat de realitzar usos residencials desvinculats de l'explotació agrària en masies i cases rurals amb les característiques esmentades.

⁶⁰⁸ En aquest sentit, la STS de 24 octubre 1989 (RJ 1989, 7482) en què afirma que, a efectes de considerar urbanística i, per tant, il·legal la parcel·lació, "basta con que de los datos obrantes en el expediente administrativo y pruebas practicadas, se deduzca, racional y fundadamente, la posibilidad de formación de un núcleo de población. Y no se opone a tal conclusión de la sentencia el hecho de que la superficie de las parcelas coincida con la establecida como unidad mínima de cultivo, ya que, precisamente, la actuación clandestina del propietario recurrente, al margen de toda intervención oficial sin licencia alguna, y conociendo la existencia de edificaciones llevadas a cabo por los compradores propicia la conclusión a que llega la sentencia. La argumentación de que lo realmente pretendido era una parcelación rústica para huertos familiares; y que en los contratos de venta efectuados se advertía a los compradores de la necesidad de proveerse de permisos extendidos por los organismos competentes en caso de edificar en los terrenos con otra finalidad, tiene todo el aspecto de una fallida coartada".

En el mateix sentit es pot esmentar la STS de 16 de juny de 1998 (RJ 1198/4554) que declara que la il·legalitat de la parcel·lació s'ha de considerar amb independència de que la parcel·la resultant fos superior a la mínima, ja que el caràcter urbanístic de la parcel·lació no s'ha de confondre amb la dimensió mínima de la parcel·la edificable. O la STS de 25 de gener de 2002 (RJ 2002, 2042), que va considerar justificada la denegació de la llicència de parcel·lacions, essent irrellevant a l'efecte que la superfície de les parcel·les resultants fos superior a l'establerta com a mínima en la legislació agrària.

⁶⁰⁹ Conseqüentment, segons la STS de 27-11-91, el fet de que la parcel·la en què la sol·licitant de l'autorització impugnada en el procés d'autorització per a la construcció d'un habitatge unifamiliar aïllat en sòl no urbanitzable tingui una superfície inferior a la unitat mínima de cultiu fixada en la normativa agrària vigent no constitueix per sí sol un obstacle legal a l'atorgament de la referida autorització administrativa sempre i quan s'hagi provat que no existeix possibilitat de formació de nucli de població.

Recordem que en el supòsit dels edificis aïllats destinats a habitatge familiar (Decret legislatiu 1/1990), l'apreciació del compliment de la superfície mínima de la finca exigida pel planejament tenia les particularitats següents:

- L'article 22.5 de la Llei 6/1988, de 30 de març, Forestal de Catalunya assenyala que es poden autoritzar noves edificacions unifamiliars en terrenys forestals si l'edificació es fa en una parcel·la coincident com a mínim amb la unitat mínima de producció forestal de la comarca, establerta en 25 ha. per Decret 35/1990, de 23 de gener, a part de la valoració de l'impacte ecològic.
- Una vegada més cal indicar que els Tribunals han rebutjat com a única causa o motiu de denegació de l'autorització per part de les Comissions d'Urbanisme, l'incompliment de la superfície mínima de la finca forestal, afirmant que serà l'Administració municipal la que haurà d'observar o no la seva concurrència, tal i com succeeix també amb la comprovació de la parcel·la mínima prevista en el planejament en sòls agraris.
- No obstant això, en base al mateix argument exposat anteriorment en relació amb l'art. 32.3 del RLPLU, s'ha d'intentar defensar l'aplicació de la normativa autonòmica d'unitats mínimes per part de l'Administració de la Generalitat, però acompanyant-se sempre del fonament sobre la possibilitat de formació de nucli de població o impacte sobre el medi que donen major seguretat jurídica. D'altra banda, en el cas que el planejament no qualifiqui els sòls com forestals sinó que ostentin aquesta condició en virtut de les determinacions de la Llei Forestal, la pràctica aconsella reforçar la resolució de la Comissió amb un informe del Departament de Medi Ambient que apreciï aquesta condició. La simple afirmació de la naturalesa forestal dels sòls d'acord amb la Llei no ha estat acceptada per una sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya que va analitzar el cas (STSJC de 28 d'octubre de 2000 -ED 62099).
- La finca en qüestió pot tenir la consideració de forestal, segons l'art. 2 de la Llei 6/1988, de 30 de març, forestal de Catalunya. Aquesta Llei -que és d'aplicació directa tal com ha reconegut la sentència del TSJC de 10-07-97-, només permet, de forma excepcional, la construcció d'habitatges en finques de superfície superior a les 25 hectàrees⁶¹⁰.

Amb el reglament d'urbanisme, la superfície de sòl vinculada a la masia o casa rural susceptible de segregació o les superfícies privatives que resultin de la divisió

⁶¹⁰ En efecte, la norma continguda en el paràgraf cinquè de l'art. 22 d'aquesta Llei determina, de forma expressa, que es podran autoritzar, excepcionalment, noves edificacions unifamiliars aïllades en terrenys forestals, si es compleixen les condicions següents:

- a) Que l'edificació s'efectuï en una parcel·la coincident, com a mínim, amb la unitat mínima de producció forestal de la comarca.
- b) Que no es produeixi un impacte ecològic en la construcció ni en les obres d'infraestructura complementària.

horitzontal de la finca, que incloguin les masies i cases rurals catalogades -en cas que se'n hagi admès la divisió horitzontal-, podran ser inferiors a la unitat mínima de conreu o forestal, sempre i quan la resta de la finca matriu sigui superior a aquestes unitats, i a les fitxes del catàleg es justifiquin les característiques concurrents i es garanteixin les necessitats d'accessibilitat.

A aquestes alçades de l'exposició podem constatar que certament la nova legislació substitueix el règim que possibilitava construir habitatges unifamiliars que no constituïssin un nucli de població, però només pel que fa a la dispensa -que la legislació agrària sempre ha permès- del compliment de la regla de la parcel·la mínima quan la divisió o segregació tingué una finalitat edificatòria⁶¹¹. Tanmateix, no només això és just el que l'ordenament urbanístic intenta impedir, sinó que la nova regulació ha omès el concepte de nucli de població que al nostre parer hagués estat necessari preservar per regular l'únic supòsit d'ús residencial desvinculat de les explotacions agràries en sòl no urbanitzable a Catalunya, per recuperar un determinat patrimoni rural.

En efecte, com expressava GONZÁLEZ PÉREZ, no es pot parlar de parcel·lació urbanística si aquesta no dona lloc a un nucli de població. Consegüentment, seguint la postura de RUIZ ARNÁIZ de considerar el concepte usos urbans com a nexa d'unió entre la parcel·lació urbanística i el nucli de població, ens plantejarem si la singularitat establerta pel legislador català de possibilitar la implantació d'usos residencials desvinculats de les explotacions agràries -que només és possible mitjançant la reconstrucció o rehabilitació d'edificacions existents recollides en un catàleg pel planejament urbanístic- regulada de manera molt restrictiva, hagués hagut de requerir l'obligació afegida⁶¹² a aquest ús residencial d'evitar el risc de formació de nucli de població, com sigui que la Llei d'urbanisme preveu el règim de divisió horitzontal en aquest patrimoni rural.

⁶¹¹ En aquest punt, Venancio Colomina Gutiérrez explica que, com a conseqüència de la revolució industrial, produïda a Espanya de manera tardana, durant la segona mitat del segle passat, es va originar un despoblament de l'àrea rural a favor de les ciutats. Per equilibrar el decreixement poblacional en l'espai rural, la Legislació agrària va fomentar i va donar facilitats per a la construcció d'edificacions urbanístiques en l'àmbit rural. En efecte, la Llei de Reforma i Desenvolupament agrari de 1973 exceptuava de complir la unitat mínima de cultiu, quan el seu fraccionament es destinava a una finalitat constructiva permanent de caràcter no agrari. Aquesta excepció es va mantenir igualment per la vigent Llei 19/1995, de 4 de juliol, de Modernització de les Explotacions Agràries. Com a conseqüència de la facilitat per construir, en la dècada dels anys 80 del passat segle, va començar a considerar-se al sòl rural com un sòl barat, idoni per especular, emparat en una legislació estatal residual. GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. "La regulación de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en Andalucía". Publicación: El Derecho. Publicación en Base de Datos online. Mayo de 2012.

⁶¹² Ja que en primer lloc, és precís indicar que a l'igual que en la comunitat autònoma del País Basc, com hem vist, es prohibeix la construcció d'habitatges aïllats en sòl no urbanitzable llevat que aquest habitatge estigui vinculat a explotació agrícol·la o ramadera.

En qualsevol cas, el planejament urbanístic haurà de regular la divisió horitzontal d'acord amb les previsions de la Llei d'urbanisme i no oblidem, tanmateix, que també tindrà en compte les determinacions del document de "Directrius de contingut per al Catàleg de masies i cases rurals".

Atès que les parcel·lacions urbanístiques preveuen l'ús indegut i intensiu d'una finca en contra de les determinacions del planejament que, d'acord amb les Directrius esmentades, no admetrà mai més de 4 habitatges, constatem que el document de les Directrius està en la mateixa línia d'evitar, amb la previsió del nombre màxim d'habitatges, el risc de formació de nucli de població.

Fetes les anteriors precisions, la idoneïtat per donar resposta a la necessitat de conservar i recuperar el patrimoni rural en sòl no urbanitzable en la forma en què aquesta ha estat enunciada pel legislador autonòmic, concretament amb l'ús d'habitatge plurifamiliar, hagués hagut de preveure que amb la divisió horitzontal de la finca no s'originés la possibilitat de formació de nucli de població, i fixar el límit d'aquells 4 habitatges establert per les Directrius, via reglamentària, per incardinar el seu incompliment dins de la regulació dels supòsits de parcel·lació urbanística.

5.5. Extensió del règim de parcel·lació urbanística a la divisió horitzontal segons es tracti de propietat horitzontal simple, propietat horitzontal complexa o propietat horitzontal per parcel·les?

5.5.1. Consideracions prèvies en cadascun dels dos sectors de l'ordenament, urbanístic i civil

5.5.1.1. Ordenament civil: la institució jurídica de la propietat horitzontal

Permeteu-me unes al·lusions menors a la propietat horitzontal.

Recordem que la Llei estatal de Propietat Horitzontal (Llei 49/1960, de 21 de juliol) va ser contínuament objecte, en la doctrina i en la jurisprudència, d'una interpretació evolutiva que va enriquir notablement la seva aplicació; es tractava d'una interpretació espiritualista que consistia en no detenir-se en la mera definició de la propietat horitzontal origen de pisos i locals d'un edifici, o sia, d'un sol edifici, sinó en buscar el

vertader concepte, integrat per la concurrència en una sola finca de la propietat individual sobre els elements privatius i la copropietat sobre els elements comuns necessaris per als seu adequat ús i gaudi⁶¹³.

La idea de propietat horitzontal ha de néixer de la concurrència en un objecte de parts privatives amb parts comunes, la qual cosa en principi és aliena a la idea d'edificació⁶¹⁴.

I, així, mantenint la unitat de la finca total, els elements privatius van arribar a ser no només pisos i locals d'un edifici construït sobre aquella, sinó també edificis unifamiliars, xalets, bungalows, etc., o parcel·les susceptibles d'aprofitament independent destinades a la construcció, i com elements comuns, no només els clàssics de la propietat horitzontal (sòl, vol, fonaments...), sinó el terreny destinat a jardins, instal·lacions esportives, edifici social, etc., en urbanitzacions, o les centrals distribuïdores d'energia, estacions de càrrega, de ferrocarril, aparcaments, menjadors per al personal, etc., en els complexos industrials⁶¹⁵.

Per a ser qualificat de tal, i, per tant, per incloure's en l'àmbit d'aplicació de la Llei, el complex immobiliari exigeix la integració de dues o més edificacions o parcel·les independents entre sí (art. 24.1.a de la LPH), que constitueixen l'objecte de la propietat separada. L'ampli concepte d'edificació permet incloure tant els habitatges unifamiliars, exponent típic de la urbanització, com edificis o blocs internament organitzats en comunitats per pisos o propietat horitzontal clàssica. Les parcel·les són, com correspon a la significació més estesa del vocable, finques no edificades, però edificables, qualitat la inclusió expressa de la qual en el text legal hagués aclarit el seu sentit (així ho havia fet l'esborrany d'aquest de l'avantprojecte). Cal entendre, segons

⁶¹³ LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edición: Abril 2007, Madrid.

⁶¹⁴ En aquest sentit, José Luis Valle considera que és una novetat positiva el fet que es desconnecti el concepte de propietat horitzontal de la idea d'edifici. VALLE MUÑOZ, José Luis. "La propiedad horizontal en el código civil catalán". *Anales VIII* (Centro para la investigación y Desarrollo del Derecho Registral e Inmobiliario y Mercantil), Nº 2005-2007-2008, págs. 123-136.

⁶¹⁵ "En aquesta interpretació imaginativa s'ha constituït com propietat horitzontal un port esportiu (observeu que la "finca" total no és en realitat una finca física, sinó la concessió administrativa d'explotació del port): els elements privatius serien quotes indivises d'aquella concessió, cadascuna de les quals dona dret a la utilització d'un amarratge, i els elements comuns, el dret a utilitzar o explotar els molls, serveis comercials, subministres, etc.; inclús un cementiri: elements privatius els nínxols, i elements comuns els serveis religiosos i funeraris, passejos, jardins, etc. La Direcció General dels Registres i del Notariat va dictar algunes rellevants, per conegudes, resolucions en aquest sentit. I, unint-se a aquest sistema interpretatiu, o més aviat recollint els seus fruits, l'art. 24 LPH (redactat per Llei 8/1999, de 6 d'abril) va regular algunes d'aquelles configuracions complexes". LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edición: Abril 2007, Madrid.

creu Torres Lana, que l'expressió legal es refereix al concepte civil i no urbanístic de parcel·la, per la qual cosa pot perfectament comprendre solars⁶¹⁶.

La Llei catalana es redacta, doncs, amb un bon bagatge d'experiència i aborda des del principi la Propietat horitzontal Simple i la Complexa; anuncia des de l'art. 553-2 l'aplicació a aquells supòsits especials de ports, mercats, parcel·les, cementiris i "altres semblants"; i a continuació de la Propietat Horitzontal Complexa (tot i que seria millor dir dins d'aquesta), regula especialment la Propietat Horitzontal per parcel·les⁶¹⁷.

S'ha trencat, doncs, repetim el concepte físic d'edifici, com casa vertical i única, tot i que dividida en departaments diversos, per incloure també el que Sapena Tomás va denominar propietat horitzontal tombada, on l'essència radica en l'existència d'uns elements comuns, inherents a la propietat privativa de cada titular, però on desapareix l'aspecte purament físic de la construcció unitària, per ser substituït pel jurídic d'unitària utilització comunitària.

On radica, doncs, l'essència, per poder considerar un edifici o un complex objecte de la propietat horitzontal? Fonamentalment en la coexistència d'una propietat privada, sobre pisos, locals, edificis o parcel·les (el destí de la qual sigui l'habitatge o local), susceptibles d'aprofitament independent, amb una copropietat indivisible, inherent i necessària per a l'adequat ús i gaudi d'uns elements comuns. Però es requereix un requisit fonamental més, que tot allò, edifici simple, edifici complex, urbanització o complex immobiliari privat, constitueixi una unitat d'ús i gaudi. El concepte unitari de la base física de la propietat horitzontal és imprescindible per a l'aplicació de la Llei de propietat horitzontal⁶¹⁸.

⁶¹⁶ "Al respecte, cal recordar que solar és una categoria urbanística que va més enllà de l'accepció vulgar i inclús civil de parcel·la que s'acaba d'indicar, és a dir, mera porció delimitada de la superfície terrestre no edificada. El solar és així mateix una porció delimitada i no edificada de la superfície terrestre; però a més ha de ser apta per a la seva edificació, la qual cosa requereix que estigui classificada com sòl urbà i dotada ja dels serveis mínims que determini el planejament o, en el seu defecte, dels que subsidiàriament assenyala la Llei. En qualsevol cas, la LPH ha tancat legalment aquesta qüestió que la jurisprudència havia també resolt en el mateix sentit. Francament, inclús la percepció sensorial de l'anomenada propietat horitzontal tombada és més genuïna quan es refereix precisament a parcel·les i habitatges unifamiliars que a grans blocs dividits en pisos". TORRES LANA, José Ángel: "La regulación de los complejos inmobiliarios privados en la Ley de Propiedad Horizontal". En: ESTUDIOS DE DERECHO JUDICIAL, Nº33, 2000.

⁶¹⁷ LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edición: Abril 2007, Madrid.

⁶¹⁸ "Si ens fixem, és el mateix que succeïa anteriorment, amb la única diferència que l'evolució arquitectònica i urbanística i els mitjans tècnics han anat creant noves figures constructives. De l'edifici simple, on el concepte d'unitat i l'existència d'uns elements comuns necessaris i inevitables es veu clarament, s'ha passat a l'edifici complex, on aquest mateix concepte d'unitat existeix, però ja no és tan apreciable a simple vista i els elements comuns necessaris es difuminen i d'allí als complexos immobiliaris, on la unitat segueix existint, però és encara menys apreciable des de la nostra concepció antiga d'edifici simple, la qual cosa no impedeix que aquell concepte unitari del conjunt sigui tan necessari com ho era abans en els edificis simples, i encara alguns dels elements comuns necessaris per a

5.5.1.2. Ordenament urbanístic: L'acte jurídic de la parcel·lació urbanística

D'altra banda, hem de recordar que la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, va establir, amb caràcter innovador, el supòsit de la rehabilitació i reconstrucció de masies i cases rurals que "sigui necessari preservar" (article 47) i va possibilitar l'articulació d'una divisió horitzontal d'acord amb els condicionants regulats a l'article 50.3.

Igualment, el referit text legal va modificar el concepte de parcel·lació urbanística i la va ampliar a altres supòsits. Al costat del supòsit tradicional -això és, divisió simultània o successiva de terrenys en dos o més lots que tinguin per finalitat facilitar la construcció d'edificacions o instal·lacions per a destinar-les a usos urbans (concepte aquest que substitueix al de donar lloc a nucli de població (art. 191.1.a) TRLU)-⁶¹⁹, va incorporar altres dues operacions jurídiques, fetes amb la mateixa finalitat de facilitar la construcció d'edificacions o instal·lacions per destinar-les a usos urbans, que, sense comportar divisió dels terrenys, permeten la utilització privativa d'una part dels terrenys (art. 191.1.b) i c) TRLU), consistents en la venda o arrendament de parts indivisibles; i la constitució de societats o associacions⁶²⁰.

L'antecedent d'aquest conjunt de supòsits de condomini amb una regulació interna entre copropietaris que atribueix o adscriu a cada quota l'ús d'una porció determinada de la finca però sense practicar jurídicament una segregació o divisió, cal buscar-lo en la doctrina desenvolupada en els darrers anys per la Direcció General dels Registres i del Notariat -Resolucions de 26.6.1999, 2.9.2000 i 23.9.2000- al considerar, que la situació d'una finca titulada en condomini, per quotes indivises, a cadascuna de les quals s'atribueix el dret d'ús exclusiu sobre una porció determinada de la finca, constitueix una parcel·lació encoberta realitzada sense llicència municipal de

l'adequat ús i gaudi no siguin tan imprescindibles com en els edificis verticals. El que passa és que per la seva major grandiositat aquella inevitable unitat és menys apreciable a primera vista.

En definitiva la propietat horitzontal, abans com ara, requereix un element objectiu o base física sobre la qual recaure. Aquest element objectiu ha de ser unitari (edifici o complex immobiliari) i en aquest han de coexistir la propietat singular privativa (el destí principal de la qual sigui l'habitatge o local) amb la copropietat dels elements comuns". Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., 2004.

⁶¹⁹ En l'apartat anterior hem tractat del concepte i contingut del règim de parcel·lació, recollint els conceptes de nucli de població i d'usos urbans.

⁶²⁰ Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 121/14, de 3 d'abril, sobre el projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística. Ponent: Enric Argullol i Murgadas. Com diu el ponent a continuació: "L'article 17.2 del Text refós de la Llei del sòl, de 2008, acull el mateix concepte i aquests tres supòsits de parcel·lació urbanística: divisió d'una finca per a constituir dues o més finques diferents susceptibles d'utilització independent; venda, sense divisió ni segregació, de participacions indivises a les quals s'atribueix el dret d'utilització exclusiva d'una porció de la finca i constitució d'associacions o societats en les quals la qualitat de soci incorpori aquest dret d'utilització exclusiva".

parcel·lació i per tant urbanísticament il·legal, no és inscriptible, per constituir un frau de llei⁶²¹.

El cert és que aquesta doctrina de la Direcció General, constituïa una vertadera ampliació o extensió, almenys des del punt de vista registral, de la noció de parcel·lació a supòsits en què no hi ha segregació ni divisió. Ens interessa detenir-nos en el supòsit de la "divisió horitzontal", regulat d'ençà de la Llei catalana 2/2002 perquè la Comunitat Autònoma de Catalunya ha previst aquesta institució jurídica per al patrimoni arquitectònic rural que ara ens ocupa.

5.5.2. Anàlisi sobre la possible extensió del règim de parcel·lació urbanística a la divisió horitzontal segons es tracti de propietat horitzontal simple, propietat horitzontal complexa o propietat horitzontal per parcel·les

Sobre les idees introductòries que hem exposat, i un cop definits els punts essencials de la propietat horitzontal, ja ens podem centrar en l'anàlisi d'aquesta institució admesa en el patrimoni arquitectònic rural si no s'alteren les característiques originals de l'edificació (arts. 50.3 de la Llei 3/2012 i 55.4 RLU), tot tenint la unitat jurídica de la finca que li serveix de suport⁶²².

Més concretament, ens preguntem, és possible l'extensió del règim de parcel·lació urbanística a la divisió horitzontal de referència?

Constatem que aquesta qüestió no es pot tractar en termes generals sinó que cal delimitar aquesta possibilitat atenent a cada tipus de divisió horitzontal, ja que el nostre legislador civil considera l'existència d'unes propietat horitzontals simples o de règim

⁶²¹ RUEDA PÉREZ, Manuel. "Parcelaciones en suelo no urbanizable". Revista jurídica de la Comunidad Valenciana: jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana, Nº 14, 2005, págs. 57-101, que segueix: "Amb independència dels grans dubtes que pot suscitar l'apel·lació a l'argument jurídic del frau de llei per un òrgan de l'Administració sense un pronunciament judicial, el cert és que no es pot dubtar de la validesa del pacte com una reglamentació interna entre comuners -a l'empara de l'article 392-2 Codi Civil-, sense perjudici que li estigui vetada la transcendència registral".

⁶²² De conformitat amb els articles 553-1 i 553-2 de la Llei 5/2006, de 10 de maig, del Llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals, modificat per la Llei 5/2015, del 13 de maig, la propietat horitzontal suposa l'existència d'un mínim de dues persones que ostenten la titularitat de la propietat d'un edifici en què coexisteixen elements privatis constituïts per habitatges, locals o espais físics susceptibles d'independència funcional i d'atribució exclusiva a diferents propietaris (propietat exclusiva dels béns privatis), amb elements comuns necessaris per a l'ús i el gaudi adequat dels privatis, la propietat dels quals els queda adscrita de manera inseparable (propietat en comunitat dels béns comuns). Segons la RDGRN de 5 d'octubre de 2000, tots els elements que no es configuren com a privatis es consideren com elements comuns". GIFREU I FONT, Judith. *L'ordenació urbanística a Catalunya. Associació Catalana de Municipis i Comarques. Marcial Pons*. Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A, 2012.

comú i altres propietats horitzontals amb règim especial -les denominades propietats horitzontals complexes i propietats horitzontals per parcel·les-. Amb aquesta denominació s'inclouen tots els supòsits en què no existeix només una única comunitat sinó que coexisteixen diverses comunitats integrades en una supracomunitat, o conjunt, o alguna de les entitats de la comunitat es constitueix en una subcomunitat⁶²³.

Vegem, doncs, sobre això, els diferents supòsits que cal tenir en compte:

5.5.2.1. Divisió horitzontal simple o tradicional

En la propietat horitzontal sobre un sol edifici el sòl és element comú sempre⁶²⁴.

Atès que aquesta modalitat de propietat horitzontal no comporta divisió o fraccionament del terreny està clar que no constitueix cap acte de parcel·lació i queda per aquesta causa exonerada del deure d'obtenir llicència parcel·latòria⁶²⁵.

Dit d'una altra manera, en la propietat horitzontal ordinària no es pot dir que es produeixi una divisió encoberta, ja que el sòl -precisament el sòl- és l'element comú de tots els titulars, i roman en condomini per ministeri de la llei -article 396 Codi Civil-. Per tant, la divisió horitzontal d'un edifici anteriorment existent -legal per comptar amb llicència o legitimat per la prescripció de l'acció de disciplina urbanística- no pot constituir en cap cas una parcel·lació encoberta. Penseu en la casa de camp, masia -que en aquest treball ens ocupa-, alqueria, etc. que el propietari divideix en dos, planta baixa i pis alt, perquè hi visquin cadascun dels seus fills amb les seves respectives famílies⁶²⁶.

5.5.2.2. Propietat horitzontal complexa

Com hem vist al principi, es pot constituir en règim de propietat horitzontal tot immoble en el qual coexisteixen elements privatis i elements comuns. La llei fa una enumeració de possibles supòsits, però sense tancar la possibilitat d'altres⁶²⁷. Les

⁶²³ GARRIDO MELERO, Martín (Coord). La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña. Editorial Bosch, SA, Barcelona, 2008.

⁶²⁴ Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., 2004.

⁶²⁵ Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., 2004.

⁶²⁶ RUEDA PÉREZ, Manuel. "Parcelaciones en suelo no urbanizable". Revista jurídica de la Comunidad Valenciana: jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana, N° 14, 2005, págs. 57-101.

⁶²⁷ Per això, Martín Garrido opina que no seria necessària una regulació expressa per permetre propietats horitzontals complexes o propietats horitzontals per parcel·les, però que el legislador ha cregut convenient dotar-les de normativa pròpia. GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña. Editorial Bosch, SA, Barcelona, 2008.

propietats horitzontals complexes ja estaven regulades a la llei estatal a l'art. 24 introduït a la reforma de 1999⁶²⁸.

Amb aquesta ampliació de l'àmbit de la LPH que es desenvolupa en l'article 24 de la Llei⁶²⁹, el legislador de 1999 es va fer ressò d'allò que la doctrina i la praxis venien propiciant: l'aplicació per analogia en la mesura possible del règim de la propietat horitzontal a les urbanitzacions o complexos immobiliaris privats que es denominaven supracomunitats⁶³⁰ o propietats horitzontals tombades⁶³¹. Dins d'aquests complexos immobiliaris cal distingir aquells que consten de "parcelas o edificaciones jurídica y físicamente independientes pero que participan en otros elementos en comunidad"⁶³², o bien auténticas propiedades horizontales en que el suelo es elemento común y a las que se adjetivan como tumbadas tan sólo en razón de la distribución de los elementos que la integran, que no se superponen en planos horizontales sino que se sitúan en el mismo plano horizontal" (RDGRN de 14 juny 2004 (RJ 2004, 5482)⁶³³.

Convé tenir en compte que els complexos immobiliaris privats resten sotmesos també a la legislació urbanística, concretament als articles 17.3, 4 i 6, i 51.3 del Text Refós de la Llei del Sòl (RDL, 2/2008)⁶³⁴. El vigent text de la Llei de Sòl introdueix una definició

⁶²⁸ Com a comentari al precepte esmentat, ARNÁIZ EGUREN, Rafael. *El hecho urbanístico y su tratamiento en el derecho positivo*. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), primera edició, 2014, assenyalava que "malgrat la seva brevetat constitueix un intent ambiciós de regulació moderna d'una realitat física que supera absolutament el vell supòsit de fet de la casa per pisos al qual es refereix l'article 2.b) de la pròpia Llei de Propietat Horitzontal. La segona idea consisteix en què l'objecte del complex immobiliar privat pot estar constituït per dues o més edificacions o parcel·les independents, termes aquests darrers que ens condueixen inevitablement a una realitat típicament urbanística, tot i que aquesta característica no es contempla específicament per la Llei de Propietat Horitzontal però sí per la Llei de Sòl i alguna Disposició Autonòmica.

⁶²⁹ Esmentat a l'article 2D.5 de la Llei 8/2003, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes, el qual disposa el següent:

"A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, y siempre que de la legislación específicamente aplicable no resulte otra definición más pormenorizada, los conceptos incluidos en este artículo serán interpretados y aplicados, con el significado y el alcance siguientes:

5. Complejos inmobiliarios:

5.1 Complejo inmobiliario privado: aquel complejo inmobiliario sujeto al régimen de organización unitaria de la propiedad inmobiliaria a que se refiere el artículo 17.6 del texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, así como a los regímenes especiales de propiedad establecidos por el artículo 24 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal.

5.2 Complejo inmobiliario urbanístico: el integrado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17.4 del texto refundido de la Ley de Suelo, por superficies superpuestas, en la rasante y el subsuelo o el vuelo, destinadas a la edificación o uso privado y al dominio público.

⁶³⁰ STS de 3 de desembre 2013 (RJ 2013, 7835) Fonament de Dret segon, paràgraf 6è.

⁶³¹ STS de 18 octubre 2013 (RJ 2013, 7063) Fonament de Dret segon, paràgraf 3er; RDGRN 23.1.13 (BOE 20.2). No obstant, la RDGRN 5 novembre 2012 (BOE 11.12) puntualitza que les propietats horitzontals tombades poden no correspondre's amb els complexos immobiliaris privats, com és el cas, en què "els elements privatus resultants no participen en altres parcel·les o vials, mantenint-se la unitat jurídica de la finca sobre la que es constitueix la divisió horitzontal".

⁶³² Tal és el cas del qual se'n ocupa la STS 17 gener 2008 (RJ 2008, 10).

⁶³³ BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (Coord.). *Comentarios a la Ley de Propiedad Horizontal*. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2014.

⁶³⁴ Vid. RDGRN 23 gener 2013.

En l'article 17, la Llei 8/2013, de 26 de juny, de Rehabilitació, Regeneració i Renovació Urbanes, introdueix una nova redacció dels apartats 3, 4 i 6 en relació amb els complexos immobiliaris, que queda de la manera següent:

de complex immobiliari, sense afegir el qualificatiu de privat en l'últim paràgraf de l'article 17, segons el qual, "Als efectes que preveu aquest número es considera complex immobiliari qualsevol règim d'organització unitària de la propietat immobiliària en què es distingeixin elements privatis, subjectes a una titularitat exclusiva, i elements comuns, la titularitat dels quals correspongui, amb caràcter instrumental i per quotes percentuals, als qui en cada moment siguin titulars dels elements privatis".

El precepte transcrit conclou la redacció de l'article 17 referit al concepte de finca i parcel·la i divisió d'aquestes. La seva necessitat és relativa, ja que pràcticament ve a recollir de la llei urbanística la noció d'horitzontalitat que constitueix l'eix vertebrador de la llei de Propietat Horitzontal i naturalment dels complexos immobiliaris. Tanmateix resulta útil ja que facilita l'anàlisi de la vigència del principi de legalitat urbanística respecte del complex immobiliari, i inclús, del règim ordinari de propietat horitzontal⁶³⁵.

D'aquesta manera, els elements definitoris del complex immobiliari vindrien donats per la coexistència d'elements privatis i comuns, l'atribució de quotes de participació percentuals respecte dels elements comuns a favor dels titulars dels elements privatis i l'establiment d'una organització unitària d'aquest conjunt d'immobles⁶³⁶.

- Art. 17.3: "La constitució d'una finca o finques en règim de propietat horitzontal o de complex immobiliari autoritza per considerar-ne la superfície total una sola parcel·la, sempre que dins del seu perímetre no quedi cap superfície que, d'acord amb l'ordenació territorial i urbanística aplicable, hagi de tenir la condició de domini públic, hagi de ser d'ús públic o hagi de servir de suport a les obres d'urbanització o es pugui computar als efectes del compliment del deure legal a què es refereix la lletra a de l'apartat 1 de l'article anterior. *El complex immobiliari es pot constituir sobre una sola finca o sobre diverses, sense necessitat d'agrupació prèvia, sempre que siguin adjacents entre sí o únicament estiguin separades per sòls que, d'acord amb l'ordenació territorial i urbanística, hagin de tenir la condició de domini públic, ser d'ús públic, servir de suport a les obres d'urbanització, o ser computables als efectes del compliment del deure de lliurar a l'Administració el sòl reservat per a vials, espais lliures, zones verdes i restants dotacions públiques incloses en la mateixa actuació o que hi estiguin adscrites per a la seva obtenció*" (Afegida en cursiva la nova redacció introduïda).

- Art. 17.4: "Quan, de conformitat amb el que preveu la seva legislació reguladora, els instruments d'ordenació urbanística destinin superfícies superposades, en la rasant i el subsòl o el vol, a l'edificació o ús privat i al domini públic, es pot constituir un complex immobiliari on aquelles i aquesta tinguin el caràcter de finques especials d'atribució privativa, amb la desafectació prèvia i amb les limitacions i servituds que escaiguin per protegir el domini públic. *Aquestes finques poden estar constituïdes tant per edificacions ja realitzades com per sòls no edificats, sempre que la seva configuració física s'ajusti al sistema parcel·lari que preveu l'instrument d'ordenació*". (Afegida en cursiva la nova redacció introduïda).

- Art. 17.6: "La constitució i modificació del complex immobiliari ha de ser autoritzada per l'Administració competent on s'ubiqui la finca o finques sobre les quals es constitueixi tal règim, i és requisit indispensable per a la seva inscripció que el títol corresponent s'acompanyi amb l'autorització administrativa concedida, o el seu testimoni notarial. No és necessària l'autorització esmentada en els supòsits següents:

a) Quan el nombre i les característiques dels elements privatis resultants del complex immobiliari siguin els que resultin de la llicència d'obres que autoritzi la construcció de les edificacions que l'integrin.

b) Quan la modificació del complex no provoqui un increment del nombre dels seus elements privatis.

Als efectes que preveu aquest número es considera complex immobiliari qualsevol règim d'organització unitària de la propietat immobiliària en què es distingeixin elements privatis, subjectes a una titularitat exclusiva, i elements comuns, la titularitat dels quals correspongui, amb caràcter instrumental i per quotes percentuals, als qui en cada moment siguin titulars dels elements privatis" (Apartat afegit a la nova redacció).

⁶³⁵ ARNÁIZ EGUREN, Rafael. *El hecho urbanístico y su tratamiento en el derecho positivo*. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), primera edició, 2014.

⁶³⁶ BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (Coord.). *Comentarios a la Ley de Propiedad Horizontal*. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2014.

Cal ressaltar que l'àmbit objectiu, al qual s'estén l'aplicació de l'art. 17.6, és certament major que el que comprèn l'art. 24 LPH, ja que aquest darrer es refereix exclusivament als complexos immobiliaris privats i a més es diu que el destí principal dels immobles ha de ser el d'habitatge o local; mentre que el 17.6 TRLS no inclou cap limitació quant al destí⁶³⁷.

La característica que determina l'existència d'una propietat horitzontal complexa és la creació de subcomunitats dins d'una propietat horitzontal ordinària o una supracomunitat entre diferents edificis de la manera abans indicada. Si prescindim de les propietats horitzontals per parcel·les regulades a la secció 4a del capítol III (articles 553-53 i següents) -objecte del següent supòsit que veurem-, trobem tres supòsits diferents de propietats horitzontals complexes:

- a) Coexistència de diferents subcomunitats integrades en un edifici, format per diverses escales o portal (553-48.2);
- b) Conjunts immobiliaris formats per una pluralitat d'edificis independents i separats que es connecten entre ells i comparteixen zones enjardinades i d'esbarjo, piscines o altres elements comuns semblants (553-48.1).
- c) Els locals o naus destinades a places d'aparcament o a trasters i altres elements privatis d'un edifici o de més d'un connectats entre ells i dotats d'unitat i independència funcional i econòmica (553-48.3)⁶³⁸.

Com indica GARRIDO MELERO⁶³⁹, el concepte de conjunt immobiliari es va formular jurídicament a la Carta de Roma del V Congrés Internacional de Dret Registral com la pluralitat d'immobles connectats entre ells per elements o serveis comuns o amb un règim de límits i deures entre ells, amb ocasió de pertànyer a un conjunt de titulars, per a la conservació dels interessos generals i particulars dels partícips.

En vista d'aquesta definició, d'acord amb el mateix autor deduïm la diferència essencial entre una propietat ordinària i un conjunt immobiliari: en la primera existeix

⁶³⁷ De nou, BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (Coord.). Comentarios a la Ley de Propiedad Horizontal. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2014, que opina que per la dita raó i atès que la remissió que es fa expressament en l'art. 10.1 i 3 LPH a l'art. 17.6 TRLS, cal efectuar una interpretació extensiva del contingut que es configuri com a tal i no només als que compleixin amb la condició de privats o amb el destí principal d'habitatge als que es fa al·lusió en l'art. 24 LPH.

⁶³⁸ D'acord amb GARRIDO MELERO, Martín (Coord). La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña. Editorial Bosch, SA, Barcelona, 2008, veiem com el concepte de propietat horitzontal complexa és molt més ampli que el de conjunt immobiliari i permet estendre la regulació de la propietat horitzontal a més supòsits que els inclosos en l'article 24 de la Llei estatal.

⁶³⁹ GARRIDO MELERO, Martín (Coord). La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña. Editorial Bosch, SA, Barcelona, 2008.

un edifici únic i les diferents entitats privatives no es poden separar d'aquest. En els conjunts immobiliaris, tanmateix, la separació sí és possible. La integració en una comunitat és conseqüència del destí unitari del conjunt, però cada edifici o element del conjunt és independent. Així, el règim de la propietat horitzontal és imperatiu als supòsits ordinaris però és conseqüència de la voluntat dels propietaris als supòsits de conjunts immobiliaris (els propietaris podrien haver escollit altra forma jurídica).

Aquesta diferència és la que marca la regulació de l'article 24 de la llei estatal, amb vocació de donar un règim jurídic als conjunts immobiliaris així definits. Per això configura com a característiques essencials dels conjunts immobiliaris la integració per dos o més edificacions o parcel·les independents que comparteixen elements destinats a l'ús (vials, instal·lacions, serveis), inseparables dels elements de propietat privativa (habitatges o locals dels edificis o directament les parcel·les).

El legislador català, a diferència de l'estatal, ha preferit parlar de propietats horitzontals complexes com situacions que no només inclouen els conjunts immobiliaris sinó també totes aquelles situacions de coexistència de subcomunitats o integració en supracomunitat, amb un concepte molt més ampli i favorable a l'extensió del règim jurídic de la propietat horitzontal. I, per contra, separa d'aquesta categoria la propietat horitzontal per parcel·les⁶⁴⁰, a la qual dona categoria jurídica pròpia a la secció 4a del Capítol III⁶⁴¹.

En aquesta matèria, com assenyala Magro Servet⁶⁴², podem esmentar a la Direcció General dels Registres i del Notariat en la seva Resolució de data 16 de Juny de 2006, en què es recull que "varias resoluciones de este Centro Directivo han marcado la diferencia entre unidad de parcela (propiedad horizontal) o fraccionamiento de terreno (complejo inmobiliario) cuando la decisión a tomar versaba acerca de la exigencia o no de licencia de parcelación para la configuración jurídica adoptada.

Así, por una parte, ha mantenido (resolución de 10 de diciembre de 2003, entre otras) la innecesariedad de la licencia de parcelación para constituir un régimen de propiedad horizontal sobre una única parcela en la que hay dos edificaciones unifamiliares de notoria antigüedad con asignaciones de uso en aquellos supuestos en que la

⁶⁴⁰ "La diferència entre el règim de la propietat horitzontal complexa i la PH per parcel·les radica en què mentre el primer es refereix pròpiament als complexos immobiliaris, el segon se centra en el règim normatiu del conjunt de finques veïnes físicament independents, edificades o no, que formen part de la urbanització i participen d'elements de titularitat comuna". MAGRO SERVET, Vicente. *Tratado práctico del régimen de la propiedad horizontal en Cataluña*. Grupo El Derecho y Quantor, S.L., Madrid, 2010.

⁶⁴¹ GARRIDO MELERO, Martín (Coord). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, SA, Barcelona, 2008.

⁶⁴² MAGRO SERVET, Vicente. *Tratado práctico del régimen de la propiedad horizontal en Cataluña*. Grupo El Derecho y Quantor, S.L., Madrid, 2010.

legislación urbanística aplicable (la de la Comunidad de Madrid) no exige la licencia para tales asignaciones.

Pero, por otra, también ha afirmado que cuando dentro del elenco de actos que según la legislación urbanística aplicable están sujetos a licencia de parcelación se comprenden los supuestos en que existen asignaciones de usos individualizados de terreno, sea por la vía de la propiedad horizontal o por otra (Comunidad Autónoma de Andalucía) tal constitución del régimen de propiedad horizontal precisará de licencia de parcelación, aunque se mantenga formalmente la unidad del solar.

Como se aprecia, en estos casos no es la diferente configuración jurídica adoptada (propiedad horizontal o complejo inmobiliario) lo decisivo, sino el hecho de la vía elegida por la legislación urbanística aplicable, mediante el mecanismo de la licencia, para controlar el surgimiento de parcelaciones ilegales. Como señala acertadamente el recurrente en su escrito, tal cuestión no es relevante en el supuesto de la Comunidad Autónoma de Cataluña, ya que el art. 81.2 del Decreto 287/2003 que aprueba el Reglamento parcial de la Ley 2/2002 de 14 de marzo de Urbanismo trata conjuntamente las situaciones de propiedad horizontal y complejo inmobiliario".

Com continua dient l'autor, tampoc podem oblidar en aquesta matèria la Resolució de la DGRN de data 27 de gener de 2006, que conclou que amb la creació de nous espais del sòl objecte de propietat separada i la dotació als elements independents de tal autonomia, ens trobem davant d'una vertadera divisió de terrenys constitutiva de parcel·lació⁶⁴³.

⁶⁴³ "Este Centro Directivo ha tenido ya la ocasión de manifestar, con carácter general, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, anuló buena parte del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 26 de junio de 1992, fundándose en que se habían invadido las competencias que, en materia de urbanismo, se hallan transferidas a las Comunidades Autónomas; no obstante, esta misma sentencia dejaba a salvo aquellos preceptos que, por regular materias que son competencia exclusiva del Estado, eran perfectamente conformes con la Constitución Española.

Así sucedió con aquellas normas que se referían al Registro de la Propiedad (cfr. art. 149.1.8ª de la Constitución), de lo que se sigue que corresponde a las Comunidades Autónomas (en este caso, a la de Castilla y León) determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa, las limitaciones que éstas pueden imponer y las sanciones administrativas que debe conllevar la realización de tales actos sin la oportuna licencia o sin respetar los límites por éstas impuestos.

Sin embargo, corresponde al Estado fijar en qué casos debe acreditarse el otorgamiento de la oportuna licencia para que el acto en cuestión tenga acceso al Registro, siempre que la legislación autonómica aplicable exija la licencia para poder realizar legalmente el mismo.

Por ello, la Resolución de 10 de diciembre de 2003 (según criterio reiterado en otras posteriores citadas en los "Vistos" de la presente) señaló que la exigencia de licencia para inscribir divisiones de terrenos contenida en el art. 53 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, y (lo mismo puede entenderse respecto del art. 78 del mismo) no puede considerarse absoluta o genérica pues dependerá de la normativa sustantiva a qué esté sujeto el acto de división.

Por tanto, debe acudir a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, en la que se incluye un elenco de actos sujetos a licencia que aparecen enumerados en su art. 97, entre los que el único que pudiera tener relación con el supuesto planteado es el señalado en el apartado 1, letra f): "Segregaciones, divisiones y parcelaciones de terrenos".

Si los conceptos de segregación y división están acuñados por el Derecho privado y tienen evidente solera en la legislación hipotecaria, el de parcelación es más propio de la legislación urbanística, al punto de que la misma Ley se ocupa de definirla en su art. 24.2, en relación con el suelo rústico, "como división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes, o cuotas indivisas de los mismos, con el fin manifiesto o implícito de urbanizarlos o edificarlos total o parcialmente, salvo que se deriven de la aplicación de la normativa sectorial o del planeamiento urbanístico".

Conforme a la doctrina de esta Dirección General, la constitución de un régimen de propiedad horizontal no encaja, en vía de principio, en el concepto de parcelación urbanística, a falta de una norma que establezca lo contrario (como, por ejemplo, el art. 66.1.b, párrafo segundo, de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía).

En efecto, el régimen de propiedad horizontal que se configura en el art. 396 del Código Civil parte de la comunidad de los propietarios sobre el suelo como primero de los elementos esenciales para que el propio régimen exista, manteniendo la unidad jurídica y funcional de la finca total sobre la que se asienta. Aunque la Ley especial por la que se rige es de aplicación no sólo a las comunidades formalmente constituidas conforme a su art. 5, o a las que reúnan los requisitos del art. 396 del Código Civil pese a la carencia de un título formal de constitución, sino también a los complejos inmobiliarios privados en los términos establecidos en la propia Ley (cfr. el art. 2 de la misma), ello no significa que tales complejos inmobiliarios sean un supuesto de propiedad horizontal.

El art. 24, que integra el nuevo Capítulo III de la Ley especial, extiende la aplicación del régimen, que no su naturaleza, a los complejos inmobiliarios que reúnan, entre otros, el requisito de estar integrados por dos o más edificaciones o parcelas independientes entre sí y cuyo destino principal sea la vivienda o locales.

Y la única especialidad es que sus titulares participen, como derecho objetivamente vinculado a la respectiva finca independiente, en una copropiedad indivisible sobre otros elementos inmobiliarios, sean viales, instalaciones o tan solo servicios. Es decir, que lo común son esos elementos accesorios, no la finca a la que se vincula la cuota o participación en ellos que han de ser fincas independientes.

Por eso, bajo el calificativo de "tumbada" que se aplica a la propiedad horizontal suelen cobijarse situaciones que responden a ambos tipos, el de complejo inmobiliario con parcelas o edificaciones jurídica y físicamente independientes pero que participan en otros elementos en comunidad, o bien auténticas propiedades horizontales en que el suelo es elemento común y a las que se adjetivan como tumbadas tan solo en razón de la distribución de los elementos que la integran, que no se superponen en planos horizontales sino que se sitúan en el mismo plano horizontal.

La formación de las fincas que pasan a ser elementos privativos en un complejo inmobiliario en cuanto crea nuevos espacios del suelo objeto de propiedad totalmente separada a las que se vincula en comunidad *ob rem* otros elementos, que pueden ser también porciones de suelo como otras parcelas o viales, evidentemente ha de equipararse a una parcelación a los efectos de exigir para su inscripción la correspondiente licencia si la normativa sustantiva aplicable exige tal requisito.

Por el contrario, la propiedad horizontal propiamente tal, aunque sea tumbada, desde el momento en que se mantiene la unidad jurídica de la finca -o derecho de vuelo- que le sirve de soporte, no puede equipararse al supuesto anterior pues no hay división o fraccionamiento jurídico del terreno al que pueda calificarse como parcelación toda vez que no hay alteración de forma -la que se produzca será fruto de la edificación necesariamente amparada en una licencia o con prescripción de las infracciones urbanísticas cometidas-, superficie o linderos.

Y la asignación del uso singular o privativo de determinados elementos comunes o porciones de los mismos, tan frecuentes en el caso de azoteas o patios como el de zonas del solar no ocupadas por la construcción, no altera esa unidad. Sería lo mismo que exigir licencia para la división horizontal en los frecuentes supuestos de edificaciones integradas por varias viviendas adosadas, construidas con una licencia que así lo autoriza sobre un solar indivisible según la misma ordenación. No puede ésta limitar el derecho del constructor o promotor a explotar o comercializar una construcción perfectamente legal e integrada por distintas unidades explotables o enajenables de forma independiente acudiendo a su división en régimen de propiedad horizontal.

En el presente supuesto, y habida cuenta de los términos de la escritura calificada, que no se caracteriza por su claridad y precisión, no resulta fácil dilucidar si lo que se configura es un auténtico régimen de propiedad horizontal "tumbada" o, más bien, un complejo inmobiliario con parcelas o edificaciones jurídica y físicamente independientes.

Así, aunque en el régimen de propiedad horizontal se considera que es elemento común todo aquello que no se configura como privativo (vid. Resolución de 5 de octubre de 2000) en ese caso se atribuye, según parece, carácter de elemento privativo no sólo cada una de las edificaciones, sino también a la totalidad del suelo, que dividen en tres partes, y aunque se fijan cuotas de participación no se sabe sobre qué objeto recaen, máxime si se tiene en cuenta la referencia al hecho de que no existen más limitaciones que las servidumbres derivadas de aquellos elementos constructivos que por tratarse de un conjunto de edificaciones son necesarios para los servicios comunes.

Puede concluirse, por ello, que se crean nuevos espacios del suelo objeto de propiedad separada y se dota a los elementos independientes de tal autonomía que ha de entenderse que, no obstante la denominación y configuración jurídica empleadas por las partes, nos encontramos -al menos a los efectos de la aplicación de la legislación urbanística- ante una verdadera división de terrenos constitutiva de

El mateix autor assenyala que en els casos que es donen a l'empara de la LPH s'ubica la concurrència de parcel·les independents amb elements comuns sota la cobertura de l'art. 24 LPH assimilable als complexos immobiliaris⁶⁴⁴.

Sobre aquest punt, des de l'àmbit registral es presenta i s'analitza⁶⁴⁵ el cas concret d'una finca rústica en què consten inscrites diverses construccions (habitatges, naus...) a nom de tres germans pro indivís. Ara volen dissoldre la comunitat, però com no poden dividir la finca per ser rústica pretenen fer una divisió horitzontal tombada i adjudicar a cada germà un element privatiu de l'esmentada propietat horitzontal.

Vista la doctrina de la RDGRN de 3 de desembre de 2009 es considera que podrien fer-la, sempre que mantinguin la unitat jurídica de la finca, és a dir, que el sòl sigui element comú, els elements privatius tinguin vertaders elements comuns i no se'ls assignin annexos amb usos i despeses separats de l'ús exclusiu i exclouent.

L'exigència de la llicència de segregació per inscriure aquestes operacions en el Registre de la Propietat dependrà d'allò que estableixi la pròpia legislació substantiva urbanística de la Comunitat de què es tracti⁶⁴⁶, fent referència, a continuació, a l'article 17.2 del TR Llei del Sòl⁶⁴⁷.

En el tema de determinar si l'acte pretès suposa o no una divisió del terreny, s'argüeix en aquesta anàlisi que la DGRN ha vingut distingint en diverses resolucions (v. gr. la de 3 de desembre de 2009) entre dos supòsits (en ambdós casos se'ls acostuma a

parcelación, por lo que está justificada la exigencia de licencia o declaración de su innecesiedad como instrumento de control de la legalidad urbanística por parte de la Administración".

⁶⁴⁴ En aquesta línia s'ha pronunciat, per exemple, la sentència de l'AP de Càceres, Secció 1ª, Sentència de 12 febrer 2003, rec. 33/2003 que diu que: "La Comunidad de Bienes El Pino, aunque asentada en un terreno rústico y así calificada por razones fiscales y contributivos, está compuesta por parcelas independientes en las que la mayoría se ubican edificaciones y que en las actas que obran unidas a las presentes actuaciones se solicita la construcción de naves industriales como se mencionan los peligros que para las personas o viandantes de la Comunidad representan los perros sueltos, así como debates sobre la utilización de las farolas en los tramos donde se ubican las viviendas. Es decir, existe clara evidencia de que nos encontramos ante un auténtico complejo inmobiliario que por la modificación que la expresada Ley de Propiedad Horizontal en la reforma operada en el año 1999 pudieran ser de aplicación las normas de la misma por analogía a los complejos inmobiliarios como es el del supuesto que contemplamos".

⁶⁴⁵ Registradores de Madrid: "Cuadernos del Seminario Carlos Hernández Crespo". 2011 Núm. 32, Octubre-Diciembre. Propiedad Horizontal.

⁶⁴⁶ Per exemple, en el cas concret examinat, es posa de manifest que l'article 151.1 lletra a) de la Llei de 17 de juliol de 2001 del Sòl de la Comunitat de Madrid, subjecta a llicència les parcel·lacions, segregacions o qualsevol altres actes de divisió de finques o predis en qualsevol classe de sòl, no inclosos en projectes de reparcel·lació.

⁶⁴⁷ L'article 17.2 del TR Llei del Sòl disposa: "La divisió o segregació d'una finca perquè doni lloc a dues o més de diferents només és possible si cadascuna de les resultants compleix les característiques exigides per la legislació aplicable i l'ordenació territorial i urbanística. Aquesta regla també és aplicable a l'alienació, sense divisió ni segregació, de participacions indivises a les quals s'atribueix el dret d'utilització exclusiva d'una porció o porcions concretes de la finca, així com la constitució d'associacions o societats en les quals la qualitat de soci incorpori aquest dret d'utilització exclusiva".

donar el nom de divisió horitzontal tombada): 1) Els Complexos Immobiliaris Privats, que no tenen la naturalesa de propietat horitzontal pròpiament dita, tot i que sí els és d'aplicació el règim de la Llei de Propietat Horitzontal (article 24 de la LPH). Estan integrats per parcel·les o edificacions jurídica i físicament independents (el sòl i el vol és privatiu), però que només tenen en comú els elements accessoris (vials, instal·lacions, serveis, etc.) vinculats ob rem; 2) La Propietat Horitzontal Tombada pròpiament, que té la naturalesa i és una vertadera propietat horitzontal (tot i que tombada, ja que els plànols de divisió de les finques són verticals, i no horitzontals), perquè totes les finques mantenen en comú el sòl, vol i la unitat de la finca, com en el cas dels habitatges adossats.

En el primer cas, en els complexos immobiliaris, la formació de les finques que passen a ser elements privatis, quant creen nous espais del sòl objecte de propietat totalment separada a les quals es vincula en comunitat ob rem altres elements, que poden ser també porcions de sòl com altres parcel·les o vials, s'ha d'equiparar a una parcel·lació als efectes d'exigir per a la seva inscripció la corresponent llicència si la normativa substantiva aplicable exigeix tal requisit. I així s'ha consagrat a nivell legislatiu amb la nova redacció de l'article 17 apartat 6 que sembla exigir en tot cas l'atorgament de l'oportuna autorització al disposar que: "La constitución y modificación del complejo inmobiliario deberá ser autorizada por la Administración competente donde se ubique la finca o fincas sobre las que se constituya tal régimen, siendo requisito indispensable para su inscripción que al título correspondiente se acompañe la autorización administrativa concedida, o el testimonio notarial de la misma".

Ans al contrari, la propietat horitzontal pròpiament dita, tot i que sigui tombada, des del moment en què manté la unitat jurídica de la finca -o dret de vol- que li serveix de suport no es pot equiparar al supòsit anterior ja que no hi ha divisió o fraccionament jurídic del terreny al qual pugui qualificar-se com parcel·lació ja que no hi ha alteració de forma, superfície o llindars.

I, anant més enllà amb l'anàlisi que s'escomet, entén la DGRN que no s'altera aquesta qualificació perquè l'ús del terreny s'atribueixi en exclusiva als diferents habitatges. Tanmateix, aquesta darrera idea, portada a les seves últimes conseqüències, pot donar lloc a vertaders frauds que, sota l'aparença formal d'una propietat horitzontal tombada, amaguin autèntiques segregacions o divisions de terrenys, com va passar en els supòsits fàctics que van donar lloc a les desafortunades resolucions de 10 de

desembre de 2003 i de 14 de juny de 2004⁶⁴⁸, ambdues amb idèntic fonament de dret. Per fortuna tal doctrina ha estat qüestionada i corregida pels tribunals que, en una correcta interpretació de la norma, han anul·lat ambdues, posant les coses al seu lloc.

Aquest discurs expositiu vers la problemàtica de la situació que es planteja adverteix que aquestes dues resolucions han estat anul·lades, amb sentit comú, per sengles sentències de l'Audiència Provincial de Madrid de data 26 de febrer de 2007 i 3 d'octubre de 2008, respectivament. La qüestió que es ventilava era precisament la necessitat de la llicència de segregació en una pretesa propietat horitzontal tombada. El tribunal estima, a diferència de la DGRN, que sí és necessària tal llicència ja que en assignar espais lliures de terreny d'ús privatiu, tal assignació fa que de cap manera es pugui considerar sòl com element comú essencial, de tal forma que tal atribució implica una vertadera divisió de sòl, de manera anàloga a les participacions indivises de finques amb atribució d'ús exclusiu de terreny.

Aquesta doctrina dels Tribunals és clarificadora per distingir ambdós supòsits i evitar fraus. Però encara es poden plantejar casos intermedis entre ambdós supòsits i de difícil qualificació jurídica en la pràctica.

Arribats a aquest punt de les reflexions que ara ens ocupen, seguidament cobra especial rellevància la claredat de l'exposició que fa Manuel Peña i Bernaldo de Quirós, en la seva obra de Derechos reales. Derecho hipotecario, tomo I, en estudiar aquestes figures. Aquest autor distingeix:

PROPIETAT HORITZONTAL. Com conjunts immobiliaris en què els diversos drets principals recauen, com dominis, sobre diverses parts integrants d'una mateixa cosa susceptible d'aprofitament independent; i, alhora, la cosa, d'alguna manera, segueix essent comuna a tots els titulars d'aquests drets.

COMPLEXOS URBANÍSTICS -denominats per la Llei com complexos immobiliaris privats-. Com conjunts immobiliaris en què els diversos drets principals són dominis que recauen respectivament sobre finques que en allò principal són independents entre sí.

⁶⁴⁸ El supòsit de fet era similar. Es presenta en el Registre de la Propietat còpia autoritzada d'una escriptura de constitució en règim de propietat horitzontal d'una finca consistent en una parcel·la de terreny sobre la qual, segons consta en el Registre, existeix una edificació dividida en dues parts, una de tres plantes, que ocupa 44 metres quadrats de la parcel·la i l'altra de dues plantes, que ocupa 68 metres quadrats de parcel·la, ambdues destinades a habitatge; i la resta de la superfície està destinada a pati. Del règim de propietat horitzontal resulten dos elements privatis (dos habitatges unifamiliars independents), cadascun dels quals porta com annex inseparable l'ús privatiu d'una part distinta de la parcel·la no ocupada per l'edificació dedicada a jardí.

Els complexos immobiliaris privats són els conjunts immobiliaris urbans que es caracteritzen perquè les diferents unitats immobiliàries objecte de les diverses propietats separades consisteixen en coses -parcel·les edificades o edificis- independents entre sí. L'objecte de les propietats separades del complex consisteix en coses (parcel·les edificades o edificables) que, en allò principal, són INDEPENDENTS entre sí; a diferència de la de règim de propietat horitzontal en què cada unitat immobiliària objecte de les diverses propietats separades (habitatge, garatge o local) consisteix en part integrant d'una mateixa cosa: l'edifici. Per això, diu Manuel Peña i Bernaldo Quirós, que els complexos immobiliaris privats no són simplement propietats horitzontals tombades.

Com a resposta a la qüestió del cas plantejat des de l'àmbit registral, s'argumenta que no n'hi ha prou amb que els interessats o els Estatuts diguin que el sòl és comú (únic requisit que sembla ser necessari per distingir ambdues figures segons R DGRN 3/12/2009), si després a la pràctica es produeix una utilització del mateix exclusiva i separada per part de cada propietari. És precís delimitar una mica més la naturalesa jurídica d'ambdues figures que, a la pràctica, pot arribar a ser difusa. D'acord amb això, s'indica que necessitem alguna cosa més que ens permeti distingir quan estem davant d'una vertadera propietat horitzontal, tot i que sigui tombada, i quan davant d'un complex immobiliar.

I aquí es destaca la tesi defensada per Manuel Peña en insistir com element essencial diferenciador entre una i altra figura, el fet que els elements independents formen part d'una mateixa cosa, d'una mateixa estructura o unitat arquitectònica, això és, d'un mateix edifici, que seria el cas del règim de propietat horitzontal (tot i que fos tombada pel fet que la distribució dels elements que la integren no se superposin en plànols horitzontals sinó que se situen en el mateix plànol horitzontal); o bé, que els elements independents (parcel·les edificables o edificades) siguin, en allò principal, totalment independents entre sí. Per suposat que altre element important per a la diferenciació entre ambdues figures serà si es configura el sòl sobre el qual s'assenta l'immoble com comú en la seva totalitat (en aquest cas seria propietat horitzontal tombada) o el mateix és objecte de fraccionament, però tenint sempre en compte que tal caràcter no dependrà exclusivament de la manifestació dels atorgants si després resulta que, de fet, es produeix tal fraccionament (tot i que ho sigui només mitjançant la figura jurídica d'atribuir l'ús exclusiu de determinada part del sòl a un element privatiu).

Finalment, tenint en compte totes les consideracions anteriors, es va concloure que el cas presentat i analitzat no és una vertadera propietat horitzontal sinó un autèntic complex immobiliari que exigeix autorització administrativa per les raons següents:

Les edificacions existents sobre la finca són independents arquitectònicament i no tenen cap element en comú. Tot i que es manifesti que el sòl continua essent comú, el cert és que de facto cadascuna de les construccions, nous assentament independents en aquesta propietat horitzontal, tenen atribuïda del dret la utilització exclusiva de la porció o porcions on s'assenten les mateixes, supòsit assimilable al de la divisió (article 17.2 TRLS).

Als efectes d'aquesta anàlisi i de les previsions que s'hi contenen respecte de la denominada "propietat horitzontal tombada", es fa esment igualment de dues reflexions:

D'una banda, s'interpreta sistemàticament que s'acut a aquesta figura per evitar la llicència, l'atorgament de la qual ha de ser molt difícil d'obtenir⁶⁴⁹. I si bé és cert que el registrador no pot exercir la seva funció de qualificació des de la preselectiva del frau, tampoc pot, sota pena de desvirtuar-la, romandre aliè a casos com el present on es produeix una interpretació molt forçada de la norma, aplicant-la a supòsits no previstos en aquesta amb la finalitat d'evitar el compliment d'una norma de caràcter imperatiu i de marcat caràcter social, com és la legalitat urbanística (article 6 CC).

⁶⁴⁹ I és aquesta figura jurídica la que dona lloc, com precisa Oltra de Santiago, al conflicte doctrinal. La qüestió fonamental, exposa, rau en determinar si és precís o no exigir llicència municipal que autoritzi aquest acte jurídic. El debat es planteja especialment en relació amb aquells supòsits de finques en sòl rústic en les quals, existint diverses construccions, s'assigna a cadascuna d'elles un ús privatiu d'una porció de terreny convertida en annex inseparable. En aquests casos, no existeix més element comú que justifiqui l'aplicació del règim de la propietat horitzontal que el propi sòl. S'ha objectat aquí que el caràcter d'element comú del sòl no és sinó accidental (Sentència del Tribunal Suprem de 26 de gener de 1999), ja que totes les facultats del domini queden, de fet, en exclusiva per a l'usuari de la porció corresponent. Si l'exigència legal de la llicència municipal té per objecte controlar la transformació de l'ús del sòl, evitant una parcel·lació il·legal o encoberta i que s'infringeixin normes sobre parcel·les mínimes, es verificaria en aquest cas un frau de Llei: la parcel·lació de fet de finques rústiques, mitjançant l'acolliment al règim de propietat horitzontal.

Tanmateix, el fet determinant ve constituït, continua l'autor, no per l'assignació d'una porció com annex, sinó per l'existència o no d'una divisió o fraccionament jurídic. Mantenint-se la unitat jurídica de la finca que serveix de suport a la propietat horitzontal, no es pot parlar de parcel·lació "ja que no hi ha alteració de forma, superfície o l·lindars".

Recorda l'autor que en la seva Resolució de 2003, la DGRN equipara aquests supòsits a aquells altres tan freqüents d'assignació d'ús singular o privatiu de determinats elements comuns com poden ser els terrats, patis o altres zones d'un solar no ocupades per la construcció. No es pot dir que la dita assignació alteri la unitat jurídica de la finca, consegüentment no cal la llicència. Aquesta doctrina resulta confirmada en la Resolució de la DGRN de 16 de juliol de 2005 quan estableix que per mantenir-se en els límits d'una comunitat -i, per tant, perquè existeixi propietat horitzontal- és precís que les porcions atribuïdes manquin d'autonomia que els permeti ser considerades com objectes jurídics nous i absolutament independents entre sí, atès que, si tenen tal autonomia, ens trobaríem davant d'una vertadera divisió de terrenys, qualsevulla que fos la denominació escollida per les parts o el mecanisme jurídic sota el qual es pretengui encobrir. En qualsevol cas i tenint en compte que la normativa és tan variada, no es pot generalitzar i es poden introduir matisos partint del concepte de parcel·lació que recullen les diferents Llei del Sòl. OLTRA DE SANTIAGO, Raúl. "Consideraciones sobre la propiedad horizontal tumbada". *Revista CT/Catastro* N° 70 (Diciembre 2010).

I, de l'altra, feta la consideració anterior, aquesta no implica, segons algun company, que puguin existir supòsits d'edificacions consolidades en sòl rústic -ej. cortijos els elements dels quals estiguin units arquitectònicament, com les cases principals i la capella, i altres separats, com les cases del servei, quadres i corrals- de caràcter consolidat o immemorial en què sí es podria admetre la constitució d'una propietat tombada si es delimita la parcel·la total i es constitueix el règim adequadament, per tal de facilitar el seu ús per les distintes famílies en què s'ha disgregat la propietat. Igual que l'article 44 del Reglament Hipotecari permet, adaptant el Registre a la realitat fàctica del seu moment, que es puguin inscriure com una sola finca registral edificis i parcel·les de terreny no confrontants entre sí que formin cortijos, haciendas, masies, caseríos i altres figures similars, sempre que constitueixin una unitat orgànica; s'hauria d'admetre que, adaptant el registre a la realitat social actual, almenys les edificacions consolidades per la seva antiguitat, ja estiguin unides o separades entre sí, que es trobin situades en un perímetre determinat i que formin un cos de béns units o dependents entre sí -art. 44-4 i 5 RH-, siguin considerades com una unitat funcional i es permeti la constitució d'una vertadera propietat horitzontal, en la qual podrien ser elements comuns, a més del sòl i vol, les zones d'accés al complex, quadres, picadero, capella, etc. Aquesta configuració en res afectaria a la legalitat urbanística.

Un bon exemple de que se segueix la tendència doctrinal apuntada pel que fa a la distinció entre la propietat horitzontal tombada i els complexos immobiliaris, i la necessitat de llicència per als complexos immobiliaris, l'ofereix la recent resolució del Centre Directiu, la RDGRN de 21 de gener de 2014 (BOE 13.02.2014)⁶⁵⁰.

⁶⁵⁰ Val la pena transcriure el comentari que d'aquesta en fa Pedro Ávila (ÁVILA NAVARRO, Pedro. "Selección de las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado publicadas en el período enero-marzo de 2014". Revista jurídica de Catalunya, núm. 3-2014 pàgs. 805-829). Diu així: Es constitueix una anomenada propietat horitzontal en la qual "el inmueble se divide en dos edificaciones o parcelas independientes entre sí, y además los titulares de tales edificaciones participan -con carácter inherente a su derecho de propiedad- en una copropiedad indivisible sobre los elementos comunes indicados en la escritura". La registradora exigeix l'aportació de llicència municipal per a la inscripció del règim de propietat horitzontal al entendre, d'una banda, que suposa en realitat la constitució d'un complex immobiliar privat (art. 17.6 RDLeg. 2/20.06.2008, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de Sòl i art. 10.3 LPH); i, de l'altra, que al configurar-se com annexos privatis les porcions de superfície no ocupades per l'edificació, l'acte constitueix una parcel·lació urbanística, ja que el sòl no té el caràcter d'element comú essencial (art. 166 DLeg 1/08.05.2000, pel qual s'aprova el Text refós de les Lleis d'Ordenació del Territori de Canàries i d'Espais Naturals de Canàries). La Direcció estudia extensament el concepte de complex immobiliar a través de la S. 27.10.2008 ("pluralidad de fincas ligadas por un punto de conexión cifrado en la titularidad compartida, inherente a los derechos privativos sobre cada una de ellas, de elementos inmobiliarios de utilidad común, viales, instalaciones o servicios"), l'art. 24 LPH (en el mateix sentit), i l'art. 2.5.1 L. 8/26.06.2013, sobre rehabilitació, renovació i regeneració urbana; i tracta de diferenciar-lo de l'anomenada propietat horitzontal tombada, en la qual "se mantiene la unidad jurídica y funcional de la finca, al permanecer el suelo y el vuelo como elementos comunes, sin que haya división o fraccionamiento jurídico del terreno que pueda calificarse de parcelación, no produciéndose alteración de forma, superficie o linderos (...) Bajo el calificativo de "tombada" que se aplica a la propiedad horizontal suelen cobijarse (indebidamente), situaciones que responden a ambos tipos, el de complejo inmobiliario con fincas o edificaciones jurídica y físicamente independientes, pero que participan en otros elementos en comunidad, o bien auténticas propiedades horizontales en las que el suelo es elemento común y a las

5.5.2.3. Propietat horitzontal per parcel·les

Com sabem, la Llei 5/2006, de 10 de maig, modificada per la Llei 5/2015, de 13 de maig, tracta en la Secció 4a del Capítol III, arts. 553-53 a 553-59, l'anomenada "propietat horitzontal per parcel·les"⁶⁵¹.

Quant a la llicència, la regla general arrenca de l'art. 259.3 del RDLeg 1/1992, de 26 de juny, Text Refós de la Llei del Sòl (declarat vigent aquest article per la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre Règim del Sòl i Valoracions)⁶⁵², segons el qual "los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia o la declaración municipal de su innecesariedad, que los primeros deberán testimoniar en el documento".

Efectivament, aquí ens trobem amb el que diu Daniel Loscertales⁶⁵³ sobre el règim que s'ha de tenir en compte en la Propietat Horitzontal per parcel·les, que no és el de la llicència per a la propietat horitzontal, que l'art. 179.2.r) del Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme (a Catalunya) -que passa a ser l'art. 187.2.r TRLUC, amb les modificacions introduïdes en la Llei 3/2012

que se atribuye dicho adjetivo tan sólo en razón de la distribución de los elementos que la integran, que no se superponen en planos horizontales sino que se sitúan en el mismo plano horizontal; (...) no hay división o fraccionamiento jurídico del terreno al que pueda calificarse como parcelación". En el cas concret és necessària la llicència, ja que, tot i que la legislació no l'exigeix expressament per a la divisió horitzontal, es tracta realment d'un complex immobiliari en el qual queda clara "la vinculació instrumental o de servicio de los dos únicos elementos comunes existentes, zona de acceso y tubería, a las dos fincas resultantes de la división". Per això, és procedent reiterar la doctrina de les SAP Madrid 26.02.2007 y SAP Madrid 03.10.2008, que van anul·lar les R 10.12.2003, y R 14.06.2004 (decisiones publicades mitjançant R 21.02.2008 y R 24.06.2010), en el sentit que "existe verdadera división de terrenos "en el caso de efectuarse una división horizontal con asignación a cada titular del uso individualizado a una parte del terreno", así como "en el supuesto de división horizontal con agotamiento de la totalidad de la finca matriz sin que exista resto de suelo que se califique como elemento común", lo que exige "la necesidad de aportar licencia de parcelación", pues "las fincas creadas tienen una autonomía tal que las permite ser consideradas como objetos jurídicos nuevos y absolutamente independientes entre sí", por lo que "nos hallamos ante una verdadera división de terrenos (cualquiera que sea la denominación elegida por las partes o el mecanismo jurídico bajo el que se pretenda encubrir)", fundamentaciones que han sido acogidas recientemente por este Centro Directivo en la R 03.04.2012".

En vista de l'aportació doctrinal referida en aquest punt, podríem avançar una conclusió, i es tradueix en el fet que els complexos immobiliaris privats constitueixen veritables actes de parcel·lació i per això subjectes (si la legislació urbanística així ho preveu) a la necessitat d'obtenir la corresponent llicència; i que, ans al contrari, les divisions horitzontals tradicionals, al no comportar divisió o fraccionament del terreny, no constitueixen actes de parcel·lació i queden per aquesta causa exonerades del deure d'obtenir llicència parcel·latòria. Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., núm. 1 i 2.

⁶⁵¹ Sobre el complex immobiliari privat, Rafael Arnaiz diu el següent: "la legislació civil autonòmica es concreta en la reforma del Codi Civil de Catalunya aprovat el 10 de maig de 2006, els articles de la qual - 553.53, 553-54, 553-55 i 553-56- dediquen normes especials a una modalitat de complex immobiliari que denominen "propietat horitzontal per parcel·les". ARNÁIZ EGUREN, Rafael. *El hecho urbanístico y su tratamiento en el derecho positivo*. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), primera edició, 2014.

⁶⁵² Recordem que aquest article ha passat a formar part de l'art. 17 del TRLS/2008.

⁶⁵³ LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edición: Abril 2007, Madrid.

de modificació d'aquest-, només l'exigeix quan comporti un increment del nombre d'habitatges o establiments (veure també l'art. 238 del Decret de la Generalitat 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme - derogat pel Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística: veure art.30 d'aquest Reglament vigent-), sinó el de les parcel·lacions urbanístiques, que aquell mateix art. 179.2.a) -l'art. 187.2.r indicat- subjecta a llicència sempre; els arts. 204 i ss. - actualment, art. 212 i ss- consideren infraccions, de molt greus a lleus, diversos tipus de parcel·lacions, i l'art. 186 -actualment, art. 194- estableix la presumpció de parcel·lació urbanística, no només en tota divisió o segregació successiva de terrenys, sinó també en les operacions per les quals s'adjudiquen en propietat o arrendament quotes indivises d'un terreny amb dret d'ús privatiu exclusiu, quan no s'acrediti l'obtenció de la llicència prèvia.

Concretament, sobre els actes subjectes a llicència de parcel·lació, l'article 242.1, darrer incís, del Reglament de la Llei 1/2005 va incloure, en les operacions previstes per l'article 183.1 de la Llei, que facilitin o tinguin per finalitat la construcció d'edificacions o d'instal·lacions per destinar-les a usos urbans, "la constitució o modificació del règim de propietat horitzontal per parcel·les". Quant a aquesta previsió, el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística vigent ha suposat, respecte de l'article 191 de la Llei urbanística, un increment dels supòsits d'operacions jurídiques que, sense divisió o segregació dels terrenys, comportin el dret d'utilització exclusiva de parts d'una finca ja que, al costat d'alienacions i arrendaments de parts indivises i de la constitució de figures associatives en les quals la qualitat de soci incorpori el dret d'ús exclusiu, hi afegeix la constitució o modificació d'un règim de propietat horitzontal per parcel·les⁶⁵⁴.

⁶⁵⁴ Això no obstant, d'acord amb el Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 121/14, de 3 d'abril, sobre el projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística, de fet ja es preveia en el Reglament de 2006 i es pot considerar una espècie (la constitució o modificació d'un règim de propietat horitzontal per parcel·les) dels tipus previstos a la llei. Així mateix, de l'anterior Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 237/06, de 6 de juliol, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme, es desprèn que l'expressa inclusió de les operacions subjectes a llicència de parcel·lació de la propietat horitzontal per parcel·les respon a la configuració d'aquest tipus de propietat horitzontal per la Llei 5/2006, de 10 de maig, del Llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals. Fins i tot, després d'esmentar que la propietat horitzontal simple i la propietat horitzontal complexa estan subjectes a llicència en virtut de l'article 197.2.r abans transcrit, en el referit dictamen es considera que el nou tipus de propietat horitzontal per parcel·les respon al supòsit previst per l'article 183.1.b de la Llei en definir que s'entén per parcel·lació urbanística "Tota operació que tingui les mateixes finalitats que les especificades per la lletra a) -facilitar la construcció d'edificacions o d'instal·lacions per destinar-les a usos urbans- en què sense divisió o segregació de finques, s'alienen o s'arrendin parts indivisibles d'una finca determinada, amb la incorporació del dret d'utilització exclusiva de parts concretes de terrenys". D'aquesta manera, connectem amb l'opinió exposada més amunt per Rafael Arnaiz sobre el caràcter de "modalitat de complex immobiliari" que li atribueix a la propietat horitzontal per parcel·les.

5.5.3. Conclusions en relació amb la qüestionada extensió del règim de parcel·lació urbanística a la divisió horitzontal

Atesos els raonaments continguts en els apartats precedents formulem les conclusions següents:

- L'article 23 del Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística, aprovat pel Decret 64/2014, de 13 de maig, prohibeix les parcel·lacions urbanístiques en sòl no urbanitzable recollint la prohibició de l'article 47.2 LU.

- L'article 50.3 del Text refós de la Llei d'urbanisme (TRLU), aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012, de 22 de febrer, permet que es divideixin horitzontalment les edificacions integrants del patrimoni arquitectònic rural quan hagin estat reconstruïdes i rehabilitades.

La propietat horitzontal no és més que una manera d'organitzar un condomini d'edificacions superposades amb diferenciació de titulars de les mateixes, que exigeix ineludiblement una edificació prèvia⁶⁵⁵.

- Fent un breu repàs de la doctrina administrativa emanada de la Direcció General dels Registres i del Notariat sobre la divisió horitzontal, podem dir el següent:

La DGRN ha diferenciat tres supòsits en ordre a valorar si existeix o no parcel·lació encoberta: la divisió horitzontal "simple", la divisió horitzontal "tombada" i el "complex immobiliari". Així, en la Resolució de 27 de gener de 2006 (BOE 10 de març) es planteja el supòsit de divisió horitzontal sobre una parcel·la de terreny rústic i diferencia els tres casos enunciats. El Centre Directiu comença diferenciant la competència de la Comunitat Autònoma, que pot exigir llicència per a un acte de naturalesa urbanística i de l'Estat, que fixa en quins casos s'ha d'acreditar la llicència perquè l'acte pugui ser documentat públicament i inscrit. I assenyala que en principi, la constitució d'un règim de propietat horitzontal no encaixa en el concepte de parcel·lació urbanística, llevat que hi hagi una normativa substantiva que així ho disposi, com la llei andalusa. L'argument fonamental és que en la divisió horitzontal "simple" el sòl no es fragmenta perquè és element comú. En canvi, en el complex immobiliari com no hi ha un element comú essencial com el sòl sinó elements comuns

⁶⁵⁵ RUEDA PÉREZ, Manuel. "Parcelaciones en suelo no urbanizable". Revista jurídica de la Comunidad Valenciana: jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana, Nº 14, 2005, págs. 57-101.

accessoris vinculats ob rem, com vials, instal·lacions o serveis, es produeix la parcel·lació il·legal (com ja van indicar les Resolucions de 10 de desembre de 2003 i 14 de juny de 2004). En fi, la divisió horitzontal "tombada" és una mica més problemàtica, ja que en la resolució que comentem sembla donar a entendre que no hi ha parcel·lació il·legal quan es manté la unitat jurídica de la finca i no hi ha divisió o fragmentació del terreny... sense que tal unitat es vegi alterada per l'assignació de l'ús exclusiu de porcions de solar no ocupades per la construcció. Tanmateix, la Resolució de 16 de juliol de 2005 entén que és necessària la llicència de parcel·lació "dado que las fincas creadas tienen una autonomía tal que les permite ser consideradas como objetos jurídicos nuevos e independientes entre sí...".

GIFREU i FONT⁶⁵⁶ explica, de conformitat amb la Direcció General dels Registres i Notariats, que el factor determinant per a reputar que un fraccionament de propietat constitueix una parcel·lació és que s'hagi produït una alteració de la forma, superfície o llindars de la finca (art. 396 CC)⁶⁵⁷. La propietat horitzontal pròpiament dita -a diferència de les propietats horitzontals tombades⁶⁵⁸ o dels complexos immobiliaris privats- no té perquè comportar una segregació de terreny, que resta jurídicament i funcionalment íntegra pel que fa a la seva superfície i es constitueix un element comú del règim jurídic de la divisió horitzontal⁶⁵⁹. Així ho ha afirmat la Direcció General dels Registres i Notariats (RDGRN del 18 de juliol de 1996, 5 d'octubre de 2000, 16 de gener, 13 de juny i 21 de novembre de 2002, 10 de desembre de 2003, 14 de juny de 2004, 25 i 31 de maig de 2005 i 27 de gener de 2006)⁶⁶⁰, que ha palesat que, llevat

⁶⁵⁶ GIFREU i FONT, Judith. L'ordenació urbanística a Catalunya. Associació Catalana de Municipis i Comarques. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2012.

⁶⁵⁷ Vid. sobre això l'article 396 del CC en relació amb la unitat jurídica i funcional del terreny sobre el qual es constitueix el règim de propietat horitzontal.

⁶⁵⁸ Anomenades així per la distribució dels elements que la integren, que se situen en un mateix plànol horitzontal.

⁶⁵⁹ Tot i que, amb relació a finques resultants d'un expedient de reparcel·lació, *vid.* l'article 82 del RD 1093/1997, del 4 de juliol, pel qual s'aproven les normes complementàries al Reglament per a l'execució de la Llei hipotecària sobre inscripció en el Registre de la Propietat d'actes de naturalesa urbanística.

⁶⁶⁰ La RDGRN del 27 de gener de 2006 constata que: "Conforme a la doctrina de esta Dirección General, la constitución de un régimen de propiedad horizontal no encaja, en vía de principio, en el concepto de parcelación urbanística, a falta de una norma que establezca lo contrario". Tanmateix, quan no s'està davant d'una propietat horitzontal tradicional, és possible que es creïn nous espais de sòl objecte de propietat separada i es doti de tal autonomia als elements independents que, en realitat, s'estigui davant d'una verdadera divisió de terrenys constitutiva de parcel·lació urbanística. La RDGRN del 16 de juliol de 2005 assenyala que "En cuanto a la necesidad de la licencia respecto a la <propiedad horizontal tumbada> que se constituye, partiendo de que la diferencia entre propiedad horizontal -que no la exige- y conjunto urbanístico -que la exige-, esta Dirección General ha declarado (Vid. Resoluciones citadas en los "vistos" i, en especial la de 10 de diciembre de 2003) que, para mantenerse en los límites de una comunidad -y, por tanto, para que exista propiedad horizontal- es preciso que las porciones atribuidas carezcan de autonomía que les permita ser consideradas como objetos jurídicos nuevos y absolutamente independientes entre sí, dado que, si tienen tal autonomía, como ocurre en el presente caso, nos hallamos ante una verdadera división de terrenos, cualquiera que sea la denominación elegida por las partes o el mecanismo jurídico bajo el que se pretenda encubrir".

que existeixi norma en contrari, la divisió en propietat horitzontal d'una finca rústica no comporta el seu fraccionament jurídic.

A més, un altre aspecte que hem de tenir en compte és que, com en el cas d'interposició de societats o venda de quotes indivises, no n'hi ha prou amb que es formalitzi una divisió horitzontal, sinó que és precís que en l'estructura d'aquesta s'atribueixi a cada propietari l'ús exclusiu sobre una part del terreny, sigui quin sigui el mecanisme jurídic emprat, per exemple mitjançant annexos o clàusules d'ús exclusiu establertes en els estatuts de la propietat horitzontal⁶⁶¹, ⁶⁶².

- Analitzada la doctrina del Centre Directiu, potser tinguem una base més sòlida per identificar els casos en què és necessària la llicència segons el tipus de divisió horitzontal.

a) El supòsit fàctic típic de la propietat horitzontal a què es refereix l'article 396 CC és un edifici dividit per pisos⁶⁶³.

Aquesta propietat horitzontal simple no està subsumida en cap dels supòsits previstos en el concepte de parcel·lació urbanística (art. 191 Llei 3/2012) ja que l'ús exclusiu és d'edificis⁶⁶⁴. Queda subjecta, com ja preveu l'article 187.2.r TRLU 2010, a llicència d'edificació.

b) Des de l'aprovació de la LPH, aviat es va aplicar la mateixa tècnica jurídica de la propietat horitzontal simple (tant substantiva com adjectiva i registral) a altres

⁶⁶¹ El criteri determinant no és un criteri jurídic-civil, sinó urbanístic, de manera que qualsevulla que sigui la forma jurídica emprada per les parts, si de fet es produeix la fragmentació del terreny en diverses parts, encara que sobre el paper es mantingui la unitat de la parcel·la, hi ha parcel·lació encoberta i el notari haurà d'exigir la corresponent llicència de parcel·lació.

⁶⁶² És procedent reiterar aquí la doctrina de les SAP Madrid 26.02.2007 y SAP Madrid 03.10.2008, que van anul·lar les R 10.12.2003, y R 14.06.2004 (decisiones publicades mitjançant R 21.02.2008 y R 24.06.2010), en el sentit que "existe verdadera división de terrenos "en el caso de efectuarse una división horizontal con asignación a cada titular del uso individualizado a una parte del terreno", así como "en el supuesto de división horizontal con agotamiento de la totalidad de la finca matriz sin que exista resto de suelo que se califique como elemento común", lo que exige "la necesidad de aportar licencia de parcelación", pues "las fincas creadas tienen una autonomía tal que las permite ser consideradas como objetos jurídicos nuevos y absolutamente independientes entre sí", por lo que "nos hallamos ante una verdadera división de terrenos (cualquiera que sea la denominación elegida por las partes o el mecanismo jurídico bajo el que se pretenda encubrir)", fundamentaciones que han sido acogidas recientemente por este Centro Directivo en la R 03.04.2012".

⁶⁶³ SAN CRISTÓBAL REALES, Susana (Coord.). Estudios sobre la propiedad horizontal. Editorial La Ley, 2009.

⁶⁶⁴ En aquest sentit es va pronunciar el Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 237/06, de 6 de juliol, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme.

fenòmens similars i que mancaven de normativa específica, d'entre els quals podem assenyalar, pel que ara ens ocupa, l'anomenada "propietat horitzontal tombada"⁶⁶⁵.

Diferent és el cas de l'anomenada propietat horitzontal "tombada", que si manca d'elements comuns de tal manera que el sòl es diversifica o es reparteix entre els comuns, sí es podria entendre que encobreix una parcel·lació il·legal. Però és precís en cada cas matisar aquesta situació amb la finalitat de no englobar en aquesta noció tan àmplia, situacions que de cap manera es poden considerar com una parcel·lació⁶⁶⁶.

Les diferències existents entre ambdues figures l'únic que fan és fer evident que es tracta de situacions que no són idèntiques, com ja hem dit, i que en la pràctica hi ha propietats horitzontals complexes amb situacions especials però aquestes consideracions no desvirtuen el fet essencial de que en els dos casos es parteix d'una situació de fet que presenta evidents similituds, ja que tant en la propietat horitzontal complexa com en la propietat horitzontal simple sobre un edifici, s'ha d'organitzar una situació de copropietat en la qual hi ha una sèrie d'edificis o parts d'ells independents funcional o econòmicament i uns elements comuns que pertanyen a tots els propietaris dels elements privatis de cada edifici, escala o portal i que estan al servei d'aquests. La coincidència de tots aquests elements converteixen la propietat horitzontal complexa en un objecte unitari de dret, és a dir, una unitat física i jurídica. Per tot això, l'assimilació de les situacions de propietat horitzontal complexa a la propietat horitzontal és del tot encertada i aquesta ha estat, d'altra banda, la tesi que ha seguit la Dirección General de los Registros y del Notariado des de la coneguda resolució de 2 d'abril de 1980⁶⁶⁷ i la que s'ha aplicat abastament en el nostre país per notaris i

⁶⁶⁵ SAN CRISTÓBAL REALES, Susana (Coord.). Estudios sobre la propiedad horizontal. Editorial La Ley, 2009.

⁶⁶⁶ RUEDA PÉREZ, Manuel. "Parcelaciones en suelo no urbanizable". Revista jurídica de la Comunidad Valenciana: jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana, Nº 14, 2005, págs. 57-101: En efecto, la propia Dirección General de los Registros y del Notariado -Resoluciones de 10.12.2003 i 14.6.2004- té declarat que "*la propiedad horizontal, aunque sea tumbada, desde el momento en que mantiene la unidad jurídica de la finca que les sirve de soporte no puede equipararse a una parcelación pues no hay división o fraccionamiento jurídico del terreno al que pueda calificarse como parcelación, pues no hay alteración de forma, superficie o linderos; y la asignación del uso singular o privativo de determinados elementos comunes o porciones de los mismos, no altera esa unidad*". Per tant, el centre de gravetat per la decisió sobre l'existència o no d'una parcel·lació -manifesta o encoberta- el situa la Direcció General en el manteniment o no de la unitat jurídica de la finca, és a dir, del sòl; això tot i que es produeixi una adscripció d'ús de fraccions del sòl comú a algun dels departaments privatis, la qual cosa no es considera que alteri o modifiqui l'essencial unitat jurídica de l'element sòl.

⁶⁶⁷ Dirección General de los Registros y del Notariado, Resolució de 2 d'abril de 1980 (LA LEY 63/1980).

En aquesta important resolució es va recollir la doctrina del triple full registral: a) Un full per a tot el complex, amb descripció dels edificis que formen part d'aquest i dels elements comuns; b) Un full per als diferents edificis que formen part del complex; c) Un full per cada habitatge o local d'aquests edificis, amb doble quota; la del total complex i la de l'edifici del qual en formen part. També la jurisprudència civil va admetre l'aplicació supletòria de les normes de la propietat horitzontal en aquestes situacions complexes (STS 18 d'abril de 1988, 23 de setembre de 1991). La Llei 8/1999, de 6 d'abril va introduir l'article 24 a la Llei de Propietat Horitzontal, amb el títol "Del régimen de los complejos inmobiliarios privados".

registradors des que es va començar a donar el fenomen de les propietats horitzontals complexes⁶⁶⁸.

Aquesta interpretació ens sembla plenament aplicable conforme amb la legislació autonòmica catalana, d'acord amb la qual, la propietat horitzontal complexa no està subsumida en cap dels supòsits previstos en el concepte de parcel·lació urbanística (art. 191 Llei 3/2012) ja que l'ús exclusiu és d'edificis⁶⁶⁹.

En cas que la propietat de la finca i dels edificis continguts en ella no tinguin un únic propietari, es pot establir un règim de propietat horitzontal de les edificacions sobre la finca rústica, que es trobarà en situació de proindivís.

Caldrà llicència de Divisió en propietat horitzontal dels edificis que en formen part, per tal d'establir un règim de propietat horitzontal de les edificacions que conformen el complex, contingudes sobre la finca rústica (article 187.2.r TRLU 2010).

c) La propietat horitzontal per parcel·les, com s'ha explicat, ja quedava subsumida en els supòsits previstos en el concepte de parcel·lació urbanística (art. 183 TRLU 2005), trobant suport la previsió segons la qual la seva constitució i modificació queden subjectes a llicència de parcel·lació⁶⁷⁰. El Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística afegeix aquest supòsit que de fet ja preveia l'article 242.1, darrer incís, del Reglament de 2006.

Aquests són, com exposa Martín Garrido, els antecedents legislatius de la regulació dels articles 553-48 a 553-52 del nostre Codi Civil, en: GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña. Editorial Bosch, SA, Barcelona, 2008.

D'altra banda, la pròpia Llei Hipotecària, en l'art. 8, i el seu Reglament, en l'art. 44, permeten la inscripció sota un sol número d'una sèrie de situacions que tenen com característica comuna el ser unitats orgàniques integrades per diferents finques, i que ens mostra un criteri legal favorable en aquests casos a aquesta forma d'accedir al Registre, en què apareix salvaguardat el sistema i no s'alteren els principis bàsics que governen la institució registral.

Entre elles destaca en els números 4rt. i 5è de l'art. 8 de la Llei la denominada propietat horitzontal en què s'obre un foli general a l'edifici en el seu conjunt i en què s'inclouen les regles que en el títol i els Estatuts configuren el contingut i exercici d'aquesta propietat, podent-se a més obrir foli separat a cadascun dels pisos o locals una vegada que s'hagi inscrit la constitució del règim de propietat horitzontal, tot i que res s'hagi especificat al respecte en el títol. SAN CRISTÓBAL REALES, Susana (Coord.). Estudios sobre la propiedad horizontal. Editorial La Ley, 2009.

⁶⁶⁸ GIMÉNEZ DUART, Tomás. "La propiedad horizontal en el Código Civil de Cataluña". La notaria, Nº 41, 2007, págs. 43-106.

⁶⁶⁹ En aquest sentit es va pronunciar el Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 237/06, de 6 de juliol, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme.

⁶⁷⁰ En aquest sentit es va pronunciar el Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 237/06, de 6 de juliol, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme.

6. Altra forma d'aprofitament del medi natural i del paisatge. Turisme rural

6.1. Turisme rural com a nou sector emergent

Durant el segle XX s'ha produït, com hem vist, un procés d'abandonament de les masies i de l'activitat agrària associada, des d'un abandonament de la masia, però continuant el cultiu de les terres, fins a l'abandonament total de la masia i de la terra associada. La casuística és heterogènia. L'explotació de les terres pot ser posada en arrendament i, per tant, pot servir per crear noves explotacions, o ampliar les explotacions existents. Aquest cas és, evidentment, des del punt de vista del sector agrari i de l'equilibri del territori, l'idoni. Però també pot succeir que les terres quedin formant part de la nova activitat i siguin abandonades per al conreu. De mica en mica es produeix una transformació en base a noves instal·lacions que donen servei o complementen l'edificació habitual. En aquest cas existeix una transformació de l'ús, no tant sols de la masia sinó del sòl agrícola. Per exemple, es pot complementar el servei d'allotjament amb una activitat hípica. O bé, amb una activitat de nuclis zoològics amb varietat d'animals de granja que serveixin per donar a conèixer al visitant l'antiga dedicació de la masia. També d'altres activitats relacionades amb la natura. A mesura que es va portant a terme aquest fenomen, es va produint un allunyament de les activitats del seu entorn. El sòl agrari que envolta la masia deixa de tenir un valor productiu per tenir un valor paisatgístic. Aquests casos són palpables a nivell normatiu, ja que els usos permesos en anteriors versions de la Llei (restauració, equipaments, serveis comunitaris, turisme rural) s'amplien als usos artesanals i artístics. Ara bé, la Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, del 3 d'agost, introdueix una frase on es diu que els usos han de ser compatibles amb les activitats agràries implantades en l'entorn immediat (art. 47.3. bis) *in fine* de la Llei d'urbanisme, en el Text consolidat vigent). El que és una novetat en aquesta frase és el fet que abans d'implantar un ús en una masia caldrà fer una valoració de l'activitat agrària que l'envolta i visualitzar-la (si hi ha granges, les orientacions tecno-productives d'aquestes) i, en el fons, el que se'n pot deduir, o el que se'n vol deduir del sector agrari és que qualsevol nova activitat en l'entorn rural haurà de respectar l'activitat agrària que s'hi desenvolupa.

A les zones rurals, la població que s'hi ha mantingut ha fet una transició pel que fa a l'evolució dels actius per branques d'activitat. Aquesta transició se centra en una pèrdua de l'ocupació agrària per anar cap a un augment significatiu de les activitats relacionades amb els serveis. Dins de l'activitat de serveis, una de les més importants, i que ha crescut de manera exponencial en els darrers anys en les zones rurals, és el turisme. Aquest turisme, està relacionat molt directament amb el patrimoni arquitectònic rural, amb la natura i amb les activitats primàries. Una de les principals motivacions de recuperació de les masies, ja sigui masies en desús durant molt de temps, o masies a les quals se'ls dona un canvi d'ús, ha estat la dedicació al turisme rural.

A partir de la Constitució Espanyola de 1978, les comunitats autònomes tenen les competències en exclusiva sobre l'activitat turística⁶⁷¹, la qual cosa implica que no puguem trobar una legislació uniforme si bé cal matisar que aquesta competència es veu afectada directament per normatives i resolucions de la Unió Europea; i que aquesta exclusivitat no significa que només l'administració autonòmica pot ordenar el turisme sinó que l'Estat exercita una sèrie de competències que afecten directament aquesta activitat, i a més els Ens Locals desenvolupen sobre aquest sector un paper preponderant per constituir el turisme un instrument fonamental per al desenvolupament local; sense oblidar que hi ha diferents títols anomenats conxos que guarden una important relació amb aquest camp, entre d'altres i pel que aquí ens ocupa, l'ordenació del territori i l'urbanisme, tenint en compte la importància que el sòl o territori té en tot assentament turístic (recordem que la situació competencial en aquest punt es caracteritza per ser d'exclusivitat de les comunitats autònomes, si bé té un clar límit en les competències que l'Estat s'ha reservat sobre determinades matèries que incideixen sobre aquest sector); el patrimoni històric, que és una competència atribuïda a la comunitat autònoma tot i que correspongui a l'estat la defensa del patrimoni cultural, artístic i monumental espanyol contra les actuacions d'exportació i expoliació que es facin sobre aquell; el medi ambient, que la seva importància radica en l'interès que es produeix en el turista i que ha derivat en l'aparició d'un nou segment turístic denominat turisme verd, turisme rural o agroturisme segons les connotacions que aquell revesteixi. Segons la CE, són les comunitats autònomes les que tenen competència sobre la gestió en matèria de protecció del medi ambient. Però és l'Estat el que posseeix competència exclusiva per a la legislació bàsica sobre la seva

⁶⁷¹ És per la ubicació de l'objecte del turisme en el cada dia més expansiu Dret Administratiu especial que s'accepta pacíficament parlar d'un Dret administratiu del turisme. FONT i LLOVET, Tomàs; VANDELLI, Luciano (dirs.); Díez SÁNCHEZ, Juan José (coord.). *Ordenación jurídico-administrativa del turismo*. Atelier libros jurídicos, Barcelona, 2018.

protecció, sense perjudici de les facultats de les comunitats autònomes d'establir normes addicionals que, en casos d'autonomia plena, abastarien les denominades lleis de protecció ambiental; i, els espais naturals protegits, que la seva relació amb el turisme és evident ja que els turistes poden arribar a convertir-se, en ocasions, en vertaders depredadors del medi. La CE no distribueix expressament la competència sobre espais naturals protegits, la qual cosa permet a les comunitats autònomes assumir, a través dels seus Estatuts, aquesta matèria com a pròpia. Així ho va referendar, en el seu dia, el TC al reconèixer el seu protagonisme legislatiu. Per això, la legislació en aquesta matèria és en la seva major part autonòmica⁶⁷².

6.2. La regulació normativa a Catalunya: de l'agroturisme fins als habitatges d'ús turístic

Catalunya ha estat capdavantera en la regulació normativa dels allotjaments de turisme rural i des de l'any 1983, en què es va publicar el primer decret d'aquest tipus d'allotjament, s'han aprovat 5 decrets dels anys 1983 (representa els orígens), 1995 (representa l'evolució conceptual dels establiments), 2006 (representa la consolidació conceptual de la normativa per obrir un establiment de turisme rural), 2010 i 2012; i una Llei de l'any 2002:

- Decret 365/1983, de 4 d'agost, pel qual es crea la modalitat de l'allotjament turístic "Residència-Casa de Pagès"⁶⁷³, amb dos objectius principals: d'una banda, diversificar l'estructura productiva de les zones rurals, especialment la que fa referència a les explotacions agràries, i d'una altra, ampliar l'oferta turística cap a les zones d'interior.

- Decret 214/1995, de 27 de juny, pel qual es regula la modalitat d'allotjament turístic anomenada residència-casa de pagès, i que deroga el Decret anterior, fruit com es diu en el propi Decret, de l'increment substancial de l'oferta turística d'interior i de muntanya i de "la necessitat de millorar la qualitat de les seves instal·lacions, aclarir les diferents ofertes d'allotjament rural que existeixen i de preservar l'entorn natural i arquitectònic de la zona d'ubicació". Les Residències Casa de Pagès s'ordenen en tres

⁶⁷² PÉREZ GUERRA, Raúl. "La intervenció administrativa en el sector turístic espanyol: la política turística". Revista Aragonesa de Administración Pública núm. 43-44, Zaragoza, 2014, pp. 396-413.

⁶⁷³ Segons aquest Decret, els requisits de la RCP eren els següents: 1. Estar ubicat en poblacions en un nombre no superior a 1.000 habitants o bé que estiguessin fora dels nuclis urbans de població; 2. Que el titular de l'habitatge -propietari o llogater- visqués al medi rural i treballés preferentment en el sector agrari; 3. que l'habitatge disposés de les instal·lacions i serveis mínims establerts pel Departament de Comerç i Turisme.

grups: Masia; Casa de Poble; Allotjament Rural Independent (ARI)⁶⁷⁴. En aquest Decret s'estableixen uns criteris més estrictes per a l'adopció de les diferents modalitats de Residència-Casa de Pagès (en endavant RCP), tant pel que fa a la localització de l'establiment com a les característiques del propi habitatge i del seu titular⁶⁷⁵, i les modalitats RCP-Masia i RCP-Casa de Poble s'inclouen en el que es considera agroturisme ja que s'estableix com a particular que el titular d'ambdues modalitats "visqui en la mateixa finca i obtingui part de les seves rendes de l'activitat agrària, ramadera o forestal". En canvi, la modalitat ARI no obliga al promotor a realitzar tasques agropecuàries. El Decret també estableix que el titular de l'establiment ha d'acreditar l'empadronament o residència de la comarca.

- L'any 2002 s'aprova pel Parlament de Catalunya, la Llei de Turisme de Catalunya (Llei 12/2002, de 21 de juny), que regula l'ordenació i la promoció del turisme⁶⁷⁶. D'acord amb els articles 49 i 50 de la Llei s'estableix que els establiments de turisme rural són aquells que es presten en els entorns rurals, i s'agrupen en dues categories: Cases de Pagès o establiments d'agroturisme; Allotjaments rurals. Les Cases de Pagès són els establiments propis per desenvolupar l'agroturisme, definit com les activitats d'allotjament, prestació de serveis de restauració i d'oci-recreatives que es desenvolupen en el marc d'una explotació agrària en actiu. El fet que el promotor de l'agroturisme obtingui rendes agràries de l'explotació on desenvolupa l'activitat turística és el tret diferenciador de l'agroturisme i de l'allotjament Casa de Pagès envers els altres establiments rurals.

- Decret 313/2006, de 25 de juliol, que regula els establiments de turisme rural i desenvolupa els articles 49 i 50 de la Llei de Turisme de Catalunya. Entre les novetats cal destacar la definició de quatre modalitats: la Masia, que és l'habitatge unifamiliar fora del nucli, que comparteix el titular amb els usuaris turístics on es presta el servei d'allotjament en règim d'habitacions i, com a mínim, d'esmorzar; la Masoveria, que és

⁶⁷⁴ Com a trets específics dels tres grups d'allotjament, la masia correspon a l'edifici aïllat situat en el si d'una explotació agrària. La Casa de Poble és aquell habitatge unifamiliar ubicat dins d'un nucli rural. L'ARI correspondria a allotjaments annexos a la casa de poble o a la masia: són com diu el Decret "unitat integrada en una edificació preexistent" i generalment correspon a edificis destinats anteriorment a tasques agràries (pallers, eres, etc.) que es transformen en allotjaments turístics.

⁶⁷⁵ S'estableix que els establiments de turisme rural han d'estar ubicats en l'entorn rural, ser edificacions existents anteriors a 1950 i que les reformes que es produeixin tinguin en compte el manteniment de l'arquitectura tradicional, han de ser establiments de petita dimensió i complir amb les condicions d'habitabilitat establertes per la normativa per acollir els clients.

⁶⁷⁶ Aquesta Llei estableix que es regularan mitjançant Decret tant les característiques pròpies de cada un dels grups, l'establiment de categories o modalitats, l'obligació de la persona titular de residir a la mateixa explotació agrària o a la comarca, el nombre màxim d'habitants del nucli de població, d'entre d'altres. L'únic requisit que la Llei concreta és que els titulars de les cases de pagès han d'obtenir rendes de l'activitat agrària, ramadera o forestal.

l'habitatge unifamiliar, fora del nucli de població que es lloga en règim d'habitatge rural; la Casa de Poble compartida que és l'habitatge unifamiliar dins del nucli de població, que comparteix el titular amb els usuaris turístics i on es presta el servei d'allotjament en règim d'habitacions i, com a mínim, d'esmorzar; la Casa de Poble independent, que és l'habitatge unifamiliar en nucli de població on es presta el servei d'allotjament en règim d'habitatge rural.

Si el titular de l'establiment turístic és un pagès o pagesa que es dedica professionalment a l'activitat agrícola, ramadera o forestal, aquestes modalitats s'inclouran en la categoria Residència Casa de Pagès i s'entendrà que es realitza agroturisme. En el cas que el titular no porti a terme aquesta activitat, l'establiment s'inclou en la categoria d'allotjament rural. Aquest Decret amplia els titulars que no obtenen rendes agràries poder compartir el seu habitatge amb els hostes, opció que no existia fins aquell moment. S'amplia, per tant, el ventall d'opcions a altres agents del territori no pagesos amb l'objectiu de beneficiar-se d'una activitat en creixement, permetent d'aquesta manera assolir l'objectiu de diversificació de rendes de la població rural i la fixació d'aquesta en el territori. Un altre element nou d'aquest Decret és que regula la possibilitat que puguin ser titulars de cases de pagès determinades societats lligades a l'activitat agrària, una reivindicació expressada pel món agrari. Altres aspectes en què s'incideix expressament fan referència a la millora de la qualitat de les prestacions d'allotjament. El respecte sobre el medi, la tranquil·litat i la integració en el paisatge són altres requisits als que obliga el Decret. Són característiques úniques que es requereixen per aquests establiments i si bé la seva valoració té un elevat grau de subjectivitat són elements que han permès limitar o restringir la proliferació d'establiments de turisme rural, de caire més massificat i promoguts generalment per empreses turístiques (vilars rurals, ressorts, etc.), malgrat compleixin amb les característiques pròpies de l'edificació i estar ubicats en entorns rurals.

- Decret 183/2010, de 23 de novembre, d'establiments d'allotjament turístic, que regula els establiments turístics i entre ells els establiments de turisme rural. L'articulat referent als establiments de turisme rural no varia substancialment respecte l'anterior Decret tant pel que fa al tipus d'allotjament com a les característiques de la seva ubicació, dels requisits del titular i de l'edificació. Pel que fa a l'edificació s'apunta amb major claredat que sols s'admetrà la reconstrucció o rehabilitació que respecti la volumetria original de l'edifici i, en el cas que l'edifici o masia estigui en sòl no urbanitzable, únicament es poden recuperar quan aquests estiguin inclosos prèviament en els preceptius catàlegs locals, d'acord amb la Llei d'urbanisme vigent.

- El 20 de novembre de 2012, s'aprova el darrer Decret que introdueix diverses modificacions en la regulació dels allotjaments de turisme rural: Decret 159/2012, de 20 de novembre, d'establiments d'allotjament turístic i d'habitatges d'ús turístic. Aquest Decret deroga l'anterior i és el que es manté actualment vigent. Respon a les modificacions que la Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica, va introduir en la regulació de les empreses i activitats turístiques, i té com a finalitat recollir en un únic text normatiu la regulació de les empreses turístiques d'allotjament i incorporar la regulació dels establiments d'allotjament turístic i la dels habitatges d'ús turístic, recollides en les seccions primera i segona del capítol III, del títol III, de la Llei 13/2002, de 21 de juny, de turisme de Catalunya. Incorpora una major flexibilitat dels criteris dels allotjaments i inclou un major nombre d'actors com a possibles titulars dels establiments de turisme rural: es redueixen els requisits de capacitat mínima (art. 62); la possibilitat que les persones jurídiques puguin ser titulars d'allotjaments rurals (art. 56); que pugui haver establiments de turisme rural dins dels nuclis de població de fins a 2.000 habitants (art. 53); i, en les modalitats de masoveries i casa de poble independent, l'eliminació de l'exigència que la persona titular hagi d'estar empadronada com a mínim tres anys per poder accedir a l'activitat (Preàmbul). Amb l'article 66 s'inicia el títol II, relatiu als habitatges d'ús turístic. La regulació d'aquests habitatges, anteriorment continguda en la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge (art. 3.I), ha estat incorporada per la Llei 9/2011 a la Llei de turisme, que ha inclòs els articles 50 bis (concepte dels habitatges d'ús turístic) i 50 ter (llibertat contractual). En el primer es defineixen aquests habitatges com els cedits pel seu propietari, directa o indirectament, a tercers, d'una manera reiterada i a canvi de contraprestació econòmica, per a una estada de temporada, en condicions d'immediata disponibilitat i amb les característiques establertes per reglament. El règim d'intervenció és de comunicació prèvia, en lloc de la vigent previsió d'habilitació prèvia. Finalment, la regulació legal preveu que la cessió es pot fer per qualsevol de les formes admeses en dret (llibertat contractual)⁶⁷⁷. En ús de la remissió reglamentària de l'article 50.bis.1 de la Llei de turisme, els articles 66 a 72 estableixen la regulació que substitueix el Decret 164/2010, de 9 de novembre, de regulació dels habitatges d'ús turístic.

L'article 66 recull la definició legal d'aquests habitatges, i precisa que se cedeixin d'una manera sencera o unitària, i no es permet per estances. En l'apartat tercer precisa el

⁶⁷⁷ La legislació turística no predetermina cap forma contractual concreta en què s'hagi de realitzar aquesta cessió, que pot ésser realitzada en qualsevol de les formes admeses en dret. Així, la Llei d'Arrendaments Urbans no exclou, en aquest sentit, l'existència efectiva d'una activitat d'habitatge d'ús turístic, pel supòsit que l'habitatge se cedeixi per un termini inferior a 31 dies.

concepte d'"estada de temporada", que fixa en temps continu igual o inferior a 31 dies (mentre que en la regulació anterior el període era de tres mesos). També es precisa el concepte de "cessió reiterada", que és quan l'habitatge es cedeix dues o més vegades dins el període d'un any.

L'habitatge s'ha de cedir sencer i ha de complir les condicions següents:

- Disposar de la cèdula d'habitabilitat i satisfer en tot moment les condicions tècniques i de qualitat exigibles als habitatges en general (art. 67.1).
- No pot ser ocupat amb més places que les indicades a la cèdula (art. 67.1).
- Ha d'estar suficientment moblat i dotat dels aparells i estris necessaris per a la seva ocupació immediata, i en perfecte estat d'higiene (art. 67.2).
- El propietari no pot estar vivint en ell.

Els apartats tercer i quart de l'indicat article 67, regulen serveis per a assegurar la convivència.

L'article 68 regula el règim jurídic que, d'acord amb l'article 50 bis de la Llei, és el de comunicació prèvia, n'estableix les característiques i exigeix que s'adjunti una declaració responsable conforme que l'habitatge disposa de cèdula d'habitabilitat (art. 68.2.e). Preveu també el supòsit que s'hagi encomanat la gestió de l'habitatge (art. 68.3). L'apartat cinquè estableix que el propietari no podrà al·legar la condició de domicili per a impedir la funció inspectora (redactat equivalent al contingut en l'article 3.2 del Decret 164/2010)⁶⁷⁸. L'apartat sisè disposa els supòsits en què no és possible destinar un habitatge a ús turístic, que són: si està prohibit per l'ordenació d'usos del sector on es trobi o si està prohibit pels estatuts de la comunitat degudament inscrits en el Registre de la propietat en edificis sotmesos al règim de propietat horitzontal⁶⁷⁹. L'apartat setè, sobre la inexactitud, falsedat o omissió, de caràcter essencial, en qualsevol de les dades que han de constar en la comunicació prèvia, com també la no-

⁶⁷⁸ En relació amb aquest apartat, cal fer remissió a les consideracions efectuades en el Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 305/10, sobre el Projecte de decret de regulació dels habitatges d'ús turístic. Ponent: ARGULLOL i MURGADAS, Enric.

⁶⁷⁹ Al respecte, el Dictamen 305/10 considerava el següent: "5. L'article 3 regula el règim jurídic, sobre el qual ja s'ha fet l'observació pertinent. De l'habitabilitat, en són titulars els propietaris. L'apartat 3 exclou aquest ús en el supòsit que l'exclusió estigui prevista als estatuts de la comunitat en edificis sotmesos al règim de propietat horitzontal, d'acord amb allò que preveu el Llibre cinquè del Codi civil de Catalunya (art. 553-11) i 'si està prohibit per l'ordenació d'usos del sector on es trobi'. Seria més clar fer referència a l'ordenació segons la legislació urbanística, i, a més, seria més coherent amb la disposició transitòria. D'altra banda, aquest apartat recorda l'aplicació de les limitacions i prohibicions previstes pel Codi civil de Catalunya (art. 553-40 i 553-47). Aquesta darrera previsió, des d'un punt de vista sistemàtic, trobaria un lloc més adequat en l'apartat 4".

presentació d'aquesta, remet concretament a l'article 38 de la Llei 26/2010⁶⁸⁰. L'apartat vuitè regula la inscripció d'aquests habitatges en el Registre de turisme de Catalunya (prescripció que s'adiu amb l'article 67.1.j) de la Llei de turisme, segons la redacció de la Llei 9/2011). Els apartats novè i desè es refereixen a fulls de queixa i a elements informatius. L'apartat onzè regula el cas en què la persona usuària d'un habitatge d'ús turístic atempti contra les regles bàsiques de la convivència o incompleixi ordenances municipals dictades a aquest efecte, establint que la persona titular de la propietat o la persona gestora de l'habitatge d'ús turístic ha de requerir en el termini de 24 hores, el cessionari perquè abandoni l'habitatge (aquest redactat coincideix amb l'article 5.8 del Decret 164/2010)⁶⁸¹.

L'article 69 es refereix a la categorització segons els sistemes voluntaris de categorització turística. L'article 70 es refereix al registre d'ocupants d'acord amb la normativa de seguretat ciutadana. L'article 71 assenyala que les administracions competents han de col·laborar en ordre a la inspecció i control de l'activitat d'habitatge d'ús turístic. A aquests efectes, els ajuntaments poden sol·licitar l'auxili de la Generalitat de Catalunya en tasques d'inspecció relacionades amb l'activitat d'habitatge d'ús turístic.

L'article 72 regula el règim sancionador. L'apartat primer configura la responsabilitat solidària de propietari i gestor en les infraccions previstes per les legislacions turística, d'habitatge i de consum i la normativa local. L'apartat segon identifica, per raó de la tipologia de la infracció, les administracions competents. Així: a) Respecte a la disciplina d'activitat: el departament competent en matèria de turisme, els ajuntaments en l'àmbit de la seva competència i el departament competent en matèria d'habitatge; b) Respecte d'aquells fets i activitats que tinguin la consideració d'infracció en matèria de defensa de les persones consumidores: el departament competent en matèria de consum i els ajuntaments en l'àmbit de les seves respectives competències. L'apartat tercer remet als procediments sancionadors de les administracions competents.

⁶⁸⁰ Article 68.7 del Decret 159/2012: "La inexactitud, falsedat o omissió, de caràcter essencial, en qualsevol de les dades que han de constar en la comunicació prèvia, d'acord amb els apartats 2 i 3, com també la no-presentació d'aquesta, determinen la impossibilitat d'exercir l'activitat afectada des del moment en què es tingui constància d'aquests fets, sens perjudici de les responsabilitats que puguin derivar-se, de conformitat amb el que preveu l'article 38 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, en tot el seu abast".

⁶⁸¹ Pel fet que estableix l'obligació de requerir, però no de desallotjar, es pot considerar una obligació derivada de l'activitat turística desplegada, sense que s'hi puguin estendre les observacions d'il·legalitat fetes en el Dictamen 305/10, sobre el Projecte de decret de regulació dels habitatges d'ús turístic.

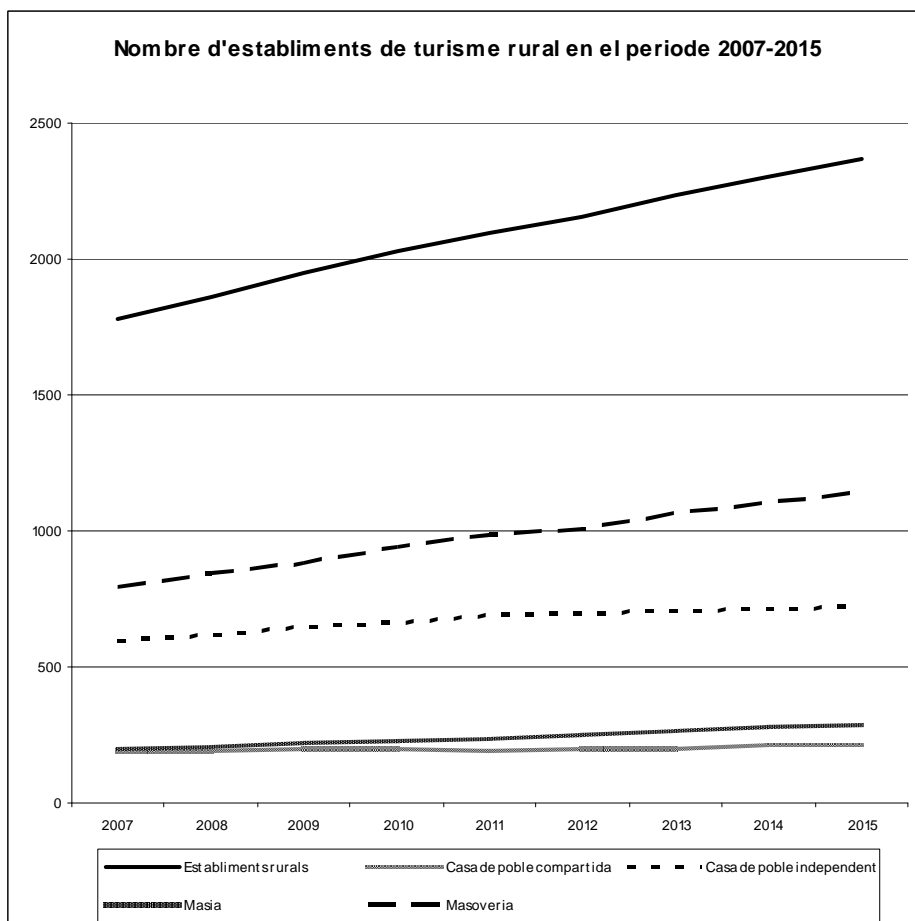
Per últim, en relació amb els habitatges d'ús turístic ja habilitats, es regula el termini per presentar la comunicació prèvia, moment en el qual, si no ho fan, hauran de cessar en l'activitat (DT 3a).

Les modificacions que s'han anat introduint al llarg dels diferents decrets que regulen els allotjaments de turisme rural han tingut per objectiu eliminar les barreres d'accés a l'activitat, facilitant el seu desenvolupament a un ventall més ampli de perfil de titulars, però mantenint alhora els requisits que permetin al turista retrobar-se amb valors associats a la natura, la cultura tradicional i l'imaginari rural -patrimoni històric, tradicions i gastronomia local-.

6.2.1. Evolució dels allotjaments

A continuació es mostra l'evolució del nombre d'allotjaments de turisme rural segons categoria des de l'any 2007 fins al 2015. Es demostra que l'evolució d'aquests ha estat important essent la masia la que té un percentatge més elevat.

Any	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	%Variació 2007-2015
Establiments rurals	177	185	195	202	209	215	223	230	236	33,20%
Casa de poble compartida	189	194	197	197	193	202	202	210	216	14,29%
Casa de poble independent	596	614	644	662	688	695	703	713	718	20,47%
Masia	195	206	223	228	236	251	263	278	287	47,18%
Masoveria	797	845	886	942	982	1009	1068	1100	1146	43,79%



Font: elaboració pròpia en base a les dades d'establiments d'ús turístic d'Idescat.

El turisme rural a Catalunya és una realitat econòmica i social significativa. En els seus inicis, el turisme rural es va focalitzar principalment en els agricultors; l'allotjament definitori del turisme rural, la Residència Casa de Pagès, visualitza l'interès de les administracions públiques per fomentar una activitat, com la turística, que permeti oferir vies complementàries de renda i de treball per aquest col·lectiu. Aquest horitzó del desenvolupament del turisme rural s'ha ampliat a altres actors a mesura que el turisme rural es converteix en un negoci d'èxit per a les comarques rurals i les motivacions del client es fan més diverses. L'evolució normativa ha anat lligada a aquesta evolució, reduint els requisits d'accés dels titulars dels establiments de turisme rural. L'evolució del nombre d'establiments de turisme rural mostra el predomini de les Masies o Masoveries que ofereixen el servei d'allotjament independent de la llar on viuen els titulars. Aquest fet podria mostrar una característica del perfil de turista que busca tranquil·litat i una certa intimitat envers a altres tipologies més en consonància amb l'oferta hotelera que s'ofereix també en els entorns rurals.

Aquestes estadístiques ens indiquen que tant els factors normatius com un determinat perfil de demanda turística en creixement durant les darreres dècades han estat factors essencials per a la millora i conservació d'un dels més rics patrimonis de l'arquitectura rural: les masies.

6.2.2. Problemàtica dels habitatges d'ús turístic amb comunicació prèvia i mancats de llicència urbanística, vers al canvi climàtic i la seva repercussió en la pèrdua de biodiversitat. Estudi de cas

Les formes alternatives de turisme, és a dir les que s'engloben en el turisme rural o el turisme d'aventura, presenten una vulnerabilitat al canvi climàtic relativament alta (en dependre molt del patrimoni natural o cultural) però, a la vegada, són les que més es poden beneficiar de polítiques territorials i ambientals no estrictament vinculades amb el clima, com per exemple les polítiques relacionades amb espais naturals protegits, com ara els parcs nacionals, paratges naturals d'interès nacional, reserva natural integral, reserva natural parcial i parcs naturals.

A Catalunya, en matèria d'urbanisme, la Llei 3/2015, de l'11 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives, ha modificat diversos articles del text refós de la Llei d'urbanisme, fent esment especial, pel que ara ens ocupa, a la determinació de la compatibilitat en sòl no urbanitzable de l'habitatge d'ús turístic amb l'ús d'habitatge familiar legalment implantat.

L'article 76 de la referida Llei 3/2015, modifica el Text refós de la Llei d'urbanisme, de manera que s'afegeix un apartat, el 8 bis, a l'article 47 del TRLU, amb el text següent: "8 bis. L'habitatge d'ús turístic és compatible amb l'ús d'habitatge familiar legalment implantat".

Estudi de cas:

- Assumpte: Sol·licitud d'informe al Servei Territorial d'Urbanisme de les Terres de l'Ebre sobre habitatge per a ús turístic a una masia d'Horta de Sant Joan.
- Interessat: Ajuntament d'Horta de Sant Joan

1. L'Ajuntament d'Horta de Sant Joan tramet sol·licitud d'informe previ sobre la implantació d'un habitatge d'ús turístic en una construcció existent en sòl no urbanitzable.

2. Al respecte, el Servei Territorial d'Urbanisme de les Terres de l'Ebre, tenint en compte l'article 47.8.bis, informa a l'Ajuntament el següent: "Cal dir que no consta en els arxius d'aquest Servei Territorial que en els terrenys de referència s'hi hagi autoritzat l'ús d'habitatge familiar en una construcció existent d'acord amb allò que requereix la normativa vigent per a la seva implantació. Per tant, es pot concloure que únicament es pot admetre l'ús d'habitatge d'ús turístic en aquelles edificacions que han estat degudament autoritzades per a implantar-hi l'ús d'habitatge familiar". Aquest informe es notifica a l'ens local.

3. L'Ajuntament, a petició de l'interessat, sol·licita un nou informe sobre aquesta construcció per tal que es valori si es pot tractar d'un habitatge familiar.

La documentació aportada consta de l'informe del tècnic municipal que inclou la fitxa del catàleg de masies i cases rurals en sòl no urbanitzable que està elaborant l'Ajuntament. La fitxa cataloga el conjunt edificat, n'explicita la seva conformació i que actualment té ús d'habitatge temporal. Així mateix, en l'informe tècnic s'esmenta l'històric de llicències municipals on consten diverses reparacions dutes a terme en el conjunt edificat existent.

De l'anàlisi de les ortofotos de l'ICGC, es pot considerar com estava formada la construcció originària i la superfície d'ocupació d'aquesta finca però no se'n pot determinar el nombre de plantes. No obstant, de la fotografia de la fitxa del catàleg se'n desprèn que l'edificació situada a un extrem (A) és una construcció antiga de planta baixa i planta primera, i en canvi la construcció adossada a (B) és una nova construcció o una gran reconstrucció d'una edificació existent. A més dels dos cossos adossats també hi havia dos corrals annexes sense cobrir.

Així, en relació amb la consulta concreta de si l'edificació existent en l'àmbit es pot destinar a habitatge familiar, cal dir el següent:

El Pla Territorial de les Terres de l'Ebre, aprovat definitivament pel Govern de la Generalitat el 27 de juliol de 2010, inclou l'àmbit dins del sistema d'espais oberts com a sòl de protecció especial inclòs en PEIN i/o xarxa Natura 2000.

El Planejament vigent al municipi d'Horta de Sant Joan són les Normes subsidiàries de planejament, aprovades definitivament per la Comissió Territorial d'Urbanisme de Tarragona en sessió 6 de juliol de 1988.

Si bé el planejament vigent pel que fa al sòl no urbanitzable és la Modificació puntual de les Normes Subsidiàries de planejament d'Horta de Sant Joan, aprovada definitivament per la Comissió Territorial d'Urbanisme de les Terres de l'Ebre en sessió de 24 de març de 2011 referent a la regulació d'usos i adaptació de la zonificació del

sòl no urbanitzable al Pla Territorial Parcial de les Terres de l'Ebre, que classifica l'àmbit de sòl no urbanitzable de protecció especial inclòs en PEIN (clau 11).

L'article 47.3a) del TRLU determina que en sòl no urbanitzable és permès de reconstruir i rehabilitar les masies i les cases rurals que calgui preservar i recuperar per raons arquitectòniques, històriques, mediambientals, paisatgístiques i socials, amb vista a destinar-les a habitatge familiar; a un establiment hotelier amb exclusió de la modalitat d'hotel apartament; a un establiment de turisme rural; a activitats d'educació en el lleure, artesanals, artístiques o de restauració; a equipaments, o a serveis comunitaris.

Per tant, amb la documentació de què es disposa, l'ús d'habitatge familiar únicament es podria admetre en la construcció adossada a l'extrem (A) de la planta baixa i planta primera i d'uns 90 m². Per tal de poder valorar l'admissió d'aquest ús en la construcció adossada de l'extrem (B), atès que s'hi ha dut a terme una gran construcció, s'hauria d'aportar documentació que n'acredités la preexistència i la volumetria originària.

4. Conclusió: En tot cas, per admetre l'ús d'habitatge familiar cal tramitar el corresponent projecte de legalització. En aquest sentit, i atès que el terme municipal d'Horta de Sant Joan no disposa de Catàleg de masies, cases rurals i altres construccions en sòl no urbanitzable, cal estar a allò que disposa l'article 47.2 del Decret 64/2014, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística, que estableix que mentre el planejament urbanístic general o especial no contingui el catàleg específic que identifiqui les construccions que poden ser reconstruïdes o rehabilitades, la reconstrucció i la rehabilitació de masies, cases rurals o altres edificacions a què fa referència l'article 47.3 de la Llei d'urbanisme requereix l'aprovació d'un projecte d'actuació específica.

Per tant, la proposta s'haurà de tramitar d'acord amb allò que disposa l'article 48 de la Llei d'urbanisme i els articles 49 i següents del Decret 64/2014, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística.

Acabat d'explicar el cas cal fer menció a que la comprovació sobre si l'edificació disposa de llicència municipal o d'autorització del ST d'Urbanisme, és una comprovació que es realitzen des de Turisme per pròpia iniciativa, no perquè cap legislació els hi ho exigeixi. La legislació de Turisme només demana que per poder implantar un ús d'habitatge turístic l'edificació ha de tenir la corresponent cèdula d'habitabilitat.

6.2.3. Compatibilització entre l'activitat turística (HUT) i la conservació del medi ambient

La sensibilitat ambiental d'un sector cada vegada més ampli de la demanda turística ha generalitzat la preocupació per fer compatible l'activitat turística i la conservació del medi natural. És una preocupació de totes les administracions públiques el reordenar el seu model tradicional de desenvolupament turístic cap a un model respectuós de la sostenibilitat ambiental.

Els mètodes emprats tradicionalment pels decisors públics per conciliar el desenvolupament turístic i conservació de l'entorn natural han estat la conservació dels espais naturals excepcionals mitjançant la declaració de figures de protecció qualificades, la planificació territorial de l'activitat turística i l'avaluació del seu impacte sobre el medi ambient mitjançant un estudi específic. Com a complement d'aquestes tècniques, tot i que amb un caràcter generalment voluntari, estarien les denominades auditories ambientals (Reglament EMAS/ Sistema Europeu de Gestió i Auditoria Ambiental o Norma ISO 14001, entre d'altres), que consisteixen en la implantació d'un sistema capaç de detectar totes les disfuncions mediambientals d'un establiment o destí turístic, proposant aquelles mesures necessàries per aconseguir la seva sostenibilitat ambiental. El compliment d'aquest sistema permet, a més de reduir el consum de matèries primes i d'energia, exhibir un distintiu de qualitat ambiental que els permetrà atraure a un segment creixent dins de la demanda turística internacional en detracció dels seus competidors potencials⁶⁸².

En els establiments d'allotjament turístic en el medi rural l'objectiu principal i més generalitzat de la normativa estatal i autonòmica és la conservació del paisatge i la tipologia arquitectònica tradicional de les zones d'interior i muntanya. Els legisladors estatal i autonòmic tenen molt present que un dels recursos turístics més importants del medi rural és la seva arquitectura tradicional, el tipisme de les seves construccions, la seva imatge de conjunt arquitectònic únic i singular, a més de la seva localització en el medi natural. Altrament, les referències a mesures mediambiental concretes són molt escasses⁶⁸³ i a Catalunya es regula l'activitat d'habitatge d'ús turístic que en matèria d'urbanisme es pot dur a terme en el sòl no urbanitzable si es compleixen els requisits esmentats anteriorment. Caldrà tenir en compte, en aquest cas, que les

⁶⁸² ROMÁN MÁRQUEZ, Alejandro. "Los condicionamientos ambientales de los establecimientos de alojamiento turístico. Situación actual y propuestas para su mejora". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 283, Madrid, julio-agosto (2013), págs. 135-182.

⁶⁸³ El Decret català 159/2012, de 20 de novembre, que *regula els establiments d'allotjament turístic i d'habitatges d'ús turístic*, obliga als titulars de les residències-cases de pagès a posar a disposició dels clients les informacions relatives a recursos turístics de la zona contribuent a donar a conèixer les normes de respecte i conservació de l'entorn natural i rural (art. 64.3).

principals tendències de la demanda turística exigeixen cada vegada amb més ímpetu productes turístics en contacte directe amb un entorn natural amb perfecte estat de conservació.

6.3. Economia col·laborativa en el sector turístic

6.3.1. Evolució de les noves tecnologies

L'evolució de les noves tecnologies i la seva aplicació en el sector turístic, en els últims anys, han anat configurant nous models de negoci de gran èxit. Paral·lelament, la societat dels consum, la globalització, la sostenibilitat, la crisi mundial i altres esdeveniments han determinat la configuració de diferents perfils de demanda amb noves necessitats: unes noves formes de fer les coses, de gaudir del viatge de forma diferent però usant les mateixes tipologies de serveis han creat un nou paradigma turístic. Les empreses creades sota els ideals del consum col·laboratiu i operatives en el sector de l'allotjament han sofert un creixement exponencial en els últims anys i és un dels grans reptes a què s'enfronta actualment el turisme.

L'activitat i expansió de les plataformes *Peer to Peer* (P2P) d'allotjament són aspectes que preocupen tant a les empreses i associacions hoteleres com a gerents i institucions públiques dels principals destins turístics mundials. El conflicte que s'ha generat en els últims anys entre l'oferta reglada i no reglada és la manca de regulació turística d'aquest fenomen.

El sector turístic tradicionalment ha estat marcat per una relació de client-empresa basat en el model B2C (Business-to-Consumer) on el client adquiria productes i serveis directament amb les empreses turístiques. Amb l'avanç de les noves tecnologies i expansió d'internet als dispositius mòbils, es va obrir camí a l'aparició de noves empreses operatives en el sector turístic i amb presència exclusiva a la xarxa. Entre aquestes, van destacar inicialment les webs de recerca d'ofertes. Ha estat el ràpid desenvolupament de la tecnologia el principal impulsor de les economies col·laboratives (ECs). D'aquesta manera, el turista disposa d'informació sobre on anar, què fer, on allotjar-se, què menjar o com moure's en el destí; té a l'abast de la mà tot el que necessita saber per gaudir del destí escollit i per tant augmenta la seva autosuficiència. El sector de l'allotjament és fins el moment el que més terreny està guanyant en aquesta nova realitat turística, en la qual l'usuari d'ECs està més disposat a substituir l'oferta reglada per la que proporciona les plataformes P2P, a diferència del

sector del transport i dels serveis d'informació turística on el turista encara es mou entre l'oferta tradicional i els nous serveis P2P.

6.3.2. Anàlisi normatiu de l'HUT

Des de fa temps, els professionals del sector turístic a Espanya, tant els agents privats com públics són conscients que malgrat existir normatives autonòmiques en matèria turística, el contingut i la seva regulació no és homogènia en totes les regions. Segons l'anàlisi normatiu realitzat per Tourism & Law, les recents regulacions (7 fins al moment) dels habitatges de lloguer per a ús turístic pateixen de la mateixa manca d'homogeneïtat de les normatives turístiques de l'oferta reglada existents en els diferents territoris autonòmics.

La Llei 29/1994, d'Arrendaments Urbans (en endavant, LAU) ha servit als propietaris d'habitatges particulars com a suport legal per dedicar-los a l'activitat turística mitjançant la figura d'"arrendaments per temporada". La Llei de mesures de flexibilització i foment del mercat de lloguer d'habitatges (Llei 4/2013) modifica la LAU excloent els habitatges de lloguer per a ús turístic, tal i com es pot observar en el renovat article 5: "S'exclou de l'àmbit d'aplicació la cessió temporal d'ús de la totalitat d'un habitatge moblat i equipat amb condicions d'ús immediat, comercialitzada o promocionada en canals d'oferta turística i realitzada amb finalitat lucrativa, quan estigui sotmesa a un règim específic, derivat de la seva normativa sectorial". Davant d'aquest buit legal i el creixement exponencial d'aquesta forma allotjativa, diverses Comunitats Autònomes han elaborat normatives específiques: Balears (2011), Catalunya (2012, comentada en l'apartat 6.2 d'aquest capítol), Cantabria, Madrid (2014), Aragó, Canàries (2015) i Andalusia (2016).

Fins al moment, dels 24 àmbits normatius⁶⁸⁴ d'obligat compliment per a l'oferta reglada, només 7 d'aquests es contemplen parcialment⁶⁸⁵ en les noves normatives sobre oferta no regulada: registre turístic, protecció dels drets de consumidors i usuaris, existència de fulls de reclamacions, àmbit laboral i prevenció de riscos laborals, ordre públic i seguretat, fiscalitat i tributació, responsabilitat solidària. En les esmentades comunitats autònomes només es coincideix en la regulació del tipus de lloguer (únicament es

⁶⁸⁴ Els àmbits normatius als quals l'oferta reglada es veu obligada a complir en territori espanyol són: Registre turístic, Protecció dels dret de consumidors i usuaris, existència de fulls de reclamació, àmbit laboral i prevenció de riscos laborals, Ordre públic i seguretat, Fiscalitat i tributació, Responsabilitat solidària, Remuneració de la propietat intel·lectual, Protecció de dades personals, Comerç electrònic, Higiene alimentària i mesures sanitàries, Espectacles públics, Higiene hídrica, Serveis de neteja, Mesures mínimes i qualitats, Instal·lacions elèctriques, Instal·lacions tèrmiques, Calderes i aparells a pressió, Instal·lacions frigorífiques, Prevenció contra incendis, Accessibilitat i supressió de barreres arquitectòniques, Ascensors i aparells elevadors, Medi ambient i eficiència energètica i piscines.

⁶⁸⁵ Com a "parcialment" es vol dir que una normativa autonòmica es recull en algun dels àmbits normatius.

permet llogar l'habitatge al complet, no per habitacions⁶⁸⁶), en l'obligació d'inscriure l'allotjament en el registre turístic corresponent (principalment com a mitjà de control del nombre d'establiments d'aquesta tipologia i a manera de repercutir els corresponents impostos i sancions) i, finalment, la prestació obligatòria d'un servei d'atenció telefònica al client 24 hores.

Des de 2015 es confirma l'interès per part de les administracions en la regulació d'aquest fenomen. La Comissió Europea, en recerca d'unes regles comunes per a l'EC, prepara un document de referència per a la futura aparició de nombroses normatives al respecte. Per la seva part, la Comissió Nacional del Mercat de Valors està elaborant un informe sobre aquests nous models de prestació de serveis i ha obert un procés de participació pública.

6.3.3. conflicte d'interessos entre els agents turístics i els usuaris

S'evidencia el clar descontent dels *agents turístics* amb l'activitat de les plataformes P2P, principalment pel buit legal en què operen, exempts de les obligacions com les que han de fer front els hotelers. No paguen els impostos als quals estan sotmesos els allotjaments reglats i, no obstant això, es beneficien d'una demanda a la qual els hotels no poden satisfer, aquella que busca preus més barats. Són tarifes a les quals els hotelers no es poden ajustar atesos els alts costos associats a la seva activitat.

Els agents turístics creuen que l'únic benefici que té aquesta activitat és l'ingrés de rendes als arrendadors particulars i les comissions que reben de les plataformes. No creuen que les ECs en turisme suposin cap benefici per al destí, no per a l'economia local, ni per a la seva població, i molt menys per a les empreses i altres agents de l'oferta reglada. Consideren que es tracta d'una economia submergida, que no paga impostos i que no crea ocupació. Per tant, els únics beneficiats d'aquesta activitat són els arrendadors i les plataformes P2P.

Quant als *usuaris*, podem afirmar que el preu i la comoditat (el sentir-se com a casa) són els 2 factors determinants que fan que un turista prefereixi allotjar-se en un habitatge P2P en lloc d'un establiment reglat. Així mateix, entre factors com la durada de l'estància i l'experiència més local influeixen en la seva decisió de compra.

Generalment, l'usuari P2P s'allotja en aquesta tipologia d'habitatge entre una i dues vegades l'any, coincidint amb els períodes de vacances. Repeteixen quan tenen

⁶⁸⁶ Llevat d'Andalusia, que permet la possibilitat de llogar habitacions (sempre que el propietari resideixi en l'habitatge).

ocasió, ja que consideren que amb els preus dels allotjaments P2P es poden permetre llogar més vegades o ampliar la seva estança. A més, el diner que estalvien de la diferència dels preus de les P2P amb els preus dels hotels els permeten fer una major despesa en el destí, ja sia en restauració o comprant en establiments locals. Front als sistemes homologats de qualitat dels hotels, les valoracions dels hostes és l'únic mecanisme de "certificació".

Mentre els legisladors es posen d'acord en els àmbits reguladors d'aplicació a l'oferta P2P, al sector hoteler no li queda més opció que seguir desenvolupant la seva activitat com fins al moment i conviure amb aquest nou fenomen que està contínuament revolucionant el sector turístic⁶⁸⁷.

⁶⁸⁷ MIRALLES MARUGÁN, Paula; VILLAR LAMA, Arsenio. "La irrupción de la economía colaborativa en el sector turístico: análisis del conflicto en el sector del alojamiento". En: El turismo y la experiencia del cliente: IX Jornadas de Investigación en Turismo, Vol. 2 (págs. 437-462), Sevilla, 21 y 22 de Junio de 2016. Coord. por José Luis Jiménez Caballero y otros.

Capítol III. Règim de protecció, catalogació, formalització i tramitació

1. Règim de protecció del patrimoni arquitectònic a Catalunya

1.1. Protecció assolida a través de la Llei 9/1993 del patrimoni cultural català

Segons la Llei 9/1993 del patrimoni cultural català, "el patrimoni cultural és un dels testimonis fonamentals de la trajectòria històrica i d'identitat d'una col·lectivitat nacional. Els béns que l'integren constitueixen una herència insubstituïbles, que cal transmetre en les millors condicions a les generacions futures".

La Llei parteix del concepte ampli de patrimoni cultural a Catalunya que engloba el patrimoni moble, el patrimoni immoble i el patrimoni immaterial que siguin de titularitat pública o privada i les manifestacions de la cultura tradicional i popular.

El procés de protecció legal del patrimoni cultural es realitza a través de la Llei 9/1993 del patrimoni cultural català o a través del planejament urbanístic⁶⁸⁸.

La Llei 9/1993 del patrimoni cultural català estableix tres categories de protecció pels béns que formen part del patrimoni cultural a Catalunya:

- a) Els béns culturals d'interès nacional -BCIN- És la categoria de protecció de major rang⁶⁸⁹.
- b) Els béns culturals d'interès local o béns catalogats -BCIL-. Correspon al segon rang de protecció⁶⁹⁰.

⁶⁸⁸ Pel que fa al procés de protecció legal, a Catalunya, la voluntat d'endegar un procés de protecció ha quedat materialitzada en els denominats pre-catàlegs o inventaris, existents a gran quantitat de municipis catalans.

⁶⁸⁹ Gaudeixen de la categoria de *BCIN*:

- Tots els béns ubicats a Catalunya que hagi estat declarats *bien de interés nacional (BIN)* amb anterioritat a la Llei 9/1993, del patrimoni cultural català i d'acord amb la *Ley del Patrimonio histórico español* 16/1985. Antigament aquests denominats *monumento histórico-artístico (MHA)*.

- Béns afectats pel Decret de 22 d'abril de 1949 (Ministerio de Educación Nacional) sobre la protecció de *castillos españoles*.

- Béns afectats pel Decret 571/1963, de 14 de març (Ministerio de Educación Nacional) sobre la protecció d'escuts, pedres heràldiques, emblemes, creus de terme i similars.

- Béns afectats pel Decret 474/1962, d'1 de març (Ministerio de Educación Nacional) sobre la declaració de determinats museus, mentre es destinin a aquesta finalitat.

- Tots els béns que hagin estat declarats bé cultural d'interès nacional (BCIN) a partir de l'aprovació de la Llei 9/1993 del patrimoni cultural català.

Tots ells inclosos en el Catàleg del patrimoni cultural català.

c) Resta de béns integrants de l'ampli concepte de patrimoni cultural català -BIPCC-⁶⁹¹.

1.2. Protecció assolida a través del planejament urbanístic

Per analitzar el procés de protecció o catalogació és necessari apropar-se a l'àmbit del planejament urbanístic vigent. En l'apartat anterior s'ha vist com qualsevol bé amb valors patrimonials, reconeguts per un particular o una col·lectivitat, pot assolir la declaració de bé catalogat a través de l'aplicació i tramitació legal que estableix la Llei 9/1993, del patrimoni cultural català. Aquest procés de catalogació d'un bé és totalment independent del planejament existent o previst del municipi on aquest radica.

Una altra via de protecció possible és l'assolida a través del planejament urbanístic.

El Text refós de la Llei d'urbanisme (text consolidat amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012), en l'article 9 quan defineix les directrius establertes pel planejament urbanístic, en l'apartat 9.3 determina:

"El planejament urbanístic ha de preservar els valors paisatgístics d'interès especial, el sòl d'alt valor agrícola, el patrimoni cultural i la identitat dels municipis, i ha d'incorporar les prescripcions adequades perquè les construccions i les instal·lacions s'adaptin a l'ambient on estiguin situades o bé on s'hagin de construir i no comportin un demèrit per als edificis o les restes de caràcter històric, artístic, tradicional o arqueològic existents a l'entorn".

El planejament urbanístic és una eina fonamental i bàsica per col·laborar a salvaguardar i potenciar el patrimoni urbà i rural d'un municipi. L'Ajuntament, els habitants del municipi i l'equip redactor del nou planejament n'han de ser conscients i aplicar tot l'esforç en aconseguir un correcte equilibri entre les necessitats de desenvolupament i la preservació del medi que configura la identitat del poble. Les

⁶⁹⁰ Gaudeixen de la categoria de *BCIL*:

- Tots els béns radicats a Catalunya que en el moment de l'entrada en vigor de la Llei 9/1993 del patrimoni cultural català estaven inclosos en catàlegs de patrimoni arquitectònic incorporats en plans urbanístics.

- Tots els béns que hagin estat declarats bé cultural d'interès local (BCIL) a partir de l'aprovació de la Llei 9/1993 del patrimoni cultural català.

Tots ells estan inclosos en el Catàleg del patrimoni cultural català.

⁶⁹¹ Gaudeixen de la categoria de *bé integrant de l'ampli concepte de patrimoni cultural català -BIPCC-*:

- Tots els béns que pels seus adjudicats configuren el conjunt de béns definits en l'article 1 de la Llei 9/1993 de patrimoni cultural català.

És important el concepte d'aquest tercer bloc de béns, ja que la pròpia llei reconeix com a patrimoni un tercer grup de béns culturals, que tot i no estar catalogats, configuren un conjunt patrimonial a considerar i insta al particular, a la col·lectivitat o a l'administració a endegar el procés de catalogació per assegurar la seva preservació i transmissió a les generacions futures.

figures del planejament urbanístic que tenen incidència directa sobre la protecció del patrimoni històric, arquitectònic, arqueològic, paisatgístic i mediambiental són.

Planejament urbanístic general:

1. Plans d'ordenació urbanística municipal (POUM)
2. Programes d'actuació urbanística municipal (PAUM)
3. Normes de planejament (NPU)

Planejament urbanístic derivat

4. Plans parcials urbanístics (PPU)
5. Plans especials urbanístics (PEU)
6. Plans de millora urbana (PMU)
7. Catàlegs de béns a protegir i ordenances municipals.

De les eines de protecció esmentades cal destacar per la seva incidència directa i explícita en la protecció dels béns d'un municipi, la figura del POUM, el Catàleg de béns a protegir, la Normativa de planejament urbanístic i el Pla especial urbanístic.

El Pla d'ordenació urbanística municipal (POUM) és l'instrument d'ordenació integral del territori, pot comprendre un o més municipis. El POUM té com a finalitat, entre altres, classificar el sòl, qualificar-lo amb usos i model d'implantació urbana i definir l'estructura general del territori així com redactar la normativa urbanística i, en cas d'existir la proposta de sòl urbanitzable, configurar el Catàleg de béns a protegir determinat en l'article 59.

Aquest Catàleg de béns a protegir, inclòs en la redacció del POUM, té com a finalitat la de protegir monuments, edificis, paisatges o béns culturals. En els catàlegs s'estableixen uns criteris de conservació i protecció que seran d'obligat compliment. En aquests catàlegs s'inclouran tots els possibles BCIN i BCIL declarats dins del municipi.

En el sòl no urbanitzable només serà permès rehabilitar i reconstruir les masies i cases rurals que sigui precís preservar i recuperar per raons arquitectòniques, històriques i paisatgístiques i hagin estat incorporades a través del planejament urbanístic en el Catàleg específic de masies i cases rurals establert per la llei en el seu article 50.

En el cas que el planejament urbanístic vigent no contingui la catalogació de les masies o cases rurals del terme municipal i el municipi no tingui la previsió de la redacció d'un POUM per adaptar el seu planejament actual a la nova llei vigent, per regular llur reconstrucció o rehabilitació, els Ajuntaments poden promoure la figura d'un Pla especial urbanístic (PEU). Aquests Plans especials urbanístics tenen com a

finalitat la identificació i la regulació de les masies i cases rurals, amb desenvolupament de les determinacions contingudes en altres figures de rang superior.

La redacció de l'articulat de la normativa de planejament urbanístic que forma part de la documentació del POUM, assegurarà un correcte funcionament i establiment del municipi, així com una protecció dels seus trets bàsics i genuïns. La correcta redacció de les normes de planejament urbanístic no ha de deixar lloc a l'ambigüïtat i ha de convertir-se, paral·lelament al catàleg, en una veritable eina de preservació dels valors patrimonials del nucli i el seu territori.

Ara bé, la salvaguarda del patrimoni no resideix tan sols en la figura establerta del Catàleg de béns a protegir, el Catàleg de masies i cases rurals o la Normativa redactada, sinó també en una correcta distribució del règim jurídic del sòl i en una equilibrada qualificació urbanística del mateix sòl.

Figures del planejament derivat com els Plans parcials urbanístics, Plans especials urbanístics o Plans de millora urbana, disposen també d'incidència directa sobre la protecció del patrimoni històric, arquitectònic, arqueològic, paisatgístic i mediambiental.

2. Catalogació

2.1. Definició de catàleg. El catàleg urbanístic i el Catàleg del Patrimoni Cultural Català

La simple lectura del diccionari ens revela que el catàleg és una llista o relació; en aquest sentit coincideix la unanimitat de la doctrina que ha abordat el tema. Per ARRIBAS BRIONES, "El Catàleg suposa l'enumeració ordenada d'una sèrie de béns"; per EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA, el catàleg és "una simple relació de béns"; per últim, segons GONZÁLEZ PÉREZ, "els catàlegs són Registres Administratius, això és, serveis destinats a reflectir l'existència de determinats béns". La jurisprudència incideix en aquest mateix sentit, i així, la Sentència del Tribunal Suprem de 6 de novembre de 1973 identifica el Catàleg com la figura de l'Inventari que, si acceptem a

efectes de definició l'article 16 del Reglament de Béns de les Corporacions Locals, és una relació de béns patrimonials⁶⁹².

Una postura diferent a l'esmentat pronunciament jurisprudencial opta per distingir entre Inventari o simples relacions de béns, per reconèixer que és el que es té, de què es disposa i Catàlegs que subjecten els béns que contenen a un règim particular protector. En qualsevol cas, per la raó elemental de que no es protegeix de manera especial el que no es coneix, l'operació prèvia de coneixement, ja sigui inventari, relació, llista o com millor es vulgui, és quelcom ineludible, que es mou dins de l'àmbit intern de l'Administració amb totes les col·laboracions ciutadanes que es desitgin, legitimades com estan per instar la catalogació de béns⁶⁹³.

Alineada al criteri de distinció assenyalat, la Direcció General d'Ordenació del Territori i Urbanisme de la Generalitat de Catalunya considera que cal diferenciar el Catàleg de l'Inventari; aquest últim és el recull informatiu (l·listat o fitxa) de totes les edificacions o assentaments en el medi rural, on es detallen les seves característiques físiques i administratives actuals: localització, coordenades UTM, estat de l'edificació i característiques, titularitat, legalitat de la implantació, ús, nombre d'habitatges existents, serveis, accessos, ... i observacions si cal. Així mateix es recomana, prèviament a la confecció del catàleg de masies PEM, disposar d'un inventari de totes les edificacions existents en el sòl no urbanitzable per tal de facilitar la tria de les edificacions que posteriorment formaran part del catàleg⁶⁹⁴.

El Catàleg urbanístic protector, per damunt de tot suposa la descripció ordenada d'una sèrie de béns que s'individualitzen i les característiques dels quals es fixen al màxim per facilitar l'acció protectora que justifica l'existència del propi Catàleg. Resumint més: el Catàleg individualitza el bé i, en el seu cas, les mesures protectores que li són aplicables⁶⁹⁵.

⁶⁹² GRAU ÀVILA, S: "Sobre la naturaleza de los Catálogos en la legislación urbanística". RDU núm. 70, 1980.

⁶⁹³ ARRIBAS BRIONES, Pablo. *Limitaciones singulares a la propiedad y su indemnización*. Tesis doctoral. Universidad de Valladolid 1990.

⁶⁹⁴ Document elaborat pels Serveis de Documentació i estudis DGU del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, ara anomenat de Territori i Sostenibilitat, de 30 de novembre de 2008, titulat "Directrius de contingut pel catàleg de masies i cases rurals".

⁶⁹⁵ ARRIBAS BRIONES, Pablo. *Limitaciones singulares a la propiedad y su indemnización*. Tesis doctoral. Universidad de Valladolid 1990.

El catàleg, com diu S.Grau Ávila⁶⁹⁶ es tracta, per tant, d'una figura que és per naturalesa aliena al camp específic jurídic, i només quan una norma l'incorpora abasta la dimensió d'instrument al servei del dret.

Aquí el mateix autor insinua el segon element essencial en el concepte de catàleg: el seu caràcter instrumental. El catàleg, per una part, és instrument d'agrupació o recopilació de coneixements sobre una sèrie de béns, objectes, àmbits territorials o activitats, dotats d'una certa homogeneïtat, i, per altra, és una eina utilitzada pel legislador per atribuir a aquells béns un règim jurídic també homogeni.

D'altra banda, podríem distingir en alguns supòsits un segon moment abans d'arribar al catàleg: el precatàleg preventiu de l'article 87.2 i 3 del Reglament de Planejament, al qual s'hi arribaria amb la descripció d'"aquells béns catalogables que no estant declarats o protegits, es trobin en algun dels supòsits contemplats en els articles 18, 19 i 21 a 23 de la Llei del Sòl" (art. 87.3 R.P.) i l'anotació preventiva dels quals es pot sol·licitar en el registre públic que instaura el mateix article⁶⁹⁷.

Dins del monogràfic "Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble"⁶⁹⁸ trobem que, en general, els Catàlegs, en tant que tècnica d'agrupació o de recopilació d'una sèrie de béns dotats d'una certa homogeneïtat amb la finalitat de protegir-los i conservar-los, estan adquirint, en el pla normatiu, un protagonisme que mai van tenir els instruments jurídics. Ara bé, cal deixar paleses les peculiaritats que presenta, com a instrument jurídic, el que denominem genèricament "catalogació". La catalogació és un instrument de treball amb format de document que s'obté mitjançant un procés sistemàtic de treball que precisa d'una determinada metodologia científica, i que adquireix interès sobre una doble dimensió⁶⁹⁹. La primera, d'ordre científic-tècnic, en la mesura que suposa el desenvolupament d'una investigació sobre la realitat arquitectònica d'un espai, urbà o rural, encaminada a la localització, identificació i descripció sintètica que permet el coneixement bàsic d'elements integrants del patrimoni cultural. La segona, d'ordre jurídic en sentit estricte, que utilitza la pròpia activitat de catalogació i el seu suport documental com mitjà conduent a la protecció d'aquells béns que inclou. En aquest

⁶⁹⁶ GRAU ÁVILA, S: "Sobre la naturaleza de los Catálogos en la legislación urbanística". RDU núm. 70, 1980.

⁶⁹⁷ ARRIBAS BRIONES, Pablo. *Limitaciones singulares a la propiedad y su indemnización*. Tesis doctoral. Universidad de Valladolid 1990.

⁶⁹⁸ ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. *Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble*. Editorial Aranzadi, Madrid, 2005.

⁶⁹⁹ Així, FENRNÁNDEZ GUTIÉRREZ, M.F., en vol. Col. *Los catálogos urbanísticos: Aspectos jurídicos, metodológicos y de gestión*, Universidad de Oviedo/Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", 2004, pg. 55.

sentit es pot afegir una tercera dimensió que és la seva qualitat de transcendir el mer document, adquirint la condició d'instrument d'ordenació urbanística, de categoria de protecció del patrimoni cultural, o de sengles coses a la vegada. Aquesta doble naturalesa que en l'actualitat té el Catàleg urbanístic, i sobretot, el fet que s'hagi predisposat un únic règim jurídic per als béns que siguin objecte de catalogació urbanística, és una de les aportacions més innovadores que en el panorama normatiu espanyol ha introduït la legislació urbanística i sectorial d'algunes Comunitats Autònomes.

Tampoc es pot desconèixer que en la nostra tradició normativa els Catàlegs han estat considerats, tant a la legislació urbanística com en la sectorial, com un instrument amb consideracions i abast jurídic molt diferents en una i altra. Fins a tal punt que, en el passat, no podia sostenir-se que, en vista de les referències normatives que es feien a uns i altres, estiguéssim davant d'una mateixa tècnica d'intervenció. Es presentaven com activitats diferents, amb abast diferent, tot i que tinguessin en comú una finalitat protectora. En l'actualitat, l'ordenament jurídic ha clarificat l'abast i funció que compleixen en cada cas.

En aquests moments, el Catàleg és un instrument que té una doble naturalesa jurídica: és, a la vegada, instrument d'ordenació urbanística i instrument de protecció del patrimoni cultural, i des de sengles normatives es predisposa un règim jurídic propi per als béns catalogats. /.../ Fins llavors, com vam assenyalar, els béns catalogats d'acord amb la legislació urbanística, tot i que el catàleg tingués com a finalitat la protecció d'elements d'interès per raons culturals, no disposaven d'un règim jurídic propi, derivat del propi catàleg, sinó el que li donava l'instrument de planejament urbanístic a què el catàleg s'hi associava com simple contingut documental. El Catàleg Urbanístic no tenia la consideració d'instrument d'ordenació urbanística. L'únic instrument d'ordenació urbanística era el Pla al qual s'hi associava⁷⁰⁰.

D'altra banda, i paral·lelament al que s'acaba d'indicar, reprenent el monogràfic "Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble" expressat anteriorment, les contínues apel·lacions que des de la legislació sectorial protectora del patrimoni cultural es feien a la necessitat d'elaboració de Catàlegs mai van dotar els béns que per fi arribaven efectivament a catalogar-se d'un

⁷⁰⁰ FERNÁNDEZ GUTIÉRREZ, M.F., en vol. Col. Los catálogos urbanísticos: Aspectos jurídicos, metodológicos y de gestión, Universidad de Oviedo/Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", 2004, pg.55.

règim de protecció propi. L'únic règim de protecció existent pels béns que fossin objecte de catalogació segons aquesta normativa era el que els hi vingués donat per l'existència d'una prèvia qualificació formal, individualitzada, com Monuments, o el que els resultés aplicable com a conseqüència de la seva pertinència a un Conjunt històric.

Per últim, els elements que ens envolten i inadvertidament perduren en el nostre entorn més o menys pròxim, adquireixen a través dels processos de catalogació uns valors que els converteixen en integrants del patrimoni cultural i progressen des de l'anonimat cap al "reconeixement conscient" per part de la societat⁷⁰¹.

En el cas de Catalunya, el Catàleg del Patrimoni Cultural Català, creat per l'article 16 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, "reflectirà tots els actes que es realitzin sobre els béns que hi són inscrits" però no és configurador, respecte dels béns que accedeixen a ell, d'una categoria de protecció. La categoria preexisteix. O el que és el mateix, només accedeixen al catàleg els béns que hagin estat declarats prèviament d'interès local⁷⁰².

En efecte, tal com estableix l'article 17 "la catalogació de béns immobles, s'efectua mitjançant llur declaració com a béns culturals d'interès local" corresponent la competència per la declaració de béns culturals d'interès local al Ple de l'Ajuntament, en els municipis de més de 5.000 habitants i al Ple del Consell Comarcal en els municipis de fins a 5.000 habitants. La declaració es durà a terme amb la tramitació prèvia del corresponent expedient administratiu.

Els béns que seran objecte d'inclusió en el Catàleg seran aquells d'entre els integrants del patrimoni cultural català que, "tot i llur significació i importància, no compleixin les condicions pròpies dels béns culturals d'interès nacional", tal com s'estableix a l'article

⁷⁰¹ ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. *Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble*. Editorial Aranzadi, Madrid, 2005.

⁷⁰² En una recent sentència del TSJC de 2 de novembre de 2012 en què la part actora esmentava com vulnerat l'article 17 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del Patrimoni Cultural Català, que conté la regulació de la catalogació de béns immobles, i dels articles 3 i 9.3, i Disposició adicional 4a del TRLU, i de l'article 39 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, es posa de manifest el següent: "La estimación de este motivo de impugnación exigiría, en primer lugar, acreditación de que con la ordenación dispuesta en la Modificación puntual impugnada se ve alcanzado un bien inmueble declarado bien cultural de interés local. Con la demanda se aporta como documento número 30 un informe pericial que versa sobre el nivel de conservación de los valores patrimoniales y paisajísticos de la Colonia con las determinaciones incluidas en la Modificación, en el que se concluye con la indicación de las afectaciones que comporta. Pero, no se contiene en el mismo mención alguna sobre la declaración de bien cultural de interés local de dicha Colonia por la Administración sectorial competente en la materia, que tampoco consta, por lo que no resulta de aplicación la Ley 9/1993, de 30 de septiembre".

15, recordem que els Béns Culturals de Interès Nacional és la categoria que ha vingut a substituir els BIC⁷⁰³ en el territori d'aquesta Comunitat Autònoma.

Que la categoria de protecció preexisteix a la inscripció en el Catàleg es posa de manifest també quan s'estableix que "l'acord de declaració d'un bé cultural d'interès local ha d'ésser comunicat al Departament de Cultura, perquè faci la seva inscripció en el Catàleg del Patrimoni Cultural Català".

2.2. Els catàlegs en la legislació urbanística (estatal i autonòmica catalana)

Els catàlegs apareixen en el context de la legislació urbanística en la primera Llei del sòl espanyola, promulgada en 1956⁷⁰⁴, on, dins del títol primer, relatiu al Planejament urbanístic, i tancant el capítol primer regulador de les classes de plans d'ordenació, l'article 20 disposava que la protecció a què aquesta Secció es refereix (reguladora del Plans especials), quan es tracti de conservar o millorar monuments, jardins, parcs naturals o paisatges, requerirà la seva inclusió en catàlegs aprovats per la Comissió central o provincial d'Urbanisme, d'ofici o a proposta d'altres òrgans o particulars⁷⁰⁵.

⁷⁰³ FERNÁNDEZ GUTIÉRREZ, M.F., en vol. Col. Los catálogos urbanísticos: Aspectos jurídicos, metodológicos y de gestión, Universidad de Oviedo/Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", 2004, pg. 55.: No es tracta de qualsevol bé amb interès cultural, sinó exclusivament d'aquells que hagin estat formalment declarats com "Béns d'Interès Cultural" (BIC), per ministeri de la Llei o mitjançant Reial Decret de forma individualitzada (art. 9.1 de la Llei de Patrimoni Històric Espanyol). Això és, aquells béns que presentin un interès en grau màxim i així s'hagi constatat. Tot i que de la Llei estatal no quedi clar aquest extrem amb exactitud, la interpretació doctrinal, i la pròpia evolució de la categoria dels BIC en la legislació autonòmica, permeten sostenir sense fissures que la condició BIC està reservada per aquells béns culturals que tinguin una rellevància extraordinària, un valor singular.

Els béns que gaudeixen de la condició de BIC són els únics que s'han d'inscriure en el Registre General a què es refereix l'article 12 de la Llei de Patrimoni Històric Espanyol.

⁷⁰⁴ Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana, de 12 de maig de 1956.

⁷⁰⁵ Segons GONZÁLEZ PÉREZ, cal entendre que quan l'article 20 requereix la inscripció en Catàleg, ho estableix com un requisit previ perquè es pugui exercir l'acció protectora. Requisit perquè es pugui al·legar la protecció dels béns: es requereix la prèvia inscripció en el Catàleg (STS de 14-06-86 i 12-07-85). En vista de la informació facilitada per la pàgina web de l'Ajuntament de Barcelona, de divulgació del Patrimoni arquitectònic, veiem que la conseqüència d'aquesta normativa va quedar materialitzada en el Catàleg d'Edificis i Monuments d'Interès Artístic, Històric, Arqueològic i típic o tradicional –amb categoria de Pla Parcial- de Barcelona, aprovat el 30 d'octubre de 1962. Fem esment, expressament, a aquest document perquè va ser el primer que es va redactar a l'Estat espanyol, fruit d'un llegat d'incalculable valor elaborat per l'equip dirigit per Adolf Florensa, arquitecte municipal que dirigia el Servicio de Edificios Artísticos y Arqueológicos y de Ornato Público amb la finalitat de tenir cura de la conservació dels monuments de la Ciutat.

Així mateix, la manca d'una plena vinculació del Catàleg amb els instruments de regulació urbanística el van convertir en un mer inventari, per la qual cosa l'eficàcia del Catàleg era gairebé nul·la, no tenia cap altra utilitat que la de constituir un tràmit més en el procés d'obtenció de determinades llicències d'enderroc. La catalogació en la pràctica ni protegia, ni comportava que s'hagués d'actuar amb un particular respecte sobre els edificis reconeguts.

En els anys 70, període de notable activitat constructiva, es va fer gairebé impossible conciliar aquesta dinàmica de creixement amb la pervivència del passat. El cas de Can Serra es va convertir en

Aquest instrument es recull al Reial Decret 1346/1976, de 9 d'abril, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana (TRLS/1976), i al Decret 2159/1978, de 25 d'agost, mitjançant el qual s'aprova el Reglament de Planejament per al desenvolupament i aplicació d'aquesta Llei. En el referit text legal, l'article 25 es va referir a l'activitat de catalogació seguint la tècnica al servei de la conservació i millora i amb la missió d'individualitzar els béns a què es referia ja l'anterior text legal, amb el redactat següent: "La protecció a què els plans especial es refereixen, quan es tracti de conservar o millorar monuments, jardins, parcs naturals o paisatges, requerirà la seva inclusió en catàlegs aprovats pel Ministre de l'Habitatge o la Comissió Provincial d'Urbanisme, d'ofici o a proposta d'altres òrgans o particulars". Aquesta parca regulació legal, que deixa en una llum ambigua la naturalesa i funció del Catàleg, es desenvolupa en l'art. 86 RP sense clarificar tampoc enterament el règim de l'esmentada institució⁷⁰⁶. La confusió de la redacció de l'article 25 esmentat, no contribueix a aclarir els objectius i l'abast dels catàlegs⁷⁰⁷.

Com es pot observar, en el text de la Llei (TR 1976) aquest instrument es vinculava exclusivament a un tipus concret de planejament urbanístic, els Plans Especials de Protecció d'edificacions i espais que presentin interès des del punt de vista cultural o natural, planejament l'existència del qual possibilitava l'article 19 d'aquesta mateixa norma. L'únic que s'establí al respecte és que l'activitat de catalogació s'havia d'estendre a un determinat tipus d'elements: "monuments, jardins, parcs naturals o

paradigmàtic, va ser la pedra de toc d'una consciència generalitzada de mantenir la memòria històrica d'una ciutat indignada per la pèrdua excessivament habitual dels seus edificis més emblemàtics.

L'aprovació definitiva el 18 de gener de 1979 del Catàleg de Patrimoni Históricoartístic de la ciutat de Barcelona va constituir un pas més en la valoració del patrimoni i, malgrat això, no resolva la contradicció existent entre l'afectació urbanística i la protecció d'un element concret. Davant d'una afectació urbanística s'establí que era factible la descatalogació i consegüent enderroc d'un edifici si existien "previsions de planejament d'interès públic prevalent".

Arribats a aquest punt, trobem interessant reproduir la relació que fa aquest document d'aquest instrument amb la Llei 9/1993 del Patrimoni Cultural Català, quan deixa palès que durant els anys vuitanta la protecció de patrimoni s'assumeix col·lectivament i la valoració de l'arquitectura històrica és una fita demostrativa de l'evolució de la ciutat. Sota aquesta premissa, la Generalitat de Catalunya d'acord amb la competència exclusiva en aquesta matèria que li és atribuïda, va elaborar la Llei 9/1993, del Patrimoni Cultural Català. La Llei parteix d'un concepte ampli del patrimoni cultural de Catalunya i és objecte d'aquesta la protecció, conservació, la investigació, la difusió i el foment del patrimoni cultural. S'estableixen dues categories de protecció A i B comunes a béns mobles, immobles i immaterials i deixa entreveure una altra categoria.

El problema entre la protecció i els plans urbanístics es va intentar superar amb la redacció dels Plans Especials de Protecció del Patrimoni Arquitectònic i Catàleg adaptats territorialment en els districtes de la ciutat i aprovats definitivament al llarg de l'any 2000. Aquesta solució ha permès coordinar els criteris de protecció i els de planejament, de manera que la protecció s'ajusta actualment de forma molt més efectiva.

⁷⁰⁶ Com posa de manifest Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Luciano PAREJO ALFONSO: "Lecciones de Derecho Urbanístico". Ed. Cívitas. Madrid, 1979.

⁷⁰⁷ GRAU ÁVILA, S: "Sobre la naturaleza de los Catálogos en la legislación urbanística". RDU núm. 70, 1980.

paisatges”, i que la seva aprovació correspondria a uns determinats òrgans administratius, sense configurar un procediment específic.

A l'article 42 de la Llei, per la seva part, es regulava el procediment a seguir per a la formació de Catàlegs, per remissió al propi dels Plans parcials, restant subjectes, doncs, a regles diferents a les que presidien l'aprovació dels Plans Especials, instruments als quals els vinculava l'article 25, i a òrgans administratius també diferents⁷⁰⁸. Formalment, els catàlegs són documents complementaris⁷⁰⁹ de les determinacions dels Plans Especials, o -en el seu cas- dels Plans Generals o normes subsidiàries del planejament (art. 86.1 i 3 RP), en els quals es poden incloure “relacions de béns concrets que, situats en qualsevol classe de sòl, hagin de ser

⁷⁰⁸ En aquest punt, com posa de manifest la monografia sobre els Catàlegs Urbanístics i altres Catàlegs Protectors del Patrimoni Cultural Immoble identificada a l'apartat anterior (4.1), la regulació mancava de tota coherència. No obstant, continua posant de manifest que de la redacció de l'article 25 es derivava clarament que l'aprovació del Catàleg condicionava l'acció protectora del Pla Especial. O el que és el mateix, l'efectivitat dels Plans Especials de Protecció precisava inexcusablement d'un Catàleg. Tanmateix, reconeix a continuació que la jurisprudència del Tribunal Suprem no ho va interpretar sempre així, reconeixent en alguns dels seus pronunciaments eficàcia directa en les previsions del planejament especial, tot i que les edificacions afectades no estiguessin incloses en Catàlegs de béns a conservar: STS de 10 de febrer de 2001 (RJ 2001, 2407).

⁷⁰⁹ Respecte d'aquesta naturalesa del Catàleg, cal fer remissió a la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Navarra de 30 de novembre de 2000 (RJ 2000, 2497): “Los catálogos son documentos complementarios de los Planes (particularmente de los Planes especiales aunque también de los Planes Generales o las Normas Subsidiarias) que contienen las relaciones de monumentos, jardines, parques naturales o paisajes que hayan de ser objeto de una especial protección (artículo 86.1 RPU) añadiendo el artículo 86.2 del RPU que sin perjuicio de las medidas de protección de los planes generales o normas Subsidiarias establezcan, se podrán incluir bienes concretos que situados en cualquier tipo de suelo deban ser objeto de conservación o mejora.

Así pues el catálogo es un documento accesorio del planeamiento que complementa (en cuanto simple relación de bienes) y carece desde el plano sustantivo, de independencia sustancial. Los catálogos no tienen carácter normativo; su función es concretizadora de bienes pero no tiene carácter innovador del ordenamiento jurídico y por ende normativo. En definitiva como señala la STS 25 mayo 1988 (RJ 1988, 3961) “Los Catálogos Urbanísticos tienen carácter complementario, de los planes a que se refieran, no sólo de los especiales de protección –según previenen el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley del Suelo- sino también de los generales o de las normas complementarias o subsidiarias de planeamiento, ya que a tenor del artículo 86.2 del Reglamento de Planeamiento se pueden incluir en ellos relaciones de bienes concretos que, situados en cualquier sitio del suelo, deban ser objeto de conservación o mejora, aunque el ámbito o alcance de las medidas de protección de los bienes catalogados serán los que determinen las normas del Plan General, Especial o Normas Complementarias y Subsidiarias que se complementan, dada la naturaleza eminentemente instrumental de los Catálogos”.

Així mateix, a Catalunya, les SSTSJ 27-11-03 i 12-12-03 valoren la modificació d'una fitxa del catàleg del Pla Especial de Protecció del Patrimoni de Badalona, aprovada definitivament, en via subrogatòria, per la Comissió d'Urbanisme de Barcelona, després d'indicar que el referit Pla especial es va aprovar definitivament junt amb el seu catàleg, al fonament de dret 4rt: “/.../ si bien nos encontramos ante la Modificación puntual de una simple ficha de un catálogo, que no es sino un documento complementario (art. 86 del Regl de Planeamiento Urbanístico) del Plan Especial del Patrimonio Histórico, Artístico, Arqueológico, Paisajístico, Típico y Tradicional de Badalona, pese a ese carácter que pudiera parecer menor, no por ello debe dejar de contener las determinaciones propias de su naturaleza y finalidad, debidamente justificadas y desarrolladas y un mínimo de justificación de la conveniencia y oportunidad de la reforma o modificación. /.../ Pues bien, estas justificaciones no son extrapolables a un Plan Especial de protección del patrimonio histórico y paisajístico –o a su catálogo- que debe basarse en la contemplación de las circunstancias concretas y objetivas a proteger en función del carácter o naturaleza del edificio o lugar de que se trate”.

Per últim, entre altres SSTS les de 14-06-83 i 12-07-85.

objecte de conservació o millora” (art. 86.2 RP)⁷¹⁰. Aquest darrer precepte es refereix als elements a incloure en el Catàleg “sense perjudici de les mesures de protecció que els Plans Generals o les Normes Subsidiàries estableixin”, i per tant admet que el Catàleg pugui dur a terme una funció pròpia respecte del planejament municipal general, sense operar en aquest cas com condició d'eficàcia de les determinacions d'aquest planejament general, com sí succeeix respecte dels Plans Especials, una funció que vindria a ser de concreció de béns portadors de valors culturals i naturals⁷¹¹.

En qualsevol cas, aquesta vinculació al planejament general o especial, com instrument complementari, semblava reduir la totalitat de la funcionalitat urbanística del Catàleg a la ja apuntada a propòsit de l'article 25 de la Llei: complementació, per a la seva efectivitat, de les determinacions del planejament, privant al Catàleg de tota substantivitat independentment d'aquestes⁷¹².

⁷¹⁰ El Reglament de Planejament ampliava els possibles elements objecte d'accés als Catàlegs. Així mateix, numerava altres possibles elements que hauran de ser objecte d'inscripció o anotació en un Registre de béns catalogats que es creava en l'article 87, al qual accedirien, junt amb els inclosos en els Catàlegs dels Plans, “els que fossin objecte de les declaracions regulades per la legislació del patrimoni historicoartístic i d'espais naturals protegits”, i “aquells béns catalogables que, no estant declarats o protegits, es trobin en algun dels supòsits contemplats en els articles 18, 19 i 21 a 23 de la Llei del Sòl”, condicionant-se l'accés, només en referència a aquest darrer cas, al previ informe favorable per raó de la matèria.

Sembla aclaridor d'aquest precepte, DESDENTADO DAROCA, E., “Instrumentos auxiliares no normativos complementarios respecto del Plan General de ordenación Urbana”, en Martín Rebollo, L., y Bustillo Bolado, R. (Dir.), y otros, *Fundamentos de Derecho Urbanístico*, Tomo I, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2009: “D'acord amb la legislació estatal supletòria (art. 87 RPU), la inscripció en aquests registres es practicarà d'ofici, una vegada aprovats definitivament els instruments de què es tracti. A més, cal anotar amb caràcter preventiu: a) els béns catalogables que siguin objecte de protecció pels plans en tramitació, des de l'aprovació inicial d'aquests, b) els béns que siguin objecte de declaració regulada en disposicions especials en matèria de patrimoni historicoartístic i de medi ambient, des de la incoació de l'expedient conduent a la declaració o classificació del bé i, c) els béns que, sense estar declarats protegits, es trobin en situació de resultar afectats per un Pla Especial”.

⁷¹¹ Respecte d'això, ARRIBAS BRIONES, Pablo. *Limitaciones singulares a la propiedad y su indemnización*. Tesis doctoral. Universidad de Valladolid 1990: “Hi ha un matís molt important a l'apartat 2 de l'article 86 R.P. perquè aquí el Catàleg deixa de ser una simple “relació de béns” tot i que la contingui i cobra clar relleu aquella finalitat de “concretar la protecció” a més dels béns que sempre hem exposat. El Catàleg sense detriment de les mesures dels Plans i sempre subordinat a aquests, pot complir una particular missió alguna cosa més que merament instrumental per conservar o millorar determinats béns”.

⁷¹² D'acord amb la monografia, aquest fet assimilaria aquesta figura als registres administratius.

D'acord amb GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS. *Comentarios a la Ley del Suelo I*. Editorial Civitas, S.A., 1981, en el seu comentari sobre l'article 25 de l'esmentada Llei, estableix que els Catàlegs són Registres administratius, això és, serveis destinats a reflectir l'existència de determinats béns, amb totes les seves característiques, per finalitats purament administratives: normalment, la defensa i protecció dels béns objecte d'inscripció front a possibles usurpacions, abandó, etc. A diferència dels Registres jurídics, la finalitat dels quals és la seguretat jurídica –conferir eficàcia especial a certs actes–, els administratius constitueixen un simple mitjà o instrument per realitzar millor una funció administrativa.

L'acció administrativa encaminada a la protecció del patrimoni historicoartístic, també utilitza l'instrument del Catàleg per a la seva millor realització. L'article 3r del Decret de 13 de maig de 1933 disposa que per a la defensa, conservació i acreixement del patrimoni historicoartístic nacional, la Direcció General de Belles Arts cuidarà “de la inclusió en el Catàleg de monuments historicoartístics dels edificis que ho mereixen, així com dels conjunts urbans i dels paratges pintorescs que hagin de ser preservats de destruccions o reformes perjudicials”. El Catàleg permet als òrgans competents el coneixement dels objectes al qual cal estendre l'acció protectora en el seu sentit més ampli. En sentència de 26 de maig de 1977 (Ponent: MARTÍN MARTÍN) es diu que perquè un immoble sigui mereixedor de la qualificació de monument artístic és precís “declaració continguda en norma adequada i inscripció subsegüent en el catàleg de béns d'aquesta classe”.

Que els Catàlegs eren “simples documents complementaris d’un Pla”, per la qual cosa resulta desproporcionat sotmetre’ls a un tràmit procedimental previ de subjecció a informació pública semblant a l’establert per al planejament general o especial, es posa de manifest en la sentència del Tribunal Suprem de 4 de febrer de 1992 (RJ 1992, 2243).

D’altra banda, la previsió de l’article 86, que prescrivia l’aprovació simultània dels Catàlegs complementaris de les determinacions del planejament general o especial amb aquests, en comparació amb la regulació de l’article 42 de la Llei (TRLS/1976),

Tal conclusió seria, tanmateix, errònia segons GARCIA DE ENTERRIA, a més d’implicar una incorrecta – per restrictiva- interpretació de l’art. 25 LS, que redueix el seu objecte a prescriure la inclusió en el Catàleg com condició per a l’aplicabilitat a un bé (monument, jardí, etc.) del règim de protecció que pel béns susceptibles de catalogació estableixi un Pla Especial, sense prejutjar –per tant- altres funcions possibles d’aquest.

Segons el mateix autor *“El propi art. 86.2 preveu la possibilitat de la formulació de Catàlegs comprensius de béns mereixedors de protecció situats en qualsevol classe de sòl, “sens perjudici de les mesures de protecció que els Plans Generals o les Normes Subsidiàries estableixin”, admetent així que el Catàleg pugui dur a terme la seva funció de concretar els béns que, en tot cas, han de ser objecte de conservació i millora també i directament respecte del planejament municipal general (encara en aquest cas, dita funció no operi com condició d’eficàcia de les determinacions del planejament). Així ho confirma el número 3 del propi art. 86 RP, quan prescriu l’aprovació simultània dels Catàlegs i dels Plans Especials o, en el seu cas, Plans Generals o Normes Subsidiàries que complementin.*

En conclusió, doncs, el Catàleg no és un instrument independent d’ordenació, sinó accessori (document complementari, quant a simple relació de béns) dels Plans o Normes que continguin determinacions de protecció de monuments, jardins, parcs naturals o paisatge, concretament els Plans Generals Municipals, les Normes Subsidiàries d’aquests i, molt singularment, dels Plans Especials de Protecció (respecte de les seves determinacions juguen com requisit d’eficàcia)”.

Aquesta configuració definitiva dels Catàlegs com instruments accessoris del planejament urbanístic impedeix tota utilitat d’aquests en ordre a la racionalització i centralització de les dades relatives als béns protegits en un determinat àmbit territorial. Per això cal considerar encertada la decisió reglamentària de complementar la seva regulació amb la d’un registre provincial de caràcter administratiu i públic de béns catalogats i catalogables, ubicat en les Comissions Provincials d’Urbanisme. El registre té, en efecte, com primordial finalitat (doncs d’ell no deriven efectes de vinculació substantiva dels béns registrats a règim de cap protecció) la centralització informativa a nivell provincial –en règim de publicitat- de les dades relatives tant als béns ja catalogats, com als susceptibles de catalogació.

El Registre consta d’inscripcions definitives i anotacions preventives.

La inscripció definitiva és una pura conseqüència de la catalogació, és a dir, de la inclusió d’un bé en un Catàleg complementari d’un Pla en vigor, per la qual cosa a l’aprovació definitiva d’aquest s’ha de procedir d’ofici a la inscripció dels que figuren inclosos en el seu Catàleg (art. 87.1 RP).

L’anotació preventiva pot ser obligatòria o potestativa. És obligatòria la dels béns catalogables que siguin objecte de protecció per Plans en tramitació, a partir de l’aprovació inicial d’aquests, així com la d’aquells que siguin objecte de declaracions regulades per la legislació del patrimoni històric-artístic (declaració de monument o conjunt històric-artístic) i d’espais naturals protegits (declaracions de reserves integrals d’interès científic, parcs nacionals, paratges naturals d’interès nacional i parcs naturals), des del moment de la incoació dels respectius expedients dirigits a produir dites declaracions (art. 87.2 RP). Aprovat definitivament el Pla o produïda la declaració, l’anotació preventiva s’eleva a inscripció definitiva. És potestativa l’anotació preventiva, que en tot cas requereix l’informe previ favorable dels serveis pertinents dels Ministeris d’Agricultura o de Cultura competents per raó de la matèria, dels béns que, tot i no estant declarats o protegits, es trobin en algun dels supòsits contemplats en els arts. 18, 19, 20 y 21 a 23 LS. L’expedient per a l’anotació preventiva es pot incoar d’ofici per la Comissió Provincial d’Urbanisme o a instància de les Corporacions Locals o Entitats públiques o privades (Col·legis professionals, associacions, etc.) interessades o de simples particulars. Acordada l’anotació preventiva caduca a l’any llevat que en aquest termini s’hagués incoat el procediment per a la formació d’un Pla Especial o, en el seu cas, per a la modificació del planejament vigent, en ambdós casos amb la finalitat d’establir les oportunes mesures de protecció dels béns. Incoat en termini el procediment per a l’aprovació de l’instrument de planejament oportú, la vigència de l’anotació preventiva es perllonga fins a la culminació del dit procediment, moment en què es cancel·la (si no s’aprova el Pla) o es transforma en inscripció definitiva.

que es referia al procediment d'aprovació dels Catàlegs urbanístics per remissió al propi dels plans parcials, va determinar que doctrina i jurisprudència consideressin la possibilitat d'existència de Catàlegs complementaris i Catàlegs independents, desenvolupats al marge del planejament. Tal conclusió estava clara, com posa de manifest la monografia "Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble"⁷¹³, a la vista també de l'article 149 del Reglament de Planejament: Podien elaborar-se Catàlegs que no s'inclouguessin, com documents complementaris, en el planejament general o especial⁷¹⁴. La sentència del Tribunal Suprem de 25 de març de 2001 (RJ 2001, 2772), posa de manifest, precisament, com la no inclusió dels béns d'un catàleg no obstaculitza que sobre aquests es puguin adoptar mesures de protecció directament pel planejament general. Ara bé, en aquest cas, tal com va posar de manifest la jurisprudència, sempre que el planejament precedís al Catàleg, o que amb el Catàleg s'aproveïssin així mateix les ordenances de defensa i conservació dels elements catalogats, doctrina que va servir per fixar l'abast de la suspensió de l'atorgament de llicències respecte de l'aprovació dels Catàlegs elaborats al marge del planejament (Sentència del Tribunal Suprem de 5 de febrer de 1983, RJ 1983, 557).

Amb posterioritat, les successives modificacions de la legislació urbanística estatal que es van anar succeint fins a l'actualitat, no alteraven la naturalesa i l'abast del Catàleg urbanístic. El Reial Decret Legislatiu 1/1992, de 26 de juny, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana, va mantenir pràcticament en tots els seus termes la regulació establerta en el Text Refós de 1976. A les referides dates, i per tant, ja vigent la Llei del Patrimoni Històric Espanyol de 1985, la única connexió que el legislador estatal es va permetre amb aquesta Llei sectorial va ser l'excepció, feta en l'article 93 del text de 1992, de que els béns catalogats que tinguessin la condició de Béns d'Interès Cultural (BIC) se'ls hi aplicaria la seva pròpia legislació.

En atenció als antecedents de la figura del catàleg que, com hem vist enfonsa les seves arrels a la Llei del Sòl de 1956, advertim que l'article 25 TRLS va ser reproduït a

⁷¹³ ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. *Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble*. Editorial Aranzadi, Madrid, 2005.

⁷¹⁴ ARRIBAS BRIONES, Pablo. *Limitaciones singulares a la propiedad y su indemnización*. Tesis doctoral. Universidad de Valladolid 1990. Diu: ".../ Tot i que l'article 149 R.P., al parlar de l'aprovació dels Catàlegs admet la possibilitat que aquests no es continguessin en Plans Especials (s'entén que existents), tal cas el considerem excepcional, i això per la pròpia naturalesa del Catàleg com document complementari dels Plans Especials per protegir els edificis d'un determinat carrer, o un paisatge pintoresc, o qualsevol dels altres béns concrets susceptibles de ser protegits mitjançant aquest instrument de planejament, no s'explica gairebé que realitzem a posteriori el Catàleg d'aquests béns, tot i que després poguessin aparèixer amb tal imatge en un document complementari".

l'article 38 del Decret legislatiu 1/1990, de 12 de juliol, de la Generalitat de Catalunya, pel qual s'aprova el Text refós de les disposicions legals vigents a aquesta Comunitat en matèria urbanística⁷¹⁵.

Posteriorment, aquests documents complementaris dels plans urbanístics es preveuen, sota el títol "Catàlegs de béns protegits i ordenances municipals", a la Llei 2/2002, de 14 de març; a la Llei 10/2004, de 24 de desembre; i al Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol (article 69) si bé amb una petita modificació a aquest darrer text legal:

"Per aconseguir l'efectivitat de les mesures urbanístiques de protecció de monuments, edificis, jardins, paisatges o béns culturals, les administracions competents han d'incloure en un catàleg els béns que calgui protegir. Els catàlegs, juntament amb les normes específiques, i d'acord amb les categories establertes per la legislació sectorial aplicable, són part integrant de la documentació imperativa del pla urbanístic corresponent"⁷¹⁶.

I amb aquest mateix redactat, a l'article 71 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost i de la Llei 3/2012, del 22 de febrer.

A nivell reglamentari, l'article 95 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme, disposa el següent:

"1. Els catàlegs de béns protegits formen part de la documentació dels plans urbanístics que estableixen mesures de protecció de béns immobles, singulars o de conjunt, per raó de llurs valors culturals, paisatgístics o ambientals.

2. Els catàlegs de béns protegits identifiquen els béns objecte de protecció, contenen la informació física i jurídica necessària en relació amb aquests béns i estableixen el grau de protecció al qual estan subjectes i els tipus d'intervencions o actuacions possibles, d'acord amb les determinacions establertes pel pla urbanístics del que formen part. Els béns culturals protegits d'acord amb la legislació sectorial s'han d'incloure en aquests catàlegs i el grau de protecció previst i la regulació de les

⁷¹⁵ En aquest cas, els catàlegs són aprovats pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques o la Comissió d'Urbanisme.

D'acord amb el manual "El Dret Urbanístic de Catalunya" de Roser Revilla i Ariet. 2001: "Els catàlegs que esmenta l'article 38 TRLUC constitueixen un document complementari dels plans especials que permet inventariar els béns objecte de protecció, i que es tramita conjuntament i d'acord amb el procediment previst pel pla del qual formi part. Això no obstant, l'art. 67 sembla preveure la possibilitat de catàlegs independents. En aquest cas, se sotmeten al procediment que l'art. 59 estableix per a l'aprovació dels plans generals".

⁷¹⁶ El catàleg de béns protegits del pla d'ordenació urbanística municipal a què fa referència l'art. 59.1.d) TRLUC i l'àmbit del catàleg a què fa referència l'article 67.1.a) TRLUC, centrat en la identificació i la regulació de les masies i cases rurals a què es refereix l'art. 50.2.

actuacions permeses sobre aquests béns ha de ser conforme amb la protecció derivada d'aquesta legislació”.

2.3. El Catàleg de Masies i Cases Rurals i altres Edificacions

L'objecte principal del catàleg és recuperar i conservar les masies, les cases rurals i les altres construccions que tenen valors de patrimoni rural⁷¹⁷, incentivar la reactivació econòmica i el desenvolupament del món rural, i contribuir al manteniment de la memòria històrica⁷¹⁸.

2.3.1. Concepte i marc legal

El catàleg és el document normatiu que, mitjançant unes fitxes, defineix els valors a preservar, estableix el grau de protecció i determina els mecanismes d'intervenció en elements en els quals es justifiquen uns valors que cal preservar mitjançant la seva rehabilitació o reconstrucció. Cal recordar que el catàleg es diferencia d'un inventari informatiu d'edificacions en sòl no urbanitzable.

Pot estar integrat en el POUM o bé formalitzar-se en un Pla especial urbanístic de desenvolupament.

Els catàlegs es van implantar en la regulació urbanística de la Llei d'urbanisme de l'any 2002, a partir d'una reflexió sobre l'entorn socioeconòmic canviant, els nous models de turisme rural, d'ocupació del sòl rural, i la necessitat de limitar els habitatges en sòl no urbanitzable. Les modificacions posteriors han configurat el següent marc actual:

- Normativa legal: Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, modificat per la Llei 3/2012, del 22 de febrer, articles 47.3, 50, 58.9.d), 67.1.g, DT. 15.1.

⁷¹⁷ En un context de globalització econòmica i cultural en què les formes de vida i els costums tendeixen a mimetitzar-se cada vegada més i en el qual creix la preocupació per la conservació dels espais naturals, amenaçats per problemes ambientals lligats al canvi climàtic i a l'esgotament dels recursos naturals, els béns que integren el patrimoni cultural i natural [i hem d'afegir el PAR] són una mostra d'identitat col·lectiva singular que garanteix la pervivència dels trets característics del paisatge urbà i rural propis. GIFREU FONT, Judith. "La tutela jurídica del paisaje en el décimo aniversario de la ratificación española del convenio europeo del paisaje. Especial referencia a la integración de prescripciones paisajísticas en el derecho urbanístico". Revista Catalana de Dret Ambiental Vol. VIII Núm. 1 (2007): 1- 77.

⁷¹⁸ Així es desprèn del preàmbul del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, consolidat amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012, del 22 de febrer.

- Normativa reglamentària: Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme, articles 55 i 68.8.e. Decret 64/2014, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística, articles 47.2, 59.1.a, 61.1.a, i els referents al projecte d'actuació específica en el cas de la DT. 15.1 LUC.
- També li és d'aplicació les determinacions dels planejaments territorials i dels planejaments urbanístics generals (plans directors, planejament general municipal i normes de planejament).

En el règim d'ús de sòl no urbanitzable (art. 47.3 LUC), és permès, amb els requisits fixats pels articles 50 i 51:

- a) Reconstruir i rehabilitar les masies i les cases rurals que calgui preservar i recuperar per raons arquitectòniques, històriques, ambientals, paisatgístiques o socials.
- b) Reconstruir i rehabilitar altres construccions anteriors a l'entrada en vigor del primer instrument de planejament urbanístic general en cada municipi i que calgui preservar i recuperar per raons arquitectòniques o històriques.
- c) Rehabilitar les construccions rurals en desús per a corregir-ne l'impacte ambiental o paisatgístic negatiu.

2.3.2. Elements i supòsits legals catalogables

a) Masies: habitatges tradicionals que havien estat residència permanent tant per a famílies propietàries com per als treballadors, amb les seves edificacions annexes, que formaven una unitat arquitectònica, vinculats a unitats d'explotacions agrícoles, ramaderes o forestals.

Cases rurals: habitatges permanents vinculats a activitats econòmiques o col·lectives pròpies del medi rural en què es van implantar: equipaments o serveis comunitaris, infraestructures, i altres explotacions que les agrícoles, ramaderes o forestals, destinats a les famílies o als treballadors que les mantienien, com són els molins d'aigua o de secà, les estacions ferroviàries, les bòviles, les instal·lacions pre-industrials, les antigues centrals hidroelèctriques, etc.

b) Altres construccions, anteriors a l'entrada en vigor del primer instrument de planejament general, per exemple: bordes, masos, fargues, balnearis, cabanes, pletes de bestiar, magatzems, coberts, granges, indústries, ermites, escoles rurals, infraestructures,...

La data que cal contrastar amb la data de vigència del planejament és la d'atorgament de les llicències corresponents, o acreditació mitjançant certificat de la data d'antiguitat de la construcció signat per tècnic competent.

En tant que la LUC no les vincula al medi rural, ni les limita pel seu ús original, s'entén que poden ser qualsevol construcció, inclosos els habitatges -rurals o no rurals- que no es corresponen a masies o cases rurals.

c) Construccions rurals en desús per a corregir-ne l'impacte ambiental o paisatgístic negatiu:

El caràcter rural es deriva de la legislació (art. 47.6.a de la LUC i 48, 49 RLUC): explotacions ramaderes, agrícoles, forestals i de recursos naturals.

La legislació no concreta com s'acredita la situació "en desús"; es pot entendre que aquest concepte va lligat amb la baixa de l'activitat.

Els impactes es justifiquen amb estudis o informes ambientals i/o paisatgístics.

Els elements més habituals són les bordes, masos, fargues, balnearis, cabanes, pletes de bestiar, magatzems, coberts, granges, infraestructures rurals...

Els habitatges vinculats al medi rural que no siguin masies o cases rurals es consideren construccions rurals malgrat no s'inclouen en la definició pròpia de l'article 47.6.a de la LUC, ja que tenen el seu origen en l'activitat rural.

Tipologies habituals d'implantació: Bàsicament trobem tres tipologies habituals d'implantació segons el territori i l'explotació, a més de les unitats aïllades:

1. Conjunts integrats arquitectònicament: l'edificació principal, els pellers, corrals, magatzems, tanques, pati,... formen una unitat formal i contínua.
2. Conjunts agregats d'una mateixa explotació, on els elements principals d'habitatge, magatzems, pellers,...
3. Conjunt superior d'agrupació de masies i cases de diferents explotacions, que no assoleixen la condició de nucli de població, o que han estat inclosos en l'estratègia de nucli rural dispers d'acord amb el planejament territorial, però configuren entitats amb espais comuns d'accés.

2.3.3. Raons de catalogació

Es justifiquen les raons de catalogació definides per als diferents elements, en l'article 47.3 LUC i 55.2 RLUC⁷¹⁹:

⁷¹⁹ Les explicacions d'aquestes raons de catalogació venen establertes pel document de les "Directrius de contingut pel catàleg de masies i cases rurals", de gener de 2009.

- Arquitectòniques: tenen valor arquitectònic per la seva composició o la presència d'elements arquitectònics singulars.
- Històriques: pels seus orígens i evolució de la tipologia de la masia; rellevància de l'ús en la història, influència en la configuració dels assentaments en el territori, etc.
- Ambientals: quan la seva existència determina un teixit rural amb característiques ambientals pròpies, o forma part de l'estructura d'algun vector ambiental.
- Paisatgístiques: aquelles edificacions que conformen un paisatge concret humanitzat o no, amb valor reconegut i que caracteritzen la imatge pròpia d'un territori determinat per raons de la seva exposició i unitat amb l'entorn que pot formar part d'un recorregut paisatgístic.
- Socials: aquelles que afavoreixen el reequilibri territorial i econòmic i permeten la recuperació de la població ja sigui com a primera residència o com a segona.
- Impacte ambiental negatiu: suposen una distorsió o disfunció dels vectors ambientals (fauna, flora, aire, sorolls...).
- Impacte paisatgístic negatiu: la seva posició, dimensió, composició... alteren la percepció del territori rural i/o l'escala del lloc.

Les raons de catalogació les justifica acadèmicament el tècnic redactor.

2.3.4. Usos permesos i usos propis (LUC). Altres usos permesos en sòl no urbanitzable

1. Usos permesos (LUC):

- Article 47.3 bis LUC: Les construccions a què fa referència l'apartat 3 han d'haver estat incloses pel planejament urbanístic en el catàleg que estableix l'article 50.2, amb vista a destinar-les a habitatge familiar; a un establiment hotelier amb exclusió de la modalitat d'hotel apartament; a un establiment de turisme rural; a activitats d'educació en el lleure, artesanals, artístiques o de restauració; a equipaments, o a serveis comunitaris. Tanmateix, per a poder-les destinar a establiment hotelier ha d'ésser previst expressament en el dit catàleg, el qual pot establir un límit en el nombre de places. Les construccions a què fa referència l'apartat 3.b i c en cap cas es poden reconstruir i rehabilitar amb vista a destinar-les a l'ús d'habitatge familiar. En tots els casos, els usos de les construccions a què fa referència aquest apartat han d'ésser compatibles amb les activitats agràries implantades en l'entorn immediat respectiu.

- Article 47.6.g LUC: s'admeten les construccions destinades a l'ampliació dels usos hotelers autoritzats en les construccions a què fan referència les lletres a) i b) de l'apartat 3, que exigeixen la tramitació prèvia d'un pla especial urbanístic.
- Article 47.8.bis LUC: l'habitatge d'ús turístic és compatible amb l'ús d'habitatge familiar legalment implantat.

2. Usos propis (LUC):

- Habitatge familiar. Els usos d'habitatge en els elements de la lletra a) es pot estendre als annexos amb caràcter complementari, només si es justifica la seva necessitat per assolir l'habitabilitat mínima o la millora de l'habitabilitat, o si formen part del conjunt tradicional d'una manera integrada arquitectònicament; en ambdós casos cal mantenir una única unitat d'habitatge. L'habitatge d'ús turístic es pot admetre en substitució de la unitat familiar (art. 47.8.bis LUC).

- Establiment hotelier, excepte les modalitats d'hotel-apartament, condominis o fórmules similars que suposin divisions funcionals pròpies d'habitatge.

Les ampliacions d'hotels existents en les tipologies a) i b) a què es refereix l'article 47.6.g LUC, s'han de situar preferentment en els elements auxiliars.

- Establiment de turisme rural: els usos que defineix la legislació de turisme rural.

- Activitats d'educació en el lleure: activitat econòmica privada o pública destinada a un col·lectiu amb finalitats docents: cases de colònies, granges escola, aules de natura, albergs de joventut, campaments juvenils...

- Activitats artesanals: activitat econòmica o cultural destinada a l'elaboració i transformació artesanal dels recursos naturals i agropecuaris del lloc, així com comercialització d'aquests productes vinculats a la mateixa finca o finques de l'entorn territorial (agrobotigues).

- Activitats artístiques: activitat econòmica o cultural: tallers d'escultors, pintors, arts escèniques.

- Restauració: no inclou les activitats incloses en espectacles ni les recreatives.

- Equipaments i serveis comunitaris: es correspon als usos que es descriuen en els articles 47.4.b i 47.4. d LUC i 47 del RLUC, tant si són compatibles o no amb el sòl urbà, com per exemple residències de la tercera edat, clíniques, gimnasos, escoles, centres de rehabilitació, col·lectius religiosos, formació rural...

3. Altres usos permesos en sòl no urbanitzable

- Activitats col·lectives de caràcter esportiu, cultural i d'esbarjo (47.4 LUC) que es desenvolupin a l'aire lliure: camps esportius, circuits esportius, aplecs, fires...

- Construccions i instal·lacions pròpies d'una activitat agrícola, ramadera o forestal (arts. 47.6.a LUC i 48 RLUC) granges, magatzems, centres de jardineria.

Dins d'aquest ús es pot incloure, si així ho estableix un pla director l'ús de lleure familiar: ús rural tradicional vinculat a explotacions agrícoles familiars, on s'hi desenvolupaven usos d'aixopluc, estada temporal i lleure familiar en tant era tota la família qui participava de les feines del camp en moments puntuals.

Es pot admetre aquest en els elements de bordes, masos i cabanes si s'acredita la seva vinculació amb una explotació mínima pròpia i residència en el lloc. Aquest ús s'ha de tramitar en base a l'article 48.1.b) RLUC, preferentment com a reutilització d'un element preexistent, inclòs o no en el PEC, que pot indicar orientativament aquest ús. En qualsevol cas, s'han d'establir mecanismes per tal que no sigui possible l'empadronament ni la cèdula d'habitabilitat en aquests elements.

- Allotjament de temporers (47.4.6.b) d'acord amb l'art. 50 RLUC).

- Càmping (47.6.e): es poden ubicar els edificis de serveis en els elements catalogats.

- Els altres usos indicats en l'article 47 de la LUC (extractives, benzineres, obres públiques) en general no s'implanten normalment en edificacions existents, si bé es pot donar el cas de relacionar-se amb un conjunt catalogat per raó de proximitat o continuïtat que s'haurà de valorar en la catalogació o en el projecte de rehabilitació.

2.3.5. Criteris d'intervenció

- La reconstrucció i la rehabilitació del patrimoni arquitectònic rural han de respectar el volum edificat preexistent i la composició volumètrica original prèviament determinats. Si no s'alteren les característiques originals de l'edificació, se'n pot admetre la divisió horitzontal, amb les limitacions que estableixi el planejament urbanístic i d'acord amb la normativa reguladora de les condicions objectives d'habitabilitat. En el supòsit de l'article 47.3.c), la rehabilitació de la construcció afectada pot comportar la reducció del volum preexistent si això és necessari per a corregir-ne l'impacte ambiental o paisatgístic negatiu (art. 50.3 LUC).

- La reconstrucció s'ha de plantejar quan no és possible la rehabilitació, i ha de ser preferent. En tot cas s'han de refer els elements constructius exteriors aparents en la seva posició original. En cap cas es pot traslladar un element.

- Els tècnics redactors competents són responsables de la qualitat arquitectònica i paisatgística, de les acreditacions, estudis històrics i tipològics i altres documentacions i justificacions del projecte.

- Cal indicar el règim de legalitat urbanística dels elements, altrament serien edificacions en situació de fora d'ordenació. Art. 108.7 LUC.
- No es poden catalogar elements que tinguin processos de restauració de la legalitat urbanística oberts. Cal esperar a la seva resolució.

a) Concreció del volum i composició originals

El volum i composició originals, si no persisteix completament o no es disposa del projecte (normalment en rehabilitacions), es pot acreditar:

- La seva posició i planta: per la superfície de les restes, per planimetria o ortofotos de l'època.
- La seva volumetria: amb fotografies antigues, documentació que descriu l'element (escriptures, cadastres, premsa, escrits...) que permeti acreditar el dimensionat global del volum, que es podria complementar amb un estudi tipològic de la zona o entorn signat per tècnic competent que justifiqui la tipologia compositiva de l'envolvent: obertures, vessants de coberta, materials. La volumetria mínima es pot definir pel seu perímetre acotat en planta, la tipologia de coberta (indicant pendent) i el nombre de plantes i alçada reguladora màxima en cada façana. La composició es pot determinar de forma descriptiva o amb un esquema gràfic.
- En els elements localitzats que han estat reformats, rehabilitats o enrunats, si persisteix unes restes clares de l'element, es pot afirmar que tenia almenys una planta baixa, i la seva composició es pot concretar mitjançant un estudi tipològic compositiu de l'entorn territorial homogeni on està ubicat, que contingui un nombre suficient de mostres, que signa el tècnic competent.

b) Runes

El concepte de ruïna és el que es defineix a l'article 198 LUC (s'aplica l'apartat quart d'aquest article referent als edificis catalogats) i la secció 2 del Decret 64/2014.

- No són recuperables elements situats en espais d'alt risc o amb impacte paisatgístic o ambiental que prevalguin sobre els valors dels elements.
- No es poden recuperar elements enrunats que no disposin dels accessos adequats per al trànsit rodat amb vehicles generals.
- No es poden recuperar els elements que no conservin elements significatius dels valors a preservar, i almenys haurien de tenir la major part del seu volum en peu. Per exemple, el catàleg podria determinar que existeixi més del 50% de la superfície del

volum envoltant o de la pell exterior originals i en sòl de protecció especial el mínim hauria de ser del 75% pels majors valors de l'entorn.

- La intervenció ha de posar en valor l'element original, evitant falsos històrics.
- Excepcionalment, s'hi acredita la volumetria original en els casos de raons de catalogació històrica, arquitectònica o social que tinguin un gran interès general que depassi el caràcter local es podria admetre la reconstrucció de les runes o el desplaçament de l'element.
- En el supòsit 47.3.c) no té sentit la recuperació de runes.

c) Ampliacions i elements auxiliars

- Llevat del supòsit d'edificacions existents autoritzades i amb un planejament anterior a la Llei 2/2002 que ho prevegi expressament (DT 15a LUC), els elements es poden ampliar (art. 55.3 RLUC) o implantar noves construccions de caràcter auxiliar si ho admet el planejament urbanístic (el PEC o POUM), i en cap cas poden afectar els valors arquitectònics i paisatgístics concurrents, i han d'estar justificades en les necessitats derivades del desenvolupament dels usos admesos.
- En el cas d'habitatges, la justificació ha de poder ser per assolir l'habitabilitat o funcionalitat mínimes i subordinadament proporcionades amb el volum existent.
- Preferentment s'ha d'ampliar en cossos annexes subordinats arquitectònicament o separats si es justifica una millor integració (garatges, instal·lacions, plaques solars...).
- Es pot aixecar alçades dels careners i ràfecs de coberta: només si per l'estat actual de totes les plantes del conjunt no assoleix l'habitabilitat o funcionalitat mínima.
- Els elements auxiliars nous necessaris pel funcionament de l'ús admès, com per exemple dipòsits, garatges, casetes, han de justificar que no es poden ubicar en l'interior, o en elements annexos (magatzems, granges...) o en edificacions il·legals prescrites (si es justifica que és la millor opció).
- Les plaques solars requereixen que l'estudi paisatgístic justifiqui que és la millor opció si se situen en la coberta, i seria preferent la seva ubicació separada per mantenir els valors a preservar.
- Les piscines, pèrgoles, coberts, són elements auxiliars vinculats a habitatges. Han d'estar admeses en el PEC, i s'han de justificar en base al programa familiar, la climatologia i la integració paisatgística. Els camps esportius a l'aire lliure només tenen sentit si responen als usos col·lectius (per exemple amb altres masies en tipologies d'agregació).

- Les tanques s'han de justificar per seguretat de l'activitat, d'acord amb el planejament territorial i general. En els habitatges familiars només es poden mantenir o recuperar si formen part dels valors de l'element catalogat i són pròpies de l'entorn territorial.

d) Adequació de l'entorn, finca, serveis i accessos

- Cal garantir els serveis, accés i estacionament en condicions adequades de qualitat i qualitat en funció de l'ús. També cal garantir el tractament acurat del recinte de la masia. La regulació de la catalogació d'una masia ha de deixar clar el tractament de la finca a la qual està vinculada.

- Cada fitxa del PEC ha de determinar les actuacions mínimes necessàries en la matèria d'accés i serveis, especificant aquells aspectes que cal millorar o adequar.

- Si el condicionament de l'accés existent suposa una obra rellevant, l'edificació no pot ser incorporada al catàleg de masies.

Es garantirà la disponibilitat d'aigua potable, energia, depuració i tractament de residus d'acord amb el nou ús proposat.

- S'han d'indicar els serveis existents, les franges de protecció contra incendis, i els altres riscos i servituds derivades de la legislació sectorial aplicable.

- També caldrà que es concreti l'àmbit sobre el qual es pot intervenir, entès com entorn de la masia, indicant les finques cadastrals i d'explotació si s'escau.

e) Criteris paisatgístics

Els criteris paisatgístics que determinen la inclusió de les masies i les cases rurals en el catàleg s'han d'adequar a les determinacions que, si escau, estableix el planejament urbanístic o sectorial per a la protecció i millorament del paisatge (art. 50.2 LUC).

- El PEC no ha d'incloure un estudi d'impacte i integració paisatgística.

- L'estudi paisatgístic és exigible en el supòsit c), per la tramitació com a projecte d'actuació específica de la DT 15a.1 de la LUC, o per determinació d'un pla superior (DF única del Decret 64/2014).

- Visibilitat: soterrar serveis. Controlar la presència de publicitat i retolació. Evitar nous volums davant de les façanes més exposades visualment.

- Localització: conservar els elements d'interès patrimonial, paisatgístics d'interès mediambiental. Mantenir els valors paisatgístics relacionats amb la ubicació del lloc. Facilitar l'accés al conjunt.

Organització: no modificar, substancialment, el caràcter unitari del conjunt.

Ordenar l'espai lliure de la masia i de les seves funcions. Utilitzar materials i colors coherents amb el caràcter del conjunt. Mantenir o rehabilitar les alineacions arbòries.

Composició: mantenir la proporció de buits i plens i la proporció de les obertures.

Mantenir la tipologia dels tancaments existents.

Significació: protegir els elements simbòlics singulars. No alterar els recorreguts associats a les tradicions. Condicionar l'accés als punts d'interès històric general o local.

- Funcionalitat: evitar perjudicar les funcions productives. Garantir la continuïtat de les funcions ecològiques. Facilitar l'accés i condicionar les àrees de visita o d'estada.

f) Divisió horitzontal i segregacions

Si no s'alteren les característiques originals de l'edificació, se'n pot admetre la divisió horitzontal, amb les limitacions que estableixi el planejament urbanístic i d'acord amb la normativa reguladora de les condicions objectives d'habitabilitat (art. 50.3 LUC).

El POUM ha d'admetre aquesta possibilitat de divisió horitzontal. El PEC/POUM poden establir criteris justificatius que no suposin alteracions de l'estructura d'assentaments de població, i es recomanen els criteris següents:

a) Mantenir l'estructura i tipologia de l'edificació i que aquesta ho admeti sense ampliacions.

b) Proporcionalitat amb el sostre existent, per exemple sostre mínim de masia 450 m² per dos habitatges, 600 m² per tres, i 750 m² per quatre.

c) Màxim 4 habitatges.

d) Quan es realitzi en edificacions independents, l'espai exterior serà unitari, no col·locació de tanques o elements que desfigurin el caràcter unitari del conjunt.

La rehabilitació de la masia no ha de suposar necessàriament la segregació de la finca. Només és admissible si hi ha interès social o si es manté la seva funcionalitat (ús agrari o ramader), d'acord amb els requisits del Departament d'Agricultura, Alimentació i Acció Rural i sempre respectant la unitat mínima de conreu i/o forestal o bé amb menor superfície d'acord amb l'article 55.1 RLUC, i 18 del Decret 64/2014, i en aquest cas el romanent de la finca ha de ser inedificable.

g) Riscos

Qualsevol intervenció proposada en masies del catàleg situades en un indret amb risc natural reconegut, s'ha de precisar a la fitxa corresponent.

El catàleg ha d'especificar les característiques de l'entorn de la masia, en concret especificar si hi ha riscos geològics, d'inundació, d'incendi, etc.; riscos que han de ser públics i notoris o reconeguts en diferents informes sectorials; en aquest cas la fitxa del catàleg ha d'establir les precaucions i/o les mesures a adoptar en cada cas.

Només és possible la recuperació d'edificacions dins de la Q10 si es tracta d'antics molins i sempre que l'ús no suposi la pernoctació (o la permanència continuada de les persones). És recomanable consultar el mapa (o estudi) de perillositat geològica i els estudis d'inundabilitat i de risc d'incendi del municipi. La presència d'un risc pot suposar una important limitació en l'ús de la masia o casa rural.

h) Protecció patrimonial

No s'ha de confondre el catàleg (PE o POUM) de béns a protegir del municipi amb el catàleg de masies. Mentre que un catàleg de béns es poden incloure i protegir elements construïts "simbòlics", segons les diverses categories o nivells de protecció que normalment es regulen a través d'un Catàleg de Béns, en un catàleg de masies, la finalitat és recollir les construccions rurals tradicionals.

El PEC ha d'incloure els elements que formin part del Catàleg de Béns, dels precatàlegs definits pel planejament i/o que estiguin protegits sectorialment per raons arquitectòniques o arqueològiques d'acord amb la Llei de Patrimoni Cultural: BCIN, BCIL, de Catalunya, o els elements d'interès municipal (EIM).

Aquesta protecció que se superposa, suposa necessàriament un tractament més acurat en la recuperació de la masia i de la casa rural. Quan la masia també forma part del catàleg de béns culturals d'interès, el catàleg de masies ha de contenir la informació relativa als nivells de protecció patrimonial tal com ho faria el catàleg de béns. En coherència amb el nivell de protecció, el catàleg de masies ha d'especificar el nivell d'intervenció deixant clar quins elements s'han de conservar i quins convé suprimir.

3. Formalització i tramitació

3.1. Formalització del catàleg

El planejament urbanístic general o especial ha d'identificar en un catàleg específic les construccions situades en sòl no urbanitzable susceptibles de reconstrucció o de rehabilitació i justificar les raons que en determinen la preservació o, si s'escau, la recuperació d'acord amb el que estableix l'article 47.3. (art. 50.2 LUC).

La documentació bàsica del PEC es compon de: memòria justificativa, plànol de situació, normativa i fitxes.

3.2. Tramitació del catàleg

La tramitació d'un PEC és la mateixa que la d'un PEU de desenvolupament, si bé d'iniciativa pública, i limitat a un municipi, article 67.1.g i 85 de la LUC (aprovació inicial i provisional de l'Ajuntament, i aprovació definitiva de la CTU).

La tramitació dels projectes de rehabilitació dels elements catalogats se subjecta al procediment de l'art. 50.

La llicència de reconstrucció i rehabilitació de les masies del catàleg ha de seguir el procediment establert als articles 50 LUC, 55 RLUC i 59 Decret 64/2014. En el cas que el PEC determini un PEU de desenvolupament d'un element, aquest PEU té la mateixa tramitació que el PEC, tret que pot ser d'iniciativa privada.

En absència del PEC, la rehabilitació es pot dur a terme mitjançant l'autorització com a projecte d'actuació específica de l'art. 48 LUC (en absència de PEC, la tramitació del supòsit de la DT 15.1 LUC segueix els tràmits de l'art. 48 LUC i 47 Decret 64/2014), o amb un pla especial de desenvolupament d'iniciativa pública o privada.

Un PEU de desenvolupament d'un element ha de concretar l'ús a què es destinen els elements i ha de tenir el mateix grau de concreció d'avantprojecte de rehabilitació a què es refereix l'article 50, en equivalència al tràmit previ de la llicència municipal.

A nivell de tramitació ambiental, d'acord amb els criteris de l'OTAA, els PEC no s'han de sotmetre al procés d'avaluació ambiental simplificada si no són marc de projectes subjectes a impacte ambiental.

Els projectes que només comportin obres de conservació, adequació, millora o manteniment de l'ús existent admès per l'ordenament urbanístic, resten únicament

subjectes a la llicència municipal, qualsevol altra intervenció o ampliació d'ús o densitat, requerirà del tràmit establert en el RLUC.

Cal sol·licitar informes als organismes amb competències sectorials sobre els elements catalogats. En el cas que la reconstrucció o rehabilitació projectada sigui susceptible de pertorbar el funcionament normal de les explotacions agràries existents en l'entorn immediat, abans de sotmetre el projecte tramitat a la consideració de la comissió territorial d'urbanisme que pertoqui, l'ajuntament ha de sol·licitar un informe al departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia sobre la incidència del projecte tramitat amb relació al funcionament de les explotacions agràries existents i sobre les eventuais mesures que s'han d'incloure en el projecte tramitat per a compatibilitzar-lo amb aquestes explotacions.

3.3. Dades de catàlegs i rehabilitacions tramitats per les comissions territorials d'urbanisme. Dades sobre els pronunciaments jurisprudencials recaiguts al respecte

En aquest apartat presentem les dades actuals (novembre 2016) del Departament de Territori i Sostenibilitat, sobre els catàlegs aprovats a Catalunya:

Hi ha 192 municipis que tenen aprovat un pla especial de catàleg de masies i cases rurals, i uns altres 181 municipis el tenen inclòs en el seu POUM. En total, hi ha 373 municipis a Catalunya que tenen un catàleg de masies i cases rurals aprovat.

D'altra banda, en total (aprovats i en tràmit) hi ha 279 plans especials de catàleg i 2.127 expedients de rehabilitació. Dels 279 plans especials de catàleg, el 43% correspon a Girona (116); el 22% a les Comarques Centrals (61); el 14% a Barcelona (38); el 5% a Lleida (15); el 5% a l'Alt Pirineu (13); el 4% a Tarragona (10); el 3% a Terres de l'Ebre (9); el 2% a l'Àrea Metropolitana (6); i el 2% a la Vall d'Aran (6). I dels 2.127 expedients de rehabilitació, el 49% correspon a Girona (1.018); el 18% a Comarques Centrals (390); el 14% a Barcelona (307); el 7% a Tarragona (147); el 5% a Lleida (114); el 3% a Terres de l'Ebre (73) i també el 3% a l'Alt Pirineu (60); l'1% a l'Àrea Metropolitana (18); i el 0% a la Vall d'Aran (0).

FONT: dades del DTES. Novembre 2016.

Les dades reflecteixen que encara hi ha un gran nombre de municipis que no han elaborat el catàleg i, pel que fa als percentatges, es constata que és a la circumscripció territorial de Girona on s'han tramitat més plans especials de catàleg i projectes de rehabilitació de masies.

Exposat el punt anterior, és de gran interès exposar com respon a la pràctica a nivell jurisprudencial. Relacionem a continuació el sentit de la decisió ferma de les sentències recaigudes, d'una banda, en l'àmbit de projectes de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals, i, de l'altra, en l'àmbit de planejament, que determinen un caràcter favorable o desfavorable per a l'Administració.

En l'àmbit de projectes de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals, d'un total de 14 sentències analitzades, 10 han estat confirmades i 4 revocades pels jutges, resultant un 29% revocades (no per falta de motivació, sinó per una motivació incorrecta) i un 71% confirmades⁷²⁰.

En l'àmbit de planejament (PEU), d'un total de 30 sentències analitzades, 26 han estat confirmades i 4 revocades pels jutges, resultant un 13% revocades (no per falta de motivació, sinó per una motivació incorrecta) i un 87% confirmades⁷²¹.

⁷²⁰ Sentències dictades en l'àmbit de projectes de reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals: Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 12 Barcelona, de 7.01.2005 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 2 de Barcelona, de 25.11.2005 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 1 Girona, de 19.12.2005 (estima en part l'RCA i és desfavorable per a l'Administració); STSJC de 15.05.2009 (estima el recurs d'apel·lació interposat per la Generalitat de Catalunya contra la Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 5 de Barcelona, de 12.02.2007, que es revoca íntegrament; i, és favorable per a l'Administració); Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 1 Girona, de 13.02.2008 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 30.06.2009 (desestima el recurs d'apel·lació interposat contra la Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 2 de Girona, de 3.09.2007, i és favorable per a l'Administració); STSJC d'11 de novembre de 2011 (desestima el recurs d'apel·lació interposat contra la Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 1 de Tarragona, de 23.07.2010 i és favorable per a l'Administració); Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 2 Girona (desestima l'RCA i és favorable a la Generalitat); STSJC de 21.12.2012 (estima en part l'RCA i és desfavorable per a l'Administració); STSJC de 5.12.2013 (desestima el recurs d'apel·lació interposat contra la Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 12 de Barcelona, de 8.10.2012, i és favorable per a l'Administració); STSJC de 13.04.2016 (desestima el recurs d'apel·lació interposat contra la Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 1 de Girona, de 26.03.2014, i és favorable per a l'Administració); STSJC de 16.07.2009 (estima en part el recurs d'apel·lació interposat contra la Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 1 de Girona, de 4.04.2008, i és favorable per a l'Administració); Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 2 Girona, de 7.04.2011 (estima en part l'RCA i és desfavorable per a l'Administració); STSJC de 3.12.2014 (estima l'RCA i és desfavorable per a l'Administració).

⁷²¹ Sentències dictades en l'àmbit de planejament (PEU). Catàlegs de masies i cases rurals: STSJC de 28.03.2008 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 23.10.2009 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 15.12.2009 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 9.12.2010 (desestima el recurs de cassació per a la unificació de doctrina contra la STSJC de 15.12.2009 i és favorable per a l'Administració); STSJC de 3.06.2010 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 9.05.2011 (estima en part l'RCA i és desfavorable per a l'Administració); STSJC 22.09.2011 (estima en part l'RCA i és desfavorable per a l'Administració); STSJC de 16.02.2012 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 21.02.2012 (estima l'RCA i és desfavorable per a l'Administració); STSJC de 7.09.2010 (desestima l'RCA i

3.4. Regulació dels catàlegs en el planejament general

A més de la regulació que poden establir els POUMs i els PEC, els plans directores urbanístics poden intervenir fixant criteris comuns per a un territori (art. 56 LUC). Mostrem dos exemples de PDU vigents que estableixen directrius d'intervenció en la rehabilitació de masies i cases rurals:

1. El Pla Director urbanístic de la Vall d'Aran:

Defineix les tipologies de bordes, cabanes i auviatges, edificacions lligades a l'explotació agrícola i ramadera i a refugi i allotjament temporal de pastors i famílies.

Bordes: destinades a la guarda d'herba i bestiar.

Cabanes: refugi de pastors a cotes altes.

Auviatges: conjunt d'habitatge i bordes a l'entorn d'un pati tancat, pròxima als nuclis urbans i generalment al costat de carreteres.

Estableix unes directrius formals i de contingut per als PEC que tramitin els municipis:

Bordes i cabanes:

- Valors arquitectònics i històrics, anteriors NSP -supòsit b) de l'art. 47.3 LUC.
- Usos propis del supòsit b) de l'art. 47.3 LUC més lleure familiar: lleure familiar, el propietari de la borda o cabana ha de tenir l'habitatge principal ubicat a la Vall i estar-hi empadronat.

Criteris d'intervenció: Enrunats: demostrar la seva existència, ubicació exacta i dimensions en planta i hi ha d'haver restes suficients per a justificar la reconstrucció

és favorable per a l'Administració); STSJC de 18.01.2013 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 29.04.2012 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 25.02.2014 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 16.10.2014 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 16.10.2014 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 27.05.2014 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC d'1.12.2014 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 25.02.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 4.03.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 18.02.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 2.05.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 2.05.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 12.05.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 10.06.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 10.06.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 21.10.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC 4.11.2015 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STS 2.03.2016 (no escau el recurs de cassació formulat contra la STSJC de 14.12.2015 i és favorable per a l'Administració); STS de 31.10.2017 (no escau el recurs de cassació interposat contra la STSJC de 29.01.2016 i és favorable per a l'Administració); STSJC de 31.03.2016 (estima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 31.03.2016 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració); STSJC de 20.12.2016 (estima en part l'RCA i és desfavorable per a l'Administració); STSJC de 7.02.2017 (desestima l'RCA i és favorable per a l'Administració).

del volum original, o volum únic amb coberta única en cas que només es pugui acreditar planta. Condicions d'accessibilitat, entorn, no ampliació...

2. El Pla director urbanístic de les construccions agrícoles tradicionals de les Terres de l'Ebre:

A més de la definició i regulació de les casetes d'eines, el PDU reconeix la tipologia del maset, la construcció agrícola tradicional de caràcter familiar, amb funcions d'emmagatzematge, aixopluc i lleure familiar temporal, sense pernoctació.

A partir de l'encaix dels masets existents del supòsit b) de l'art. 47.3 LUC, que tinguin una superfície major a 60 m² el PDU estableix unes directrius per als PEC que tramitin els Ajuntaments.

Capítol IV. Mesures per compensar les singularitats avantatjoses de la catalogació del PAR i altres propostes de reforma en clau unificadora i sostenible

1. El tracte excepcional del sòl rústic en el dret urbanístic vigent

1.1. Pluralitat de regulacions autonòmiques

La primera de les Lleis del sòl, la de 12 de maig de 1956, es va denominar del "règim del sòl i ordenació urbana". El seu objecte era -així ho deia el seu art. 1- "**l'ordenació urbanística en tot el territori nacional**", o, com va dir el TS, "encauzar legalmente la actividad urbanística en todo el territorio nacional, bajo los dictados del principio de interés social"⁷²². I aquesta denominació es va mantenir fins al text refós aprovat pel RD legislatiu 1/1992, de 26 de juny. I és que, en definitiva, com apunta González Pérez⁷²³, tant aquest text de 1992 com l'aprovat pel D. de 9 d'abril de 1976 pressuposaven la vigència d'aquella primera Llei, que s'havia anat refonent amb les reformes en aquelles introduïdes per la Llei de 2 de maig de 1975 i la Llei 8/1990, de 25 de juliol. L'autor deixa constància que el text de 1976 va mantenir el de l'art. 1 de la Llei de 1956; però el de 1992, dictat després de la CE, ja deia que el seu objecte era "establir el règim urbanístic de la propietat del sòl i regular l'activitat administrativa en matèria d'urbanisme amb caràcter ple, bàsic o supletori que, per a cada article, es determinés expressament", delimitació que es feia a la DF única⁷²⁴.

⁷²² STS 3.03.1969. Segons STS 16.03.1987, l'urbanisme modern ha trencat les fronteres de la ciutat per referir-se a "**todo el territorio nacional**" (art. 1 LS) i això precisament, entre altres raons, amb la finalitat d'obtenir **una més adequada defensa de la naturalesa**.

⁷²³ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Comentarios a la Ley de Suelo. Editorial S.L. CIVITAS EDICIONES (3ª ED.). Madrid, 2015.

⁷²⁴ Com ens recorda l'exposició de motius I, paràgraf tercer, de la Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, la Constitució de 1978 estableix un nou marc de referència per a la matèria, tant en el pla dogmàtic com en l'organitzatiu. La Constitució s'ocupa de la regulació dels usos del sòl en el seu article 47, a propòsit de l'efectivitat del dret a l'habitatge i dins del bloc normatiu ambiental format pels seus articles 45 a 47, d'on es pot inferir que les diverses competències concurrents en la matèria han de contribuir de manera lleial a la política d'utilització racional dels recursos naturals i culturals, en particular el territori, el sòl i el patrimoni urbà i arquitectònic, que són el suport, objecte i escenari necessari d'aquelles al servei de la qualitat de vida. Però a més, del nou ordre competencial instaurat pel bloc de la constitucionalitat, segons ha estat interpretat per la doctrina del Tribunal Constitucional, resulta que a les comunitats autònomes els correspon dissenyar i desenvolupar les seves pròpies polítiques en matèria urbanística. A l'Estat li

A partir de la Llei de 25 de juliol de 1990, el legislador estatal intenta modificar el sistema establert; circumstància que es va produir sense comptar amb el consens de tots els grups parlamentaris i es va impugnar davant el Tribunal Constitucional donant com a resultat la importat i coneguda⁷²⁵ STC 61/1997⁷²⁶, de 20 de març, que estableix que el legislador estatal manca de competència en matèria d'ordenació del territori i urbanisme corresponent-li únicament la regulació de les **condicions bàsiques de l'exercici del dret de propietat** (art. 149.1.1 CE), les garanties generals de l'expropiació forçosa (art. 149.1.18 CE), i algunes altres matèries específiques; per la qual cosa és competència del legislador autonòmic la regulació de totes les altres actuacions garantint als municipis la gestió dels seus propis interessos. Aquesta doctrina constitucional s'ha anat completant amb nombrosa jurisprudència dictada a l'efecte de tal manera que, com s'assenyala, en matèria d'urbanisme i ordenació del territori és el Tribunal Constitucional qui mitjançant la tasca de la seva jurisprudència ha establert els diferents criteris competencials al temps que ha anat delimitant l'àmbit competencial de les diferents administracions públiques que intervenen en el procés urbanístic i d'ordenació del territori⁷²⁷. D'aquesta jurisprudència es desprèn que la competència de l'Estat no pot abastar mai una ordenació dels usos del sòl (SSTC 149/1991, de 4 de juliol -RTC 1991, 149- i 36/1994, de 10 de febrer -RTC 1994, 36).

correspon al seu torn exercir certes competències que incideixen sobre la matèria, però han d'evitar condicionar-la en la mesura que sigui possible. Com continua dient la mateixa exposició de motius, tot i que el legislador estatal s'ha adaptat a aquest ordre, no es pot dir encara que l'hagi assumit o interioritzat plenament.

⁷²⁵ Qualificada de desastrosa per al conjunt del dret urbanístic espanyol no perquè sigui desatinada o no. Així ho assenyala Fernando García Rubio en "Suelo no urbanizable". Urbs.net / La Revista. Año III. Nº 15. Mayo 2002, apuntant que així també ha estat qualificada per la pràctica unanimitat de la doctrina científica a títol d'exemple Eduardo García de Enterría, Tomás Ramón Fernández Rodríguez i Angel Menéndez Rexach.

⁷²⁶ Fonament jurídic 5: <Del juego de los arts. 148 y 149 CE resulta que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencia exclusiva en las materias de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda". Conforme a estos preceptos constitucionales, las Comunidades Autónomas recurrentes (E.A.C., art. 9.9, E.A.A.R., art. 35.1.3 y E.A.I.B., art. 10.3) tienen atribuida, estatutariamente, competencia "exclusiva" en dichas materias, al igual que sucede en las restantes Comunidades Autónomas (si bien la de Madrid es atribuida por el art. 26.3 de su Estatuto en términos de "plenitud de la función legislativa", con idéntico alcance). Mas ha de señalarse que tal exclusividad competencial no autoriza a desconocer la que, con el mismo carácter, viene reservada al Estado por virtud del art. 149.1 CE, tal como ha precisado la STC 56/1986 (fundamento jurídico 3.), referida al urbanismo, y la STC 149/1991 [fundamento jurídico 1.B)], relativa a ordenación del territorio. Procede, pues, afirmar que la competencia autonómica en materia de urbanismo ha de coexistir con aquellas que el Estado ostenta en virtud del art. 149.1 CE, cuyo ejercicio puede condicionar, lícitamente, la competencia de las Comunidades Autónomas sobre el mencionado sector material>.

FJ 6: <junto a la atribución de la competencia urbanística a las Comunidades Autónomas, el art. 149.1.1 CE reconoce al Estado la competencia, también exclusiva, sobre las condiciones básicas de ejercicio de los derechos constitucionales o la legislación sobre expropiación forzosa, o el sistema de responsabilidad o el procedimiento administrativo común>, por lo que no debe olvidarse que <la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales que, si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística>.

⁷²⁷ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Derecho urbanístico. Guía teórico-práctica*. Editorial Tirant lo Blanch, 2ª edición. 2015.

Resumint l'anterior, la STC 61/1997, de 20 de març inclou la determinació del règim jurídic del sòl en el contingut de l'urbanisme, en tant que suport de l'activitat transformadora que impliquen la urbanització i l'edificació (FJ núm.6), reconeixent, sobre les normes relatives a l'estatut jurídic de la propietat del sòl o normes que guarden una directa i immediata relació amb el dret de propietat, competències a l'Estat, en base a l'art. 149.1.1 de la Constitució, per fixar les condicions bàsiques que garanteixin la tendència a la igualtat en l'exercici dels drets i obligacions dels propietaris del sòl. Posteriorment, la STC 164/2001, d'11 de juliol, reafirma aquesta mateixa doctrina.

Dit això, la Llei 6/1998, de 13 d'abril, abandona la denominació anterior: és la Llei sobre el règim del sòl i valoracions, i el seu objecte "**definir el contingut bàsic del dret de propietat del sòl d'acord amb la seva funció social**, regulant les condicions que assegurin la **igualtat essencial del seu exercici en tot el territori nacional**". No va ser un intent de posar remei a la situació creada per la STC 61/1997 (RTC 1997, 61). El seu objecte va ser més limitat, com posava de manifest el seu contingut⁷²⁸.

A aquesta manera un tant accidentada de legislar es refereix l'exposició de motius I, paràgraf quart, de la Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, destacant que l'Estat s'ha vist en part forçat per les circumstàncies, *ja que ho ha fet a cavall de successives sentències constitucionals. Així, -es declara que- des que el 1992 es va promulgar l'últim Text refós estatal de la Llei sobre règim de sòl i ordenació urbana, s'han succeït sis reformes o innovacions d'importància diversa, a més de les dues operacions de "legislació negativa" en sengles sentències constitucionals, la número 61/1997 i la número 164/2001, -i es conclou que- una evolució tan atropellada -vuit innovacions en dotze anys- no pot constituir el marc idoni en que les comunitats autònomes han d'exercir les seves pròpies competències legislatives sobre ordenació del territori, urbanisme i habitatge.*

Dit això veiem, d'una banda, que les comunitats autònomes tenen competència exclusiva en matèria urbanística, ordenació del territori i habitatge (art. 148.1.3 CE), essent les dites competències assumides en els seus respectius Estatuts d'autonomia, la qual cosa condiciona altres actuacions que es puguin dur a terme en els seus territoris (SSTC 149/1991 i 40/1998). Per tant les comunitats autònomes ostenten les

⁷²⁸ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Comentarios a la Ley de Suelo. Editorial S.L. CIVITAS EDICIONES (3ª ED.). Madrid, 2015.

potestats legislativa, reglamentària i l'executiva o de gestió incloent la d'inspecció. Aquest ventall tan ampli de competències no significa que es buidi de competències a l'Estat, ja que de conformitat amb la STC 77/1984, de 3 de juny, la competència autonòmica sobre ordenació del territori no pot desapoderar a l'Estat de les competències previstes en l'article 149.1.1 CE sobre condicions bàsiques i sobre aspectes sectorials amb incidència territorial és a dir sobre **l'estatut jurídic de la propietat del sòl o sobre normes que guardin una relació directa i immediata amb el dret de propietat**. I, d'altra banda, veiem que l'assumpció de les competències per part de les comunitats autònomes no impedeix l'exercici d'altres competències de l'Estat (STC 56/1986) ja que l'Estat manca de competències exclusives però no excloents sobre la matèria per la qual cosa li poden ser atribuïts títols competencials que incideixen sobre les dites matèries donant lloc a les denominades competències concurrents en determinats àmbits, en aquest sentit l'Estat pot participar en els procediments d'ordenació territorial i urbanística de conformitat a allò establert en la legislació específica com [pel que ara ens interessa] la fixació de les condicions bàsiques que afectin l'exercici de la propietat⁷²⁹. Tot això ens remet a la necessitat, subratllada tantes vegades pel nostre més Alt Tribunal, de buscar "soluciones de cooperación dentro del respeto a las respectivas competencias, aunque evidentemente que la decisión final corresponderá al titular de la competencia prevalente" (STC 77/1984, de 3 de juliol)⁷³⁰.

En concret, pel que fa al règim del sòl no urbanitzable, la Sentència 61/1997, de 20 de març, assenyala que aquest s'inclou entre les competències autonòmiques sobre ordenació del territori i en el mateix han d'integrar-se "todos aquellos aspectos relativos a la distribución de los usos y actividades a que deba destinarse ese suelo y sus distintos tipos clasificados, estableciendo las limitaciones que en cada caso hayan de imponerse así como el señalamiento de las medidas y condiciones que sean precisas para la protección y defensa del paisaje, para evitar su degradación" (Fonament Jurídic 28).

⁷²⁹ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Derecho urbanístico. Guía teórico-práctica*. Editorial Tirant lo Blanch, 2ª edición. 2015.

⁷³⁰ Com ha exposat Quadra-Salcedo, el judici de prevalença no és només un judici de plavelença en abstracte, no és un judici ideal; això és, de preferència d'una competència teòrica sobre una altra, sinó que és un judici de prevalença de l'exercici d'una competència sobre l'exercici d'una altra; en aquest sentit es pronuncia el Tribunal Constitucional en la Sentència 77/1984, ja que, com s'hi pot observar, de res no va servir a l'Estat la prevalença ideal del seu títol competencial davant la inexistència d'argumentacions sobre el seu exercici. Vegi's, respecte d'aquesta qüestió, NOGUERA DE LA MUELA, Belén. *La conflictividad competencial en matèria d'ordenació del territori*. Institut d'Estudis Autonòmics. 1993.

A més, cal tenir en compte que l'ordenació territorial i la urbanística com a funcions públiques estan condicionades per la legislació bàsica estatal en matèria de medi ambient, que té una projecció territorial inherent, com ja va assenyalar la STC 149/1991 (Llei de costes). Però, alhora, aquestes funcions de competència autonòmica (i municipal) estan vinculades a la consecució d'uns objectius ambientals, perquè la protecció del medi ambient és part del contingut de l'ordenació territorial i urbanística. En altres paraules, la definició de "model" territorial té un component ambiental imprescindible per tal com aquest model ha de ser "sostenible"⁷³¹. Per la seva banda, la STS de 10 de juliol de 2012 va declarar que "el carácter sostenible y medioambiental del urbanismo actual se proyecta, de forma más directa y efectiva, en relación con los suelos rústicos en que concurren especiales valores de carácter ambiental".

1.1.1. Diversificació d'usos del sòl no urbanitzable aliens al seu propi destí (agrícola, ramader, forestal, cinegètic)

Com ja hem vist a l'apartat 2.2.4 del capítol II d'aquest treball, relatiu a la perspectiva constitucional de la regulació del sòl rústic o no urbanitzable, i respecte del mateix context, la legislació estatal en matèria urbanística, en lloc de classificar el sòl, distingeix entre dues situacions bàsiques del mateix: rural i urbanitzat. Al sòl rural es refereix en alguns casos la legislació autonòmica (que és l'encarregada de la classificació) amb altres denominacions, com sòl no urbanitzable o sòl rústic.

Ruiz Arnáiz⁷³² remarca que no es pot oblidar el propòsit perseguit pel legislador estatal amb la Llei 8/2007, de 28 de maig, i que en última instància és l'únic que justifica la seva intervenció en aquesta matèria: **la igualtat en l'exercici dels drets constitucionals relacionats amb el sòl en tot el territori estatal**, la qual cosa suposa per al sòl una igualació mínima de tots els propietaris en aquesta situació bàsica de sòl. Segons el referit autor, la fixació d'aquestes condicions bàsiques deriva de l'article 149.1.1 CE; de la competència exclusiva que l'Estat ostenta sobre la regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals, una igualtat de

⁷³¹ MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "Urbanisme sostenible i classificació del sòl: legislació estatal i autonòmica". Revista catalana de dret públic, núm. 38, 2009.

⁷³² RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Derecho urbanístico del País Vasco*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, Enero 2008.

tracte -bàsica o essencial- de tots els espanyols en l'exercici del seu dret de propietat⁷³³.

Dit això, la legislació urbanística autonòmica classifica el sòl i estableix diferents subcategories dins del sòl no urbanitzable. Aquestes subcategories impliquen diferents limitacions en relació amb les actuacions que es poden dur a terme sobre el sòl. I és que, mentre que en alguns sòls no urbanitzables, pel seu valor paisatgístic o ambiental, no es pot dur a terme cap tipus d'actuació per comptar amb un règim especialment restrictiu, en altres en canvi es permet inclús que es portin a terme determinades edificacions.

En el sòl rural les autoritzacions atorgades estaran, com a norma general, lligades a usos agrícoles, cinegètics, forestals, ramaders o qualsevol altre vinculat a la utilització racional dels recursos naturals⁷³⁴. A més, si existeixen habitatges unifamiliars en el terreny poden dur a terme les obres precises per al seu manteniment o rehabilitació. No obstant això, és precís destacar que aquest tipus d'edificacions, que es poden destinar a l'habitatge o al turisme rural, únicament podran conservar-se i mantenir-se en la mesura en què el dit manteniment i conservació impliqui conservar un estat de coses previ, o bé estiguin vinculades a alguna forma d'assentament tradicional. És a dir, que el fet que es permetin aquestes obres de manteniment lligades a les circumstàncies concretes que abans esmentàvem, no implica en cap cas que pugui portar-se la construcció generalitzada d'aquest tipus d'habitatges en sòl rural, pels problemes que suposaria en relació a la dotació de serveis (aigua, electricitat, sanejament o vies de comunicació)⁷³⁵.

Com s'ha vingut indicant per alguna legislació autonòmica⁷³⁶, "se ha producido una utilización masiva de este cauce legal que ha conducido a una crisis de saturación, dando pie, en algún caso, a intensos desarrollos residenciales de caracteres cuasi-urbanos, pero no planificados ni dotados de las infraestructuras precisas. Esto tiene

⁷³³ RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial, la construcción de viviendas*. Edición nº 1, Editorial LA LEY, Madrid, Julio 2006.

⁷³⁴ Machacón Díaz advoca per la sostenibilitat dels habitatges vinculats sota el principi de "racionalització de la construcció residencial" (article 3.7 de la Llei 2/2011, de 4 de març, d'Economia Sostenible). MACHACÓN DÍAZ, F. Javier. "construcciones y viviendas agrarias en suelo rural: la "vinculación" al uso natural del suelo como elemento determinante para su autorización". *Revista Práctica Urbanística*, Nº 123, Sección Estudios, Julio-Agosto 2013, Editorial Wolters Kluwer. D'altra banda, Ruiz Arnáiz exposa que totes les comunitats autònomes, sense cap excepció, admeten la possibilitat de construir habitatges rurals. RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial, la construcción de viviendas*. Edición nº 1, Editorial LA LEY, Madrid, Julio 2006.

⁷³⁵ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Derecho urbanístico. Guía teórico-práctica*. Editorial Tirant lo Blanch, 2ª edició. 2015.

⁷³⁶ Preàmbul de la ja derogada Llei 4/1992, del sòl no urbanitzable en la Comunitat Autònoma de València.

consecuencias medioambientales y territoriales negativas e incluso, un indirecto efecto desalentador en los desarrollos residenciales sujetos a procesos convencionales de urbanización". És per aquest motiu que Ruiz Arnáiz⁷³⁷ assenyala que nombroses comunitats autònomes com Andalusia, Canàries, Galícia, Catalunya, Madrid, Múrcia, Navarra, País Basc, han optat per prohibir aquest tipus d'habitatges en sòl rústic o no urbanitzable i per reconduir l'ús d'habitatge no lligat a explotació agropecuària cap als nuclis rurals o àmbits classificats i qualificats urbanísticament per acollir tal ús.

Ruiz Arnáiz⁷³⁸, després de denunciar aquest ús abusiu d'ocupació del territori que ha donat lloc a desenvolupaments d'àrees residencials no planificades, poc estructurades, desordenades i gairebé sense estructures, a la qual cosa afegeix les greus conseqüències mediambientals que això pot suposar, afirma que el legislador ha hagut de posar límit a aquests abusos mitjançant la promulgació de normes urbanístiques referents directament al sòl rústic, i mitjançant l'establiment de mesures legals que tenen per objecte impedir que en el futur es puguin tornar a presentar situacions com les descrites.

Fent un repàs històric a l'ús d'habitatge en sòl no urbanitzable, trobem que es tracta d'un ús tradicionalment admès en la legislació estatal. Breument, seguint a Alonso Clemente⁷³⁹ ha de destacar-se que la Llei del Sòl de 1956, tot i que establia la impossibilitat de dedicar els terrenys rústics a un ús que impliqués la transformació del seu destí, admet la possibilitat, excepcional, d'autorització d'altres usos, com les edificacions aïllades (article 69); aquestes edificacions en sòl no urbanitzable estaven subjectes a determinades condicions de volum, tipologia i parcel·la mínima. La Llei de 1976 estableix també la regla general d'utilització del sòl rústic de conformitat amb el seu destí natural i en el seu article 85.2 permet construccions relacionades amb l'ús agrícola o vinculades funcionalment a una obra pública; però a continuació legítima, amb caràcter excepcional, la possibilitat d'autorització d'edificis aïllats destinats a habitatge familiar en llocs en què no existeixi risc de formació de nucli de població. Cal dir el mateix respecte de la Llei de 1992, ja que no va introduir novetats notables permetent també l'edificació d'habitatges familiars aïllats en sòl rústic, prèvia autorització de l'òrgan autonòmic competent.

⁷³⁷ RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Derecho urbanístico del País Vasco*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, Enero 2008.

⁷³⁸ RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial, la construcción de viviendas*. Edición nº 1, Editorial LA LEY, Madrid, Julio 2006.

⁷³⁹ ALONSO CLEMENTE, Antonio. "Edificación de viviendas en suelo no urbanizable". Revista Práctica Urbanística, Nº 117, Sección Instituciones comparadas, Julio 2012, pág. 54, Editorial Wolters Kluwer.

Arribats a aquest punt, cal dir que l'article 20.1 de la LRSV de 1998 admetia excepcionalment l'autorització d'actuacions específiques per raó d'interès públic quan el sòl no urbanitzable no estigués protegit; i, recordem que en interpretació del referit precepte, el FJ 32 de la STC 164/2001, d'11 de juliol, només acceptava en el sòl no urbanitzable, al marge de les actuacions d'interès públic, altres usos constructius conformes "*con la naturaleza de los terrenos*".

Sobre la LRSV de 1998, Cantó López⁷⁴⁰ ha assenyalat que no conté cap referència expressa a l'ús d'edificació destinada a habitatge familiar, mentre que Martín Rebollo, citat per Alonso Clemente⁷⁴¹, opina que no es pot pensar que ha de quedar exclòs d'arrel l'ús esmentat, ja que si la Llei havia mantingut el règim jurídic tradicional del sòl no urbanitzable també les possibilitats excepcionals -considerades per Machacón Díaz⁷⁴² com un privilegi per al seu titular en la mesura que excedeixen del seu aprofitament natural- del seu ús sempre que es contemplin i regulin en la legislació urbanística autonòmica. Aquesta manca de referència expressa que delimiti clarament sengles tipologies d'habitatges -vinculats a explotacions agràries i no vinculats, aïllats, d'oci o de segona residència- podria inclús arribar a plantejar, segons Machacón Díaz⁷⁴³, la seva exclusió definitiva com a supòsit d'utilització del sòl rural. En qualsevol cas, l'esmentat autor comparteix les postures doctrinals que advoquen pel seu reconeixement amb base a l'aplicació conjunta de diferents preceptes de la llei bàsica estatal (concretament, els arts. 6.d), 7.2, 8.1.b) i 13.2 TRLS 2008).

En canvi, Barreda Barberá⁷⁴⁴ considera la seva admissió un tant forçada tant en la LRSV com en la Llei 8/2007, de 28 de maig (art. 13.1), apuntant al caràcter similar de sengles regulacions en aquest punt. A més, segons el referit autor, els apartats a) i b) de l'article 8.1 del darrer text legal esmentat, que recullen facultats del dret de propietat del sòl, tampoc proporcionen una cobertura clara als habitatges, i ho justifica afirmant, d'una banda, que l'apartat a) no es pot relacionar amb aquests per bé que s'exigeix que les construccions no tinguin caràcter legal d'edificació, i de la lectura de l'article 2.2 de la Llei 38/1999, de 5 de novembre, d'ordenació de l'edificació, es dedueix sense

⁷⁴⁰ CANTÓ LÓPEZ, M.T., *La vivienda familiar en el suelo no urbanizable*, Iustel, Madrid, 2007, pág. 61.

⁷⁴¹ ALONSO CLEMENTE, Antonio. "Edificación de viviendas en suelo no urbanizable". Revista Práctica Urbanística, Nº 117, Sección Instituciones comparadas, Julio 2012, pág. 54, Editorial Wolters Kluwer.

⁷⁴² MACHACÓN DÍAZ, F. Javier. "construcciones y viviendas agrarias en suelo rural: la "vinculación" al uso natural del suelo como elemento determinante para su autorización". Revista Práctica Urbanística, Nº 123, Sección Estudios, Julio-Agosto 2013, Editorial Wolters Kluwer.

⁷⁴³ MACHACÓN DÍAZ, F. Javier. "construcciones y viviendas agrarias en suelo rural: la "vinculación" al uso natural del suelo como elemento determinante para su autorización". Revista Práctica Urbanística, Nº 123, Sección Estudios, Julio-Agosto 2013, Editorial Wolters Kluwer.

⁷⁴⁴ BARREDA BARBERÁ, Juan. *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

dificultat que l'ús residencial és característic de les edificacions. I, de l'altra, que si bé l'apartat b) pels amplis termes en què ha estat redactat es podria utilitzar amb més possibilitats d'èxit per fonamentar la viabilitat dels habitatges familiars en el sòl rural -i, per tant, no urbanitzable-, en aquest supòsit, l'autor es troba amb l'obstacle que representa una correcta interpretació de les condicions bàsiques de la igualtat en l'exercici dels drets constitucionals (article 149.1.1^a de la CE).

Per tant, d'acord amb la regulació continguda en els articles 8 i 13 del TRLS-2008, l'ús edificatori per habitatge únicament es podrà materialitzar en sòl rural quan estigui vinculat a l'explotació racional dels recursos naturals o, quan no estigui vinculada, en la mesura en què es pugui considerar una actuació d'interès públic o social que derivi bé de la contribució de l'acte de què es tracti a l'ordenació i el desenvolupament rurals, bé a l'estricta necessitat de l'emplaçament en el medi rural. Això obliga a interpretar la regulació autonòmica de l'ús d'habitatge en sòl rústic no vinculada a l'explotació dels recursos naturals a la llum de la nova regulació bàsica, de directa aplicació⁷⁴⁵. Així ens diu Sánchez Goyanes⁷⁴⁶ que serà la llei aplicable a cada comunitat autònoma la que concreti les possibilitats d'edificació en sòl no urbanitzable (i molt concretament, les de

⁷⁴⁵ Aquesta qüestió ha estat analitzada per la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 1a), núm. 488/2008, de 3 d'octubre, la qual, si bé fa referència a la LRSV de 1998, en allò que ens interessa la doctrina és traslladable a la regulació del TRLS-2008. Després d'analitzar la normativa bàsica estatal (art. 20.1 de la Llei 6/1998) i la urbanística autonòmica (arts. 23.2, 25 i 26 de la Llei d'Urbanisme de Castella i Lleó), conclou la Sala que tant la Llei d'Urbanisme de Castella i Lleó com el seu reglament "exigen de forma imperativa y a modo de premisa ineludible que junto con la solicitud de autorización excepcional se acompañe documentación que acredite en el presente caso la justificación de la necesidad de emplazamiento de mencionada vivienda unifamiliar aislada en suelo rústico común y que también acredite o justifique las específicas circunstancias de interés público que aconsejen el otorgamiento de dicho uso excepcional de vivienda unifamiliar aislada. Y la acreditación de sendos extremos en el procedimiento para la autorización de usos excepcionales lo es a modo de premisa para cualquiera que sea el uso excepcional en suelo rústico cuya autorización se solicite, y por ello también, sin excepción, cuando la autorización lo sea para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada". Afegeix, i això és el que ara més importa, que l'article 20.1 de la LRSV també exigeix circumstàncies d'interès públic per poder autoritzar actuacions específiques en sòl no urbanitzable. "y por otro lado, este criterio es el que mejor se corresponde igualmente con la verdadera naturaleza y destino del suelo rústico común, toda vez que la ubicación de usos residenciales aunque lo sea mediante una vivienda unifamiliar aislada, debe en principio situarse en suelo urbano o urbanizable y no en suelo rústico por cuanto que no es el suelo rústico o no urbanizable el lugar más adecuado para emplazar viviendas. /.../ Por ello considera la Sala (y también así lo dice la sentencia de instancia) que no basta para conceder la autorización de uso excepcional relativa a la construcción de vivienda unifamiliar que no se produzca riesgo de formar un nuevo núcleo de población, ya que a nadie se le escapa que la reiterada construcción de viviendas unifamiliares aisladas en suelo rústico común aunque no formen núcleo de población podría contribuir a degradar seriamente el suelo rústico con pérdida de las características que le son propias, por cuanto que de seguir el criterio de la parte actora, hoy apelada, se podría "manchar" todo el suelo rústico común de infinidad de casas unifamiliares aisladas, que seguramente no formarían núcleo de población, pero que conformarían una situación urbanística totalmente degradante para el suelo rústico que en todo caso pretende evitar la Ley y el Reglamento, citados, de Castilla y León, como así resulta de los términos transcritos de la Exposición de Motivos. Y para evitar esta degradación se exige además para el caso de usos excepcionales la necesidad de justificar ese emplazamiento y de acreditar las circunstancias de interés público que aconsejen autorizar ese uso en suelo rústico común, y todo ello a fin de evitar situaciones indeseables y contrarias a la finalidad y espíritu de la normativa urbanística de "sembrar y plantar" viviendas unifamiliares aisladas en el suelo rústico común."

⁷⁴⁶ SÁNCHEZ GOYANES, Enrique. "Artículo 13. Utilización del suelo rural". En: *Ley del Suelo. Comentario sistemático del Texto Refundido de 2008*. Editorial LA LEY, Madrid, 2009.

l'habitatge unifamiliar). I tot això, continua el referit autor, sense poder contravenir allò disposat per la legislació estatal.

En definitiva, Barreda Barberá⁷⁴⁷ tracta de resoldre el problema anteriorment anunciat dient que si volem que la invocació d'aquestes condicions bàsiques tingui una utilitat real i no es converteixi en una formulació retòrica, no els hi hauríem d'assignar el significat de "mínims", sobretot en el sòl rural, on se suposa que qualsevol règim urbanístic autonòmic ha de preveure una significativa restricció dels usos constructius. Per això, l'autor entén que en el sòl rural regulat per la Llei de Sòl les possibilitats constructives no han de traspasar el límit dels "actos y usos específicos que sean de interés público y social", la configuració del qual, d'altra banda, permet donar cabuda a múltiples activitats. En la seva opinió, els habitatges no tenen un fàcil acomodament en cap dels pressupòsits que defineixen l'interès públic: la contribució a l'ordenació i el desenvolupament rural i la necessitat d'emplaçament en el medi rural. És a dir, ni la seva ubicació en aquest medi és inevitable, ni s'aprecia un balanç raonablement positiu de la confrontació dels seus avantatges amb els seus inconvenients que incideixi de manera favorable en el desenvolupament rural. Malgrat tot, la legislació autonòmica opta en nombroses ocasions per admetre'ls (Illes Balears, Castella-la Manxa, Aragó, Cantàbria, entre d'altres).

Cal tenir en compte que la regulació actual dels estàndards urbanístics no encaixa en aquest marc d'igualtat constitucional perquè les comunitats autonòmiques no respecten els límits marcats per aquesta legislació bàsica. M'explicitaré en uns casos que passen a Catalunya, que sobrepassen aquests límits bàsics i que concorren en el bé jurídic del PAR en sòl no urbanitzable que és objecte d'aquest treball: el cas d'usos residencials o turístics totalment desvinculats a l'explotació agropecuària; un altre cas és el dels habitatges d'ús turístic ja que no s'avé a cap supòsit permès per la Llei bàsica estatal en la mesura que no s'han d'emplaçar necessàriament en el medi rural i tanmateix es fa traspasant aquesta línia bàsica de la Llei; un altre cas a tenir en compte és el de l'admissió del règim de propietat horitzontal. Per més posar en evidència aquesta desvinculació, el Reglament de la Llei d'urbanisme de Catalunya aprovat pel Decret 305/2006, de 18 de juliol, actualment vigent, permet segregar per sota de la unitat mínima de conreu o forestal, la superfície de sòl vinculada a una masia o casa rural catalogada, sempre i quan la resta de la finca matriu no sigui

⁷⁴⁷ BARREDA BARBERÁ, Juan. *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

inferior a aquestes unitats mínimes, es garanteixin les necessitats d'accessibilitat i ho justifiquin les característiques concurrents.

A l'efecte, proposo la revisió del mínim comú normatiu dels estàndards urbanístics regulats a la Llei de sòl per tal de donar cobertura a aquests supòsits, entre d'altres si s'escau, per no arribar a un punt de deriva urbanitzadora i poblacional impròpia de la naturalesa del sòl no urbanitzable.

Els usos aliens al destí natural del sòl han estat concebuts normalment des de l'excepcionalitat, ja que es tracta d'evitar que es produeixi una manipulació d'aquest sòl "*por el mero e irresponsable impulso privado*" (STS de 13 de juliol de 1984), que pot desvirtuar el seu significat o funció.

No obstant això, Sibina Tomás, partint de la STC 164/2001 que ha estat comentada en el capítol 2 d'aquest treball, considera que l'interès públic dels usos residencials es pot vincular, com fa la legislació catalana, amb la recuperació del patrimoni cultural que existeix o va existir en el sòl no urbanitzable⁷⁴⁸. Si bé és cert que aquesta línia d'interpretació permet un major acomodament de l'ús residencial en l'anterior article 20 de la LRSV (com finalment en l'article 13 del Text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana), el dit ús residencial no es contempla dins de l'apartat 4 de l'article 47 de la legislació urbanística catalana, regulador de l'interès públic.

Alonso Clemente⁷⁴⁹ ve a fer la mateixa consideració, entenent que en tots els casos de l'article 47.3 del Decret legislatiu 1/2010 de Catalunya concorre un interès públic o social que justifica l'autorització de facultats edificatòries i que contribueix a l'ordenació i el desenvolupament rurals.

Recordem en aquest moment que la regulació autonòmica pot establir més severes normes de preservació i protecció del sòl no urbanitzable, però no desconèixer els mínims establerts en la legislació estatal amb caràcter bàsic (STSJ de Castella i Lleó núm. 488/2008, de 3 d'octubre). D'aquí que la legislació urbanística no pugui eximir del requisit d'acreditació d'una regulació d'interès públic o social en l'actuació edificatòria no vinculada a l'explotació racional dels recursos naturals, per la seva contribució a l'ordenació i el desenvolupament rurals o perquè s'hagi d'emplaçar en el medi rural⁷⁵⁰.

⁷⁴⁸ SIBINA TOMÁS, Domènec. "La legislación urbanística reguladora del suelo no urbanizable: una visión comparada de las normas autonómicas desde la perspectiva del desarrollo rural sostenible". Estudios QDL, 10 febrero de 2006.

⁷⁴⁹ ALONSO CLEMENTE, Antonio. "Edificación de viviendas en suelo no urbanizable". Revista Práctica Urbanística, Nº 117, Sección Instituciones comparadas, Julio 2012, pág. 54, Editorial Wolters Kluwer.

⁷⁵⁰ La Sentència del Tribunal Suprem de 18 de juliol de 1997 (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 5a; Recurs d'Apel·lació núm. 14099/1991) va posar de manifest que l'Administració gaudeix "de un amplo

En definitiva, ens plantejem la possibilitat de recollir dins d'aquests mínims l'ús residencial, excepcional del sòl no urbanitzable, que ja ve regulat en diverses comunitats autònomes per tal de proporcionar una igualtat real entre totes aquestes, aplicant l'obligació de contribuir a la col·lectivitat amb un gravamen per no provocar un greuge sobre la contribució que es fa en el sòl urbà.

A més, considerem adient circumscriure aquest ús residencial a aquelles construccions preexistents que per les seves característiques i peculiaritats farien necessari aquest ús per a la seva preservació (especial interès patrimonial rural, per exemple, com el cas de les masies i cases rurals a Catalunya).

L'autorització per a la realització d'altra tipus d'actuacions, estarà lligada en tot cas a l'interès social o la utilitat pública de l'obra que es vulgui dur a terme (no atorgant-se autoritzacions, com a norma general, quan estiguin lligades a l'interès particular dels promotors més enllà dels casos abans exposats). També és precís tenir molt present el nivell de protecció que tingui el terreny sobre el qual es volen dur a terme. Acostuma a estar autoritzada la realització d'actuacions, en què l'interès social o la utilitat pública de la instal·lació és evident. Aquestes estan en moltes ocasions lligades a obres públiques preexistents (com les vinculades a comunicacions o energia). Només en determinats casos es pot dur a terme la construcció d'instal·lacions culturals, esportives, docents o recreatives. En relació amb aquestes caldrà tenir especialment en compte el grau de protecció del sòl.

L'article 13.1, paràgraf 3er. TRLSRU conté una previsió molt abstracta, la concreció de la qual es remet a la legislació autonòmica, mantenint el caràcter excepcional que sempre ha tingut en la llei i que en tantes ocasions s'ha desvirtuat a la pràctica.

margen de apreciación, no sólo por ello sino porque se utiliza una expresión, la del interés social, para cuya concreción es razonable que deba aceptarse, en principio, la preferencia de las valoraciones de quien institucionalmente tiene encomendado el cuidado de los intereses colectivos, frente a los criterios lógicamente subjetivos de los particulares". D'aquí que, segons Alonso Clemente, sigui difícil establir pautes interpretatives d'allò que s'ha d'entendre per "interès públic i social", ja que dependrà d'una valoració concreta de les circumstàncies i factors concurrents en cada situació. ALONSO CLEMENTE, Antonio. "Edificación de viviendas en suelo no urbanizable". Revista Práctica Urbanística, Nº 117, Sección Instituciones comparadas, Julio 2012, pág. 54, Editorial Wolters Kluwer. D'altra banda, a la Sentència del Tribunal Suprem de 19 de maig de 2000 (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 5a; Recurs de Cassació núm. 5504/1994) es va valorar la considerable transcendència econòmica i social del projecte (factoria de producció de pasta de paper) i la seva vinculació a la comercialització de productes agraris. I la Sentència de 7 d'abril de 2000 (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 5a; Recurs de Cassació núm. 7177/1994) va declarar que la interpretació dels pressupòsits d'utilitat pública o interès social no ha de ser excessivament restrictiva.

Menéndez Rexach⁷⁵¹ ha ressenyat a grans trets els usos admesos en el sòl rural per les lleis autonòmiques de més recent aprovació (Aragó, Comunitat Valenciana, Galícia i Extremadura), per donar una idea de la seva diversitat.

A Aragó, la Llei 4/2013, de 23 de maig, per la qual es modifica la llei d'urbanisme, proclama en el seu preàmbul la seva intenció de "facilitar la utilización del suelo no urbanizable cuando con ello se pueda contribuir al desarrollo socioeconómico o a la creación de empleo, a través de una dispersión controlada de las actuaciones y, fundamentalmente, incentivando la rehabilitación de usos sobre edificaciones ya existentes o sobre suelos ya transformados". El Text refós de la Llei d'urbanisme (Decret legislatiu 1/2014, de 8 de juliol) estableix el règim d'usos en sòl no urbanitzable genèric distingint els supòsits en què basta l'autorització municipal (art. 34) i aquells altres en què es requereix una autorització especial (art. 35). Els primers són els usos tradicionals (construccions o instal·lacions vinculades a explotacions agrícoles, ramaderes, etc., al servei de les obres públiques i habitatges unifamiliars aïllats en municipis amb pla que no prohibeixi aquest ús. Els segons són: a) construccions i instal·lacions d'interès públic o social "por su contribución a la ordenación y al desarrollo y cuyo emplazamiento en el medio rural sea conveniente por su tamaño, por sus características o por el efecto positivo en el territorio"; b) habitatges unifamiliars aïllats en municipis sense pla general; c) rehabilitació de construccions en llogarets, barris o pobles deshabitats, així com d'edificis rurals tradicionalment associats a explotacions agràries o al medi rural (com bordes, torres), sempre que es mantinguin les característiques tipològiques externes tradicionals pròpies de tals construccions i la seva adaptació al paisatge. En aquest cas, es podrà autoritzar un canvi d'ús respecte a l'original de l'edifici, la seva renovació a través de la substitució de part dels elements existents per la seva obsolescència o mal estat, així com la seva divisió en diversos habitatges quan la seva mida ho permeti. Menéndez Rexach⁷⁵² fa notar la major permissivitat per activitats d'interès públic i social, ja que no s'exigeix que "hagin" d'emplaçar-se en el medi rural, sinó que basta amb que sigui "convenient".

La vigent Llei valenciana (Llei 5/2014, de 25 de juliol, d'Ordenació del Territori, Urbanisme i Paisatge), estableix una llarga llista d'usos autoritzables en SNU "en

⁷⁵¹ MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "Situaciones básicas y clases de suelo: la consideración activa del suelo rural y el protagonismo de la renovación del suelo urbano". Revista Práctica Urbanística nº 146, mayo-junio 2017.

⁷⁵² MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "Situaciones básicas y clases de suelo: la consideración activa del suelo rural y el protagonismo de la renovación del suelo urbano". Revista Práctica Urbanística nº 146, mayo-junio 2017.

función de sus características y con carácter excepcional” (arts. 197 y 202.1). D’ells requereixen la declaració d’interès comunitari prèvia a la llicència municipal els següents: a) generació d’energia renovable; b) activitats industrials i productives, de necessari emplaçament en el medi rural que expressament s’esmenten; c) activitats terciàries o de serveis que es determinen. La declaració d’interès comunitari està vinculada a una activitat concreta i obligarà al promotor o propietari a pagar un cànon d’ús i aprofitament, per quantia equivalent al cost econòmic que es derivaria de la transformació urbanística del sòl per a l’obtenció d’una parcel·la de superfície, ús i aprofitament equivalent a l’efectivament ocupada per l’activitat autoritzada per la declaració d’interès comunitari. El cànon es merita d’una sola vegada amb ocasió de l’atorgament de la llicència urbanística (art. 204). Ja ens consta, que el TRLSRU legitima l’exigència d’aquestes prestacions patrimonials (art. 16.2).

Pel contrari, no requereixen declaració d’interès comunitari (art. 197 i 202.2) les construccions i instal·lacions agrícoles, ramaderes, cinegètiques, forestals, o destinades a piscifactories de terra; els habitatges familiars aïllats en les condicions que determinen i les activitats extractives permeses pels plans.

A aquesta relació d’usos autoritzables en SNU cal afegir els promoguts per les administracions públiques territorials, directament o a través de concessionaris, per a l’execució d’obres públiques o construccions i instal·lacions de servei públic essencial o activitats d’interès general, que precisin ubicar-se en aquesta classe de sòl (art. 199).

També a Extremadura es pretén “favorecer los usos y aprovechamientos relacionados con el medio rural, en aquel suelo no urbanizable que no goce de una protección específica que los haga incompatibles” (Preàmbul de la Llei 10/2015, de 8 d’abril, de modificació de la Llei del Sòl i Ordenació Territorial, LSOTEX). El mateix que en Aragó s’intenta facilitar la “rehabilitación de edificaciones tradicionalmente vinculadas al medio rural, ampliando el destino a nuevos usos de entre los sujetos a calificación urbanística”. Partint del fet que el 99% del territori d’aquesta Comunitat està en situació de rural, l’objectiu és permetre “excepcionalmente actos de aprovechamiento urbanístico en el suelo no urbanizable” per a usos no vinculats a les explotacions agràries, forestals, etc. que siguin compatibles amb l’ordenació territorial i urbanística, imposant en contrapartida l’obligació d’abonar un cànon “que podrá ser satisfecho en especie mediante cesión de suelo por valor equivalente” (art. 18.3). La qualificació urbanística atribueix l’aprofitament urbanístic i s’atorga en aquests casos per l’Administració autonòmica (en els altres, pel municipi). En el sòl no urbanitzable de protecció la qualificació només podrà tenir per objecte activitats i usos que expressament permeti el planejament d’ordenació territorial i urbanística (art. 24).

A Galícia el Preàmbul de la Llei del sòl (Llei 2/2016, de 2 de febrer) destaca com una de les seves novetats la regulació del sòl rústic, que “el legislador pone en valor (...) potenciando los usos económicos de este suelo, dentro del máximo respeto a la preservación de los valores que le son propios”, en una aposta decidida per l'explotació i gestió sostenible dels recursos naturals. Per a la regulació dels usos, la llei gallega parteix d'una nítida separació entre les dues categories de sòl rústic de protecció ordinària i d'especial protecció. Tindran aquesta darrera classificació “los terrenos afectados por las legislaciones sectoriales de protección del dominio público marítimo-terrestre, hidráulico o de infraestructuras o por las de protección de los valores agrícolas, ganaderos, forestales, paisajísticos, ambientales, naturales o culturales” (art. 34.1).

Són autoritzables en ambdues categories de sòl rústic els usos i activitats relacionades en l'art. 35, però en el protegit serà necessària la prèvia autorització o informe favorable de l'òrgan que ostenti la competència sectorial o bé l'autorització autonòmica (construccions destinades a usos residencials vinculats a l'explotació agrícola o ramadera i construccions de naturalesa artesanal o de reduïda dimensió que continguin activitats complementàries de primera transformació, emmagatzematge i envasat de productes del sector primari). Els usos de major impacte potencial (que, paradoxalment, són els més indeterminats: construccions i rehabilitacions destinades al turisme, així com equipaments i dotacions públics o privats) requereixen l'aprovació d'un pla especial d'infraestructures i dotacions. Finalment, podran implantar-se en sòl rústic els usos previstos en els instruments d'ordenació del territori, prèvia obtenció del títol municipal habilitant i sense necessitat d'autorització urbanística autonòmica (art. 36).

Podem dir que estem davant del que Sarmiento Acosta anomena "nueva <explosión> de usos del suelo no urbanizable o rústico en algunas leyes autonómicas recientes"⁷⁵³.

⁷⁵³ SARMIENTO ACOSTA, Manuel J. "El suelo no urbanizable o rústico en el estado autonómico: antecedentes, características generales y perspectivas actuales". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 318, Madrid, diciembre (2017), págs. 67-132, refereix, en aquest sentit, que amb la crisi econòmica, que es manté amb un nivell d'intensitat preocupant, s'ha produït un canvi de perspectiva en ordre a explorar i explotar noves vies per a la creació de riquesa i ocupació, i que aquest canvi, evolució o redimensionament no es pot fer d'una manera unilateral (crear ocupació i augmentar la riquesa) recordant que la tutela del medi ambient y la preservació dels recursos naturals no és cap moda, sinó un imperatiu constitucional (arts. 45 i 47 CE) que obeeix a necessitats objectives relacionades amb el desenvolupament sostenible, que en els àmbits nacional i internacional ningú que sigui mínimament raonable discuteix.

1.1.2. Diversitat dels diferents *gravàmens* vinculats al tracte excepcional o la seva manca de previsió

Com ja hem vist, el sòl no urbanitzable és el sòl no apte per a la urbanització, especialment protegit o preservat del desenvolupament urbà. Tanmateix, les successives normes urbanístiques, tant a nivell estatal com autonòmic, han possibilitat procediments excepcionals d'autorització d'usos y aprofitaments diferents als que en principi serien propis de la naturalesa del sòl no urbanitzable, sempre sota el comú denominador del respecte als valors paisatgístics, històrics, arqueològics, científics, ambientals, culturals o de qualsevol altre tipus que van motivar la seva classificació, i això sense perjudici de la normativa sectorial que li pogués ser aplicable o les limitacions o servituds per a la protecció del domini públic que igualment hauran de ser respectades.

Segons Torres Lana⁷⁵⁴, les facultats urbanístiques del sòl no urbanitzable són un plus que s'atorga al contingut mínim del dret de propietat immobiliària constituït pel conjunt de facultats orientades a l'aprofitament rústic. Aquesta incidència artificial sobre l'entorn no és una donació pura i simple, que impliqui un benefici aleatori per a certs propietaris i no per a altres; no és això el que pretén la llei i per suposat que no seria just. Des del punt de vista del dret civil, l'autor assenyala que podríem parlar d'una mena de donació modal [o amb càrregues]⁷⁵⁵, en el sentit que l'ampliació del contingut mínim implica la imposició de càrregues i deures que no són cabdalment més que la delimitació del mateix en ordre al compliment de la funció social.

Per entendre millor el sentit i l'abast del comentari exposat, traiem a col·lació la figura de la donació modal o amb càrregues: aquesta figura apareix definida en l'article 619 CC com aquella que imposa al donatari un gravamen inferior al valor que s'ha donat. S'imposa, per tant, una càrrega al donatari, que no es pot identificar amb una obligació, sinó que es tracta d'un mode. Un mode és un deure imposat al donatari de manera accessòria a la liberalitat que rep, que ha de complir per obtenir la liberalitat. No es tracta d'una obligació, perquè el donant no condiciona l'adquisició de la propietat

⁷⁵⁴ Cfr. TORRES LANA, José Ángel. "Legislación Estatal del Suelo y Derecho Civil". *Monografía asociada a Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación, número 18, Cizur Menor (Navarra), 2008.*

⁷⁵⁵ Veure MUÑIZ ESPADA, Esther i Altres. *Contratos con finalidad traslativa y de dominio*. Editorial Tirant lo Blanch. 2010: Hi ha autors que diferencien les donacions modals de les oneroses: en les primeres el donant expressa els motius, finalitat, desig o recomanació i en les segones imposa al donatari un gravamen inferior al valor d'allò donat (STS 6.7.1885). La doctrina majoritària s'ha mostrat no obstant això favorable a utilitzar indistintament la qualificació de donació modal i onerosa o amb càrrega, considerant que les donacions amb causa onerosa de l'art. 622 CC són les mateixes que les donacions modals de l'art. 619 CC.

al compliment del mode, però el que sí vol és obtenir a més de l'enriquiment del donatari, un profit que pot redundar en benefici del propi donatari, del donant o d'un tercer, com quan s'imposa l'obligació de conservar una determinada edificació o la de prestar aliments a determinades persones. Algunes vegades el donant pot formular un prec o consell i en aquest cas no existeix onerositat⁷⁵⁶. Per la seva part, la donació modal de naturalesa administrativa -entesa com a donació modal de Dret administratiu- la trobem en la subvenció o ajut públic: es disposa fons públics a favor d'un beneficiari per fomentar el desenvolupament d'una actuació d'interès públic (TS 18-2-04, EDJ 6088; 26-9-89; 9-6-88). El seu règim general es conté a la Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions⁷⁵⁷.

Per tant, des d'aquest punt de vista, si es té en compte que una donació modal comporta la realització d'una determinada conducta (valorable econòmicament) que actua com a gravamen o càrrega personal que limita l'enriquiment sense eliminar-lo (per definició, el valor del gravamen ha de ser inferior al de la cosa donada; altrament no hi hauria donació), s'arriba a copsar la transcendència que té per a la preservació del sòl rural una adequada configuració de la funció social de la propietat en aquesta classe de sòl en què, per desenvolupar actuacions urbanístiques que són impròpies del medi rural, cal consignar la càrrega corresponent a la que Parejo Alfonso⁷⁵⁸ anomena "la plusvàlua o impacte generats".

En línia general de principi, el sòl rústic s'ha de destinar als tradicionals usos agrícoles, ramaders i forestals que li són propis. La realització d'obres o actuacions per transformar el sòl i destinar-lo a finalitats urbanístiques és una actuació impròpia. Per exemple, sabut és que hi ha unes singularitats avantatjoses sobre la catalogació del PAR o uns beneficis del PAR front el règim comú del sòl no urbanitzable. Conegudes pel catàleg: no cal la vinculació del PAR a l'explotació agrícola, es poden dur a terme activitats econòmiques sense tributar, les divisions horitzontals en determinats supòsits permeten un major número d'habitatges que els integrats per les masies i cases rurals originals, segregació de la finca matriu on està ubicat el PAR sense necessitat de complir amb la superfície d'unitat mínima de cultiu que allunyen aquest patrimoni del sentit originari del sòl rústic. Amb la catalogació s'obtenen uns beneficis, un "plus al

⁷⁵⁶ BLASCO GASCÓ, F. *Derecho Civil. Obligaciones y Contratos*, 3ª ed., Tirant Lo Blanch, Valencia, 1998. On també es pot aprofundir sobre el règim jurídic d'aquest tipus de donacions.

⁷⁵⁷ Base de datos QMemento Administrativo. Obra colectiva, concebida por Alfonso Melón Muñoz, realizada por iniciativa y bajo la coordinación de Francis Lefebvre. Fecha de edición: 9 de septiembre de 2016. Actualización cerrada a 5 de septiembre de 2017. LEFEBVRE-EL DERECHO, S.A.

⁷⁵⁸ PAREJO ALFONSO, Luciano. *Comentarios a la Ley de Suelo: (texto refundido aprobado por la disposición final 12ª de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

contingut mínim del dret de propietat immobiliària constituït pel conjunt de facultats orientades a l'aprofitament rústic" com apuntava Torres Lana. Cal anar més enllà de la catalogació i buscar unes mesures compensatòries d'aquests beneficis del PAR que superin els esculls que puguem trobar en la normativa que ens ve donada ja a nivell estatal i l'autonòmica catalana, que ens allunyen de l'objectiu de garantir la igualtat en la limitació del dret de propietat.

L'autor Venancio Gutiérrez, al tractar del sòl no urbanitzable en la legislació estatal conformada per la Llei 8/1990, de 25 de juliol, de Reforma del règim urbanístic i valoracions del sòl⁷⁵⁹, entén que calia haver aprofundit més en mecanismes redistribuidors de càrregues i beneficis imprescindibles per a l'autorització de certs usos, i no justificar la inexistència d'aquests **per la manca d'un autèntic i ple dret a l'equidistribució** en el Dret vigent i en l'històric.

L'aprofitament excepcional o atípic (com la implantació de l'ús d'habitatge unifamiliar) hauria d'estar subjecte a les regles generals de distribució equitativa de beneficis i càrregues⁷⁶⁰. Aquest aspecte té relació amb el principi de participació de la comunitat en les plusvàlues generades per l'acció urbanística dels ens públics consagrat en l'article 47 de la Constitució i recollit a l'article 3 de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, sobre Règim del Sol i Valoracions⁷⁶¹ (*ara, article 4.2.b) del Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la LSRU*). Parejo Alfonso⁷⁶², tot i considerar que de l'absència de procés urbanitzador -en sòl no urbanitzable i de sòl urbà, en la seva varietat de "consolidat"- se segueix, en la lògica de la LRSV, l'absència d'acció pública generadora de plusvàlues imputables a la col·lectivitat i recuperables amb la tècnica de l'assignació a aquesta d'una part de l'aprofitament urbanístic, reconeix que és una lògica discutible en la mesura que de la mera ordenació -que per ella mateixa ja és acció urbanística pública- poden derivar plusvàlues: així en el cas d'atribució de major aprofitament o de canvi d'ús.

⁷⁵⁹ GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. "Un enfoque positivo del suelo no urbanizable y urbanizable no programado". En RDUMA, núm.142, 1995, pág.186.

⁷⁶⁰ PRATS RAMÓN, Vicent. "Regulación jurídico-urbanística del uso de vivienda familiar en suelo rústico". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente", Año nº 43, nº 249, 2009, págs. 77-128.

⁷⁶¹ FERNÁNDEZ FARRERAS, Carlos. "La nueva ordenación urbanística del medio rural en el Principado de Asturias (1ª parte)". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente", Año nº 44, nº 259, 2010, págs. 79-134.

⁷⁶² PAREJO ALFONSO, Luciano José. "El régimen urbanístico de la propiedad del suelo en la LRSV: clasificación, derechos y deberes de los propietarios". Revista Documentación Administrativa. Nº252-253, 1998 (Ejemplar dedicado a: Urbanismo), págs. 197-284.

La qüestió plantejada en aquest tipus d'actuacions s'ha vingut tractant com una prestació patrimonial per usos en sòl no urbanitzable, la naturalesa de la qual es configura com una prestació de dret públic -article 2.1.h) Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals-, a través de la qual es fa efectiva la participació de la comunitat en les plusvàlues generades per l'activitat urbanística. Aquesta prestació patrimonial per a usos en el sòl no urbanitzable és l'equivalent a l'aprofitament urbanístic atribuït als municipis en els sòls urbans no consolidats i en els sòls no urbanitzables. Queda descartada, per tant, la naturalesa tributària d'aquesta prestació⁷⁶³.

Aquest cànon excepcional, cànon d'aprofitament urbanístic, cànon d'ús excepcional, o prestació compensatòria, especialment vinculat a les actuacions alienes a la finalitat o destí propi del sòl, però que per les seves especials condicions es fa precís executar-les en el medi rural, no havia tingut suport en cap norma estatal bàsica, fins que en el nou contingut del dret de la propietat del sòl, regulat pel RDleg 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el TRLS, ha tingut reflex tal possibilitat (segons l'art. 9.2.b), regulador dels deures dels propietaris, aquests han de satisfer les prestacions patrimonials que s'estableixin, si s'escau, per legitimar usos privats del sòl no vinculats a la seva explotació primària. (Actualment, art. 16 del Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la LSRU).

D'aquesta manera, com exposa Sánchez Goyanes⁷⁶⁴, una de les justificacions del precepte esmentat radica en dotar de constitucionalitat sobrevinguda a diverses regulacions contingudes en legislacions autonòmiques que determinaven càrregues similars a aquestes però sense cobertura en aquell marc previ. Segons Santos Diez i Castela Rodríguez⁷⁶⁵, amb aquesta regulació s'està fent referència a l'anomenat "canon de aprovechamiento urbanístico" en sòl no urbanitzable establert en diverses

⁷⁶³ Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Castella-la Manxa, de 26 de desembre de 2007 -Rec. 338/2006: "*Segundo. En orden a la naturaleza jurídica de la cesión o canon sustitutivo, cuestión sobre la que se vuelve en el presente recurso, también dejamos expuesto que la naturaleza del canon al que nos estamos refiriendo no es tributaria, sino que es un canon en concepto de participación pública, en nuestro caso del Ayuntamiento personado como demandado y ahora apelado. Por tanto, tal canon ni puede equipararse a una tasa, ni a un impuesto, ni menos aún a contribuciones especiales; el canon, hemos dicho en esa Sentencia y en otras anteriores y posteriores, viene a ser una prestación patrimonial de carácter público, no tributaria (con lo cual no es cierto que se produzca la doble imposición), que no difiere esencialmente de las cesiones en suelo urbano, sobre las que no parece haber especial tacha de legalidad o de ajuste a la Constitución*".

⁷⁶⁴ SÁNCHEZ GOYANES, Enrique. "La propiedad inmobiliaria en la nueva Ley estatal de Suelo". Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Nº 701, 2007, págs. 1225-1272.

⁷⁶⁵ SANTOS DIEZ, Ricardo i CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio. "Los deberes básicos de los propietarios de suelo en la LS15". LA LEY 329/2008.

comunitats autònomes per tendir a equilibrar actuacions constructives en sòl no urbanitzable amb altres en sòl urbanitzable, però amb quantia desigual.

Tanmateix, és important tenir en compte que els deures específics en sòl en situació bàsica de rural no subjecte a actuació de transformació urbanística regulats en el text legal esmentat (això és: *satisfer les prestacions patrimonials que estableixi, en el seu cas, la legislació d'ordenació territorial i urbanística, per legitimar usos privats del sòl no vinculats a la seva explotació primària; i, costejar i, en el seu cas, executar les infraestructures de connexió de les instal·lacions i construccions autoritzables amb les xarxes generals de serveis i entregar-les a l'Administració competent per a la seva incorporació al domini públic quan hagin de formar part del mateix*) no resulten, segons Parejo Alfonso⁷⁶⁶, de la delimitació del contingut del dret de propietat segons la seva funció social, consistint més aviat en deures jurídico-administratius derivats de l'aplicació a iniciatives possibles del propietari del règim urbanístic objectiu del sòl o, simplement, en el general d'observança de tal règim.

Com apunta el mateix autor, els deures específics de què ara es tracta responen al fet que en el medi rural és possible la legitimació d'edificacions, construccions o instal·lacions alienes a la utilització normal del sòl de conformitat a la seva naturalesa o la seva explotació primària. Els supòsits ressaltats per l'autor van des d'instal·lacions dedicades a activitats nocives, insalubres, perilloses, contaminants o generadores de riscos d'accidents majors fins les infraestructures i els equipaments d'interès i lògica supramunicipal; adduint que la causa de l'atorgament de cobertura a la imposició de prestacions patrimonials (no fiscals) radica bé en les plusvàlues generades per l'ús o usos legitimats, bé en l'impacte de les infraestructures i serveis públics i, per tant, en la corresponent hisenda pública del funcionament de les instal·lacions. Conclou l'autor que l'import d'aquestes prestacions patrimonials haurà de ser proporcionat a la plusvàlua o l'impacte generat.

Actualment, la quantia del cànon pot ser diferent entre les comunitats autònomes, així com també el seu destí⁷⁶⁷.

⁷⁶⁶ PAREJO ALFONSO, Luciano. *Comentarios a la Ley de Suelo: (texto refundido aprobado por la disposición final 12ª de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

⁷⁶⁷ Veure els casos de les comunitats autònomes de: Astúries, Andalusia, València, Múrcia, Illes Balears, Canàries, Extremadura i Madrid, en: GÓMEZ ROSSI, M^a Jesús. "El debate competencial de las declaraciones de utilidad pública e interés social: su afección a las condiciones básicas de igualdad y a la autonomía local. Su repercusión en el ámbito económico". *Revista Práctica Urbanística*, número 144, Enero-Febrero 2017.

Ara bé, alguns autors han reflexionat sobre els perills d'aquestes prestacions: recaptar sota qualsevol concepte, sense tenir en compte les repercussions sobre el medi rural⁷⁶⁸; condescendir en actuacions en sòl no urbanitzable a causa de la rendibilitat o cànon obtingut⁷⁶⁹. És pels perills dels denominats "aprovechamientos cuasi-urbanísticos", en terminologia de Bassols Coma⁷⁷⁰ amb la qual concorda Sibina Tomás⁷⁷¹, anomenats "usos cuasi urbanísticos" per Gutiérrez Colomina⁷⁷², que les limitacions urbanístiques s'han d'acompanyar de rígides cauteles ambientals.

Tenint en compte els al·ludits perills, basti amb esmentar que l'atorgament d'un aprofitament urbanístic en el sòl rústic o no urbanitzable⁷⁷³ s'hauria de supeditar a l'oportuna contrapartida, que segons Alegre Ávila⁷⁷⁴ es tradueix en l'exigència d'un tribut o impost per la generació d'una riquesa, per la posada de manifest d'una inconcussa capacitat contributiva, que és conseqüència d'una atribució legal/administrativa, que li confereix el dret a edificar *-reconstruir/rehabilitar-* en un sòl aliè per principi a albergar continguts urbanístics. Un impost configurat així com el revers, millor, l'equivalent, de la cessió, respecte del sòl urbanitzable, d'un percentatge de l'aprofitament urbanístic conferit pel pla (Lletra b) de l'apartat 1 de l'article 18 LSRU).

Si bé tornarem més endavant sobre la postura adoptada per Alegre Ávila en relació amb l'exigència d'un tribut o impost, cal significar que la primera llei que va establir un "cànon d'aprofitament urbanístic" per als usos declarats d'interès comunitari en aquesta classe de sòl, va ser la *Llei Valenciana 4/1992, de 5 de juny, sobre sòl no urbanitzable* (art. 16.4⁷⁷⁵); actualment denominat "cànon d'ús i aprofitament en les

⁷⁶⁸ LOMO CASANUEVA, Tomás. "La construcción de viviendas en el suelo "rural" de la región de Murcia". *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, Nº 115, 2012, págs. 14-24.

⁷⁶⁹ GONZÁLEZ-VARAS IBAÑEZ, Santiago. *Urbanismo y Ordenación del Territorio*. Editorial Aranzadi, SA. Cizur Menor (Navarra), 2004.

⁷⁷⁰ BASSOLS COMA, Martín. "La planificación urbanística sostenible", en la obra colectiva *Derecho del medio ambiente y Administración local*, 2ª edición, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid-Barcelona 2006.

⁷⁷¹ SIBINA TOMÁS, Domènec. "La legislación urbanística reguladora del suelo no urbanizable: una visión comparada de las normas autonómicas desde la perspectiva del desarrollo rural sostenible". *Estudios QDL*, 10 febrero de 2006.

⁷⁷² GUTIÉRREZ COLOMINA, V., CABRAL GONZÁLEZ-SICILIA, A. et al., *Estudio del articulado del Texto Refundido de la Ley de Suelo Estatal*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2009.

⁷⁷³ En paraules de la STC 164/2001, "agregación de valor económico a la propiedad de suelo no urbanizable".

⁷⁷⁴ ALEGRE ÁVILA, Juan Manuel. "Once proposiciones sobre la idea de plan o de cuando se hace realidad". *Revista española de derecho administrativo*, nº 182, 2017, págs. 15-23.

⁷⁷⁵ <L'objecte d'aquest gravamen es va determinar en l'art. 16.4 de l'esmentada Llei, com "/.../ la recuperació per la col·lectivitat de part del valor derivat directament de l'atribució de l'ús o aprofitament /.../>, d'acord amb l'article 47 CE ("la comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística dels ens públics")>. COSTA CASTELLÁ, Eduardo: "Las declaraciones de interés comunitario. Normas generales para la gestión territorial en el suelo no urbanizable" en HERVÁS MÁS, Jorge (Coord.). *Nuevo*

declaracions d'interès comunitari"⁷⁷⁶. I en la mateixa línia, la *Llei 7/2002, de 17 de desembre, d'Ordenació Urbanística d'Andalusia* (art. 52.5). Altres exemples els trobem amb la "prestació compensatòria per usos i aprofitaments excepcionals" (art. 17 de la *Ley 6/1997, de 8 de julio, del Suelo Rústico de las Islas Baleares* -BOIB 15 julio 1997 / BOE 12 agosto 1997); "el pagament d'un cànon" -per quantia mínima i màxima establerta sobre el pressupost total de les obres a executar o mitjançant cessió de sòl en els casos en què així ho determini el municipi- per aprofitament en edificació de naturalesa residencial, industrial, turística o d'equipament (art. 62.3 del *Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias* -BOC 15 mayo 2000); s'arriba a la situació dels "deures que voluntàriament assumeixi el propietari per a la realització d'usos i intervencions opcionals compatibles amb l'específic règim de protecció a què estiguin sotmesos els terrenys"⁷⁷⁷ (art. 28.2.b) de la *Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid* -BOCM 27 julio 2001 / BOE 12 octubre 2001); o el cas del "pago de un canon urbanístico /.../ que podrá ser satisfecho en especie mediante cesión de suelo por valor equivalente" en el supòsit d'aprofitament no vinculat a l'explotació agrícola, pecuària o forestal (art. 18.3), essent innovador el deure afegit de "fijar la parte proporcional de los terrenos que deba ser objeto de reforestación para preservar los valores naturales de éstos y de su entorno; superficie que no podrá ser inferior a la mínima establecida como unidad rústica apta para la edificación [en determinados casos]" (art. 27.2), ambdós articles de la *Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura* -DOE 3 enero 2002 / BOE 5 febrero 2002-; també un "canon /.../ que será dedicado por el Ayuntamiento a financiar las obras y demás costes que la implantación del nuevo equipamiento pueda suponer en el medio rural" en el cas d'activitats, equipaments o dotacions d'interès públic o social (art. 128.4), contemplant així mateix el deure de "ceder obligatoria y gratuitamente el diez por ciento del aprovechamiento que resulte dentro de su propio ámbito, salvo que el Ayuntamiento, por razones de interés público debidamente acreditadas, renuncie al mismo" (art. 128.5.b), ambdós preceptes del *Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Asturias*. -BOPA 27 abril 2004 / BOE 31 mayo 2004; una altra

régimen urbanístico de la Comunidad Valenciana. Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana). Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2016.

⁷⁷⁶ Art. 204 de la *Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje*, de la Comunitat Valenciana -DOCV 31 julio 2014 / BOE 23 septiembre 2014-.

⁷⁷⁷ Un caràcter voluntari en l'assumpció de deures que com assenyala Menéndez Rexach i Iglesias González (Lecciones de Derecho Urbanístico de la Comunidad de Madrid. Tirant lo Blanch, Valencia, 2011. Pàgina 80) implica un cert marge de negociació per a l'atorgament de la qualificació urbanística, l'atorgament de la qual sembla configurar-se com discrecional, ja que el silenci és negatiu.

opció que s'ha adoptat és identificar el cànon amb una "aportación económica precisa para financiar la obtención de suelo destinado a dotaciones a razón de 25 m2 por cada 100 m2 de edificación permitida" (art. 84.D.2 del Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia -BORM 9 diciembre 2005-). En l'actualitat, després de la reforma normativa operada per la *Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial i urbanística de la Región de Murcia* -BORM 6 abril 2015 / BOE 1 mayo 2015- el cànon per al sòl no urbanitzable és del "1% del presupuesto de ejecución material", paràmetre similar a l'utilitzat per altres legislacions autonòmiques.

La valoració que en fem, de moment, és que només és possible la fixació d'una càrrega sobre els usos, construccions i instal·lacions aliens a l'ús normal o racional del sòl no urbanitzable, i per això, mancaria d'aplicabilitat al PAR vinculat a l'explotació.

1.2. Vinculació d'una propietat heterogènia

1.2.1. La funció social del PAR en un entorn rural: propietat urbanística, planificació i articulació de competències. Principi de remissió al Pla

La propietat, segons han exposat els filòsofs de tots els temps -Aristòtil, Sant Tomàs i altres- i ha proclamat la doctrina de l'Església catòlica, sense deixar d'estar al servei de l'individu ha d'estar al servei de la comunitat pel que afecta al seu ús⁷⁷⁸, com un deure moral, un límit extern, una temprança del dret absolut del propietari⁷⁷⁹.

La inadequació del concepte individualista del dret de propietat consagrat durant el segle XIX -i reflectit en el Codi civil (article 348)-, a la realitat socioeconòmica, es va posar de manifest especialment en els seus darrers anys i durant el primer terç de segle XX⁷⁸⁰.

⁷⁷⁸ CARCELLER FERNÁNDEZ, Antonio. *Instituciones de derecho urbanístico*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid (cuarta edición), 1989.

⁷⁷⁹ TORNOS MAS, Joaquín. "El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad". R.V.A.P. núm. especial 99-100. Mayo-Diciembre 2014. Págs. 2853-2871.

⁷⁸⁰ V Congreso Hispano - Italiano de Profesores de Derecho Administrativo. La vinculación de la propiedad privada por planes y actos administrativos (Marbella, mayo 1975). Editorial Instituto de Estudios Administrativos (Escuela Nacional y de Administración Pública). Madrid, 1977. També es pot veure MARTÍN MATEO, Ramón. "El estatuto de la propiedad inmobiliaria". *Revista de Administración Pública*, nº 52, enero-abril, 1967.

Aquesta doble dimensió està reconeguda a la Constitució espanyola de 1978 (art. 33): com a institució, per la qual es limita el dret de propietat en interès de la col·lectivitat; i com a dret individual, configurant-se com dret subjectiu que per causa justificada d'utilitat pública o interès social pot ser privat d'aquest de conformitat amb la legislació d'expropiació forçosa. El nostre anàlisi se centrarà en la funció del dret de propietat.

D'aquesta manera, la Constitució garanteix el dret de propietat en el seu contingut essencial, en allò que permet la seva recognoscibilitat (STC 37/1987), però alhora permet la modulació del contingut de les facultats del propietari que defineixin les lleis. El dret de propietat passa a tenir el contingut que defineixin les lleis especials, i aquest dret es descompon en un conjunt de poders, facultats, obligacions i límits⁷⁸¹. El titular del dret està obligat a actuar de conformitat amb la finalitat que imposi el legislador.

Al mateix temps, al ubicar el dret de propietat en la secció segona del capítol segon del Títol primer de la Constitució, sota l'epígraf "dels drets i dels deures dels ciutadans", no es configura aquest dret com un dret fonamental de la persona, atribuïnt a aquest dret una dimensió comunitària. La propietat és un dret del ciutadà com a membre de la comunitat, no com a persona individual. Al mateix temps s'admet que hi ha propietats amb un major contingut social, com l'agrària, la cultural... o la d'habitatge.

La referència constitucional a la funció social de la propietat ha tingut reflex a la doctrina del Tribunal Constitucional en dues importants sentències. La primera, la STC 37/1987, de 26 de març de 1987, dictada en relació amb la Llei andalusa de "Fincas Manifiestamente Mejorables", que imposava obligacions de destí als propietaris de la finca rústica. El Tribunal va reconèixer la constitucionalitat d'aquestes obligacions i va afirmar que "la función social es elemento estructural del derecho de la propiedad entendida no como un límite externo a la definición o contenido de la propiedad, sino como parte integrante del mismo derecho".

La segona va ser la STC 89/1994, de 17 de març de 1994, en què es va analitzar l'obligació de pròrroga forçosa imposada en els arrendaments de propietats urbanes. També en aquest cas el Tribunal va reconèixer la validesa d'aquesta obligació al entendre que formava part de la funció social de la propietat urbana⁷⁸².

⁷⁸¹ En aquesta mateixa orientació, sobre l'existència d'uns límits ordinaris a la propietat, el Codi civil de Catalunya, en l'article 545-2.2. d), disposa: "1. Les restriccions en interès públic afecten la disponibilitat o l'exercici del dret, constitueixen els límits ordinaris del dret de propietat en benefici de tota la comunitat i es regeixen per les normes d'aquest codi i de les altres lleis. 2. Tenen la consideració de límits ordinaris del dret de propietat, entre d'altres, les següents restriccions que estableix la legislació: a) Del planejament territorial i urbanístic i de les directrius de paisatge, i, en aplicació d'aquests, dels plans d'ordenació urbanística".

⁷⁸² TORNOS MAS, Joaquín. "El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad". R.V.A.P. núm. especial 99-100. Mayo-Diciembre 2014. Págs. 2853-2871.

La funció social de la propietat en l'àmbit urbanístic ve sent considerada com "propietat estatutària" (ss. 25 de gener 1967, 27 d'octubre i 5 desembre 1978, 30 març 1984, entre d'altres), la qual cosa comporta que aquest tipus de propietat està regida, abans que per les disposicions del Cc, per les específiques del Dret urbanístic⁷⁸³.

La recent Sentència del Tribunal Suprem (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 5a) de 27 d'octubre de 2016, exposa molt clarament la consolidada doctrina del concepte d'estatut del dret de propietat⁷⁸⁴.

⁷⁸³ CARCELLER FERNÁNDEZ, Antonio. *Instituciones de derecho urbanístico*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid (cuarta edición), 1989.

⁷⁸⁴ STS de 27.10.2016: > Y, al efecto, hay que partir de la conocida doctrina jurisprudencial que viene proclamando el carácter estatutario del derecho de propiedad que, por su directa incidencia sobre la cuestión suscitada, conviene traer aquí a colación.

> Ya con referencia a la Ley andaluza sobre Reforma Agraria de 3 de julio de 1984 el Tribunal Constitucional precisó, en su Sentencia 37/1987, de 26 de marzo que "... la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también, y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las Leyes, en atención a valores o intereses de la colectividad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio esté llamada a cumplir. Por ello, la fijación del "contenido esencial" de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o a su ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. **Utilidad individual y función social definen, por tanto, inescindiblemente el contenido del derecho de propiedad sobre cada categoría o tipo de bienes.**

> Al filo de esta perspectiva, que es la adoptada por la Constitución, resulta oportuno hacer notar que la incorporación de exigencias sociales al contenido del derecho de propiedad privada, que se traduce en la previsión legal de intervenciones públicas no meramente ablativas en la esfera de las facultades y responsabilidades del propietario, es un hecho hoy generalmente admitido, pues, en efecto, esa dimensión social de la propiedad privada, en cuanto institución llamada a satisfacer necesidades colectivas, es en todo conforme con la imagen que de aquel derecho se ha formado la sociedad contemporánea y, por ende, debe ser rechazada la idea de que la previsión legal de restricciones a las otrora tendencialmente ilimitadas facultades de uso, disfrute, consumo y disposición o la imposición de deberes positivos al propietario hagan irreconocible el derecho de propiedad como perteneciente al tipo constitucionalmente descrito. Por otra parte, no cabe olvidar que la incorporación de tales exigencias a la definición misma del derecho de propiedad responde a principios establecidos e intereses tutelados por la propia Constitución, y de cuya eficacia normativa no es posible sustraerse a la hora de pronunciarnos sobre la vulneración o no por la Ley impugnada del contenido esencial o mínimo del derecho a la propiedad agraria que ésta delimita y regula. En este orden de cosas, hay que recordar: que el art.128.1 de la Constitución subordina toda la riqueza del país, "en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad", al interés general; que en el art.40 impone a todos los poderes públicos la obligación de promover "las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa", así como realizar una política orientada al pleno empleo; que el art.45 ordena a los poderes públicos para que velen "por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva"; o que, finalmente el artículo 130 exige asimismo de los poderes públicos que atiendan a la "modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura y la ganadería...". Es claro, en consecuencia, que, de acuerdo con las Leyes, corresponde a los poderes públicos competentes en cada caso **delimitar el contenido del derecho de propiedad en relación con cada tipo de bienes**".

> La STC 89/1994, de 17 de marzo, dictada con ocasión del planteamiento de diversas cuestiones de inconstitucionalidad promovidas respecto a la Ley de Arrendamientos Urbanos, trae a colación la doctrina sentada por la STC 37/1987 que ha quedado parcialmente transcrita, añadiendo que "... la incorporación de exigencias sociales al contenido del derecho de propiedad responde a principios establecidos e intereses tutelados en la misma Constitución (así arts.40.1, 45.2, 128.1 y 130.1 entre otros). Por ello, corresponde al legislador delimitar el contenido del derecho de propiedad en relación con cada tipo de bienes, **respetando siempre el contenido esencial del derecho**, entendido como reconocibilidad de cada tipo de derecho dominical en el momento histórico de que se trate y como posibilidad efectiva de

En definitiva, Tornos Mas, citant a Barral (1994), conclou que la funció social del dret de propietat es pot manifestar de tres maneres diverses. Amb la imposició de l'obligació d'executar determinades facultats al propietari, amb la no atribució de

realización de ese derecho", incumbiendo, así al legislador, con los límites señalados, la competencia para delimitar el contenido de los derechos dominicales.

> Tratándose, en concreto, de **límites dimanantes de la normativa urbanística** la STC 141/2014, de 11 de septiembre argumenta que "es preciso recordar que, como este Tribunal ha dicho, la Constitución "reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las leyes, en atención a valores o intereses de la comunidad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio esté llamada a cumplir" (SSTC 37/1987, de 26 marzo, FJ 2, y 89/1994, de 17 de abril, FJ 4). En efecto, el art. 33 CE, tras consagrar en su apartado 1 el derecho a la propiedad privada, dispone en su apartado 2 que "la función social delimitará sus contenidos de acuerdo con las leyes". Es cierto que como hemos tenido ocasión de reiterar (SSTC 37/1987, FJ 2; 170/1989, FJ 8 b), y 204/2004, FJ 5), "la traducción institucional de tales exigencias colectivas no puede llegar a anular la utilidad meramente individual del derecho y que, por tanto, la definición de la propiedad que en cada caso se infiera de las Leyes o de las medidas adoptadas en virtud de las mismas, puede y debe ser controlada por este Tribunal Constitucional o por los órganos judiciales, en el ámbito de sus respectivas competencias", pues, en todo caso, el legislador ha de respetar **"el contenido esencial o mínimo de la propiedad privada entendido como reconocibilidad de cada tipo de derecho dominical en el momento histórico de que se trate** y como practicabilidad o posibilidad efectiva de realización del derecho, **sin que las limitaciones y deberes que se impongan al propietario deban ir más allá de lo razonable"** (STC 37/1987, FJ 2). Ahora bien, no puede obviarse que como también hemos razonado "la propiedad privada, en su doble dimensión como institución y como derecho individual, ha experimentado en nuestro siglo una transformación tan profunda que impide concebirla hoy como una figura jurídica reconducible exclusivamente al tipo abstracto descrito en el art. 348 del Código Civil", pues "la progresiva incorporación de finalidades sociales... ha producido una diversificación de la institución dominical en una pluralidad de figuras o situaciones jurídicas reguladas con un significado y alcance diversos" que se ha traducido **"en diferentes tipos de propiedades dotadas de estatutos jurídicos diversos**, de acuerdo con los bienes sobre los de cada derecho de propiedad recae" (STC 37/1987, FJ 2). Una transformación en la concepción dominical que ha afectado de forma singularmente intensa a la propiedad inmobiliaria (STC 37/1987, FJ 2).

> Como este Tribunal ha reiterado (por todas, STC 61/1997, FJ 10), el legislador cuenta para la configuración singular de los distintos estatutos del derecho de propiedad, con un importante margen de discrecionalidad. Pues bien, el legislador estatal en ejercicio de su competencia para la regulación del derecho de propiedad del suelo (art. 149.1.1 CE), y en atención a la función social que ésta ha de cumplir (art. 33.2 CE), ha optado, en línea con nuestra tradición urbanística -tanto legislativa como jurisprudencial (por todas STS de 18 de octubre de 2011)- y dentro de la libertad de conformación del derecho que le corresponde, por una **concepción estatutaria de la propiedad urbanística** conforme a la cual el **ius aedificandi** no forma parte integrante del contenido inicial del derecho, sino que **se va adquiriendo en función del cumplimiento de los correlativos deberes urbanísticos**. Así lo dispone el art. 7 del texto refundido de la Ley de suelo de 2008 que dice que "la previsión de edificabilidad por la ordenación territorial y urbanística, por sí misma, no la integra en el contenido del derecho de propiedad del suelo". La patrimonialización de la edificabilidad, sigue explicando el precepto, "se produce únicamente con su realización efectiva y está condicionada en todo caso al cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda". **La edificabilidad no es, pues, una cualidad del suelo mismo, sino un contenido que le otorga la ley y el plan a cambio del cumplimiento de determinadas obligaciones**. Y es indudable que esta configuración legítima del derecho de propiedad urbanística tiene lógicamente una incidencia y traducción en el régimen de valoración del suelo: el ius aedificandi solo se integra en la valoración del suelo cuando está ya patrimonializado, esto es, en el suelo urbanizado, mientras que, en el suelo rural, la indemnización de la simple expectativa urbanística se condiciona en la concurrencia de determinadas circunstancias establecidas en la Ley".

> "Carácter estatutario del derecho de propiedad que, asimismo ha proclamado el Tribunal Supremo en numerosas sentencias (por todas SSTs 17 mayo 2012 (casación 1178/2010), 14 y 15 junio 2012 (casación 543/2010 y 684/2009, respectivamente), 28 diciembre 2012 (casación 2731/2009), 20 septiembre 2013 (casación 4925/2010) y 4 junio 2014 (casación 6377/2011)), afirmando al respecto la STS 15 junio 2012 citada que **"el reconocimiento constitucional del derecho de propiedad urbanística (artículo 33.1 de la CE) se vincula a la función social que delimita su contenido** (artículo 33.2 de la CE) de acuerdo con lo que establezcan las leyes. Pues bien, la indicada función social del derecho de propiedad y el carácter estatutario de este derecho, respecto de la modificación del planeamiento que se impugnaba en la instancia comportan determinadas limitaciones y deberes que define su contenido normal". (Les negretes són nostres).

determinades facultats al propietari, o amb la imposició d'un conjunt de condicions a l'exercici de les facultats del propietari⁷⁸⁵.

La LS/2007, introdueix bastants novetats en relació amb el model urbanístic anterior, sobre la base d'un apreciable augment de la intervenció pública, tals com una definició molt detallada dels drets i deures dels ciutadans en la matèria (articles 5 i 6 del text legal actualment vigent: Text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana, aprovat per Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre), un "verdadero código"⁷⁸⁶; la delimitació estatutària del dret de propietat; i un reconeixement del principi de desenvolupament territorial i urbanístic sostenible.

Pel que aquí interessa, ens centrarem en dues qüestions indicatives d'aquesta nova filosofia de l'ús del sòl: l'estatut de la propietat del sòl i el principi de desenvolupament territorial i urbanístic sostenible.

Els drets i deures dels propietaris del sòl s'han d'exercir d'acord amb la legislació i l'ordenació urbanística d'aplicació en cada cas, és a dir la normativa urbanística que estigui vigent a cada Comunitat Autònoma, i de conformitat amb el caràcter estatutari del règim urbanístic de la propietat del sòl que deriva de la seva vinculació a destins concrets de conformitat amb allò disposat a la legislació. La previsió d'edificació d'un terreny concret no significa que formi part del contingut del dret de propietat de sòl, és a dir, que la incorporació a la propietat del sòl es produeix per l'execució efectiva del planejament, amb compliment dels deures i càrregues que legalment corresponguin, no per la seva ordenació o previsió (art. 11 RD Legislatiu 7/2015).

El dret de propietat porta aparellada facultats genèriques d'ús, gaudi, explotació (per ser un bé econòmic susceptible d'explotació empresarial) i disposició (alienar, gravar i limitar), del mateix, i pel que fa a les tres facultats primerament esmentades "de conformitat amb l'estat, classificació, característiques objectives i destí que tingui en cada moment, d'acord amb la legislació en matèria d'ordenació territorial i urbanística aplicable per raó de les característiques i situació del bé" -caràcter estatutari del dret-. (art. 12 RD Legislatiu 7/2015).

El propietari d'una parcel·la de sòl tindrà sobre aquesta les facultats de gaudi i disposició inherent al dret de propietat. Però segons assenyala la jurisprudència, el

⁷⁸⁵ TORNOS MAS, Joaquín. "El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad". R.V.A.P. núm. especial 99-100. Mayo-Diciembre 2014. Págs. 2853-2871.

⁷⁸⁶ PAREJO ALFONSO, Luciano. "Gobierno del territorio y políticas urbanas". Práctica Urbanística nº 146, mayo-junio 2017.

caràcter estatutari de la propietat immobiliària significa, com a manifestació de la funció inserida en el dret de propietat urbanística, que el seu contingut serà en cada moment el que derivi de l'ordenació urbanística (SSTS de 5 de desembre de 1996 [RJ 1996, 92023], de 19 d'octubre de 2011 [RJ 2012, 1301], o de 16 de març de 2012 [RJ 2012, 5483], per la qual cosa caldrà estar a la situació bàsica en què es trobi el sòl segons l'article 20, sense que, a més, les alteracions que com a conseqüència del procés urbanístic es produeixin en l'estatus dels immobles afectats atorguin als seus titulars, en principi com a regla general, dret a percebre indemnització. Les facultats d'ús i gaudi seran les que l'ordenació assigni al sòl segons la qualificació i situació. Per això, segons González Pérez, la legislació sobre ordenació territorial i urbanisme, pel general, el que ha regulat són els drets del propietari en tota classe de sòl, no el contingut del dret de propietat⁷⁸⁷.

La Llei estableix les facultats del dret de propietat del sòl en la situació bàsica de rural preservat per l'ordenació territorial i urbanística del procés de transformació mitjançant la urbanització (art. 13.1 RD Legislatiu 7/2015): el sòl s'ha de dedicar, dins dels límits que disposin les Lleis i l'ordenació territorial i urbanística, a l'ús agrícola, ramader, forestal, cinegètic o qualsevol altre vinculat a la utilització racional dels recursos naturals. La utilització de la categoria diferenciada per la presència d'especials valors (ambientals, culturals, històrics, arqueològics, científics i paisatgístics) objecte de protecció per la legislació aplicable, queda sempre sotmesa a la preservació dels valors esmentats i comprèn únicament els actes d'alteració de l'estat natural dels terrenys que la legislació aplicable autoritzi expressament. Regla excepcional: permissió de la legitimació (pel procediment i amb les condicions que preveu la legislació d'ordenació territorial i urbanística) d'actes i usos específics que siguin d'interès públic o social, que contribueixin a l'ordenació i el desenvolupament rural rurals, o que s'hagin de situar en el medi rural.

Pel que fa als espais naturals protegits i als espais inclosos en la Xarxa Natura 2000, només es pot alterar la seva delimitació i reduir-ne la superfície total o excloure'n terrenys, quan així ho justifiquin els canvis provocats en aquests per la seva evolució natural, científicament demostrada. L'alteració s'ha de sotmetre a informació pública, que en el cas de la Xarxa Natura 2000 s'ha de fer prèviament a la remissió de la proposta de descatalogació a la Comissió Europea i la seva acceptació d'aquesta descatalogació (art. 13. 3 RD Legislatiu 7/2015).

⁷⁸⁷ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Comentarios a la Ley de Suelo. Editorial S.L. CIVITAS EDICIONES (3ª ED.). Madrid, 2015.

Com és sabut, en l'article 15 RD Legislatiu 7/2015 es regulen els deures i les càrregues del dret de propietat⁷⁸⁸.

Els deures i càrregues del dret de propietat del sòl en situació rural o vacant d'edificació, afegits als generals, comporten la conservació que inclou el cost, execució de les obres necessàries per mantenir els terrenys i la seva massa vegetal en condicions d'evitar riscos d'erosió, incendi, inundació, així com danys o perjudicis a tercers o a l'interès general, inclosos els ambientals; garantir la seguretat o salut públiques; prevenir la contaminació del sòl, l'aigua o l'aire i les immissions contaminants indegudes en altres béns i, si s'escau, recuperar-los d'aquestes en els termes que disposa la seva legislació específica, i assegurar l'establiment i funcionament dels serveis derivats dels usos i les activitats que es duguin a terme en el sòl. El compliment d'aquest deure no eximeix de les normes addicionals de protecció que estableixi la legislació aplicable. (Art. 16.1 RD Legislatiu 7/2015).

Quan el sòl en situació rural no estigui sotmès al règim d'una actuació d'urbanització, s'afegeixen els deures següents (art. 16.2 RD Legislatiu 7/2015):

- Satisfer les prestacions patrimonials que estableixi, si s'escau, la legislació sobre ordenació territorial i urbanística, per legitimar els usos privats del sòl no vinculats a la seva explotació primària.
- Costejar i, si s'escau, executar les infraestructures de connexió de les instal·lacions i construccions autoritzables, amb les xarxes generals de serveis i lliurar-les a l'Administració competent per a la seva incorporació al domini públic, quan hagin de formar part d'aquest.

Parejo Alfonso⁷⁸⁹ fa notar com aquí l'efecte de "vinculació" inherent a la categoria constitucional de funció social (art. 33.2 CE) es concreta en dues decisives conseqüències, així mateix tradicionals ja en el nostre Dret urbanístic:

El contingut de la dita funció delimita positivament el feix de facultats "urbanístiques" del dret de propietat (és a dir, el contingut positiu d'aquest en tant que dret subjectiu) i, per tant, configura i de cap manera limita, lesiona, incideix o afecta negativament

⁷⁸⁸ 1.- Dedicar els terrenys, instal·lacions, construccions i edificacions a usos que siguin compatibles amb l'ordenació territorial i urbanística.

2.- Conservar-los en les condicions legals de seguretat, salubritat, accessibilitat universal, ornament i les altres que exigeixin les lleis per servir de suport als usos esmentats.

3.- Dur a terme les obres addicionals que l'Administració ordeni per motius turístics o culturals, o per a la millora de la qualitat i sostenibilitat del medi urbà, fins on arribi el deure legal de conservació. En aquest últim cas, les obres poden consistir en l'adequació a totes o algunes de les exigències bàsiques que estableix el Codi tècnic de l'edificació, i l'Administració ha de fixar de manera motivada el nivell de qualitat que s'hagi d'assolir per a cadascuna d'aquestes.

⁷⁸⁹ PAREJO ALFONSO, Luciano José. "El régimen urbanístico de la propiedad del suelo en la LRSV: clasificación, derechos y deberes de los propietarios". Revista Documentación Administrativa. Nº252-253, 1998 (Ejemplar dedicado a: Urbanismo), págs. 197-284.

qualcom preexistent. Però a més, i això és decisiu, aquella operació de delimitació no determina sense més l'atribució automàtica de les facultats configurades al titular del dret de propietat objecte d'aquella operació. Ans al contrari, l'atribució de les facultats té lloc per l'ordenació urbanística, el que val a dir conforme a la seva estructura, economia i lògica, començant per la classificació dels terrenys. Es vol dir, doncs, que els seus termes depenen justament de la dita ordenació (concretament de la integració per la mateixa del règim urbanístic del sòl) i del procés urbanístic per aquesta regulat. Simultàniament, la funció social condiona l'exercici de les facultats així delimitades. Aquest condicionament al·ludeix implícitament, doncs, a la paral·lela virtualitat de la funció social d'imposició de deures al titular del dret de propietat, també en seu de definició del contingut d'aquest últim. El compliment d'aquests deures apareix, així, com a condició mateixa per a la consolidació i, consegüentment, l'exercici de les facultats.

Com ha deixat dit el destacat civilista Díez-Picazo⁷⁹⁰, "el sentido de la propiedad debe ante todo resaltar la incidencia sobre la cosa objeto de dominio de intereses diferentes de aquellos que pertenecen al propietario, que son también intereses tutelados por el ordenamiento jurídico", la qual cosa li permet anar més enllà per admetre que en tots els béns privats existeix sempre un interès públic tutelable. Seguidament, Parejo Alfonso⁷⁹¹, fent al·lusió al referit sentit de la propietat exposa que aquesta "pasa a constituir no tanto un derecho subjetivo cuanto una situación jurídica en la que confluyen un ámbito de poder (haz de facultades o derechos subjetivos) y un ámbito de responsabilidad (núcleo de deberes legales, con su correspondiente sanción en caso de incumplimiento).

La funció ecològica de la propietat, com a subespècie de la funció social d'aquesta (art. 33 CE), deriva del reconeixement constitucional del dret a gaudir d'un medi ambient adequat, establert en el seu article 45⁷⁹². La finalitat que es persegueix està directament relacionada amb el medi ambient i és la de mantenir la vinculació del sòl rústic a la funció que té assignada que no és altra que l'explotació i conservació natural dels seus recursos i la preservació del seu desenvolupament urbà. Les construccions permeses no són una "concesión graciable de la legislación urbanística" sinó, com

⁷⁹⁰ DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, José Luís. "Los límites del derecho de propiedad en la legislación urbanística". Revista de Derecho Urbanístico, núm. 23, 1971, pp. 13-34.

⁷⁹¹ PAREJO ALFONSO, Luciano José. "La evolución del sistema legal urbanístico español", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dirs.). El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés, Madrid: INAP, 2016.

⁷⁹² MONTESDEOCA DE LA FUENTE, Manuel. "La custodia del territorio como estrategia de protección del medio ambiente". Actualidad Jurídica Ambiental, 27 de enero de 2014.

assenyala la STS de 15 de febrer de 1991, el "reconocimiento de las justas exigencias del contenido positivo del derecho de propiedad sobre el suelo no urbanizable".

També el patrimoni natural i de la biodiversitat, com a béns d'interès públic, exerceixen una "funció social rellevant" (Llei 42/2007, de 13 de desembre)⁷⁹³.

Per als juristes positivistes, el concepte de propietat constitueix "la variable més fonamental" de l'ordre social de una societat específica. Tanmateix, el terme *propietat* no només té diferents continguts en diferents societats, sinó que la seva definició es veurà afectada pel pas del temps de la mateixa manera que el temps afecta a una cultura. D'acord amb un estudi sobre el dret de propietat del Consell Econòmic i Social de les Nacions Unides, "la noción de propiedad reside en los fundamentos de *cualquier relación entre el hombre y la naturaleza y de cualquier uso que el hombre haga de los bienes a él proporcionados por la naturaleza*". Així, la idea de propietat no compta amb una definició definitiva justament perquè pretén abastar qualsevol tipus de relació de l'home amb la naturalesa, entesa aquesta com a la font dels recursos naturals⁷⁹⁴.

La Llei fundacional del sistema urbanístic actual -la Llei de 12 de maig de 1956 sobre règim del sòl i ordenació urbana- ja contenia, segons Montoro Chiner⁷⁹⁵, l'ADN de la idea o principi de la sostenibilitat, ja que "al limitar el uso del suelo conforme a su función social y regular el uso de los predios conforme al planeamiento estaba ya proyectando la idea del uso no consuntivo de los recursos, por tanto, sentando las bases de lo que ahora, en lenguaje constitucional, entendemos por uso racional sostenible, desarrollo sostenible o crecimiento sustentable, dependiendo de la caracterización que se quiera dar a esa idea". Afegeix l'autora que això és així "siempre que por sostenibilidad se entienda el concepto positivado, jurídicamente plasmado, al estilo de la Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de

⁷⁹³ STC 69/2013, de 14 de març, que resol el recurs del Consell de Govern de la Junta de Castilla i Lleó en relació amb diversos preceptes de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i la biodiversitat, FJ 2: ".../ Por otra parte, el art. 4.1 de la Ley refleja la evolucionada consideración del patrimonio natural i de la biodiversidad como bienes de interés público, categoría que, según la doctrina científica, acoge a aquellos cuyo régimen jurídico, con independencia de su titularidad pública o privada, o incluso de su naturaleza de res nullius, queda vinculado al interés general, con la finalidad de garantizar su restauración y conservación, y el derecho de todos a disfrutarlos. Por tanto, al proclamar que los mismos "desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico", el citado precepto conecta con el art. 128.1 CE, que subordina toda la riqueza del país en sus distintas formas, y sea cual fuere su titularidad, al interés general".

⁷⁹⁴ FIGUEROA, Isabel. "La subjetivación de la naturaleza (y sus trampas jurídicas, éticas y epistémicas)". Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA). Vol. II Núm. 1 (2011).

⁷⁹⁵ MONTORO CHINER, M.J., "¿Contenía la Ley de régimen del suelo y ordenación urbana del 1956 el ADN de la "sostenibilidad"?", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dirs.). El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés, Madrid: INAP, 2016.

la Flora y Fauna Silvestre, en su artículo 2.2: *Las Administraciones competentes garantizarán que la gestión de los recursos naturales se produzca con los mayores beneficios para las generaciones actuales, sin merma de su potencialidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras. Que, salvadas las distancias, era el bienestar de la población y el uso del suelo conforme las limitaciones del planeamiento, incluyendo la del suelo rústico*".

Tenim present que el pol oposat de tensió subjacent en la problemàtica ambiental és el creixement econòmic, present així mateix en diversos articles de la Constitució (arts. 38, 40, 130, 131) ⁷⁹⁶, però la doctrina constitucional ha estat clara al determinar que s'ha de produir un necessari **equilibri entre les activitats productives en l'espai rural i el respecte al medi ambient** ⁷⁹⁷. L'article 45.2 CE pretén harmonitzar aquesta dialèctica sota la fórmula "utilització racional dels recursos naturals", i aquest equilibri s'ha anat incorporant en diferents normatives.

Així, altres implicacions ambientals que s'apropen al concepte de desenvolupament sostenible les trobem en diferents Lleis autonòmiques arran de la STC 61/1997, de 20 de març, al qual s'hi refereixen en els termes següents: "desarrollo racional y equilibrado de las actividades en el territorio" (art. 4.1 de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha); "la armonización de los requerimientos del desarrollo económico y social con la preservación y la mejora del medio ambiente urbano y natural" (art. 3.1 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, de Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura); "establecer una ordenación urbanística para los Municipios de Castilla y León que favorezca su desarrollo equilibrado y sostenible, la calidad de vida y la cohesión social de la población, la protección del medio ambiente y del patrimonio natural y cultural, y especialmente la consecución del derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna" (art. 4.b de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León); "[entre otros principios rectores] el de subordinación al interés general de toda la riqueza, cualquiera que sea su forma y titularidad, garantizando la utilización sostenible del territorio y la cohesión social" (art. 3 de la Ley 9/2001, de 17 de julio del

⁷⁹⁶ DELGADO PIQUERAS, Francisco. "Régimen jurídico del Derecho Constitucional al medio ambiente". Revista Española de Derecho Constitucional, año 13. Núm. 38. Mayo-Agosto 1993.

⁷⁹⁷ Sentencias del Tribunal Constitucional de 4.11.1982 i de 4.07.1991. Una qüestió important que s'ha anomenat "la necesidad de compaginar en la forma que en cada caso decida el legislador competente la protección de ambos bienes constitucionales: el medio ambiente y el desarrollo económico", el "deber de cohesión del desarrollo económico con la protección del medio ambiente", o el criteri d'"armonizar la "utilización racional" de los recursos naturales con "la protección de la naturaleza"' i de la qual són exponent les SSTC esmentades i, entre d'altres, les SSTC 13/1998, de 22 de gener, 73/2000, de 14 de març, 90/2000, de 30 de març.

Suelo de la Comunidad de Madrid); "concepto de desarrollo urbanístico sostenible" (art. 3 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña). Aquesta darrera Llei es va marcar com a primer objectiu "impregnar les polítiques urbanístiques de l'exigència de conjugar les necessitats de creixement amb els imperatius del desenvolupament sostenible" (preàmbul) a través de la utilització racional del territori i del medi ambient.

D'altra banda, el patró de creixement que concilia el desenvolupament econòmic, social i ambiental en una economia productiva i competitiva, que afavoreix l'ocupació de qualitat i l'ús racional dels recursos naturals, i que permet satisfer les necessitats actuals i les futures, és el que s'anomena economia sostenible⁷⁹⁸. Sostenible en tres sentits: *econòmicament*, es a dir, cada vegada més, assentat en la millora de la competitivitat, en la innovació i en la formació; *mediambientalment*, que faci de la imprescindible gestió racional dels medis naturals també una oportunitat per impulsar noves activitats i nous llocs de treball; i *sostenible socialment*, quant a promotor i garant de la igualtat d'oportunitats i de la cohesió social. Restava palesa en determinats supòsits la prevalença de l'interès mediambiental front al desenvolupament econòmic⁷⁹⁹.

I la positivització d'aquest principi arriba amb l'aprovació de la Llei 8/2007, de 28 de maig⁸⁰⁰, que ha passat al vigent Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre (art. 3.1), establint que "Les polítiques públiques relatives a la regulació, ordenació, transformació i ús del sòl tenen com a finalitat comuna la utilització d'aquest recurs d'acord amb l'interès general i segons el principi de desenvolupament sostenible, sense perjudici de les finalitats específiques que els atribueixin les lleis".

⁷⁹⁸ Llei 2/2011, de 5 de març, d'economia sostenible.

⁷⁹⁹ STC 7.10.2014. Regeneració forestal de terrenys incendiats. El TC declara la nul·litat de la norma regional que contravé la prohibició establerta per la normativa bàsica estatal, de canvi d'ús forestal dels terrenys incendiats durant un període mínim de trenta anys. Considera incompatible la implantació d'instal·lacions amb la regeneració de la massa forestal que ha patit un incendi, a la qual cosa obliga la legislació nacional. Ha de prevaler així l'interès mediambiental front al desenvolupament econòmic que el complex d'oci suposaria per a la comarca (FJ 4). En la STS de 22.02.2006, RC 5805/2003, des de la perspectiva de ponderar els interessos contraposats -el particular en continuar amb l'activitat i el públic en preservar d'un impacte negatiu el forest catalogat-, es va posar de manifest que "(...) Nos parece que este último merece mayor protección ante el riesgo de que resulte imposible su completa restauración, pues los perjuicios causados a la entidad recurrente presentan un componente primordialmente económico y, por consiguiente, susceptible de reparación aunque sólo fuera por medio de la indemnización y no de la reposición o restitución, por lo que compartimos la apreciación de la Sala de instancia que le conduce a denegar la medida cautelar pedida por entender que "debe prevalecer el interés público de preservar los valores medioambientales del espacio público de que se trata, incluido dentro de los límites del Parque Nacional de Sierra Nevada".

⁸⁰⁰ "Considerada, junt amb el seu Text refós de 2008, i d'acord amb la Constitució, llei eminentment ambiental". En: PAREJO ALFONSO, Luciano. *Comentarios a la Ley de Suelo: (texto refundido aprobado por la disposición final 12ª de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

S'impulsa, així, el nou "paradigma ambiental" de l'urbanisme espanyol. És a dir, com posa de manifest Parejo Alfonso⁸⁰¹ la sostenibilitat territorial i urbana no es pot continuar concebut com una opció vàlida de les lleis autonòmiques més avançades i una invocació purament nominativa d'altres, sinó que és una imposició directa de la Constitució, desenvolupada per primera vegada de manera bàsica en la nova Llei estatal. Perquè, segons la STC d'11 de setembre de 2014 que ha resolt acumuladament els recursos d'inconstitucionalitat interposats contra la Llei de Sòl i el seu Text Refós, "el Estado no está únicamente legitimado para enunciar sin más el principio de desarrollo sostenible, sino también para darle un contenido que opere como premisa y límite genérico de las políticas públicas específicas que implican regulación, ordenación, ocupación o transformación del suelo" (FJ 6 B).

El règim urbanístic català, en reconeixement constitucional de la funció pública que desenvolupa la propietat, regula la propietat urbanística en l'art. 5 de la Llei d'urbanisme de Catalunya, en el text consolidat amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012; i és aquí on cal posar en valor què ens ofereix aquest PAR, què ens aporta a la societat del segle XXI, amb la finalitat d'harmonitzar la propietat privada amb la seva subordinació a l'interès públic. Gran part de la Llei d'urbanisme seria innecessària si la funció pública urbanística no s'hagués de desenvolupar en un context de propietat privada. Si s'identifiquen, es protegeixen i es reconeixen les masies i cases rurals perquè formin part del nostre entorn i tinguin sentit i funcionalitat en el present, el següent pas és establir la seva funció social en benefici de l'interès públic mediambiental. En aquest sentit, ens trobem davant d'un dret de propietat no limitat per les conveniències de l'interès públic, sinó definit conforme al mateix, en la seguretat de que mitjançant la seva utilització aquest serà satisfet molt millor que limitant aquell.

Els plans urbanístics, malgrat el seu rang reglamentari, són instruments aptes per determinar el contingut del dret de propietat sense vulneració constitucional, ja que l'article 33.2 de la CE adverteix que la funció social de la propietat delimitarà el seu contingut, no per mitjà de la Llei, sinó "d'acord amb les lleis", i els plans es dicten en virtut de la remissió feta per l'article 76 de la LS (STS 16 març 1987), i això mateix es manifesta en l'esmentat article 5.1 de la vigent Llei d'urbanisme de Catalunya.

⁸⁰¹ PAREJO ALFONSO, Luciano. *Comentarios a la Ley de Suelo: (texto refundido aprobado por la disposición final 12ª de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

En virtut del principi de remissió al pla, dimanant de l'article 47 del TRLUC, cal estar al que disposen els planejaments territorials i urbanístics. Aquest principi, junt amb el de l'urbanisme com a funció pública, són inspiradors de la LS 1956 i vigents en l'actualitat. Recordem, com posava de manifest García de Enterría⁸⁰², que possiblement es pogués reconduir tot el sistema d'aquella Llei al principi essencial de la qualificació de l'urbanisme com una funció pública exclusiva, estrictament tal, afegint que seria en aquest sentit l'últim pas de la idea primordial del planejament i de la direcció públiques de l'activitat urbanística⁸⁰³.

La normativa urbanística és d'un grau d'intervenció summament intensa, i els estàndards que les lleis preveuen són molt escassos, estant remesa la pràctica totalitat de la disciplina de l'ús del sòl a allò que disposin els instruments de planejament; i en aquest mateix ordre de coses, el contingut efectiu del dret de propietat es troba íntegrament definit en els dits instruments. Conseqüentment, la desaparició jurídica de tot tipus d'instruments de planejament com a conseqüència de decisions judicials (anul·lacions), determina, d'una banda, la suspensió pràctica de tota possible facultat derivada del dret de domini; i, de l'altra, l'absència de tot mitjà hàbil, en mans de l'Administració, per ordenar les actuacions que es tractin de realitzar pels particulars⁸⁰⁴.

Quant a l'articulació de competències hi ha una consolidada jurisprudència (STS, Sala 3ª, de 10 d'abril de 2000, rec. 4144/94; 25 d'octubre de 2006, rec. 3713/2003; i de 2 d'abril de 2009, rec. 67/2005, entre d'altres). Referint-nos a la primera de les sentències assenyalades, STS 10 d'abril de 2000, en el seu FJ 3er diu el següent: "Conforme a reiterada doctrina jurisprudencial mantenida por esta Sala, en las sentencias de 13 Julio 1.990, 30 de enero 1991 y 18 Mayo de 1.992, entre muchas otras, se ha venido declarando, que si bien, el art. 41 de la Ley del Suelo de 1.976, y el 132 del Reglamento de Planeamiento, configuran la aprobación definitiva de los Planes, como el resultado del estudio del Plan "en todos sus aspectos" y tanto los reglados como los discrecionales, tales preceptos han de ser interpretados a la luz de las exigencias constitucionales de la autonomía municipal -arts. 137 y 140 C.E-, resultando de ello, que la diversidad de intereses concurrentes en el ámbito del

⁸⁰² GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo. "La Ley del suelo y el futuro del urbanismo". Anuario de derecho civil. Vol. 11, Nº 2, 1958. Págs. 485-510.

⁸⁰³ Fins al moment la direcció pública de l'activitat urbanística s'operava pel sistema de les limitacions i deures imposats a la propietat privada. El pas consisteix a privar a la propietat privada de totes les expectatives urbanístiques i en considerar aquestes com derivades directament del pla públic, en lloc d'entendre que el pla s'havia de reduir a limitar les expectatives urbanístiques que substantivament emanessin de la propietat mateixa. En: GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo. "La Ley del suelo y el futuro del urbanismo". Anuario de derecho civil. Vol. 11, Nº 2, 1958. Págs. 485-510.

⁸⁰⁴ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. "Una imprevista disfunción del sistema urbanístico: la mortalidad judicial de los planes". Revista Práctica Urbanística, núm.141, julio-agosto 2016.

urbanismo, hacen de la de planeamiento, una potestad de titularidad compartida por los Municipios y las Comunidades Autónomas, determinando el principio constitucional de la autonomía municipal, la extensión del control de la Comunidad Autónoma en el momento de la aprobación definitiva del planeamiento, que queda reducida, en definitiva, a los aspectos reglados del Plan, respecto a los cuales existe el control pleno de la Comunidad, y a aquellos aspectos discrecionales que inciden en materias de interés supramunicipal y comunitario, al entenderse siempre predominante éste, sobre el puramente local o municipal".

Per tant, subjectivament, cal conèixer en aquest àmbit tant l'exercici de competències municipals com autonòmiques "que no pueden negarse para ninguna de estas administraciones en sede de Suelo No Urbanizable bien desde la perspectiva de los inalienables intereses locales bien de los supralocales-autonómicos y a no dudarlo a los fines legales de la vía que se ha actuado de "reconstruir i rehabilitar las masías y las casas rurales que sea necesario preservar y recuperar por razones arquitectónicas, históricas, medioambientales, paisajísticas o sociales". (SSTSJC de 25.2.2014, 16.10.2014, 4.3.2015, i 14.12.2015).

És així, que no és possible considerar vulnerat el reconeixement i garantia de l'autonomia municipal quan s'atribueix aquesta vulneració a l'actuació d'altra Administració Pública que s'ha dut a terme dins dels límits previstos a la norma⁸⁰⁵.

⁸⁰⁵ Com es desprèn de la STS 2.3.2017: "Como se sostiene por la administración autonómica no puede olvidarse que el ejercicio de competencias autonómicas se proyecta sobre el suelo rural, pues en este caso, nos hallamos ante un plan especial del inventario y catálogo de las casa de payés de L'Espunyola que tiene como objetivo el inventario de edificaciones (casas de payés) en suelo no urbanizable, regulado en el art. 50.2 y 47.3 del Decreto legislativo 1/2005, del 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de urbanismo catalana. Además, el art. 50.1 ya citado, establece que los proyectos de reconstrucción o rehabilitación de masías y casas rurales en suelo no urbanizable deben ser sometidos al informe de la comisión territorial de urbanismo competente y que la licencia correspondiente sólo se puede otorgar si dicho informe es favorable, lo que acredita que es precisamente dicha legislación la que habilita el control ejercido en este caso por la Comunidad Autónoma.

La autonomía local es un concepto jurídico de contenido legal, esto es, que permite configuraciones diversas, válidas en cuanto respeten el núcleo esencial de la garantía institucional de esta autonomía -por todas, sentencias del Tribunal Constitucional números 214/84 y 46/92-.

La autonomía que se garantiza a los municipios en el artículo 140 de la Constitución es, pues, una autonomía en el marco de la Ley, sea estatal o sea autonómica, bien que el legislador debe respetar la esfera irreductible de la autonomía local".

En definitiva, es reconeix que "en un asunto tan vinculado al uso racional del SNU como es el relativo a la reconstrucción o rehabilitación de masías y casas rurales, la Administración autonómica ostentaba desde la Ley de urbanismo de 2002 (y sigue ostentando) un interés propio y concurrente, pero de alcance superior al propiamente municipal. Interés autonómico que justificaba que el control de legalidad de un expediente como el de autos, se ejercitase con la máxima intensidad posible" (STSJC 29.1.2016, confirmada en cassació per la STS de 31.10.2017). Aquesta interpretació és corroborada pel TS que considera que tot i que la catalogació de construccions se situa, normalment, en l'àmbit de les Administracions locals, quan, com en el supòsit, la dita catalogació -que, en realitat és una transformació o canvi dels usos tradicionals agrícoles o ramaders d'aquesta- se situa en l'àmbit del SNU, permetent uns nous usos -ara hotelers-, és obvi que les competències autonòmiques sobre tal tipus de sòl sorgeixen amb evidència i es presenten com habilitants del control de legalitat que s'exercita.

En definitiva, el catàleg de masies és una matèria de competència autonòmica (com també el sòl no urbanitzable de valor paisatgístic i forestal, sòl no urbanitzable de protecció especial, sistemes generals d'espais lliures, risc hidrològic i geològic, jaciments arqueològics, avaluació econòmica i financera de les actuacions front al risc hidrològic i geològic en cada àmbit, etc.: STSJC 30.11.2015).

1.2.2. Vinculació per protegir el patrimoni: catàlegs, plans i actes administratius

En l'òrbita del planejament urbanístic, hi caben dos tipus de determinacions del catàleg: les d'incorporació obligada, per venir donades de la legislació sectorial protectora del patrimoni cultural (art. 46 CE, expressió de l'especial preocupació del legislador constitucional per aquests béns), i aquelles altres que, d'acord amb el règim legal d'aplicació (vid. arts. 47.3, 50.2, 71.1 o DT 15,1, TRLUC), pesen sobre el planificador, en ordre a destacar en el catàleg elements d'interès cultural, paisatgístic o ambiental. Si el bé de què es tracta es troba inventariat, la translació a catàleg és obligada, trobant-nos davant d'una crida a l'ordenament urbanístic, en ordre a la protecció del bé que es tracti, que aquest no pot sinó respectar. Per la seva part, s'estableix, en absència del catàleg de masies i cases rurals en un municipi determinat, un procediment amb garanties reforçades, que s'equipara, per la remissió a l'art. 48 TRLUC, al de les actuacions específiques d'interès públic en sòl no urbanitzable allà regulat. Règim per tant, diferent al dels supòsits en què sí existeix catàleg de masies i cases rurals, en què l'actuació de la Comissió Territorial d'Urbanisme corresponent consisteix en l'emissió d'un informe, necessàriament favorable (arts. 47.3 i 50.1 i 2 TRLUC).

La decisió d'incloure un bé en el Catàleg és discrecional per a l'Administració corresponent, però ha de fundar-se en criteris raonables vinculats als interessos generals⁸⁰⁶. Més enllà de l'examen del tractament homogeni a la catalogació que

⁸⁰⁶ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. "Planeamiento territorial y urbanístico. Situaciones y clasificaciones del suelo". en QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.). *Derecho urbanístico. Guía teórico-práctica*. Editorial Tirant lo Blanch, 2016.

Segons la doctrina jurisprudencial en l'elaboració dels criteris generals de catalogació opera la discrecionalitat administrativa, però, un cop escollits els criteris de catalogació, les concretes catalogacions han de resultar coherents amb la decisió inicial, que opera com a límit. En aquest sentit la Sentència del Tribunal Suprem de 24 d'octubre de 1990 disposa que "el propio Plan, si se decide a redactar la lista de edificios a conservar, deberá seguir los criterios generales que él mismo ha elegido". La STS de 4 de desembre de 1995 defineix la finalitat del Catàleg com "documento cuyo objetivo es la satisfacción del interés público", i defineix els criteris de la inclusió dels béns en el Catàleg en la "conveniencia de su conservación y mantenimiento" com a decisió discrecional però motivada de l'Administració subjecta al control jurisdiccional.

ocupa a l'administració⁸⁰⁷, a nivell jurisprudencial s'ha realçat l'òrbita legal, de naturalesa reglada⁸⁰⁸.

Ara bé, la inclusió de masies o finques rurals en el catàleg no constitueix un acte discrecional, sinó una decisió de naturalesa reglada, com es diria en terme vulgar, "siendo incluíble en dicho Catálogo aquellas construcciones en las que, por justificarse la concurrencia de "razones arquitectónicas, históricas o paisajísticas", tal concurrencia determina "su preservación y su recuperación" (arts. 47.3 y 50.2 LUC). (STSJC 9.05.2011).

⁸⁰⁷ Aguirre i Font manté que no sempre són criteris homogenis i que per això en l'Avantprojecte de la Llei de territori de Catalunya es vol "limitar la discrecionalidad administrativa, y la inseguridad jurídica, que a menudo planteaba la tramitación de los actuales catálogos o proyectos de rehabilitación, de masías y casas rurales con criterios no siempre homogéneos respecto a las construcciones y masías susceptibles de recuperación". AGUIRRE I FONT, Josep M. "Del suelo no urbanizable a los espacios abiertos: pasado, presente y futuro de su ordenación en Cataluña". Revista Práctica Urbanística, Nº 149, Sección Estudios, Noviembre-Diciembre 2017. Editorial Wolters Kluwer.

⁸⁰⁸ La Sentència núm. 440, de 28 de maig de 2018, de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, estableix, segons el criteri que ha estat manifestat per reiterades sentències del TSJC dictades per la mateixa Sala i Secció que dictà la sentència identificada "*ut supra*" (núm. 190, de 18 de març de 2016, núm. 252, de 13 d'abril de 2016, núm. 465, de 28 de juny de 2016, núm. 577, de 18 de juliol de 2016, núm. 713, de 10 d'octubre de 2016, i núm. 51, de 7 de febrer de 2017) que: "la incorporació al catàleg es de naturalesa reglada de tal suerte que fuera de toda consideración discrecional si concurren y se acreditan las referidas razones arquitectónicas, históricas, medioambientales, paisajísticas o sociales que no es dable a la administración planificadora evitar esta incorporación al catálogo y si no concurren ni se acreditan esas razones no le es dable a la administración planificadora incorporar el supuesto en el catálogo". Fetes aquestes matisacions, la sentència explica que "4.1. De un lado y objetivamente, en línea con el artículo precitado 47.3, exige que la previsión de la reconstrucción y rehabilitación de las masías y casas rurales se sujeta a que sea necesario preservar y recuperar por razones arquitectónicas, históricas, medioambientales, paisajísticas o sociales y que deben ser incluidas por el planeamiento urbanístico en el catálogo a que se refiere el artículo 50.2, y con previsión de cara a destinarlas a vivienda familiar, a un establecimiento hotelero con exclusión de la modalidad de hotel apartamento, a un establecimiento de turismo rural o a actividades de educación en el ocio, artesanales, artísticas o de restauración; a equipamientos, o a servicios comunitarios. No obstante, para poder destinar las masías o las casas rurales a establecimiento hotelero tiene que estar previsto expresamente en dicho catálogo, el cual puede establecer un límite del número de plazas. Y con el añadido de las construcciones a que se refiere el apartado 3.b y c en ningún caso pueden reconstruirse y rehabilitarse con la intención de destinarlas al uso de vivienda familiar. En todos los casos los usos de las construcciones a que se refiere el presente apartado deben ser compatibles con las actividades agrarias implantadas en el respectivo entorno inmediato. 4.2. Y de otro lado y de la misma forma, en la órbita del planeamiento urbanístico y de la intervención administrativa a esos efectos, baste remitirse tanto a la órbita del planeamiento general del Plan de Ordenación Urbanística Municipal como a la del planeamiento urbanístico especial, en el ámbito del catálogo establecido al efecto, como el régimen autorizatorio de los proyectos de reconstrucción y rehabilitación de masías y casas rurales en suelo no urbanizable, del que interesa traer a colación muy especialmente las exigencias a que se hace referencia a nivel de planeamiento urbanístico general o especial ya que se invoca y se prescribe no sólo que la identificación en el catálogo debe justificar las razones que determinan la preservación y la recuperación de la masía o casa rural sino que a los efectos de reconstruir o rehabilitar el patrimonio arquitectónico resulta inescindible respetar el volumen edificado preexistente (sic) y la composición volumétrica original previamente determinados (sic). Y con el añadido que si no se alteran las características originales de la edificación, puede admitirse la división horizontal, con las limitaciones que establezca el planeamiento urbanístico y de acuerdo con la normativa reguladora de las condiciones objetivas de habitabilidad y en el supuesto del artículo 47.3.c, la rehabilitación de la construcción afectada puede comportar la reducción del volumen preexistente si ello fuera necesario para corregir el impacto ambiental o paisajístico".

1.2.3. Vinculació en funció dels aprofitaments i altres mesures generals

Pel que fa al règim jurídic urbanístic del sòl, la Llei estatal defineix els estats bàsics en què es pot trobar el sòl segons sigui la seva situació actual -rural o urbana-, estats que esgoten l'objecte de l'ordenació de l'ús així mateix actual del sòl i són per això els determinants per al contingut del dret de propietat, atorgant així caràcter estatutari al règim d'aquest⁸⁰⁹.

En sòl no urbanitzable no s'admeten noves construccions tret de les d'interès públic de l'art.47.4; les pròpies de l'activitat agrícola, ramadera, d'explotació de recursos naturals i rústica; les d'habitatge familiar o treballadors associades a les activitats esmentades; les de subministrament de carburants i de xarxa viària; les pròpies d'obres públiques; les de turisme rural o càmping autoritzades pel POUM amb tramitació de PEU... (article 47.6 TRLUC). Els preceptes 47.3 i 50 TRLUC han vingut a consagrar un règim especial per al sòl no urbanitzable que fa possible la implantació d'usos que poden anar més enllà dels estrictament primaris o típicament rurals, però a condició de justificar la reconstrucció o rehabilitació de masies i cases rurals mitjançant raons arquitectòniques, històriques, mediambientals, paisatgístiques o socials tangibles i series, i no fonamentades merament o *pro forma* en una retòrica buida, com ha vingut a sostenir la jurisprudència, (entre d'altres, les SSTSJC de 2.5.2015 i de 12.5.2015). A nivell estatal, al sòl rural, amb caràcter excepcional es podran legitimar actes i usos específics que siguin d'interès públic o social per la seva contribució a l'ordenació i el desenvolupament rural o perquè s'hi hagin d'emplaçar al medi rural (article 13 del text refós del a Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre).

A banda d'aquestes limitacions generals en el sòl no urbanitzable, a Catalunya tenim unes mesures generals que cal tenir en compte:

- Caldrà la compatibilitat de l'actuació amb els **valors ambientals** que el planejament general protegeix, ja sigui per un règim de protecció especial, per riscos o limitacions del domini públic hidràulic, així com garantir la seva màxima integració ambiental, la permeabilitat i estabilitat del sòl ni afectin de manera negativa la connectivitat territorial dels sistemes naturals, i adoptant en conseqüència les **mesures d'integració**

⁸⁰⁹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Comentarios a la Ley de Suelo. Editorial S.L. CIVITAS EDICIONES (3ª ED.). Madrid, 2015.

ambiental adients (l'article 46.3 del Reglament de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret 305/2006, de 18 de juliol).

- Caldrà executar les obres i els treballs necessaris per a **conservar el sòl i la seva massa vegetal** en l'estat legalment exigible o per a restaurar aquest estat, en els termes previstos a la normativa que sigui d'aplicació en l'autorització d'obres i usos en sòl no urbanitzable, amb la preservació alhora d'aquest sòl respecte al procés de **desenvolupament urbà** i la màxima **integració ambiental** de les construccions i les activitats autoritzades. (segons punt 7 de l'article 47 del Text refós de la Llei d'urbanisme)⁸¹⁰.

Els **terrenys forestals** (no afectats pels processos de consolidació i d'expansió d'estructures urbanes preexistents i que no formen part d'una explotació agrària, que si fos el cas s'hauran de procurar les compensacions necessàries per a evitar la disminució dels terrenys forestals existents en llur àmbit d'aplicació) han d'ésser classificats pels instruments de planejament urbanístic com a sòl no urbanitzable⁸¹¹. Els declarats d'utilitat pública o protectors han d'ésser qualificats d'especial protecció⁸¹² (art. 22 de la Llei 6/1988, de 30 de març, forestal de Catalunya). Per poder autoritzar edificacions vinculades a usos agraris i, excepcionalment, noves edificacions unifamiliars aïllades en **terrenys forestals**, caldrà que l'edificació es faci en una parcel·la coincident, com a mínim, amb la unitat mínima forestal de 25 ha per a totes les comarques catalanes, i que no es produeixi un impacte ecològic en la construcció ni en les obres d'infraestructura complementària. (art. 3 del Decret 35/1990, de 23 de gener, pel qual es fixa la unitat mínima forestal).

⁸¹⁰ Aquesta mesura es tradueix, per exemple, en una limitació del número d'habitatges admissibles en la divisió horitzontal resultant de l'aplicació de les prescripcions impugnades per a la millor preservació dels valors que han justificat l'especial protecció del sòl no urbanitzable. (STSJC 31.3.2016)

⁸¹¹ STC 23.04.2013. Competència sobre forests, ordenació del territori i medi ambient. El TC declara la constitucionalitat dels preceptes legals estatals que prohibeixen el canvi d'ús forestal dels terrenys incendiats durant un període mínim de 30 anys i limiten la circulació amb vehicles a motor per pistes forestals (FJ 4 i 5). Considera que les dites limitacions pretenen garantir la regeneració, conservació i protecció dels forests i, tot i revestir caràcter bàsic, deixen marge d'actuació excepcional a les comunitats autònomes en determinades circumstàncies.

⁸¹² Segons la STSJC de 29.4.2013 recaiguda en un cas de terrenys qualificats com a sòl de protecció especial, les presumptes virtuts d'un poblament dispers en el medi forestal no estan en consonància amb les previsions del legislador urbanístic. Aquesta sentència diu que cal estar a les previsions del legislador urbanístic (art. 47 TRLUC), del planificador territorial en un cas de Pla Territorial Parcial de les Comarques Gironines que qualifica els terrenys com sòl de protecció especial, i a les de la normativa sectorial, representada per la Llei del Parlament 6/88, Forestal, arts. 20 i 22, que no permeten justificar en definitiva, la catalogació de les antigues construccions de referència al cas, en absència de valors intrínsecs d'aquestes.

En un altre cas de terrenys forestals, la STSJC de 23.10.2009 exposa que també són motius d'exclusió del catàleg de masies i cases rurals els possibles impactes ambientals significatius de la reconstrucció, atenant als condicionants que estableix per a les edificacions la Llei 6/1998, de 30 de març,

En **zones agrícoles**: caldran mesures correctores establertes per evitar degradació i fragmentació d'espais agraris, afecció greu a explotacions agràries a fi de disminuir els efectes de les edificacions, infraestructures i usos sobre la qualitat del paisatge (art. 59.1 del Reglament de la Llei d'urbanisme, aprovat per Decret 305/2006, de 18 de juliol). En sòls de protecció especial destinat a la producció agrària, tal com es defineix a l'article 2.7 apartat 9 del Pla territorial parcial de les Comarques Centrals, en els marges i límits de la parcel·la agrària, s'ha de mantenir o, en el seu cas, s'ha de reposar la vegetació natural espontània o la tradicional de la zona (rengles d'arbres o arbusts, bardisses...) en tant que factors de biodiversitat i del paisatge. Les mesures de protecció en sòl no urbanitzable han de tenir com a objectiu facilitar la gestió orientada a la preservació dels valors ambientals i ecològics dels espais intersticials agrícoles rics en diversitat dels marges, sèquies, parets de pedra seca, etc... (apartat 2.13 del PTMB). Aplicat a sòl no urbanitzable, s'estableixen per a tot Catalunya les unitats mínimes de conreu de secà que van de 3 a 4,5 ha i les de regadiu de 0,75 a 1,5 segons els diferents termes municipals (art. 1 i annex 1 del Decret 169/1983, de 12 d'abril, sobre unitats mínimes de conreu).

Als efectes de l'article 9.3 TRLUC (regulador del paisatge), les instal·lacions, construccions i edificacions **hauran d'adaptar-se**, en aquells aspectes bàsics, a l'ambient que estiguin situades, i en els **llocs de paisatge obert i naturals** caldrà estar a allò que disposa l'art. 10.2 del Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de sòl.

El **planejament territorial** estableix condicions que complementen el TRLUC per admetre els usos i les activitats i edificacions en els espais oberts. Aquestes són a) aquelles que *aporten qualitat al medi* natural, agrari i paisatgístic, com són les pròpies de l'agricultura a cel obert, turisme rural -en especial i preferentment, l'agroturisme-; b) aquelles que *no aporten qualitat al medi* natural i paisatgístic, com són les assimilables a les d'ús industrial, com és el cas de les edificacions per activitats agràries intensives, i altres d'interès privat i un ús intensiu del sòl, com són els càmpings; c) aquelles que són *d'interès públic* d'acord amb la legislació vigent, com són: infraestructures lineals (C1) com carreteres, ferrocarrils, conduccions...; elements d'infraestructures (C2) com instal·lacions solars i eòliques, antenes de comunicacions, instal·lacions del cicle de l'aigua, plantes de tractament de residus i altres elements; elements d'equipament públic que la legislació urbanística permet en sòl no urbanitzable (C3) com cementiris, establiments penitenciaris i altres.

Una excepció singular a la regla general d'aplicació i efectivitat dels plans urbanístics, la qual cosa està prohibida en matèria urbanística, és la reserva de dispensació. La dita reserva ha estat d'ús freqüent en els plans urbanístics per dispensar l'obligatorietat de les determinacions dels plans a supòsits singulars, utilitzant la dita reserva amb caràcter excepcional, o en els actes d'execució dels plans com per exemple les llicències que permeten una actuació prohibida per la normativa o el planejament. La seva prohibició, com es realitza en les diferents legislacions urbanístiques, constitueix una manifestació del principi de legalitat i del de inderogabilitat singular de la norma. Així, les actuacions dutes a terme legitimades en acords administratius sota la figura de la reserva de dispensació són nul·les de ple dret. Per incloure/excloure construccions en el catàleg de masies i cases rurals caldrà estar a les raons legals per a fer-ho, ja que sinó es pot considerar una actuació arbitrària o es pot produir una reserva de dispensació⁸¹³.

Una altra figura que cal evitar en la perspectiva del planejament urbanístic és la desviació de poder, com va succeir en el cas d'una modificació de Pla especial urbanístic del catàleg de masies i cases rurals per incorporar una construcció amb usos residencials o habitacionals, la qual obeeix al disseny de l'equip de govern de l'Ajuntament de compensar a la persona recurrent amb motiu d'unes suposades sobrecàrregues urbanístiques assumides en el seu moment a resultes, essencialment, de la urbanització d'un carrer del municipi⁸¹⁴.

1.2.4. Vinculació per protegir el medi ambient: "solidaritat col·lectiva" i absència d'indemnització

L'article 40.1 de la LPNB preveu que la declaració d'un espai natural protegit comporta la de la utilitat pública per a l'execució de les expropiacions, així com la facultat de l'Administració per a l'exercici dels drets de tempteig i retracte, i alguns pronunciaments jurisprudencials concreten els aprofitaments la privació dels quals ha de generar una indemnització; així, les SsTS de 20 de gener de 1999 i 21 d'octubre de 2003 eludeixen als cinegètics i forestals, i la STSJ d'Andalusia -seu de Sevilla- de 29 d'octubre de 2001 (ponent Moreno Retamino, rec. 1523/1998), als agropecuaris, sense que es consideri necessari que existeixin prèviament si s'impedeix el seu

⁸¹³ En el cas de la STSJC de 20.12.2016 s'ha considerat que no hi ha actuació arbitrària ni productora de reserva de dispensació.

⁸¹⁴ STSJC 29.1.2016.

desenvolupament posterior. D'altra banda, Menéndez Rexach opina que la simple reducció dels usos ordinaris i consolidats del sòl no urbanitzable que se sotmeti a una especial protecció determinarà la procedència de la indemnització. Per tant, podríem considerar que **per no donar lloc a una indemnització les limitacions hauran de respectar el contingut essencial o mínim de la propietat privada**, "*entendido como reconocibilidad de cada tipo de derecho dominical en el momento histórico de que se trate y como practicabilidad o posibilidad efectiva de realización del derecho, sin que las limitaciones y deberes que se impongan al propietario deba ir más allá de lo razonable*" (FJ 2 de la STC 37/1987, de 26 de març). Segons Barreda Barberá, els perjudicis que els interessats no tinguin el deure jurídic de suportar hauran de ser compensats a través del procediment de responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques. El gran contrast que es produeix entre les plusvàlues que es generen en els terrenys subjectes a processos urbanístics i les limitacions que pateixen els espais naturals protegits, en benefici de la societat, ha animat a la doctrina a proposar mecanismes de correcció, tot i que sigui parcial, de tals injustícies; es pretén amb aquests, per exemple, adscriure àrees de repartiment de superfícies d'espais naturals com sistemes generals, la qual cosa permetria atribuir als seus propietaris una part de l'aprofitament urbanístic a materialitzar⁸¹⁵.

1.2.5. Principi de no indemnització de les vinculacions urbanístiques: excepcions

El terme "vinculació" en l'ordenament urbanístic es troba a la Llei del Sòl de 9 d'abril de 1976 que es correspon amb un acte d'afectació dels béns a un determinat ús o finalitat específica en benefici de l'interès públic. D'altra banda, el sacrifici que representa la vinculació per a qui la suporta individualment davant la igualtat de tots els ciutadans front les càrregues públiques, exigeix ser reparada. Garrido Falla ha assenyalat que "la justificación jurídica, causa del derecho de indemnización, se encuentra en el provecho a favor de la colectividad que se genera de determinadas actuaciones administrativas que, en cambio, perjudican singularmente a determinados particulares"⁸¹⁶, la qual cosa comparteixo.

És per tant, a partir del fet jurídic de la vinculació quan la legislació urbanística, en l'article 87.3 de la Llei del Sòl de 9 d'abril de 1976 i avui en l'article 48.b) del TRLSU,

⁸¹⁵ BARREDA BARBERÁ, Juan. *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

⁸¹⁶ GARRIDO FALLA, F., "El derecho a indemnización por limitaciones o vinculaciones impuestas a la propiedad privada". *Revista de Administración Pública*, núm.81, 1976, pg. 11.

estableix els mecanismes compensatoris de la lesió indubtable que aquesta suposa al assenyalar que: "donen lloc en tot cas a dret d'indemnització les lesions en els béns i drets que resultin" entre d'altres supòsits, de "les vinculacions i limitacions singulars que excedeixin dels deures establerts legalment respecte de construccions i edificacions, o comportin una restricció de l'edificabilitat o l'ús que no sigui susceptible de distribució equitativa"⁸¹⁷.

Alhora, les vinculacions, en aquells casos en què recauen sobre edificacions, no es refereixen a les qualificacions creades *ex novo* pel planejament respecte de les que operen estrictament els procediments reparcel·lators, sinó que segons Laso Martínez precisament consisteixen en tenir "en cuenta un uso de hecho precedente", que prescindint de la prèvia redistribució "lo que hace es congelar, vincular... el edificio al uso precedente", la qual cosa sense qüestionar la qualificació, provoca "la amortización definitiva de unos bienes simplemente por la preexistencia del uso"⁸¹⁸. Conseqüentment, per evitar la dita amortització la Llei subjecta les vinculacions al rescabament del perjudici que aquestes representen mitjançant indemnització, si bé només, com diu la Llei, quan la "restricció de l'edificabilitat o l'ús (que) no sigui susceptible de distribució equitativa" entre els propietaris. Si aquesta és possible, evidentment la indemnització queda com una possibilitat superada, evitant així que amb càrrec als pressupostos públics i, per tant, també pels que s'obtenen nul benefici de la vinculació, s'hagi de satisfer una indemnització.

Per últim, de la jurisprudència del Tribunal Suprem cal esmentar la Sentència de 14 de setembre de 2011, que diu: "Entre los supuestos indemnizatorios expresamente establecidos en la Ley se encuentran las denominadas vinculaciones singulares, ya previstas en el artículo 87.3 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1346/1976, de 9 de abril, que reconocía tal derecho al indicar que "Las ordenaciones que impusieran vinculaciones o limitaciones singulares que lleven consigo una restricción del aprovechamiento urbanístico del suelo que no pueda ser objeto de distribución equitativa entre los interesados conferirán derecho a indemnización"; regulación que se mantuvo en el artículo 239 del TRLS92, que establecía el derecho a la

⁸¹⁷ Cal matisar que la única diferència respecte de la regulació d'aquest supòsit establerta a l'anterior legislació de sòl de 1998 és la relativa a la substitució del concepte de reducció de l'aprofitament pel de restricció de l'edificabilitat o l'ús. En: GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dirs.). *El derecho de la ciudad y el territorio: estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*. Ed. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2016, pg. 310, es fa remissió a García-Álvarez, G. (2007), "La responsabilidad patrimonial de la Administración por actuaciones urbanísticas". En: *El nuevo régimen del suelo*. Monografías de la *Revista Aragonesa de Administración Pública* nº IX, p.432, per respondre al motiu d'aquesta diferència, al·ludint "al prurito del legislador estatal por no usar conceptos propiamente urbanísticos en la regulación de las condiciones básicas".

⁸¹⁸ LASO MARTÍNEZ, J.L., *Derecho Urbanístico. La propiedad ante el planeamiento urbanístico*, Tomo III, Ed. Montecorvo, 1981, pp. 234 i 235.

indemnización por vinculaciones singulares en dos supuestos: 1) por conservación de edificios y 2) por imponer una restricción del aprovechamiento; supuestos que pasaron al contemplado en el citado como infringido artículo 43 de la Ley 6/1998, de 13 de abril de Régimen del Suelo y Valoraciones -normativa aplicable, ratio temporis, al caso que nos ocupa- que sintetiza, en un solo apartado, a los dos que se contenían en el antiguo y citado 239 del TRLS92. En realidad, pues, contempla dos supuestos diferentes de "vinculaciones o limitaciones singulares" impuestas por la ordenación urbanística que confieren derecho a indemnización; esto es, (1) las impuestas "en orden a la conservación de edificios, en lo que excedan de los deberes legalmente establecidos" -que no es el caso de autos-, y (2) las "vinculaciones o limitaciones singulares... que lleven consigo una restricción del aprovechamiento urbanístico del suelo que no pueda ser objeto de distribución equitativa por los interesados". Finalmente, en la actualidad -igualmente sintetizados los dos supuestos originarios en un solo apartado- se trata del supuesto indemnizatorio previsto en el artículo 35.b) del TRLS08 (antes 30.b de la Ley 8/2007, de 28 de mayo), que dispone que "Dan lugar en todo caso a derecho de indemnización las lesiones en los bienes y derechos que resulten de los siguientes supuestos: ... b) Las vinculaciones y limitaciones singulares que excedan de los deberes legalmente establecidos respecto de construcciones y edificaciones, o lleven consigo una restricción de la edificabilidad o el uso que no sea susceptible de distribución equitativa".

Tradicionalmente, la jurisprudencia de esta Sala ha venido exigiendo para la procedencia de la indemnización diversos requisitos que han sido sintetizados en los siguientes términos: "para que exista derecho a la indemnización solicitada es necesario que concurren los siguientes requisitos: a) una restricción en el aprovechamiento urbanístico; b) una limitación singular y c) imposibilidad de distribución equitativa"^{819, 820}.

Veiem a continuació determinats supòsits en què concorren aquests requisits en els sòl no urbanitzable. Per això, comencem dient que aquesta classe de sòl ens podem trobar amb casos indemnitzables davant de "vinculaciones o limitaciones de derechos que sobrepasen la barrera del uso tradicional y consolidado del bien"⁸²¹. Segons els usos assignats a aquesta classe de sòl, resultarà una privació susceptible de ser indemnitzable quan es produeixi una limitació que afecti a drets i continguts ja

⁸¹⁹ En aquest mateix sentit cal referir-se a les Sentències 15.11.1995, 16.02.1998 i 21.06.2001.

⁸²⁰ LASO BAEZA, Vicente. "El incumplimiento obligado de la parcela mínima como supuesto de vinculación singular y no de fuera de ordenación". Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, N° 759, 2017, págs. 530 a 543.

⁸²¹ STC 170/1989, de 19 d'octubre.

patrimonialitzats quan la nova ordenació elimini i privi al propietari dels usos acords amb la seva classificació -usos agrícoles, ramaders, forestals, etc.-⁸²².

- Cal treure a col·lació la postura de López Ramón a l'assenyalar que "la doctrina de los bienes de interés público aplicada a los *espacios naturales protegidos* no parece que nos permita ir más allá del principio que ya hemos establecido, esto es, la legitimidad constitucional de las declaraciones protectoras y de los instrumentos reglamentarios y de planificación de los espacios naturales protegidos, con la consiguiente configuración del contenido de los derechos de propiedad afectados. Pero, como hemos visto también, hay un contenido esencial de esos derechos patrimoniales que ha de ser respetado por imposición constitucional"⁸²³. Cal dir que s'han anat configurant criteris jurisprudencials en relació amb les privacions singulars requerides d'indemnització com a conseqüència del règim dels espais naturals protegits. Tals serien: a) Per arribar a una indemnització no és suficient la sola declaració protectora, sinó que s'exigeix la prova de que el règim concret de les activitats determina efectivament la privació⁸²⁴; b) En el cas dels aprofitaments urbanístics afectats pel règim dels espais naturals protegits, se circumscriu el dret a indemnització en els supòsits en què l'aprofitament urbanístic exclòs o limitat pel règim especial de protecció estigués ja en execució⁸²⁵; c) Reconeixement d'importants drets indemnitzatoris com a conseqüència de la limitació dels aprofitaments cinegètics en espais naturals protegits⁸²⁶; d) Dret a indemnització per la completa prohibició dels aprofitaments cinegètics, agrícoles i ramaders⁸²⁷.

- En el cas de *PAR cultural*, la indemnització serà per una via que no és la urbanística. En aquest sentit, el catàleg dona lloc en cas d'implicar vinculacions singulars a la corresponent indemnització. Però les vinculacions singulars que puguin comportar la catalogació dels edificis no són arguments per impedir-la, quan sigui mereixedores d'aquesta amb l'objectiu de protegir adequadament el patrimoni cultural. Això, sens

⁸²² En la STS 17.05.2012 es va desestimar la pretensió indemnitzatòria ja que en aquell cas es va aprovar el Pla Especial d'Especial Protecció que va respectar com a ús compatible, els habitatges unifamiliars en edificacions preexistents amb la deguda cobertura jurídica.

⁸²³ LÓPEZ RAMÓN, F. "El régimen de las indemnizaciones por las privaciones singulares derivadas de la legislación de conservación de la biodiversidad". Actualidad Jurídica Ambiental, 28 de junio de 2009.

⁸²⁴ Sentències del Tribunal Suprem de 29.10.1976, 24.09.1980, 6.07.1982, 20.04.1985 i 27.06.1990. Sota la vigència de la Llei de Conservació de 1989, la mateixa doctrina s'expressa en les sentències del Tribunal Suprem de 14.11.2003 i 20.12.2004.

⁸²⁵ Sentència del Tribunal Suprem de 17.02.1998. Postura reiterada en les SSTS de 7.05.1998, 27.09.1999 i 30.06.2001.

⁸²⁶ SSTS de 3.11.2004, 1.07 i 30.09 de 2005, i 14.02.2006.

⁸²⁷ STS de 30.04.2009, al entendre que tals prohibicions: "... no constituyen una mera limitación de su uso, que vendría a definir el contenido normal de la propiedad y a configurar su peculiar estatuto jurídico sino que supone una restricción singular de esos aprovechamientos por razones de utilidad pública, que no deben ser soportados por la persona desposeída sin la indemnización correspondiente, pues en otro caso se vulneraría el artículo 33 de la Constitución española y los artículos 349 del Código Civil y artículo 1 de la Ley de Expropiación Forzosa, que son los infringidos por la Sala de instancia al haber desestimado el recurso contencioso administrativo".

perjudici de les conseqüències que de tals vinculacions singulars es puguin derivar en ordre a evitar que un propietari suporti gravàmens que caldria repartir entre tots (STS de 4.09.2006, Secc. 5a Referida a l'Acord del Consell de Govern de la Comunitat de Madrid de 17.4.1997)⁸²⁸.

- Recordem que en l'evolució del Dret urbanístic el legislador, al concretar el règim de drets i deures del sòl no urbanitzable, ha complert amb la funció d'establir el contingut del dret (ús o gaudi dels terrenys conforme amb la seva naturalesa rústica) la privació del qual és indemnitzable i la delimitació no indemnitzable⁸²⁹. Pel que fa al *catàleg de les masies i cases rurals en sòl no urbanitzable*, ha de quedar acreditat en deguda forma raons d'ordre legal a l'efecte -a Catalunya només es permet la reconstrucció i rehabilitació de masies i cases rurals en cas que es respectin determinats i estrictes requisits substantius (informació pública, informe vinculant de la comissió territorial d'urbanisme o prèvia llicència municipal, catalogació obligatòria, manteniment del volum edificat preexistent i de la composició volumètrica original, integració territorial i paisatgística, garantia d'obtenció dels subministraments necessaris i dels nivells de sanejament adequats, etc.), s'imposi la rehabilitació per raons arquitectòniques, històriques, mediambientals, paisatgístiques o socials (element causal), i s'inclouï la construcció o construccions pel planejament urbanístic en un catàleg acreditatiu del seu destí a habitatge familiar, establiment hoteler amb exclusió de la modalitat d'hotel apartament, establiment de turisme rural o activitats d'educació en el lleure (arts. 47, 50 i 51 TRLUC)-. Amb aquest estatut uniforme que defineix el contingut normal de la propietat d'acord amb aquesta catalogació urbanística, entenem que no estem davant d'un supòsit de vinculació singular imposada pel planejament. En efecte:

* No abasta a una masia o casa rural aïllada, sinó a d'altres masies o cases rurals que es troben en el sòl no urbanitzable del mateix municipi. En realitat estem davant d'una disposició de caràcter general aplicable a totes les masies i cases rurals del municipi.

* Cal diferenciar els casos d'ordenacions que imposen "vinculacions o limitacions singulars" d'aquells altres, com el que ara ens ocupa, que estableixen determinacions generals que imposen limitacions i deures propis de l'ordenació urbanística. En el primer cas, es reconeix indemnització (per exemple, un Pla Especial de Protecció del Patrimoni Arquitectònic que no establia una ordenació aplicable a totes les edificacions

⁸²⁸ GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio i GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco (Coords). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. Editores: Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial, CEMCI. Granada, 2009.

⁸²⁹ A tal d'exemple, ens trobem que en matèria d'aigües, el TRLA també contempla una sèrie de limitacions, no indemnitzables, per les propietats privades limítrofs amb el domini públic hidràulic, amb la finalitat de protegir-lo. En aquest sentit, es pot veure l'anàlisi de les principals tècniques de protecció de les aigües, d'entre les quals, aquesta, en: FUENTES i GASÓ, Josep Ramon. "Les competències locals en matèria d'aigües" en CASADO CASADO, Lucía; CARMONA GARIAS, Sílvia; RODRÍGUEZ BEAS, Marina; FUENTES i GASÓ, Josep Ramon (Coordinadores). *Dret ambiental local de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, 1ª edició, 2017.

ni prescrivia limitacions aplicables a tots els edificis d'un Sector o d'una zona, sinó que referia la seva regulació a certs "edificis aïllats" als que sotmet a unes restriccions d'aprofitament no aplicables a totes les altres edificacions del municipi, sector o zona, de manera que, segons les determinacions del Pla Especial, "serà normal que algun d'aquests edificis sigui l'únic de l'illa o de la zona o del barri sotmès a la limitació d'aprofitament, mentre que els confrontants i tots els altres romanen en el tràfic urbanístic amb tot el seu aprofitament intacte". Aquestes determinacions van portar al Tribunal Suprem a resoldre que era contrari a l'exigència de la justa distribució dels beneficis i càrregues del planejament (art. 3.2b), 83.4, 97.2 i 117.3 TR 1976) i inclús, al dret a la igualtat reconegut en l'article 14 CE)⁸³⁰.

* No es posa en comparació el règim atribuït a cada masia o casa rural amb les masies o cases rurals existents al municipi⁸³¹.

* No concorre el principi de "sacrifici especial": partint de la premissa de que l'obligació de conservar ha de tenir suficient habilitació normativa (en cas contrari, serà il·legal), genera indemnització quan suposi un sacrifici d'aquells, amb ruptura del principi d'igualtat davant les càrregues públiques. D'aquesta manera, allò important no és tant que la vinculació o limitació imposada a fi de la conservació d'edificis excedeixi dels deures legalment establerts sinó que sigui efectivament "singular".

* Es respecta el contingut constitucional de la propietat: contingut individual i funció social estan a la constitució en peu d'igualtat: no es pot concebre un sense l'altre. I a ambdós cal referir la protecció constitucional del contingut essencial.

Les dimensions individual i social, les facultats i els deures, formen part inescindible del contingut de la propietat, segons doctrina del TC (STC 37/1987). Apreciació que connectem amb la consideració de la propietat del sòl com a summa de facultats i obligacions imposades per raó de la funció social de la propietat: entre aquestes obligacions es poden diferenciar aquelles que s'imposen a tots els béns d'igual condició i destí (cas del deure de conservació que serà una limitació general) de les que s'imposen a alguns d'aquells però no a tots (cas de la modificació d'un projecte d'obres després de descobrir restes arqueològiques reduint l'aprofitament i especial deure de conservació), resultant que el propietari gravat amb la limitació o vinculació tindrà dret a la indemnització per la pèrdua o gravamen que aquesta suposa.

⁸³⁰ STS 18.12.1996 (FD 7è).

⁸³¹ Dictamen 250/06, de 20 de juliol. Ponent: Ma Jesús Montoro Chiner. Reclamació d'indemnització instada per la Sra. T. C. B. pels danys soferts a causa de la restricció de l'aprofitament urbanístic del sòl en una parcel·la de la seva propietat, i que atribueix al fet que haguessin inclòs l'edifici com a bé cultural d'interès local en el catàleg de béns i espais a protegir incorporat al Pla d'ordenació urbanística municipal de Berga: "/.../ la catalogació d'edificis no constitueix, per si sola, una vinculació singular, si no es posa en comparació el règim atribuït a cada edifici amb els edificis existents en la zona o en el sector.

- La catalogació no comporta una restricció de l'edificabilitat o l'ús, ja que es tracta d'un sòl no urbanitzable i en qualsevol cas es gaudeix d'uns usos que s'extralimiten dels ordinaris. No es congela l'ús.

Per tant, ja des del TRLS de 1976 les diferents lleis de sòl han vingut recollint el dret a indemnització en els casos de vinculacions singulars que afectin a finques com a conseqüència de l'ordenació urbanística. Aquest dret a indemnització suposa una excepció al caràcter estatutari del dret de propietat i ve justificat pel principi constitucional d'igualtat, que es tradueix en la justa distribució de beneficis i càrregues urbanístiques⁸³².

1.3. Tractament cap a una concepció d'homogeneïtzació del sòl rústic sobre una base constitucional tendencialment comuna

D'entrada cal destacar que amb la garantia del principi d'igualtat, vista des de la perspectiva de l'organització territorial de l'Estat establerta a la Constitució de 1978, es tracta d'evitar que l'organització territorial i la distribució de competències que aquesta comporta no redundi en perjudici de la igualtat jurídica reconeguda a tots els espanyols al llarg de tot el text constitucional, en el qual és clarament perceptible una accentuació de l'important paper que la igualtat té en el sistema de valors constitucionals, tal com es demostra amb les normes generals sobre la igualtat: La igualtat és un dels valors superiors de l'ordenament jurídic espanyol, segons l'article 1 CE. Si en l'article 9 CE es manifesta en l'exigència de que els poders públics promoguin les condicions perquè la igualtat de l'individu i dels grups en què s'integra siguin reals i efectives, remouent els obstacles que impedeixin o dificultin la seva plenitud (SSTC 8/1986, de 21 de gener; 216/1991, de 14 de març), en l'article 14 CE com un dret davant la Llei⁸³³. Dret i principi general del dret, que, com a tal, compleix una triple funció de servir de

⁸³² PÉREZ SÁEZ, Rocío. "Las limitaciones singulares contenidas en un nuevo Planeamiento son impugnables e indemnizables, aun cuando sean reproducción de un planeamiento anterior". Revista La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, Nº 8, 2017, págs. 141-146.

⁸³³ La jurisprudència ha advertit que s'ha de partir de la idea bàsica de que perquè s'aprecii el desconeixement del dret d'igualtat ha de concórrer "una desigualdad de tratamiento que sea injustificada por no ser razonable" (STS de 16 de diciembre de 1985), ja que l'article 14 de la CE "veda tan solo las desigualdades que carezcan de toda justificación objetiva" (STS de 16 de febrero de 1994). En aquesta mateixa línia la STS de 17 de març de 2003 argumenta que "es imprescindible que exista, como requisito esencial, lo que se ha dado en llamar validez del término de comparación, esto es, que las situaciones contempladas sean sustancialmente iguales, por cuya razón tanto este Tribunal Supremo como el Tribunal Constitucional tiene reiteradamente declarado que, caso de alegarse la infracción del artículo 14 de la Constitución, es necesario aportar un término de comparación válido y demostrativo de la identidad sustancial de situaciones jurídicas que han recibido trato diferente sin causa objetiva y razonable" (Vid. SSTC de 27 de abril de 2002, 13 de noviembre de 2000, 3 de julio y 19 de junio de 1999, y 1 de abril de 1996).

fonament de l'ordenament jurídic, d'orientació en la interpretació i integració en els supòsits de llacuna de llei.

En altres preceptes de la Constitució també es reconeixen drets relacionats amb la igualtat, com el de l'art. 23.2 (dret a accedir en condicions d'igualtat a les funcions i als càrrecs públics); i en l'art. 149.1.1, quan preveu com a competència de l'Estat "garantir la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals".

1.3.1. Garantia d'igualtat en la limitació del dret de propietat i prohibicions de les reserves de dispensació

En la funció social del dret de propietat i la seva connexió amb l'urbanisme i l'ordenació territorial, corresponent a l'Estat regular les condicions bàsiques de l'exercici d'aquest dret i a les Comunitats Autònomes la regulació material de l'urbanisme, veiem que les **condicions bàsiques de l'exercici del dret de propietat i altres drets relacionats amb el sòl en tot el territori nacional** corresponen a l'Estat sense perjudici de que les Comunitats Autònomes, respectant aquestes condicions, puguin establir altres diferents dins dels límits essencials del dret de propietat (STC 61/1997, de 20 de març, FJ 9⁸³⁴).

⁸³⁴ 9. (Art. 149.1.1. CE en relación con el derecho de propiedad del suelo).

a) Para analizar la proyección de la competencia atribuida al Estado por el art. 149.1.1 CE sobre el derecho de propiedad y, señaladamente, sobre la propiedad urbana, conviene recordar, a título introductorio, nuestra doctrina, sintetizada en la STC 156/1995, según la cual, "en relación precisamente con el derecho a la propiedad que reconoce el art. 33 CE, hemos señalado que el título del art. 149.1.1. CE no habilita para establecer una regulación uniforme de la propiedad privada y su función social, ni esa pretendida uniformidad puede servir de pretexto para anular las competencias legislativas que las Comunidades Autónomas tienen sobre todas aquellas materias en las que entre en juego la propiedad (STC 37/1987, fundamento jurídico 9). Al Estado le corresponde ciertamente establecer la regulación del contenido básico y primario del derecho de propiedad, en la medida en que afecte a las condiciones básicas de su ejercicio, pero el referido título competencial no habilita por sí mismo para que el Estado pueda regular cualquier circunstancia que, de forma más o menos directa, pueda incidir sobre la igualdad en el ejercicio del derecho. El propio tenor literal del precepto deja claro que la igualdad que se persigue no es la identidad de las situaciones jurídicas de todos los ciudadanos en cualquier zona del territorio nacional (lo que por otra parte sería incompatible con la opción por un Estado organizado en la forma establecida en el título VIII de la Constitución), sino la que queda garantizada con el establecimiento de las condiciones básicas, que, por tanto, establecen un mínimo común denominador y cuya regulación, esta sí, es competencia del Estado" (fundamento jurídico 3), como consecuencia de este título que tiene, sin duda, un carácter específico y autónomo en cuanto que le atribuye al Estado ciertas facultades según el derecho constitucional de que se trate (SSTC 37/1987, fundamento jurídico 9.; 149/1991, fundamento jurídico 8.; 154/1988, fundamento jurídico 3.; 75 y 86/1990, fundamento jurídico 2.; 82/1986, fundamento jurídico 4.; 52/1988, fundamento jurídico 4.; 87/1985, fundamento jurídico 8.); etc.

b) Este precepto, en efecto, autoriza al Estado para regular las condiciones básicas que garanticen una igualdad de trato -asimismo básica o esencial- de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos de propiedad (STC 37/1987, fundamento jurídico 9.), lo que puede expresarse, por ejemplo, en la fijación de ciertas limitaciones y servidumbres a fin de evitar una proyección desigual sobre las facultades de los propietarios según las diversas situaciones urbanísticas de los terrenos e inmuebles de su titularidad [STC

El règim urbanístic de la propietat del sòl **no té la condició de legislació "bàsica"** i sí, per contra, de legislació ordinària i d'aplicació plena, la qual cosa, segons Parejo Alfonso⁸³⁵, vol dir que la legislació urbanística autonòmica, quan aborda també l'al·ludit règim, no és "normativa de desenvolupament" de la LRSV i sí més aviat normativa autonòmica que opera sobre una matèria en la disposició exclusiva de la comunitat autònoma. A continuació cal treure a col·lació la diferència que l'autor assenyala entre les magnituds de "legislació bàsica" i de "condicions bàsiques en l'exercici dels drets". La "legislació bàsica" es refereix a la normativa general-estatal que porta causa de títols competencials que reserven al poder central únicament part de la matèria corresponent, justament perquè l'enllestiment de la regulació de la mateixa (en la part restant) sigui portada a terme per les comunitats autònomes; títols competencials que, per tant, tradueixen una "compartició" de la disposició sobre una mateixa matèria per les dues instàncies territorials esmentades, la qual cosa té conseqüències evidents per a la relació entre les normes produïdes per ambdues. Aquesta lògica és la pròpia de "bases-desenvolupament" i, per això mateix, l'article 149.3 CE que articula d'acord amb la regla de la prevalença del Dret general-estatal. Les "condicions bàsiques en l'exercici dels drets" al·ludeix, per contra, i com hem deixat perfectament establert en la

149/1991, fundamento jurídico 8; asimismo, para otras aplicaciones, fundamento jurídico 1.D) y STC 227/1988, fundamento jurídico 8]; etcétera.

También es necesario recordar algunos de los criterios que hemos venido subrayando a fin de coherencia esta competencia exclusiva del Estado que, como se ha dicho, tiene carácter específico y concreto --la regulación de las condiciones básicas--, con otras competencias autonómicas que, como el urbanismo, se refieren a todo un sector del ordenamiento jurídico. "La función que el Estado encomienda el art. 149.1.1. CE ha de desarrollarse sin desconocer el régimen potencial diseñado en el resto del precepto y en los Estatutos de Autonomía y sin que el Estado pueda asumir funciones que, más que garantizar condiciones básicas de igualdad, ampararían la infracción del orden constitucional de competencias" (cfr. SSTC 194/1994, fundamento jurídico 4.; 43/1996, fundamento jurídico 2.).

En lo que aquí concierne, no puede desconocerse que se contempla el derecho de propiedad desde la perspectiva de la intervención pública para garantizar las condiciones de igualdad (regla 1. del art. 149.1 CE) y sólo sus condiciones básicas óptica distinta, sin duda, que la que proporciona la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación civil a que se refiere la regla 8. del mismo precepto, como se verá en el fundamento jurídico 11. Ello significa, por lo que ahora interesa, que la legislación estatal dictada al amparo del art. 149.1.1. CE en relación con aquellas manifestaciones del dominio sobre las que las Comunidades Autónomas sí ostentan competencias no puede utilizarse para regular la política autonómica sectorial correspondiente, puesto que tal resultado supondría vaciar de todo contenido la competencia autonómica (cfr. SSTC 194/1994, fundamento jurídico 4; 43/1996, fundamento jurídico 2., entre otras). Más en concreto, el indicado título competencial sólo tiene por objeto garantizar la igualdad en las condiciones de ejercicio del derecho de propiedad urbana y en el cumplimiento de los deberes inherentes a la función social, pero no, en cambio, la ordenación de la ciudad, el urbanismo entendido en sentido objetivo. A través de estas condiciones básicas, por tanto, no se puede configurar el modelo de urbanismo que la Comunidad Autónoma y la Administración local en el ejercicio de sus respectivas competencias, pretendan diseñar, ni definir o predeterminar las técnicas o instrumentos urbanísticos al servicio de esas estrategias territoriales, aunque, como se verá, puedan condicionar indirectamente ambos extremos. Habrá que distinguir, pues, aquellas normas urbanísticas que guardan una directa e inmediata relación con el derecho de propiedad (ámbito al que se circunscribe el art. 149.1.1. CE) y del que se predicen las condiciones básicas, de aquellas otras que tienen por objeto o se refieren a la ordenación de la ciudad, esto es, las normas que, en sentido amplio, regulan la actividad de urbanización y edificación de los terrenos para la creación de la ciudad.

10.

⁸³⁵ PAREJO ALFONSO, Luciano José. "El régimen urbanístico de la propiedad del suelo en la LRSV: clasificación, derechos y deberes de los propietarios". Revista Documentación Administrativa, nº 252-253, 1998 (Ejemplar dedicado a: Urbanismo), págs. 197-284.

sentència constitucional ja esmentada al paràgraf anterior, a la normativa general-estatal que esgota completament la matèria corresponent (per més que aquesta aparegui acotada materialment des del concepte de "condicions bàsiques" ex art. 149.1.1 CE), és a dir, és fruit de l'exercici d'una competència "exclusiva" o plena del legislador nacional⁸³⁶ i de cap manera "bàsica". La concurrència entre les normes d'un i altres no té lloc en aquest cas, doncs, des de la lògica "bases-desenvolupament", sinó més aviat com a conseqüència de l'anomenat "efecte creuat" de les del primer sobre el camp així mateix propi i exclusiu de les segones. Es vol dir que les normes general-estatal dictades ex art. 149.1.1 CE no tenen per objecte la matèria "urbanisme", que és de la competència plena del legislador autonòmic, i no són per això normes "urbanístiques" i sí més aviat normes generals constitutives d'un "marc" amb rellevància per a l'ordenament urbanístic autonòmic. La conseqüència, en el plànol de la relació internormativa, és crucial: essent la matèria constitutiva de les disposicions autonòmiques urbanístiques de competència "exclusiva" de les comunitats autònomes, el referit marc legal general manca de prevalença sobre elles (art. 149.3 CE).

Dit això quan, Garcia de Enterría⁸³⁷, es qüestiona sobre quin és el sentit de la qualificació constitucional d'una determinada matèria com "exclusiva" de l'Estat, atribueix la qualificació d'"exclusivitat" d'una competència estatal al caràcter necessari, permanent i intangible de la titularitat de la mateixa a l'Estat, per dir després que la significació d'aquesta reserva constitucional d'un nucli de competències determinades en favor de l'Estat, justament pel seu caràcter necessari i de *ius cogens*, com a límit

⁸³⁶ En matèria d'aigües, el TC va considerar constitucional l'opció del legislador estatal de la demanialització pràcticament total dels recursos hídrics, essent la titularitat d'aquests recursos de l'Estat. Així, a la Sentència 227/1988, de 29 de novembre, ha afirmat que "(...) tratándose del "demanio natural", es lógico que la potestad de demanializar se reserve al Estado en exclusiva y que los géneros naturales de bienes que unilateralmente lo integren se incluyan, asimismo, como unidad indivisible en el dominio público estatal. Esta afirmación resulta más evidente aún por referencia a un recurso esencial como el agua, dado el carácter de recurso unitario e integrante de un mismo ciclo (hidrológico) que indudablemente tiene y que la propia Ley de Aguas impugnada le reconoce. Todo ello sin perjuicio de las competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas sobre la gestión y aprovechamiento de los recursos hidráulicos, en virtud de la Constitución y de sus respectivos Estatutos de Autonomía, competencias a las que, por los motivos señalados, no es inherente la potestad de afectación y la titularidad del bien sobre el que recaen" (FJ 14). Així mateix, "(...) aquella forma de afectación general al dominio público mediante ley de todo un género de bienes definidos por sus características naturales compete en exclusiva al Estado, y ello tanto porque se debe entender incluida en el concepto material de legislación civil, a que se refiere el art. 149.1.8 de la Constitución, como porque atañe a las condiciones básicas o posiciones jurídicas fundamentales de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales, respecto de los que el Estado debe garantizar la igualdad sustancial, mediante su propia regulación, de acuerdo con el art. 149.1.1 de la Constitución. Por estricto que sea el alcance de este último precepto, es fácil advertir que la igualdad sustancial de todos los españoles en el ejercicio del derecho constitucional de propiedad quedaría quebrantada si la zona marítimo-terrestre, las playas, las aguas continentales u otros tipos de bienes naturales semejantes pudieran ser o no objeto de apropiación privada en las distintas zonas del territorio del Estado" (FJ 14).

⁸³⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. "La significación de las competencias exclusivas del estado en el sistema autonómico". Revista Española de Derecho Constitucional. Año 2. Núm.5. Mayo-agosto 1982.

del principi autonòmic dispositiu, cal interpretar-la en el sentit d'assegurament dels elements estructurals bàsics que sostenen la construcció sencera de l'Estat conjunt, el que engloba el poder central i els poders territorials autonòmics. L'autor distingeix tres espècies fonamentals de la competència exclusiva de l'Estat, essent la que ara ens ocupa, la relativa a la homogeneïtzació social i jurídica de principi, que mantingui la unitat nacional per sobre de la diversitat d'àrees autonòmiques (art. 149.1 paràgrafs 1, 5, 6, 8, 18, 27, 28, 30, arts. 139, 1 i 81), i les altres dues, dirigides cap a una formulació d'unes regulacions "bàsiques" que estructurin amb criteri uniforme les positives regulacions particularistes de les comunitats autònomes en matèries significades pels seus mateixos valors d'integració necessària i que, per això, no poden ser deixades a la sola disponibilitat de les dites comunitats (totes les competències enunciades en l'art. 149.1 paràgrafs 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17, 19, 20, 21, 23 i 25, art. 139, 2; o les que s'edifiquen sobre interessos o estructures inter o supraregionals (art. 149.1 paràgrafs 15, 16, 21, 22, 29).

Precisa l'autor que es tracta d'una competència present en la generalitat dels Estats federals més estrictes (Estats Units, Alemanya i Suïssa) i apunta l'existència de tres sentències del Tribunal Constitucional que tenen relació amb la referida competència⁸³⁸. Segons es desprèn de la STC de 16 de novembre de 1981, la garantia de les "condicions bàsiques" i la seva regulació per llei estatal afecta a tota classe de drets i deures constitucionals, tant els de la Secció 1 (arts. 15 a 29) com als de la Secció 2 (arts. 30 a 38) del capítol II del Títol Primer de la Constitució⁸³⁹, i per tant, no es poden limitar als drets i deures fonamentals declarats a la Constitució, segons una interpretació extensa⁸⁴⁰. En el cas de la propietat, la norma del 149.1.1 es tradueix en la garantia d'un mateix contingut essencial en tot el territori de l'Estat⁸⁴¹. En definitiva,

⁸³⁸ STC de 13 de febrer de 1981 (recurs d'inconstitucionalitat contra l'Estatut de Centres Escolars; STC de 16 de novembre de 1981 (recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei del Parlament Basc 3/1981, de 12 de febrer, sobre Centres de Contractació de Càrregues de Transport de Mercaderies; i, STC de 22 de febrer de 1982 (conflicte respecte al Reial Decret de 6 de març de 1981, sobre alta inspecció de l'Estat en el País Basc i Catalunya en matèria d'ensenyament no universitari.

⁸³⁹ BASSOLS COMA, Martín. "Las competencias legislativas de las comunidades autónomas en materia económica y el derecho a la libertad de empresa" (Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de noviembre de 1981)". *Revista Española de Derecho Constitucional*. Año 2. Núm. 5. Mayo-agosto 1982. En aquest sentit, també: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. "La significación de las competencias exclusivas del estado en el sistema autonómico". *Revista Española de Derecho Constitucional*. Año 2. Núm.5. Mayo-agosto 1982.

⁸⁴⁰ ARGULLOL MURGADAS, Enric. "Los límites de la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas", en la obra colectiva *La constitución española y las fuentes del Derecho*. Volumen I. Editorial Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1979. CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luís. "Contenido y alcance de la competencia del Estado definida en el artículo 149.1.1ª de la Constitución". *Revista Española de Derecho Constitucional*. Vol. I. Núm. 1. Enero-abril 1981.

⁸⁴¹ CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luís. "Contenido y alcance de la competencia del Estado definida en el artículo 149.1.1ª de la Constitución". *Revista Española de Derecho Constitucional*. Vol. I. Núm. 1. Enero-abril 1981.

com ha assenyalat Baño León⁸⁴² en els drets econòmics i socials, a diferència dels restants drets constitucionals, la uniformitat només es pot garantir mitjançant una normativa estatal que, com regla general, no trobarà altra cobertura competencial diferent de la que proporciona l'article 149.1.1 de la Constitució.

Prenent en consideració com a tema de fons el principi de la garantia de les "condicions bàsiques" en ordre a la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i el compliment dels deures constitucionals (art. 149.1.1), cal assenyalat que la Llei 8/2007, de 28 de maig és la primera que ha adoptat la denominació amb què es venien designant les anteriors lleis de "règim del sòl i ordenació urbana" o de "règim del sòl i valoracions". Si bé ja no és la Llei del Sòl, sinó la Llei de Sòl. No és -diu l'Exposició de Motius (apartat I, paràgraf cinquè)- una Llei urbanística, sinó una Llei que es refereix al règim del sòl i la igualtat en l'exercici dels drets constitucionals que hi estan associats pel que fa als interessos la gestió dels quals està constitucionalment encomanada a l'Estat⁸⁴³. Seguint a González Pérez⁸⁴⁴, convenim que atesa la manera d'entendre com pot coexistir l'"autonomia" amb la "igualtat", fatalment les coses seguiran com estan⁸⁴⁵ i les càrregues seguiran essent molt diferents en les diferents "nacionalitats", "realitats nacionals" i regions que abans constituïen la "indissoluble... Nació espanyola", que es va constituir en un Estat de Dret en 1978 (arts. 2 i 1.1 CE). Així, un dels reptes que se'ns planteja en l'actualitat seria com conjugar la igualtat amb l'autonomia en una societat complexa com la nostra.

D'acord amb la STC 61/1997, de 20 de març, l'establiment de normes general-estatals sobre el contingut urbanístic del dret de propietat del sòl (la "propietat urbana"), és a dir, els drets i deures dels propietaris d'aquest tipus de bé i, per extensió (i en l'estricta mesura que això sigui indispensable per definir el dit contingut en grau de condicions bàsiques), sobre la classificació del sòl, només pot tenir com a fonament l'article

⁸⁴² BAÑO LEÓN, José María. *Las autonomías territoriales y el principio de uniformidad de las condiciones de vida*. Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1988. Així també ho ha reconegut el Tribunal Constitucional: STC 152/1988, de 20 de juliol i STC 15/1989, de 26 de gener (recursos d'inconstitucionalitat acumulats contra determinats preceptes de la Llei 26/1984, General per a la Defensa dels Consumidors i Usuaris).

⁸⁴³ "Una Llei que persegueix no només respectar, sinó també inspirar-se en el marc constitucional i que, consegüentment, assenta les condicions bàsiques de la igualtat i les bases econòmiques i ambientals de l'ordenació d'un recurs essencial, com ho van fer, per exemple, les Lleis d'Aigües i de Costes, fites legals d'un desenvolupament més sostenible a Espanya". PAREJO ALFONSO, Luciano. *Comentarios a la Ley de Suelo: (texto refundido aprobado por la disposición final 12ª de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

⁸⁴⁴ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *Comentarios a la Ley de Suelo*. Editorial S.L. CIVITAS EDICIONES (3ª ED.). Madrid, 2015.

⁸⁴⁵ Tot i que l'Exposició de Motius (apartat I, paràgraf cinquè) de la Llei 8/2007, de 28 de maig de sòl, diu que "[a]questa situació no es pot superar afegint nous retocs i correccions, sinó mitjançant una renovació més profunda plenament inspirada en els valors i principis constitucionals abans esmentats, sobre els quals es puguin establir unes bases comunes en què l'autonomia pugui coexistir amb la igualtat /.../".

149.1.1 CE. I de l'exercici d'aquest títol competencial només poden resultar normes d'aplicació plena. Conseqüentment, la legislació urbanística autonòmica és materialment (pel seu objecte) independent de la regulació legal general-estatal anterior i es relaciona amb aquesta exclusivament sobre la base del principi de la competència, sense que jugui en les seves relacions recíproques el principi de la prevalença del Dret general-estatal.

Això vol dir, en particular, que quan el Dret urbanístic autonòmic regula per suposat la classificació del sòl, però també el contingut urbanístic del dret de propietat i els termes de la materialització d'aquest, així com el règim urbanístic objectiu del sòl, està operant sobre bases pròpies i en terreny així mateix propi (com ha precisat per suposat la STC 61/1997, de 20 de març), sense perjudici del deure de respectar el marc legal general-estatal (no urbanístic), assentat per tot el territori nacional sobre la base d'un diferent títol competencial. I això no pot deixar de tenir repercussions no només quan la norma autonòmica es produeix després de definit el marc legal general-estatal, sinó també quan aquest últim sobrevé a aquella, és a dir, es defineix ja vigent la matèria⁸⁴⁶.

Arribats a aquest punt ens plantejem fins on arriba el Text refós de la Llei de sòl i rehabilitació urbana, aprovat pel Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, al regular les mesures que garanteixin la igualtat en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures (tal com imposa l'art. 149.1.1 CE), drets i deures que amb tanta meticulositat regula el Títol I. Bé està reiterar solemnement els drets i deures dels ciutadans, tal com fan els arts. 5 i 6; i el d'iniciativa privada l'art. 7; i determinar les facultats i deures i càrregues que comprèn el dret de propietat -en especial, en sòl en situació rural-, com fan els arts. 12, 13, 15 i 16 (tractats a l'apartat 1.2.1). Però, és suficient això perquè quedi complert el mandat constitucional, garantint la igualtat de "tots els espanyols", estiguin on estiguin, dins del territori nacional, en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals? S'han regulat les "condicions bàsiques" per garantir la igualtat?

En primer lloc: D'acord amb la STC 94/2014, de 12 de juny: "Con carácter general, el régimen estatutario de la propiedad, esto es, los derechos y deberes de los propietarios del suelo, forman parte de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de los españoles en el ejercicio de sus derecho y deberes. Así lo reconoció la

⁸⁴⁶ PAREJO ALFONSO, Luciano José. "El régimen urbanístico de la propiedad del suelo en la LRSV: clasificación, derechos y deberes de los propietarios". Revista Documentación Administrativa. Nº 252-253, 1998 (Ejemplar dedicado a: Urbanismo), págs. 197-284.

STC 61/1997, de 20 de març, FFJJ 15 y 17, al afirmar que la regulació de los derechos y deberes de los propietarios del suelo según su clasificación, formaba parte de la competencia que al Estado atribuye el art. 149.1.1 CE".

La diversitat legislativa a Espanya en aquelles matèries en què les comunitats autònomes poden assumir competència exclusiva troba suport constitucional tal com proclama la STC 61/97⁸⁴⁷ al afirmar que "no se debe perder de vista que en el reparto competencial efectuado por la CE es a las Comunidades Autónomas a las que se ha atribuido la competencia exclusiva sobre el urbanismo, y por ende es a tales entes públicos a los que compete emanar normas que afecten a la ordenación urbanística, en el sentido anteriormente expuesto" (STC 61/97, F.J. 6). Aquesta afirmació es torna a reiterar a la STC 164/01 d'una manera més abstracta: "Debemos recordar que las Comunidades Autónomas son titulares, en exclusiva, de las competencias sobre urbanismo. La competencia legislativa sobre urbanismo permite a las Comunidades Autónomas fijar sus propias políticas de ordenación de la ciudad, y servirse para ello de las técnicas jurídicas que consideren más adecuadas" (F.J. 4)⁸⁴⁸.

En segon lloc: La STC 61/97 en relació amb l'article 149.1.1 va confirmar que el precepte esmentat "no debe ser entendido como una prohibición de divergencia autonómica" i que les condicions bàsiques d'igualtat no eren un règim jurídic complet i acabat perquè "la igualdad que se persigue no es la identidad de las situaciones jurídicas de todos los ciudadanos en cualquier zona del territorio nacional (lo que por otra parte sería incompatible con la opción por un Estado organizado en la forma establecida en el título VIII de la Constitución)", però la regulació d'aquestes regles mínimes o "mínimo común denominador" sí correspon del tot i en exclusiva a l'Estat que es reserva l'exclusivitat d'una sèrie de competències en l'article 149, la qual cosa motiva la seva intervenció en matèria urbanística amb l'objecte de salvaguardar, entre altres matèries, la igualtat en l'exercici de drets i en el compliment de deures constitucionals, donant així cohesió a un sistema del que predica la seva indissoluble unitat.

⁸⁴⁷ Sobre la distribució competencial i la doctrina del Tribunal Constitucional es pot veure BLASCO ESTEVE, Avelino. "La distribución de competencias urbanísticas entre el Estado y las Comunidades Autónomas". Revista Española de la Función Consultiva, núm. 5 (enero-junio 2006).

⁸⁴⁸ Sobre els problemes competencials es pot veure el dictamen del Consell d'Estat núm. 813/2015, de 21 d'octubre sobre el projecte de reial decret legislatiu pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana, en el qual, després de referir-se a l'anteriorment emès sobre el projecte del Text refós de la Llei de Sòl de 2008, considera que no existeix obstacle per a una opinió positiva quant al respecte del repartiment de competències. A continuació de la referida afirmació fa un repàs de l'estat de la doctrina constitucional en matèria de distribució competencial per acabar conclouent que "el proyecto sometido a consulta se ajusta al esquema descrito".

Això fa pensar si aquest principi d'igualtat vinculat a l'urbanisme, com a exigència radical que cal satisfer en un estat compost, pot ser una forma política que porti a la desigualtat⁸⁴⁹. De tal manera fa pensar que no és una societat de persones iguals aquella en què el contingut de drets de propietat és diferent per a uns i altres, i que aquesta igualtat sigui la màxima justificació de la intervenció de l'Estat en l'urbanisme.

Aquest "mínimo común denominador" ha de ser garantit en el règim jurídic del sòl no urbanitzable partint de la legislació bàsica estatal de sòl (article 13.1. in fine).

Ja hem vist, pel que fa a la protecció del patrimoni, que és la legislació estatal de 1985 la que proposa les bases dels elements a protegir i són les diverses legislacions autonòmiques de cada comunitat autònoma que permeten la gestió diària de la catalogació d'elements i propicien l'establiment concret de les figures de gestió del patrimoni cultural. En el cas català, la legislació urbanística pot catalogar elements incrementant el nombre d'elements a protegir, com és el cas de l'arquitectura rural catalana, la masia i casa rural. La vinculació de la propietat privada del PAR serà diferent en funció de si aquesta se subjecta al catàleg del patrimoni cultural català, la qual es refereix la Llei 9/1993, de 30 de setembre, o al catàleg de masies i cases rurals que es pugui contenir en el planejament urbanístic, general o especial. Aquest segon ha de recollir, per suposat, allò que es reconegui en el primer i que comporta el règim de protecció derivat de la legislació sectorial en matèria de patrimoni cultural, és a dir, un règim de protecció reforçada.

D'altra banda, en l'article 13 del TRLS 2015, al considerar el procediment i les condicions de la legislació d'ordenació territorial i urbanística fa esment implícitament a l'autònoma i això ens fa pensar si existeix el risc d'una tutela diferenciada dels valors que comporta el sòl rural i, per tant, a "*una geografia variable*", per comunitats autònomes.

Si bé la vinculació del sòl rural als usos propis del sector primari constitueix el referent d'obligada observança, la seva desvinculació -sempre amb caràcter instrumental- correspon al legislador autonòmic segons la problemàtica particular de cada tipus de sòl. Podem pensar en aquest punt que es deixa en evidència l'absència de claredat de la norma. En efecte, hi ha certes opinions que puntualitzen que la lògica del precepte impedeix cimentar la regulació en el binomi norma bàsica-desenvolupament, ja que

⁸⁴⁹ Cfr. GÓMEZ ROSSI, M^a Jesús: "El debate competencial de las declaraciones de utilidad pública e interés social: su afección a las condiciones básicas de igualdad y a la autonomía local. Su repercusión en el ámbito económico". Revista Práctica Urbanística, número 144, Enero-Febrero 2017.

respon en realitat a unes bases i a unes eventuais normes addicionals de protecció sorgint així, la tutela mediambiental que subjau en l'article 13, la qual cosa condueix a afirmar que l'article no obliga a que només existeixi una classe de sòl rústic. Hi ha fins i tot els que adverteixen del risc de que una excessiva laxitud habiliti certs usos fora del context de sòl rural genèricament preservat, abastant també l'especialment protegit. No falten el qui donen compte que l'article 13 incorpora els denominats sòls urbanitzables (art. 13.2) i no urbanitzables i que els elements més o menys accessoris d'aquestes construccions autoritzades puguin fer malbé la naturalesa restrictiva de l'excepció.

Un bon camí hermenèutic s'obre amb la Llei 45/2007, de 13 de desembre, per al desenvolupament sostenible del medi rural, tot i que la configuració del model i la disposició dels usos competeix en exclusiva a les comunitats autònomes, la qual cosa comporta admetre com a natural la geometria variable.

Encabint-nos dins de l'esmentada geografia variable, la comunitat autònoma de Catalunya presenta unes possibilitats nuades a la catalogació de masies i cases rurals que constitueixen una singularitat avantatjosa front al règim comú del sòl no urbanitzable. I això segueix essent així en l'actual Text refós de 2010 de la Llei d'urbanisme, consolidat amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012, del 22 de febrer (arts. 47, 50 i 51)⁸⁵⁰.

En tercer lloc: Ja hem vist que l'article 53.1 de la CE (en relació amb l'article 33), estableix el principi de legalitat per regular l'exercici del dret de propietat del sòl i la dita llei reguladora no pot tocar el seu *contingut essencial*. D'altra banda, la *funció social* d'aquest dret és precisament la delimitadora del seu contingut (art. 33.2 CE) i té consistència estatal. El contingut essencial del dret de propietat es conforma, d'una banda, fent que el sòl s'utilitzi en congruència amb l'interès general, la qual cosa implica donar-li tècnicament el millor destí que convé a les persones en general per al seu millor desenvolupament de les seves relacions socials i de les seves pròpies necessitats.

⁸⁵⁰ En aquest sentit es pronuncia la STSJ de 21.10.2105, deixant palès que "la reconstrucció i rehabilitació de masías i casas rurales -para destinarlas a usos diferentes de la actividad primaria-, debía quedar sometida a un riguroso test basado -más allá de los tópicos y de la retórica huera- en sólidas premisas arquitectónicas, históricas, medioambientales, paisajísticas o sociales, i necesariamente vinculado y limitado por "preexistencias" susceptibles de edificación" afegint que la descripció legal dels usos afegits a causa de la "catalogació", en bona mesura era indicativa d'un disseny clar de contenció: "vivienda familiar" (no plurifamiliar", o "establecimientos hoteleros" (pero con la exclusión de la modalidad de "hotel apartamento"), entre otros. Y todo ello, para evitar que por esa vía el suelo no urbanizable pudiese verse sometido a una deriva urbanizadora y poblacional impropia de su naturaleza", amb el propòsit d'evitar un ús "intensiu" dels beneficis derivats de la catalogació, sobretot en un entorn paisatgístic i natural sotmès a diverses i intenses mesures de protecció ecològica.

La submissió que fa l'article 47 CE de la utilització del sòl a l'interès general posa de relleu que el sòl és un recurs econòmic i "tota la riquesa del país en les seves diverses formes, sigui quina sigui la titularitat, resta subordinada a l'interès general" segons l'article 128.1 CE. Però la Constitució considera al sòl no només com un bé socioeconòmic sinó també, i sobre tot, com un bé ambiental; el medi ambient del qual tenim així mateix el dret a gaudir (art. 45.1) i del qual en formen part tant el medi natural (del qual el sòl és un dels recursos per excel·lència: art. 45.2) com també el medi artificial, la ciutat, i que en ambdós, però sobre tot en la ciutat, es troben els béns culturals que constitueixen un patrimoni col·lectiu (art. 46).

Com posa de manifest Parejo Alfonso⁸⁵¹, la incardinació de la regulació dels usos del sòl dins del que es pot qualificar com la Constitució ambiental (arts. 45, 46 i 47 CE), hauria d'inspirar la legislació positiva d'acord amb el mandat de l'article 53.3 CE, opinant l'autor que això no succeïa amb les lleis estatals sobre sòl d'orientació bàsicament socioeconòmica. A manera de recapitulació de les etapes en matèria urbanística y territorial, González-Varas Ibáñez⁸⁵² posa de relleu que s'han vingut reformant lleis o realitzant algunes reformes (destacant la potenciació de la defensa del medi ambient) però que si això es queda en un plànol teòric, de poc valen aquestes lleis per molt interessants que siguin.

De les SSTC 61/1997, de 20 de març (FJ 16) i 164/2001, d'11 de juliol (FJ 32) es desprèn que el títol competencial de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient i, per tant, la perspectiva estrictament mediambiental "és la que únicament pot emparar" la regulació del sòl no urbanitzable, és a dir, que li dona plena cobertura sense necessitat d'altre títol per a la regulació de la matèria, mentre que la regulació dels usos de les altres categories de sòl "excedeix en molt d'allò estrictament ambiental", ja que també té una perspectiva econòmica o patrimonial que li troba encaix prevalent en el títol de les condicions bàsiques de la igualtat en la propietat urbana ex art. 149.1.1 CE. Això és, la perspectiva mediambiental és molt més intensa o inclús excloent de qualsevol altra quan es tracta del sòl no urbanitzable d'especial protecció, però això no significa que quedi exclosa de la regulació de les restants classes i categories de sòl.

⁸⁵¹ PAREJO ALFONSO, Luciano. *Comentarios a la Ley de Suelo: (texto refundido aprobado por la disposición final 12ª de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

⁸⁵² GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. "Pasado, presente y futuro del Derecho Urbanístico". *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 311, Madrid, enero-febrero (2017), págs. 167-177.

Ara bé, des de la perspectiva unitària que imposa el sòl, quant a recurs únic, escàs i irreproducible, veiem que el principi de desenvolupament territorial i urbà sostenible regulat a l'article 3 TRLSRU 2015 i les noves exigències dels deures de la propietat en sòl no urbanitzable, incardinades en el Títol I "Condicions bàsiques de la igualtat en els drets i deures constitucionals dels ciutadans" no assolixen el model territorial eficient necessari per al millor desenvolupament de la vida.

En efecte, la defensa del medi ambient i la preocupació pel canvi climàtic estan deixant de ser problemes de menor magnitud per les dimensions i riscos que ja no sols es preveuen sinó que estem patint, tal com s'ha evidenciat al llarg d'aquest treball. Cada vegada més alertats i més conscients d'aquest greu problema, Europa i Espanya han de ser conscients que aquest fet està prenent una gran embranzida i per tant s'han de comprometre a mantenir-se fermes davant d'aquests problemes globals. Dit això, si bé és cert que cal trobar solucions de manera global i urgent, no és menys cert que, en el sentit exposat per Vaquer Caballeria⁸⁵³, cal ser més ambiciosos en les mesures de lluita contra el canvi climàtic relatives als usos del sòl, que en aquest treball concretem en una legislació igualitària i uniforme del sòl no urbanitzable per a tot l'Estat.

Per la seva part, el peculiar i conegut sistema normatiu-urbanístic, amb la consegüent remissió normativa al planejament, i la incidència d'aquest en el dret de propietat només serà possible mantenir-lo atesa la naturalesa jurídica reglamentària dels propis plans⁸⁵⁴.

Els arguments utilitzats, tant per la jurisprudència com per la doctrina, per avalar aquesta naturalesa, fan referència a què els plans s'integren en l'Ordenament, innovant-lo, mitjançant la tècnica de remissió normativa assenyalada; a la seva vigència indefinida; a què són objecte de modificació i derogació; a l'obligatorietat de la seva publicació formal; a què són obligatoris per a totes les Administracions, inclosa

⁸⁵³ Vaquer Caballería, Marcos. "La consolidación del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible en la última década". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 311, Madrid, enero-febrero (2017), págs. 499-525.

⁸⁵⁴ Aquesta naturalesa deriva dels articles 61 LS 1956, 76 TRLS 1976, 8 TRLS 1992 i art. 2 LRSV, que, amb el caràcter de legislació bàsica, establia que "las facultades urbanísticas del derecho de propiedad se ejercerán siempre dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes establecidos en las leyes o, en virtud de ellas, por el planeamiento con arreglo a la clasificación urbanística de los predios". El TRLS 2008 i actualment el TRLSiRU no contenen disposició similar, per raons competencials, si bé es pot entendre que deriva dels seus articles 7-9, i 11,12 i 15 respectivament. Naturalesa reglamentària dels plans que sí es recull a la normativa urbanística regional, al referir-se a les normes jurídico-urbanístiques aplicables en la Comunitat corresponent (així, p.ex., arts. 85-9 de la Llei 9/2002, de 30 de desembre, d'Ordenació Urbanística i Protecció del Medi Rural de Galicia, art. 92 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya, i l'art. 3 del Decret 22/2004, de 29 de gener, que aprova el Reglament d'Urbanisme de Castella i Lleó.

aquella que els aprova, i per als particulars; que són públics, i accessibles per als ciutadans; que tenen caràcter general, i se'ls aplica el principi d'inderogabilitat singular dels reglaments; *que es prohibeixen les reserves de dispensació*, i, finalment, que contra aquests caben recursos directes i indirectes.

Ens detenim aquí en la reserva de dispensació, una excepció singular a la regla general d'aplicació i efectivitat dels plans urbanístics que està prohibida en matèria urbanística.

Al respecte, podem començar dient que el caràcter que incideix en la difícil conceptualització del pla sobre la propietat és, entre d'altres, el que pretén la igualtat. Però la igualtat davant la Llei, davant les càrregues públiques, constitueix un dels principis generals de l'ordenament. En matèria d'urbanisme tracta de fer-se realitat a través de diverses institucions i normes, com la reparcel·lació i la nul·litat de les reserves de dispensació⁸⁵⁵. Tanmateix, la desigualtat és la regla⁸⁵⁶. El planejament és un instrument que pot implantar la desigualtat en el règim del sòl, des de la preparació del Pla fins a la seva efectivitat plena, un cop definitivament aprovat. D'aquí que, Alegre Ávila⁸⁵⁷ consideri que com a tribut a la indispensable igualtat, la legislació urbanística prohibeixi bé l'establiment en el pla d'ordenacions singulars bé l'habilitació per aquell d'aquelles mateixes ordenacions singulars. Una prohibició, tal és la matisació introduïda per la jurisprudència, de cap manera absoluta, so pena de contravenir la pròpia raó de ser del pla com a modulador de realitats diferents, més condicionada a la inconcussa justificació de les diferències [singulares- per referència a aquella ordenació *general* que és el seu pressupòsit] previstes, això és, el sentit de la prohibició en qüestió no rau en "aplicar el mismo criterio a realidades diferentes sino que se traten igual supuestos idénticos" [fonament de dret setè de la STS d'1 de febrer de 2006], o, en altres termes, la frontera que el pla no pot traspasar són les desigualtats mancades de "motivación, coherencia y justificación" [antecedent de fet segon de la STS de 26 de setembre de 2013].

⁸⁵⁵ Com exposa Martín Bassols, el caràcter vinculant del contingut del planejament comportava [referint-se a la LS 1956], entre d'altres efectes, que l'ús dels predis no es podia apartar del destí previst en el pla i les noves construccions s'havien d'ajustar al planejament previst, així com la declaració de nul·litat de les reserves de dispensació d'aquesta obligatorietat. BASSOLS COMA, Martín, "Política urbanística y ordenación jurídica en la Ley del Suelo de 1956: las aportaciones del profesor Ballbé Prunés", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dirs). El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés, Madrid: INAP, 2016.

⁸⁵⁶ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *Comentarios a la Ley del Suelo*. Madrid. Civitas 1993.

⁸⁵⁷ ALEGRE ÁVILA, Juan Manuel. "Reservas de dispensación urbanística e inderogabilidad singular de los reglamentos: Unas pinceladas ¿heterodoxas?". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 313, Madrid, abril-mayo (2017), págs. 17-38.

Doncs bé, continua l'autor esmentat, el fonament de la "[prohibició de la] inderogabilitat singular dels reglaments" va ser localitzada pel professor García de Enterría, front a plantejaments que, entre d'altres, el situaven en el principi d'igualtat [Guido Zanobini], en el principi de legalitat, això és, l'excepció o dispensa, per a un cas singular, d'allò disposat amb caràcter general en el reglament suposaria una vulneració [una derogació en sentit material, tot i que no, òbviament, formal] de la pròpia llei que el reglament desenvolupa, en la mesura en què aquella no hagi contemplat tal excepció o dispensa".

Davant de *l'ius variandi* al regular paràmetres urbanístics concrets dins d'una mateixa qualificació com alçades, reculades, volums, densitats, tipologies, condicions estètiques, catalogacions i tot el que es pugui imaginar, apareix aquesta figura de les "reserves de dispensació", això és, reiterem, la prohibició de fer excepcions a la carta per algun edifici concret dins d'una mateixa zona que té una regulació homogènia; no deixa de ser una plasmació del principi d'inderogabilitat singular de les normes reglamentàries, atès el caràcter normatiu dels plans urbanístics. Per suposat aquesta limitació no afecta a aquells edificis singulars que no es poden considerar com una reserva de dispensació, com qualsevol bé d'interès cultural, però en ocasions la distinció no és tan clara i dona lloc a controvèrsies⁸⁵⁸. Per incloure/excloure construccions en el catàleg de masies i cases rurals caldrà estar a les raons legals per a fer-ho, ja que sinó es pot considerar una actuació arbitrària o es pot produir una reserva de dispensació⁸⁵⁹.

⁸⁵⁸ LATRE SASAL, Juan Carlos. "El artículo 28.4.c de la Ley del Suelo o la certidumbre de lo efímero". El Consultor de los Ayuntamientos, núm. 15-16. Madrid, 15-30 de agosto de 2017.

⁸⁵⁹ En el cas de la STJC de 20.12.2016 s'ha considerat que no hi ha actuació arbitrària ni productora de reserva de dispensació.

1.3.2. Plusvàlues generades pel pla amb la necessària contraprestació de càrregues urbanístiques (model de les cessions d'aprofitament lucratiu). Principi de participació de la comunitat en les plusvàlues

La Sentència del Tribunal Suprem de 24 d'abril de 1989, en el seu antecedent de fet tercer, recorda que: "Como tiene declarado el Tribunal Supremo -Sentencias de 22 de junio de 1981 (AR 2728), 11 de julio de 1984 (AR 4090) y 10 de febrero de 1987 (AR 581)- el ordenamiento urbanístico se rige por dos principios esenciales: a) la configuración del *derecho de propiedad como un derecho estatutario*, y b) el *reparto equitativo de los beneficios y cargas del planeamiento*; principios que se desprenden de los arts. 14 y 33 de la Constitución y arts. 3.2.b), 76, 83.3.4 y 87 y 117.2.b), entre otros de la Ley del Suelo. /.../" (la cursiva és nostra).

El principi d'equidistribució de beneficis i càrregues apareix en nombroses ocasions en el Text refós estatal de la Llei de Sòl aprovat per Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, com així succeïa amb la Llei 8/2007, de 28 de maig, de Sòl (articles 11, 13.2.a, 15.4, 25.1, 40...). En particular, en la tasca de refosa s'ha incorporat un precepte en el Text refós -l'article 23- que regula els efectes de les operacions de distribució de beneficis i càrregues.

Dels dits preceptes destaca pel seu caràcter general l'article 13.2.c, que determina que d'acord amb la noció estatutària del dret de propietat del sòl, que és una facultat del mateix la de participar en l'execució de les actuacions de nova urbanització, en un règim de distribució equitativa de beneficis i càrregues entre tots els propietaris afectats en proporció a la seva aportació (de contingut similar era l'article 5 de la Llei 6/1998, de 13 d'abril, de Règim de Sòl i Valoracions).

De la mateixa manera, el Dret urbanístic autonòmic cita en la seva totalitat el principi d'equidistribució en els seus textos legals⁸⁶⁰.

Constatada la seva importància al trobar-se present com a principi vertebrador del sistema jurídic urbanístic, cal preguntar-se què és equidistribuir beneficis i càrregues.

Les Administracions urbanístiques en l'exercici de les seves funcions i activitats urbanístiques, exerceixen aquestes d'acord amb l'interès general (article 103 de la Constitució). Ara bé, de la seva activitat de planejament poden originar-se situacions

⁸⁶⁰ Sobre el principi d'equidistribució en la legislació de les comunitats autònomes es pot veure l'article de IRLLES TORRES, José Antonio, "Manifestaciones de los principios de igualdad y equidistribución de beneficios y cargas en el ámbito urbanístico". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, N°315, 2017, págs. 53-106.

d'injustícia derivades del que la doctrina va anomenar *loterías de aprovechamiento*. Això és, planificar suposa decidir sobre dues qüestions d'especial importància que repercuteixen sobre els propietaris del sòl.

En primer lloc, a través de la classificació de sòl s'originen divisions o compartiments de sòl amb tractament legal molt diferenciat, per la qual cosa l'Administració ha de justificar les seves decisions de planejament (la jurisprudència ha destacat en aquest punt la importància de la Memòria, com a motivació de tal justificació). Resulta evident que des d'un punt de vista econòmic, millors expectatives té el propietari d'un terreny que ha estat classificat com urbanitzable o susceptible d'urbanització, que un altre que no se li permet el seu pas a ser urbanitzat a través d'una actuació d'urbanització. El cert és que aquesta desigualtat és de difícil compensació, ja que un terreny es trobi en situació bàsica rural o estigui urbanitzat, cada vegada més és una qüestió fàctica i reglada que de caràcter discrecional.

En segon lloc, la sensació d'injustícia es pot agreujar més si és possible a través d'una altra de les determinacions del planejament general, com és la qualificació urbanística, o assignació d'usos, intensitats d'usos i tipologies edificatòries. En aquests casos, resulta evident que una millor expectativa tindrà, en principi, sense la utilització de tècnica redistributiva alguna, el propietari d'una parcel·la amb aprofitament lucratiu derivat d'un ús residencial, amb destí a construcció d'edificació plurifamiliar, que altre propietari d'una parcel·la que està destinada a una zona verda (dotació, pública, amb aprofitament real u objectiu zero).

Aquesta situació de greuge en el repartiment i assignació d'usos, no va causar indiferència en el legislador⁸⁶¹, i ja des de la **Llei de Sòl de 1956** va tractar de posar remei a la mateixa. El seu article 3 imposava, com una de les funcions essencials de la competència urbanística, la d'"impedir la desigual atribución de los beneficios i cargas del planeamiento entre los propietarios afectados e imponer la justa distribución entre los mismos". Però el problema no canviava tot i que la seva solució es confiava a un únic instrument anomenat reparcel·lació⁸⁶², operació consistent en la nova divisió del

⁸⁶¹ BULLEJOS CALVO, Carlos y ORTEGA MARTÍN, Eduardo. "Equidistribución de beneficios y cargas". Enciclopedia de Administración Local. Edición electrónica. Sobre això, i en particular en relació amb la Llei de Sòl de 1956 i la reforma de 1975, es pot veure: FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, "La herencia cultural de la Ley del Suelo de 1956", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dir.). El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés, Madrid: INAP, 2016.

⁸⁶² L'Exposició de Motius de la Llei considera la reparcel·lació com "una pieza fundamental". "En su virtud y con el fin de superar la desigualdad con que los propietarios perciben y soportan los influjos de la ordenación [...] se da lugar a una comunidad en la que cualquier propietario podrá exigir la reparcelación de los terrenos cuando resultasen destinados a viales o zonas verdes en desproporción con la superficie que le perteneciese respecto a la de otros y a la total del polígono o manzana o fuesen edificables en volumen inferior al general. Con esta justa distribución de los beneficios y cargas del planeamiento se facilitará extraordinariamente la acción urbanizadora, entorpecida por la oposición, en este aspecto

terreny parcel·lat que la Llei autoritzava a imposar amb caràcter obligatori per a tots els propietaris d'un polígon o illa, a fi i efecte de distribuir justament entre ells els beneficis i càrregues de l'ordenació.

A la pràctica la seva eficàcia, com a tècnica de recuperació de la igualtat, era molt limitada, ja que la Llei referia la seva aplicació a unitats d'àmbit espacial molt reduït (el polígon o, inclús, la illa), mai superior al Pla Parcial. La Llei deixava, així, sense resoldre les desigualtats generades pel Pla General entre les seves diverses zones, de forma que els propietaris d'una d'aquestes qualificada en la seva integritat com zona verda i, per tant, privada d'aprofitament lucratiu, no podien compensar de cap manera la greu càrrega que se'ls imposava participant en els quantiosos beneficis que el propi Pla concedia als propietaris de la zona contigua al qualificar aquesta com d'edificació intensiva.

Ens referim al *Text refós de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana de 1976*, aprovat pel Reial decret 1346/1976, de 9 d'abril⁸⁶³, a la *Llei 8/90 de 25 de juliol sobre Reforma del Règim Urbanístic i Valoracions del Sòl*⁸⁶⁴, i al *Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei sobre règim del sòl i*

comprensible, de los propietarios de terrenos destinados a espacios libres, cuando observaban la depreciación de los mismos correlativo al enriquecimiento de los demás propietarios circundantes".

⁸⁶³ El Text refós de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana de 1976, aprovat pel Reial decret 1346/1976, de 9 d'abril, va tractar de posar fi a les referides desigualtats interzonals i recuperar així la igualtat a nivell de pla general, a través de la tècnica de l'aprofitament mig, és a dir, l'aprofitament urbanístic resultat de la conjugació de les intensitats i usos globals assenyalats pel Pla als terrenys susceptibles de tràfic privat, homogeneïtzats segons els seus valors relatius. La fixació d'aquest aprofitament mig corresponia fer-la al propi Pla General per a la superfície total del sòl urbanitzable programat, així com per a cadascun dels sectors en què aquest se subdividia. D'aquesta manera, al conjugar-se tots els possibles usos lucratius en una sola xifra final expressiva de la mesura de tots ells, tots els propietaris del sòl urbanitzable programat, qualsevol que fos la ubicació dels seus terrenys, venien a resultar tractats per igual perquè a tots ells es reconeixia el mateix aprofitament (el mig) per unitat de superfície, variant, consegüentment, el seu aprofitament en raó de la diferent superfície dels terrenys de la seva propietat.

⁸⁶⁴ La Llei 8/90 de 25 de juliol sobre Reforma del Règim Urbanístic i Valoracions del Sòl, es proposa promoure la utilització del sòl d'acord amb l'interès general i impedir l'especulació. Les plusvàlues deriven del planejament i per això cal complir l'article 47.2 de la Constitució segons el qual "la comunitat participará en les plusvàlues que generi l'acció urbanística de les entitats públiques". El tema apareix doncs constitucionalitzat. L'article 47, situat dins dels principis rectoris de la Política Social i Econòmica, que si bé no serveixen de base per fundar un Dret subjectiu, tenen caràcter vinculant per a l'Estat i com a tals seran exigibles (AMOROS DORDA, N. "Comentarios a las leyes políticas". Constitución Española de 1978, dirigidos por Alzaga. Madrid: Edersa, 1984, Tomo IV). Les plusvàlues urbanístiques no apareixien en l'avantprojecte de la Constitució, però es va arribar a l'article 47 després d'un profund debat parlamentari (GONZÁLEZ SALINAS, J. "Estudios sobre la Constitución Española" (homenaje al profesor García de Enterría). Madrid: Cívitas, 1991, Tomo II). Es va considerar que la urbanització és el resultat d'un procés de preparació del sòl degut en la seva major part a la col·lectivitat; el terreny rep unes prestacions col·lectives, com és l'equipament de serveis públics, l'última resultant del qual és l'habitatge. Les solucions que permet l'article 47 són molt variades: nacionalitzacions o municipalitzacions del sòl, fórmules fiscals, desagregació de l'ius redificandi del Dret de Propietat, etc. L'únic límit constitucional és l'article 33 de la Constitució: el respecte al contingut essencial del Dret de Propietat (BASSOLS, M. "Génesis i evolució del Derecho urbanístico español". Madrid: Montecorvo, 1973).

*ordenació urbana*⁸⁶⁵, i arribem en aquest punt a la declaració d'inconstitucionalitat de gran part del Text refós de 1992 per la Sentència del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de març, la qual cosa va incentivar a les Comunitats Autònomes a culminar el seu Dret urbanístic. Segons això, la majoria de les mateixes segueixen aquestes tècniques d'equidistribució de beneficis i càrregues, tant a nivell de planejament com a nivell d'execució urbanística.

D'altra banda, amb el concepte del principi d'equidistribució s'està fent al·lusió constant als beneficis i càrregues derivats de l'activitat urbanística, per la qual cosa convé aclarir què s'entén per a tals.

1. beneficis i drets derivats de l'activitat urbanística

El principal benefici que s'obté a través de l'activitat urbanística és l'atribució de l'aprofitament urbanístic o edificabilitat. És l'objectiu que marca el sistema jurídic per a la persona o propietari que exerceix una actuació d'urbanització, i que precisa del previ compliment d'unes càrregues o deures.

Ens movem preferentment dins d'una actuació de transformació urbanística consistent en actuació d'urbanització, bàsicament. Això és, sòl en situació bàsica rural, que és susceptible de passar a ser urbanitzat a través d'una actuació d'urbanització. Això comporta beneficis, drets i càrregues.

2. Deures i càrregues derivats de l'activitat urbanística

Pràcticament tots els deures i càrregues derivats de l'activitat urbanística es reconduïxen a un: la participació de la comunitat en les plusvàlues urbanístiques⁸⁶⁶. Una plusvàlua urbanística és l'increment de valor del sòl o de les edificacions ja existents, derivat del planejament urbanístic i de la seva execució, amb independència, per tant, de qualsevol activitat del propietari. La previsió de la participació de la comunitat en les plusvàlues urbanístiques deriva directament de la Constitució

⁸⁶⁵ El Reial decret legislatiu 1/1992, de 26 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei sobre règim del sòl i ordenació urbana, va determinar un instrument d'equidistribució similar a nivell de planejament, que va denominar àrees de repartiment, i per a cadascuna de les quals s'havia de fixar un aprofitament tipus determinat. Es contemplava el principi d'equidistribució, a través de la fase d'execució del planejament, dins de la delimitació d'unitats d'execució i a través dels projectes de compensació i la reparcel·lació.

⁸⁶⁶ Sobre la previsió que la legislació urbanística pugui "considerar les peculiaritats dels nuclis tradicionals assentats legalment al medi rural" a l'hora d'establir les dotacions i els serveis exigibles perquè el sòl es trobi en la situació d'"urbanitzat", Menéndez Reixach assenyala que el legislador autonòmic ha de ser ferm per evitar que es privatitzin els beneficis a costa de la comunitat, perquè, com adverteix l'autor, no és defensable que els "urbanites" es traslladin al medi rural per gaudir de la seva qualitat ambiental, però amb les dotacions i els serveis del medi urbà implantats a compte de la comunitat i no dels propietaris, amb l'argument que aquests no tenen deures urbanístics, en no tractar-se de sòl urbà (ni urbanitzable). MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "Urbanisme sostenible i classificació del sòl: legislació estatal i autonòmica". Revista catalana de dret públic, núm. 38, 2009.

Espanyola, al disposar en el seu article 47 que la comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística dels ens públics.

El fonament de la participació es troba en el fet que és la pròpia comunitat la que ha generat les plusvàlues, no el particular o propietari.

Són instruments per a la participació de la comunitat en les plusvàlues:

a) Tècniques de caràcter fiscal:

- *L'impost sobre l'increment de valor de terrenys de naturalesa urbana*: constitueix el fet imposable d'aquest impost municipal, l'increment de valor que experimentin els terrenys de naturalesa urbana i es posi de manifest a conseqüència de la transmissió de la propietat dels mateixos o de la constitució o transmissió de qualsevol dret real de gaudi, limitatiu del domini.

- *Les contribucions especials*: el dit tribut grava el benefici o augment de valor dels béns obtingut pel subjecte passiu, com a conseqüència de la realització d'obres públiques o de l'establiment o ampliació de serveis públics (com els de naturalesa urbanística), de caràcter local.

Per a González Pérez⁸⁶⁷, aquest no és el tribut administratiu idoni per participar en les plusvàlues i entén que s'ha d'acudir a l'impost. Com ja existeix l'impost anteriorment esmentat, l'autor considera que no cal establir-ne un de nou sinó que n'hi haurà prou amb una regulació adequada d'aquest.

- La doctrina ha destacat *altres formes indirectes de participació fiscal*. Així, en sentit ampli, també es pot dir que existeix una participació de la comunitat en les plusvàlues urbanístiques quan l'increment de valor és transformat i gravat als efectes de l'impost sobre la renda de les persones físiques en la modalitat de guanys patrimonials (abans increments de patrimoni). També es pot desprendre aquesta participació en la fixació del valor cadastral dels béns als efectes de l'impost sobre béns immobles.

b) Tècniques de participació de caràcter urbanístic

L'aprofitament urbanístic és una plusvàlua que reconeix el planejament, a través de la classificació i qualificació de sòl (en particular, a través de l'assignació d'ús d'edificabilitat). Això explica que la comunitat a través de l'Administració urbanística actuant, tingui dret a una participació, i a que es pugui materialitzar l'aprofitament urbanístic després d'haver complert els següents deures en les actuacions de

⁸⁶⁷ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Comentarios a la Ley de Suelo. Editorial S.L. CIVITAS EDICIONES (3ª ED.). Madrid, 2015.

transformació urbanística (art. 18.1 del Text refós de 2015 de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana estatal):

- Entrega de sòl dotacional (cessió obligatòria i gratuïta): s'estableix el deure d'entrega a l'Administració competent el sòl reservat per a vials, espais lliures, zones verdes i restants dotacions públiques incloses en la pròpia actuació o adscrites a ella per a la seva obtenció.
- Entrega de part de l'aprofitament lucratiu edificable, expressat en un percentatge d'edificabilitat mitja ponderada, en els termes que es veurà més endavant.
- Deure d'urbanitzar: costejar i, en el seu cas, executar totes les obres d'urbanització previstes en l'actuació corresponent, així com les infraestructures de connexió amb les xarxes generals de serveis i les d'ampliació i reforçament de les existents fora de l'actuació que aquesta demandi per la seva dimensió i característiques específiques.
- Entregar a l'Administració competent, junt amb el sòl corresponent, les obres i infraestructures que hagin de formar part del domini públic com a suport immoble de les instal·lacions pròpies de qualsevol de les xarxes de dotacions i serveis, així com també les dites instal·lacions quan estiguin destinades a la prestació de serveis de titularitat pública.
- Reallotjament i retorn d'ocupants legals que es precisi desallotjar d'immobles situats dins de l'àrea de l'actuació i que constitueixin la seva residència habitual.
- Indemnitzar als titulars de drets sobre les construccions i edificacions que hagin de ser enderrocades i les obres, instal·lacions, plantacions i sembrats que no pugin conservar-se.

Vistes aquestes tècniques, cal dir que la Llei de 1956 abandona el sistema de recuperació de les plusvàlues per la via fiscal i adopta la tècnica de les cessions de terrenys i l'exigibilitat del costejament de la urbanització. D'altra banda, la introducció en 1975 del deure general de cessió d'un percentatge d'aprofitament lucratiu en les actuacions d'una nova urbanització a la Administració urbanística actuant, va suposar la implantació del que en termes econòmics és inequívocament un tribut sobre l'increment de l'aprofitament urbanístic del sòl⁸⁶⁸.

De tot això es desprèn, que el repartiment equitatiu de beneficis i càrregues està relacionat amb el principi d'igualtat en la mesura que ve a ser com una especificació del d'aquest darrer en relació amb el problema de repartiment entre els propietaris del

⁸⁶⁸ GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, Gerardo. "Diversidad y desmaterialización del deber de conservación de los edificios en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2015", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dir.). El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés, Madrid: INAP, 2016.

sòl de les càrregues i beneficis derivats dels processos urbanístics. Per tant, hi haurà qüestions del Dret Urbanístic afectades pel principi d'igualtat *in genere* i no pel d'equidistribució i altres per ambdós, perquè sempre que estigui present el d'equidistribució estarà en joc el d'igualtat⁸⁶⁹.

1.3.3. Disfuncions derivades de la diversitat de règims jurídics: tractament desigual amb conseqüències econòmiques i ambientals

D'acord amb tot el que hem vist, considerem que la possibilitat d'implantar l'ús residencial en el PAR desvinculat de l'activitat agrícola, ramadera, forestal, cinegètica o qualsevol altre vinculada a l'ús racional dels recursos naturals, no està garantida dins del marc de la legislació bàsica estatal⁸⁷⁰, sinó que com a molt, és un dret addicional atribuït pel legislador autonòmic que, en darrer terme, també ha de ser previst pel planejament urbanístic. Amb tot, són diverses les comunitats autònomes on no s'ha qüestionat a nivell administratiu que la legislació bàsica estatal pugui resultar contradictòria amb l'autonòmica respecte de la possibilitat d'autoritzar l'ús d'habitatge en sòl rústic desvinculat de les diferents formes d'aprofitament racional dels recursos naturals. El principal motiu ha estat que les lleis autonòmiques posteriors a la LRSV que han previst aquest ús desvinculat del sector primari no han estat objecte d'impugnació davant el Tribunal Constitucional per incompliment de la legislació bàsica estatal.

A banda de que la permissibilitat o no de l'ús residencial en sòl no urbanitzable és potser la més destacada de les afeccions al contingut intrínsec del dret de propietat i a les condicions bàsiques d'igualtat dels espanyols en l'exercici dels seus drets, percebem que les diferències en el règim jurídic del sòl no urbanitzable en les diverses comunitats autònomes comporta també una repercussió en l'àmbit econòmic.

Les condicions bàsiques d'igualtat que constitucionalment s'han de predicar per a tots els ciutadans, mereixen una intervenció de la legislació estatal que garanteixi la

⁸⁶⁹ IRLES TORRES, José Antonio. "Manifestaciones de los principios de igualdad y equidistribución de beneficios y cargas en el ámbito urbanístico". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, Nº 315, 2017, págs. 53-106.

⁸⁷⁰ Tal com s'ha defensat per cert sector doctrinal per als habitatges (SÁNCHEZ SÁEZ, A.J. "Edificaciones asimiladas a fuera de ordenación en Andalucía: pecado, expiación y redención" en JORDANO DE FRAGA, Jesús (Director). *El urbanismo de la crisis: la regularización de las edificaciones ilegales y el régimen de asimilación a fuera de ordenación*". Editorial Tecnos, 2015; en el mismo sentido también SÁNCHEZ SÁEZ. "Elementos jurídicos para la sostenibilidad urbana", en *El derecho urbanístico del siglo XXI. Libro homenaje al profesor Martín Bassols Coma. Ordenación del Territorio y Urbanismo*. Editorial Reus, Madrid, 2008), la llei del sòl estatal no preveu la possibilitat d'aquest ús atès que, ni és un ús vinculat ni es troba entre aquells que "excepcionalment" estan permesos en ordre a la seva utilitat pública.

uniformitat en aquest sentit, protegint el principi d'unitat de mercat també avalat constitucionalment.

Ens qüestionem si l'existència d'una pluralitat de règims jurídics autonòmics dels sòl rústic o no urbanitzable, de vegades irreconeixibles entre sí, dins d'un mateix Estat, produeix una també diversa afecció a la configuració del dret de propietat en aquesta classe de sòl.

L'Estat ha d'anar més enllà d'allò que actualment fa per homogeneïtzar el règim jurídic d'aquesta classe de sòl que té una regulació dispar en la variada legislació autonòmica, havent de garantir unes posicions jurídiques fonamentals, necessàries per garantir la igualtat, regulant, a aquest efecte, els deures o càrregues que s'hagin de complir per poder dur a terme un ús extraordinari.

Les diferències sobre aspectes com els cànon⁸⁷¹ per aprofitament excepcional del sòl no urbanitzable desvirtuen el règim jurídic d'ús d'aquesta classe de sòl fent-lo incompreensible en el marc d'un mercat únic.

La Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat (en endavant, LGUM) busca establir els principis i normes bàsiques que garanteixin la unitat de mercat en el territori nacional⁸⁷². A aquest respecte, es recorda que la doctrina constitucional defineix el mercat únic com un espai on estan garantides la lliure circulació de persones i béns, de manera que les condicions essencials de l'exercici de l'activitat siguin iguals però sense oblidar que, la mateixa essència de l'Estat de les autonomies, fa necessari encaixar el principi d'unitat del mercat amb la diversitat reguladora consubstancial al dit Estat.

En tot cas, diverses disposicions constitucionals suposen, en sí, un límit a la diversitat reguladora que poden introduir els legisladors autonòmics. Se citen les que reconeixen les competències exclusives de l'Estat en àmbits concrets; els preceptes que regulen el contingut essencial dels drets fonamentals, que tots els poders públics han de respectar i diversos articles del Títol VIII de la Constitució en el qual s'inclou el principi de llibertat de circulació. L'Estat pot també promoure la unitat a través de l'exercici de competències horitzontals del que és titular, com la competència sobre bases i

⁸⁷¹ Actualment, la quantia del cànon pot ser diferent entre les comunitats autònomes, així com també el seu destí. Veure els casos de les comunitats autònomes de: Astúries, Andalusia, València, Múrcia, Illes Balears, Canàries, Extremadura i Madrid, en: GÓMEZ ROSSI, M^º Jesús. "El debate competencial de las declaraciones de utilidad pública e interés social: su afeción a las condiciones básicas de igualdad y a la autonomía local. Su repercusión en el ámbito económico". Revista Práctica Urbanística, número 144, Enero-Febrero 2017.

⁸⁷² Per la qual cosa, totes les Administracions públiques han d'observar els principis recollits en aquesta Llei, en els seus actes i disposicions d'aquelles activitats que ofereixin un potencial per a la dinamització i el creixement econòmic entre aquestes, el turisme. FONT i LLOVET, Tomàs; VANDELLI, Luciano (dirs.); DÍEZ SÁNCHEZ Juan José (coord.). *Ordenación jurídico-administrativa del turismo*. Atelier libros jurídicos, Barcelona, 2018.

coordinació de planificació econòmica general de l'art. 149.1.13 de la CE i la que l'habilita per regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels seus drets i el compliment dels seus deures de l'art. 149.1.1 CE⁸⁷³.

En particular, la LGUM té per objecte garantir la integritat de l'ordre econòmic i facilitar l'aprofitament d'economies d'escala i abast del mercat mitjançant el lliure accés, l'exercici i l'expansió de les activitats econòmiques en tot el territori nacional, garantint-ne la supervisió adequada, de conformitat amb els principis que conté l'article 139 de la Constitució. Amb aquesta finalitat, com adverteix LOZANO CUTANDA, "introduce toda una serie de medidas de supresión de barreras administrativas y de armonización normativa, inspiradas en los procedimientos que se vienen aplicando en la Unión Europea para garantizar el mercado único"⁸⁷⁴.

D'altra banda, en l'àmbit de Catalunya y respecte del PAR ha estat considerat i valorat amb tota cura la seva reconstrucció i rehabilitació. Tot i prevalent encara aquest posicionament ens ha vingut sobreposat a nivell mundial la protecció del medi ambient. Sobre aquest mite de la reconstrucció se'ns planteja ara un nou repte que abasta de manera més global el propi de Catalunya. Les exigències de protecció mediambiental, imposades per les normes i cada vegada més arraigades a la consciència social, troben el seu millor exponent en la formulació del principi del desenvolupament sostenible, que impregna la redacció de l'article 45.2 CE i regeix amb particular intensitat l'aprofitament del sòl no urbanitzable, la utilització racional del qual és garantia de qualitat de vida.

El fenomen de la globalització ens ha portat a un perill imminent que repercuteix sobre el medi ambient, és imparable en terreny econòmic i avui ja assoleix i arriba a totes les ciències socials sense excepció. Referent al Dret Públic, comprovem amb freqüència l'existència de sectors de la denominada activitat administrativa en sentit ampli que estan plens de regulacions transnacionals o també anomenades transgovernamentals, que obliguen a tenir present aquesta nova realitat. És el cas, entre d'altres, de la seguretat pública, de la regulació de l'energia, de les telecomunicacions, de la

⁸⁷³ FJ 1 de la STC 79/2017, de 22 de juny, comentada en l'article de TRIANA REYES, Belén. "Doctrina del Tribunal Constitucional en materia de unidad de mercado: STC 79/2017, de 22 de junio". Revista Actualidad Administrativa, Nº 11, 2017. Aquesta STC considera que l'anomenat principi d'eficàcia en tot el territori nacional de les decisions administratives que emparen l'accés a les activitats econòmiques, que es recollia a la Llei estatal d'Unitat de Mercat, vulnera el principi de territorialitat de les competències autonòmiques i, per tant, declara inconstitucionals els preceptes legals que el contemplaven.

⁸⁷⁴ CASADO CASADO, Lucía. "La prevenció i el control ambiental de les activitats", en CASADO CASADO, Lucía i FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Dirs.). Dret ambiental local de Catalunya. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

immigració, i molt especialment del medi ambient. Això és així, entre altres raons, perquè avui la interdependència i la cooperació intergovernamental ens ensenyen que la solució a molts problemes de dimensió pública s'ha de buscar a través d'aquesta nova versió del pensament obert, plural, dinàmic i complementari que en diem globalització⁸⁷⁵. Certament, la crisi econòmica⁸⁷⁶ no ha tornat a assolir encara els valors macroeconòmics anteriors a aquesta (per exemple, l'atur). De fet, al Dret Administratiu li correspon servir amb objectivitat els interessos generals i amb la investigació sobre aquesta causa no pot abdicar de la bona idea i ha de treballar en el plantejament de solucions per als problemes comuns, sempre dins dels paràmetres constitucionals de l'Estat social i democràtic de dret. El paper principal del Dret Administratiu ja no seria sols actuar sobre les situacions excepcionals de crisi econòmica i social, sinó avançar-se precisament per evitar-les⁸⁷⁷.

En contrast amb aquesta situació actual pensem que cal reconsiderar el primer motiu regulador del PAR en la normativa urbanística (LUC 2/2002) dirigit a preservar els seus valors amb l'acceptació de noves activitats terciàries (turisme rural, HUT) que van avançant a mesura que ha anat reculant l'activitat primària, perquè apreciem que és insuficient en la interrelació dels nous usos amb els entorns naturals que les envolten. La implantació de l'activitat d'agroturisme és una manera d'aportar qualitat al medi⁸⁷⁸.

⁸⁷⁵ RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. "Los principios del derecho global de la contratación pública". Revista Española de Derecho Administrativo, 179, julio-septiembre 2016. Págs. 29-54.

⁸⁷⁶ Com posa de manifest Gifreu Font, és en aquesta plena crisi financera i amb el propòsit de reactivar el sector immobiliari i de la construcció i simplificar la regulació administrativa, el nou Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat va impulsar la modificació de la Llei de l'Habitatge i del TRLU de 2010 mitjançant la Llei 3/2012, de 22 de febrer, i, d'entre els canvis incorporats cal destacar que amb aquesta norma es van ampliar els usos admissibles en masies i cases rurals susceptibles de reconstrucció i rehabilitació. GIFREU FONT, Judith. "Incidencia i desarrollo de la Ley de Suelo de 2007 en punto al desarrollo urbanístico sostenible i la garantía del derecho a la vivienda". Revista Práctica Urbanística nº 146, mayo-junio 2017.

⁸⁷⁷ De Piñar Mañas, José Luis (Coord.). *Crisis económica y crisis del estado de bienestar*. El papel del derecho administrativo. Editorial Reus, S.A. (1ª edición), Madrid, 2013.

⁸⁷⁸ Atenent a l'exposat, presentem les dades sobre l'oferta d'establiments de turisme rural de l'any 2016 - Font: elaboració pròpia a partir de les dades publicades per l'observatori del Treball i Model Productiu del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat de Catalunya:-

- Cases de Pagès o establiments d'Agroturisme: Nombre de Masies (138); Nombre de Masoveries (336): total (474).

- Allotjaments rurals: Nombre de Masies (151); Nombre de Masoveries (851): Total (1.002).

Segons les dades relacionades més amunt, el nombre d'establiments situats en masies (que es viu amb els titulars de l'explotació) o masoveries (cases independents) en la modalitat d'establiments d'agroturisme és inferior al nombre d'allotjaments rurals en qualsevol d'aquestes dues modalitats. És a dir, a Catalunya existeixen més establiments turístics situats en masies o masoveries que no tenen res a veure amb l'explotació de les terres, que no pas establiments que hi estan relacionats.

2. La necessitat d'un tractament de naturalesa bàsica uniforme. Analogia comparativa amb altres sectors ambientals: zones inundables i protecció de la naturalesa

L'àmbit d'intervenció estatal "puede ser singularmente intensa, en la medida en que la legislación básica, que "posee la característica técnica de normas mínimas de protección" (STC 170/1989, FJ 2), venga justificada por la necesidad de dar respuesta a la situación que ha quedado descrita, que sin incurrir en exageración puede calificarse de riesgo actual para el propio bienestar de la sociedad global"⁸⁷⁹.

2.1. Zones inundables

La nova concepció del desenvolupament territorial i urbà des del prisma del desenvolupament sostenible, suposa la incorporació a la legislació urbanística d'una sèrie de mecanismes dirigits al planificador, a l'objecte d'incorporar tant als plans generals, com als plans de desenvolupament, entre d'altres qüestions i pel que ara ens interessa, les mesures tendents a fer possible l'assegurament davant de riscos d'inundacions, que suposen mecanismes de coordinació amb la legislació sectorial, però que s'insereixen dins de les previsions de la legislació urbanística. Ens centrarem en aquest apartat en el paper fonamental de la previsió d'inundacions com a element d'ordenació del territori⁸⁸⁰.

⁸⁷⁹ Fonament jurídic 2 de la STC 69/2013, de 14 de març, que resol el recurs del Consell de Govern de la Junta de Castella i Lleó en relació amb diversos preceptes de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat. El Tribunal Constitucional considera que la Llei és constitucional i respecta el règim competencial i el contingut de les bases, fonamentalment en matèria de medi ambient (STC 102/1995) -FJ 2-. Intervenció més intensa que troba la seva raó de ser en "los siguientes criterios: el mandato dirigido a todos los poderes públicos en el artículo 45.2 CE; el hecho del alcance no ya nacional sino internacional que tiene la regulación del medio ambiente. Pero sobre todo y fundamentalmente el reconocimiento de que *"el art. 4.1 de la Ley refleja la evolucionada consideración del patrimonio natural y de la biodiversidad como bienes de interés público, categoría que, según la doctrina científica, acoge a aquellos cuyo régimen jurídico, con independencia de su titularidad pública o privada, incluso en su naturaleza de res nullius, queda vinculado al interés general, con la finalidad de garantizar su restauración y conservación, y el derecho de todos a disfrutarlos. Por tanto, al proclamar que los mismos desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico, el citado precepto conecta con el art. 128.1 CE, que subordina toda la riqueza del país en sus distintas formas, y sea cual fuere su titularidad, al interés general"*. MUÑOZ AMOR, María del Mar. "La difícil tarea de poner "barreras administrativas al campo"". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 286, Madrid, diciembre (2013), págs. 145-198.

⁸⁸⁰ En relació amb la Planificació urbanística en terrenys amb risc d'inundació es pot veure l'article TOLOSA TRIBIÑO, César. "Aguas, planeamiento y sostenibilidad en la jurisprudencia del Tribunal Supremo". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 311, Madrid, enero-febrero (2017), págs. 479-498.

2.1.1. Regulació normativa d'àmbit estatal en ordenació del territori i urbanisme

En ordenació del territori i urbanisme, el Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana, en el seu article 21, i les seves antecessores Llei 8/2007, de 28 de maig, de sòl, i Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de Sòl, en el seu article 12 estableixen, que en tot cas es troba en situació bàsica de sòl rural, "*el sòl preservat per l'ordenació territorial i urbanística de la seva transformació mitjançant la urbanització, que ha d'incloure, com a mínim, els terrenys exclosos d'aquesta transformació per la legislació de protecció o policia del domini públic, de la naturalesa o del patrimoni cultural, els que hagin de quedar subjectes a aquesta protecció d'acord amb l'ordenació territorial i urbanística pels valors concurrents en aquests, fins i tot els ecològics, agrícoles, ramaders, forestals i paisatgístics, així com aquells amb riscos naturals o tecnològics, inclosos els d'inundació o altres accidents greus, i tots els altres que prevegi la legislació d'ordenació territorial o urbanística*". I l'article 22.2 del TR de la Llei del Sòl, conscient de tals riscos, estableix que l'informe de sostenibilitat ambiental dels instruments d'ordenació d'actuacions d'urbanització haurà d'incloure un mapa de riscos naturals de l'àmbit objecte d'ordenació.

Com s'observa, han transcorregut gairebé deu anys des que en la legislació bàsica del sòl es considerés necessari preservar dels processos urbanitzadors el sòl que, entre d'altres circumstàncies, es trobés afectat per riscos d'inundació. Tanmateix, l'aplicació d'aquest precepte legislatiu ha estat molt desigual en tot l'àmbit espanyol, atesa fonamentalment la mancança d'una cartografia de perillositat d'inundació que permetés identificar els sòls afectats i establir una regulació adequada a l'abast dels problemes detectats.

No obstant això, algunes comunitats autònomes van elaborar les seves pròpies cartografies de perillositat d'inundació anticipant-se a la regulació del sòl estatal, com és el cas del País Basc⁸⁸¹, la Comunitat Valenciana⁸⁸² i Catalunya⁸⁸³.

⁸⁸¹ Pla Integral de Prevenció de Inundacions (PIPI) de 1993 i la seva revisió de l'any 2003.

⁸⁸² Pla d'Acció Territorial de caràcter sectorial sobre prevenció del risc d'inundació de la Comunitat Valenciana (Patricova) de 2003.

⁸⁸³ Pla Especial d'Emergències per a les Inundacions (INUNCAT) de 2005.

D'altra banda, en l'àmbit europeu, la Directiva 2000/60/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2000, per la qual s'estableix un marc comunitari d'actuació en l'àmbit de la política d'aigües, incorporada al nostre ordenament jurídic mitjançant l'article 129 de la Llei 62/2003, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, va incloure entre els seus objectius, que el marc per a la protecció de les aigües haurà de contribuir a pal·liar els efectes de les inundacions i sequeres. Posteriorment, el problema de les inundacions ha estat objecte de desenvolupament específic per la Directiva 2007/60/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2007, relativa a l'avaluació i gestió dels riscos d'inundació, la transposició de la qual a l'ordenament jurídic espanyol es va materialitzar amb l'aprovació del Reial decret 903/2010, de 9 de juliol, d'avaluació i gestió de riscos d'inundació, ha suposat un canvi significatiu en la forma d'entendre i actuar front a les inundacions, per part de les administracions que directament es troben vinculades al fet de que succeeixi una inundació. Entre els diversos documents desenvolupats per les Demarcacions Hidrogràfiques, en tres fases, en compliment de la Directiva 2007/60/CE i del Reial decret 903/2010, cal esmentar els següents: l'Avaluació Preliminar del Risc d'Inundació mitjançant la determinació de les Àrees de Risc Potencialment Significatiu d'Inundació (ARPSI) (finalitzades en desembre de 2011), els Mapes de Perillositat i Risc d'Inundació (finalitzats en desembre de 2013) i els Plans de Gestió del Risc d'Inundació (finalitzats en desembre de 2015).

El 15 de gener de 2016⁸⁸⁴ es van aprovar pel Govern, en reunió del Consell de Ministres, la majoria dels Plans de Gestió que han estat elaborats per les Demarcacions Hidrogràfiques. El 15 d'abril de 2016⁸⁸⁵ es va aprovar el Pla de Gestió del Risc d'Inundació de la Demarcació Hidrogràfica de les Illes Balears. Actualment queden pendents d'aprovació les conques intracomunitàries de les Conques Internes de Catalunya i de les Illes Canàries.

Prestant especial atenció a l'últim dels documents elaborats, els Plans de Gestió del Risc d'Inundació (PGRI), d'acord amb allò establert en l'annex del Reial decret 903/2010, havien de contenir un conjunt de mesures que contemplessin almenys aspectes relacionats amb la restauració fluvial, millora del drenatge d'infraestructures lineals, predicció d'avingudes, protecció civil, ordenació del territori i urbanisme,

⁸⁸⁴ Aprovació publicada en el BOE núm. 19, de 22 de gener de 2016 (Plans de gestió del risc d'inundació aprovats: conques intercomunitàries del Cantàbric Occidental, Cantàbric Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura, Júcar i Ebre; i conques intracomunitàries de Galícia costa, Tinto-Odiel-Piedras, Guadalete-Barbate y Conques mediterrànies andaluses).

⁸⁸⁵ Aprovació publicada en el BOE núm. 92, de 16 d'abril de 2016 (Pla de gestió del risc d'inundació aprovat: conca intracomunitària de les Illes Balears).

assegurances i estructures. Centrant-nos en les mesures d'ordenació del territori i urbanisme, el Reial decret estableix que s'han d'incloure almenys: "*Las limitaciones a los usos del suelo planteadas para la zona inundable en sus diferentes escenarios de peligrosidad, los criterios empleados para considerar el territorio como no urbanizable, y los criterios constructivos exigidos a las edificaciones situadas en zona inundable*"⁸⁸⁶. *Las medidas previstas para adaptar el planeamiento urbanístico vigente a los criterios planteados en el plan de gestión del riesgo de inundación, incluida la posibilidad de retirar construcciones o instalaciones existentes que supongan un grave riesgo, para lo cual su expropiación tendrá la consideración de utilidad pública*".

Com a resultat d'analitzar la normativa referida a les mesures d'ordenació del territori i urbanisme, dels Plans de Gestió del Risc d'Inundació corresponents a les conques intercomunitàries, es van observar desigualtats significatives quant a les limitacions als usos del sòl proposades, als criteris considerats i les mesures relatives a l'adequació del planejament urbanístic.

Aquest nou mapa territorial, generat a partir de les Normatives sobre regulació d'usos del sòl desenvolupades en els Plans de Gestió per a cadascuna de les Demarcacions Hidrogràfiques, suposa un tractament diferenciat en la gestió del territori afectat per perillositat d'inundació, que fa més complexa la dita gestió si a més es té en

⁸⁸⁶ Aquest apartat va ser impugnat per la Generalitat Valenciana mitjançant recurs contenciós administratiu contra el Reial decret 903/2010, sol·licitant la nul·litat de l'article 15.1 -que regula la "coordinación con otros planes", i que en l'apartat 1 disposa que "los instrumentos de ordenación territorial i urbanística, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, no podrán incluir determinaciones que no sean compatibles con el contenido de los planes de gestión del riesgo de inundación, y reconocerán el carácter rural de los suelos en los que concurren dichos riesgos de inundación o de otros accidentes graves"- i del punt h.5, paràgraf primer del punt I de la part A de l'Annex -que regula el contingut dels plans de gestió del risc d'inundació, incloent dins del contingut dels plans de gestió de riscos: "las limitaciones a los usos del suelo planteadas para las zonas inundables en sus diferentes escenarios de peligrosidad, los criterios empleados para considerar el territorio como no urbanizable, y los criterios constructivos exigidos a las edificaciones situadas en zona inundable"-, desestimant-se aquest, mitjançant la sentència STS 142/2012. La sentència després de refusar l'al·legació del rang indegut de la transposició de la Directiva, al no haver-se realitzat per norma com rang de llei, al considerar que la forma de la transposició és una qüestió que competeix a les autoritats de cada Estat, afronta el problema competencial plantejat. Quant al problema de l'habilitació legal, raona la sentència que l'habilitació formal per dictar la norma reglamentària es troba en l'art. 11 de la Llei d'Aigües, que expressament faculta per "establecer limitaciones en el uso de las zonas inundables", sempre que siguin necessàries per "garantizar la seguridad de las personas y los bienes". Afegeix la sentència que ens trobem davant d'un supòsit d'entrecruament entre la competència compartida en matèria d'aigües (arts.148.1.10 i 149.1.22 de la CE), amb la competència exclusiva de l'Estat en matèria de seguretat pública (art. 149.1.29 de la CE), i per suposat amb la competència sobre l'urbanisme i l'ordenació del territori (art. 148.1.3 de la CE), conclouent que "la norma contenida en el artículo 15 del Real decreto recurrido no invade la competencia en materia de urbanismo y ordenación del territorio, pues en caso de calamidades, como las inundaciones, prevalece el título previsto en el artículo 149.1.29 de la CE. En aquest sentit la finalidad de los planes de gestión de riesgos previstos en el real decreto recurrido no es regular u ordenar los usos del suelo. No. Su objeto es, además de evitar daños ambientales, proteger la seguridad de las personas y bienes. Y para ello puede resultar imprescindible excluir de dicha ordenación de usos, aquellos suelos en los que concurren riesgos de inundación que, por su propia naturaleza, deben tener carácter rural. Pues bien, esta conclusión se extrae del artículo 15 y del apartado del anexo impugnado" (apartat novè de la sentència).

consideració les regulacions autonòmiques en matèria d'inundacions, com en el cas de la Comunitat Valenciana.

Aquest escenari dona lloc a que diverses comunitats autònomes es trobin amb regulacions diferents, de conques intercomunitàries, en el seu mateix àmbit territorial, com és el cas d'Andalusia, Castella-la Manxa, Castella i Lleó, Comunitat Valenciana i Extremadura.

No obstant això, tenint en compte la STS 142/2012, al recurs contenciós administratiu interposat per la Generalitat Valenciana contra el Reial decret 903/2010 i revisats els continguts dels Plans de Gestió del Risc d'Inundació, s'observa que les úniques conques intercomunitàries que introdueixen mesures d'ordenació territorial i urbanisme, és a dir, no exclusivament limitacions en l'ús del sòl, són la Demarcació Hidrogràfica del Miño-Sil i la Demarcació Hidrogràfica del Segura⁸⁸⁷.

Aquesta situació denota carències significatives en l'elaboració dels Plans de Gestió, i en particular, en la coordinació entre les administracions amb competències en matèria d'ordenació del territori i urbanisme i en matèria d'hidrologia.

2.1.2. Modificació del Reglament de Domini Públic Hidràulic: homogeneïtzació dels criteris en la regulació dels usos en la zona de flux preferent i limitacions bàsiques als usos del sòl en zones inundables

En el mes de desembre de 2016 el Ministeri d'Agricultura i Pesca, Alimentació i Medi Ambient va aprovar mitjançant el Reial decret 638/2016, de 9 de desembre, la modificació del Reglament del Domini Públic Hidràulic (RDPH) aprovat pel Reial decret 849/1986, de l'11 d'abril. En un dels primers paràgrafs de l'exposició de motius del Reial decret esmentat es deixa constància que "esta materia ha tenido hasta ahora un desarrollo basado en la Directiva 2007/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación, que inspiró, en su momento, la modificación del RDPH operada a través del Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, y la posterior aprobación del Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación".

⁸⁸⁷ PALENCIA JIMÉNEZ, José Sergio. "La necesidad de cambios en la planificación territorial ante el riesgo de inundaciones. El ejemplo de la Comunidad Valenciana". Revista de Obras Públicas: Órgano profesional de los ingenieros de caminos, canales y puertos, Nº 3587, 2017, págs. 82-95.

Dit això, entre les matèries objecte de modificació es trobava la gestió de riscos d'inundació⁸⁸⁸, la qual ha causat rebuig per diverses comunitats autònomes i corporacions municipals, que han recorregut la dita norma, principalment per considerar que la mateixa envaeix les competències sobre ordenació del territori i urbanisme de les Comunitats Autònomes.

Resumint els antecedents del Reial decret 638/2016, el llavors Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient va redactar en l'any 2015 el dit "Projecte de Reial decret pel qual es modifica el Reglament del Domini Públic Hidràulic aprovat pel Reial decret 849/1986, d'11 d'abril en matèria de gestió de riscos d'inundació, cabals ecològics, reserves hidrològiques i abocaments d'aigües residuals", el qual va estar exposat al públic entre el 15 de juliol i el 16 d'agost de 2015.

Els objectius fonamentals d'aquest projecte, quant a la gestió dels riscos d'inundació es refereix, són tres, que es resumeixen en els epígrafs següents:

- Homogeneïtzar els criteris en la regulació dels usos en la zona de flux preferent per a totes les demarcacions hidrogràfiques.

Aquest objectiu s'ha traduït en els apartats dos i tres de l'article primer del RD 38/2016, que modifica l'article 9.2 de l'RDPH i introdueix un nou article 9 bis en l'RDPH intitulat "Limitacions als usos en la zona de flux preferent en sòl rural", respectivament, veiem, pel cas que ara ens ocupa, que, en l'apartat 4 de l'article 9 bis es regula el supòsit d'edificacions ja existents en aquesta zona de flux preferent, establint el següent: "4. Para los supuestos excepcionales anteriores, y para las edificaciones ya existentes, las administraciones competentes fomentarán la adopción de medidas de disminución de la vulnerabilidad y autoprotección, todo ello de acuerdo con lo establecido en la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil y la normativa de las comunidades autónomas".

- Desenvolupar l'article 11.3 del Text refós de la Llei d'aigües, establint-se limitacions bàsiques en l'ús de les zones inundables per garantir la seguretat de les persones i béns. Recordem que l'article 11 de l'esmentat text legal disposa que *"si bien los terrenos que puedan resultar inundados durante las crecidas no ordinarias de los lagos, lagunas, embalses, ríos o arroyos, conservarán la calificación jurídica y la titularidad dominical que tuvieren. Los organismos de cuenca deben dar traslado a las*

⁸⁸⁸ En un context en què l'evolució del canvi climàtic incrementa exponencialment les inundacions que es produeixen, i en el marc d'un ordenament jurídic orientat cap a la gestió de riscos més que a la simple remediació dels danys produïts, es pot veure la recent obra d'EMBED IRUJO, Antonio. *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas como consecuencia de inundaciones*. Editorial Civitas, primera edició, Cizur Menor (Navarra), 2018.

administraciones competentes en ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, para que sean tenidos en cuenta en la planificación del suelo y, en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables". Per la seva part, l'apartat 3 permet que "el Gobierno, por Real Decreto, podrá establecer las limitaciones en el uso de las zonas inundables que estime necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes", mentre que "los consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer, además, normas complementarias de dicha regulación".

- Proporcionar seguretat jurídica mitjançant una adequada implantació i coordinació dels Plans hidrològics de conca i els Plans de gestió de riscos d'inundació.

El legislador amb aquesta modificació del RDPH pretenia establir una regulació bàsica sobre els usos del sòl en zones inundables, complint els tres preceptes anteriors, podent ser aquesta ampliada per les comunitats autònomes en base al dret que els atorga la seva competència en ordenació del territori i urbanisme.

Finalment, l'aprovació i entrada en vigor de la modificació del RDPH ha generat gran controvèrsia entre les administracions amb competències en l'ordenació del territori i urbanisme, per les limitacions d'usos establertes, tant per al sòl en situació bàsica del sòl rural com de sòl urbanitzat (art. 21 del Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de Sòl i Rehabilitació Urbana), en els espais de desbordament fluvial denominats zona de flux preferent i zona inundable⁸⁸⁹.

Amb l'aprovació de l'esmentat Reial Decret 638/2016, de 9 de desembre, totes les comunitats autònomes hauran d'adequar les seves legislacions en matèria d'ordenació del territori i urbanisme als nous preceptes en matèria d'inundacions, amb efectes significatius sobre les figures de planejament municipal que tinguin previst futurs desenvolupaments urbanístics en zones inundables o zones de flux preferent, les quals hauran de ser revisades a fi i efecte de donar compliment als objectius principals

⁸⁸⁹ Interessa posar de manifest que la recent Sentència del Tribunal Suprem núm. 541/2017, de data 29 de març de 2017, in fine, deixa constància de la normativa estatal actual en aquesta matèria, concretament facilita de l'exposició de motius del Reial decret 638/2016, de 9 de desembre, pel qual es modifica el Reglament de domini públic hidràulic arran de la Directiva 2007/60/CE, de 23 d'octubre de 2007, i que es podria interpretar en el sentit que la sentència es pronuncia respecte a que la competència en aquesta matèria no és urbanística sinó sectorial i regulada en la normativa d'aigües i els reglaments estatals que la desenvolupen.

de la modificació del RDPH, que són no augmentar la vulnerabilitat de la seguretat de les persones i béns front als successos d'avingudes⁸⁹⁰.

2.2. Protecció de la naturalesa

2.2.1. Utilització restringida del sòl rural incorporat als espais protegits de la Xarxa Natura 2000. Homogeneïtzació del sòl

El legislador estatal (Llei 8/2007) havia entès que calia regular de forma detallada el sòl rural entenent que aquest tipus de sòl és el que més pacíficament el Tribunal Constitucional va acceptar que podia encaixar-se en les competències de l'Estat en matèria de medi ambient. En la sentència 61/1997 el Tribunal Constitucional va manifestar que el títol competencial estatal de l'article 149.1.23 CE, permet establir les bases de la legislació urbanística relatives al sòl no urbanitzable, particularment respecte del d'especial protecció⁸⁹¹.

La "versatilitat" del que s'entengui com legislació bàsica és especialment significativa en matèria de medi ambient. La raó rau en què la relació entre "normes bàsiques" (Estat) i "legislació de desenvolupament" (CCAA) es concep pel TC no tant com un mecanisme que ha establert la CE per garantir uns nivells necessaris d'uniformitat jurídica en un Estat fortament descentralitzat, sinó més aviat com una opció que s'ha atorgat a les Comunitats Autònomes per elevar els índex de tutela de l'ambient en el seu respectiu territori. Conseqüentment, la regularitat constitucional de les lleis autonòmiques està supeditada al fet que aquestes darreres no contradiguin ni limitin la protecció prèviament establerta en la legislació bàsica de l'Estat.

En aquesta dimensió objectiva la STC 170/89 té un especial interès per la interpretació que realitza la jurisprudència constitucional de l'expressió "legislación básica sobre protección del medio ambiente" (art. 149.1.23). Per al Tribunal aquesta no compleix "una función de uniformidad relativa, sino más bien de **ordenación de mínimos** que

⁸⁹⁰ A Catalunya, la Llei 5/2017, de 28 de març, de mesures fiscals i administratives, ha afegit una disposició addicional, la dinovena, al text refós de la Llei d'urbanisme, amb el text següent: "Disposició addicional dinovena. Pla de gestió del risc dels càmpings: "Per a poder mantenir l'activitat dels càmpings legalment implantats a l'entrada en vigor de la present disposició addicional que, d'acord amb la legislació sectorial, es trobin en zones de risc d'inundació que poden produir danys greus a les persones o als béns, els titulars han d'elaborar un pla de gestió del risc i costejar i, si s'escau, executar les mesures correctores que siguin necessàries per a prevenir els danys, de conformitat amb el pla especial urbanístic tramitat amb aquesta finalitat".

⁸⁹¹ ARGULLOL MURGADAS, Enric. "La Ley 8/2007, una nova llei urbanística". Revista Española de la Función Consultiva, núm. 8, julio-diciembre (2007), págs. 47-58.

han de respectarse en todo caso, pero que pueden permitir que cada una de las Comunidades Autónomas, con competencia en la materia, establezcan niveles de protección más altos que no entrarían por sólo eso en contradicción con la normativa básica del Estado".

Aquesta interpretació implicava una traducció molt concreta de la competència autonòmica per establir "medidas adicionales" de tutela ambiental, entesa a partir de llavors com facultat orientada en exclusiva a "completar o reforzar los niveles de protección previstos en esa legislación básica" (FJ 2).

En un altre ordre de coses, la STC 102/95 manté encara imprecisos els marges del concepte de "legislación básica" en medi ambient. D'una banda, el Tribunal diu apartar-se d'una tesi anterior procliu a admetre l'existència d'una regulació bàsica a través de normes reglamentàries, però finalment el sentir general a més de pronunciaments expressos al llarg de la fonamentació del pronunciament permeten deduir clarament que resulta ajustat a la Constitució la possibilitat de que bona part de la matèria sobre EN està inclosa en normes d'aquesta naturalesa infra-legal, en la que s'han d'acomodar les lleis aprovades per les CCAA. Al mateix temps, la Sentència 102/1995 sembla proposar una nova versió de "lo básico" que al final no resulta en realitat molt diferent a aquella "centralizadora" interpretació emprada ja en la Sentència sobre la Llei de Costes. En aquesta última, es va identificar allò bàsic com "lo indispensable" o "lo necesario" per protegir el medi ambient. Una definició que pel seu elevat grau d'abstracció permetia indirectament l'ampliació de la competència estatal fins a límits desorbitats. Quelcom que es corrobora en la doctrina jurisprudencial que allà es propugna, i sintetitzada en la idea de que el deure del legislador bàsic de deixar un marge al desenvolupament legislatiu autonòmic és menor que en altres àmbits. Ara, no obstant això, en la Llei d'Espais Naturals no queda molt clara tampoc la determinació dels paràmetres bàsics davant d'una concepció retòrica del Tribunal, que es declara teòricament contrari a la línia d'interpretació seguida en la Sentència 149/1991, mentre al final no es pot confirmar o almenys no ho pot fer amb la necessària seguretat per un pronunciament que resol desestimar la major part dels motius de l'oposició de les CCAA.

La tesi jurisprudencial en relació amb l'abast de les "bases medioambientales" no es pot concebre desconnectada del sentit que se li atorgui a la competència autonòmica sobre EN. D'aquí que la sentència 156/1995 ofereixi una de les representatives exposicions de la doctrina del TC sobre aquest punt. En aquesta ocasió es va emprar novament una interpretació acomodàcia amb la força "expansiva" que té d'acord amb l'opinió mantinguda en la Sentència 102/1995 el títol sobre "medio ambiente", de

manera que l'adopció de mesures protectores d'un Espai Natural s'"integrarien", i haurien de respectar consegüentment, en l'atribució que té conferida l'Estat amb caràcter bàsic sobre aquella matèria⁸⁹².

2.2.2. Condició d'aiguamolls dels terrenys com a vinculació externa al planejament urbanístic

La xarxa d'aiguamolls permet mantenir les funcions vitals i **prestar serveis ecosistèmics** tant per a les persones com per a la naturalesa⁸⁹³. Els aiguamolls abasten llacs, rius, aqüífers subterranis, pantans i maresmes, pastures humides, toveres, oasis, estuaris, deltes i "bajos de marea", manglars i altres zones costeres, esculls coral·lins i llocs artificials com estancs piscícoles, arrossars, reservoris i salines. Els aiguamolls estan entre els ecosistemes més diversos i productius. Proporcionen serveis essencials i tota la nostra aigua potable. Tanmateix, continua la seva **degradació i conversió per altres usos derivats del creixement dels nuclis urbans i de l'expansió de les activitats agrícoles**⁸⁹⁴.

És important subratllar que la condició d'aiguamolls dels terrenys s'imposa com a **vinculació externa al planejament urbanístic** amb la protecció dels espais determinats, la qual cosa implica la seva classificació com a no urbanitzables segons la normativa sobre espais naturals protegits⁸⁹⁵. Juntament amb els espais naturals protegits, cal ressaltar la importància ecològica de les zones humides o aiguamolls i en aquest sentit, l'article 111.4 TRLA promou la seva recuperació quan tinguin interès natural o paisatgístic, i el Conveni de Ramsar de 2.02.1971 les considera reguladores dels règims hidrològics i hàbitats d'una rica biodiversitat. El fet que no estiguin reconeguts formalment per la Llei 42/2007 com a espais naturals protegits -al marge de l'al·lusió als aiguamolls d'importància internacional (art. 50) no ha de ser per

⁸⁹² RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo. *El derecho constitucional al medio ambiente*. Editorial Tirant lo Blanch. Data de publicació: 12-2000.

⁸⁹³ Conveni de Ramsar sobre els Aiguamolls d'Importància Internacional (2 de febrer de 1971).

⁸⁹⁴ BORRÀS PENTINAT, Susana. "Perspectiva del derecho internacional del medio ambiente". Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA). Vol VI. Núm. 2 (2015): 1-17.

⁸⁹⁵ La STS de 23.04.1996 confirma en apel·lació el criteri sostingut per la STSJC d'1.02.1990, que havia declarat contrària a dret la classificació com a sòl urbanitzable de determinats terrenys que havia realitzat el Pla general municipal de Pals (província de Girona), concretament la zona denominada "Les Illes" del dit terme municipal. Tant la sentència dictada en primera instància com la dictada en apel·lació pel TS declaren que els terrenys controvertits tenen la condició de *zona humida* de conformitat amb la Llei d'Espais Naturals de Catalunya (art. 11 de la Llei catalana 12/1985, de 13 de juny) i consegüentment han de ser classificades pel planejament com a sòl no urbanitzable de protecció especial. Es pot veure, en particular, el detingut examen de la qüestió que es conté en els fonaments de la sentència apel·lada, que el TS accepta.

descomptat, un argument que justifiqui l'absència d'instruments específics per a la seva preservació, ja que es poden acomodar a les categories legals (art. 103.5 TRLA).

3. Està rebent el sòl rústic un tracte excepcional? Mesures uniformitzadores

3.1. Apel·lar a la relativitat de la idea d'excepcionalitat dels usos en sòl no urbanitzable com a paràmetre habilitant de l'"aixecament dels estàndards urbanístics"

Els instruments de planejament no estableixen l'ordenació urbanística de forma independent, sinó que es troben limitats per normes de naturalesa diversa, unes obligatòries que s'apliquen amb o sense plans (*les normes d'aplicació directa*) i altres que estableixen disposicions vinculants per als mateixos (*els estàndards urbanístics*).

Les *normes d'aplicació directa* són disposicions materials d'ordenació establertes legalment, que s'apliquen de forma directa i immediata existeixi o no planejament urbanístic, i prevalent en tot cas sobre el mateix. Amb antecedents ja en la LS 1956 (arts. 59 i 60), es regulen amb més detall en el TRLS 1976, distingint les relatives a les carreteres i les normes d'adaptació al medi natural (tenint en compte també certes prohibicions directes relacionades amb alguna de les classes de sòl).

Moltes d'aquestes normes d'aplicació directa es preveuen en la Legislació de l'Estat, dictada en exercici de les seves competències constitucionals (art. 149-1-CE)⁸⁹⁶. També cal tenir en compte les normes d'aplicació directa, amb les consegüents limitacions per al planejament urbanístic i els usos del sòl, contingudes en la legislació sectorial de l'Estat, especialment la relativa als diversos béns de domini públic (entre d'altres en matèria d'aigües, ferrocarrils, vies pecuàries, costes, ports de l'Estat, forests, etc.).

⁸⁹⁶ Tal com assenyala la STC 141/2014, d'11 de setembre, reiterant una doctrina anterior ja consolidada, al dir que "*la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales que, si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística*". (Per exemple, en matèria de carreteres, el TRLS 2008 inclou una limitació relativa a les construccions properes a carreteres i camins pintorescs, amb la finalitat d'adaptar-les a l'ambient natural).

Així mateix, s'estableixen certes disposicions amb la finalitat que les construccions en general s'adaptin al medi ambient i al paisatge. Efectivament, amb antecedents també de l'antiga LS 1956 (art. 60), aquestes normes d'aplicació directa es regulen en el TRLS 1976, al preveure que les construccions s'han d'adaptar en allò bàsic a l'ambient en què estiguessin situades, per la qual cosa les construccions en llocs immediats a edificis de caràcter artístic, històric, arqueològic, típic o tradicional hauran d'harmonitzar amb els mateixos, i que en els llocs de paisatge obert i natural o en les perspectives que ofereixin els conjunts urbans de característiques històrico-artístiques, típics o tradicionals i en les immediacions de les carreteres i camins de trajecte pintoresc, no es permetrà que la situació, massa, alçada dels edificis, murs i tancaments, o la instal·lació d'altres elements, limiti els camps visual per contemplar les belleses naturals, trencar l'harmonia del paisatge o desfigurar la perspectiva pròpia del mateix. Disposicions semblants es van incloure en el TRLS 1992, amb caràcter de normativa bàsica. Finalment, i amb el mateix caràcter es recull aquesta norma imperativa TRLS 2008 art. 10.2, al establir que *"las instalaciones, construcciones y edificaciones habrán de adaptarse, en lo básico, al ambiente en que estuvieran situadas, y a tal efecto, en los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales, i en las inmediaciones de las carreteras i caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, muros o cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo"*.

D'altra banda, tant la legislació nacional com algunes normes autonòmiques preveuen estàndards urbanístics, que constitueixen mandats imperatius de caràcter mínim generalment, als instruments de planejament, i que per això suposen límits als mateixos, la finalitat dels quals és garantir uns paràmetres de qualitat urbana en les corresponents actuacions urbanístiques⁸⁹⁷.

A aquest efecte, invoquem la competència bàsica en matèria mediambiental (149.1.23 CE) per a les determinacions de l'aprofitament rural extraordinari amb usos excepcionals (art. 13.1 in fine TRLSRU 2015) que tracta de construccions que, sense estar expressament prohibides, la seva realització tampoc es vincula a la finalitat del

⁸⁹⁷ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Derecho urbanístico. Guía teórico-práctica*. Editorial Tirant lo Blanch, 2ª edición. 2015. (Títol de l'epígraf: IV. Planeamiento territorial y urbanístico. Situaciones y clasificación del suelo. Autor: Dionisio Fernández de Gatta Sánchez).

sòl rural. En aquests casos, amb caràcter excepcional, els instruments d'ordenació urbanística poden determinar un índex d'edificabilitat màxima sobre parcel·la, d'aquí que algun autor assenyali que en aquests casos també es produeix aprofitament urbanístic o edificabilitat. Aquests usos i construccions d'índole quasi-urbanística com hem vist acostumen a comportar una obligatorietat de pagament d'una prestació o cànon compensatori per part del promotor de l'actuació o ús extraordinari en el sòl rural o no urbanitzable, així com també la intervenció de l'òrgan competent de la Comunitat Autònoma, sens perjudici de les autoritzacions i llicències urbanístiques o d'altre índole municipals.

És clar que l'objecte i finalitat del precepte urbanístic esmentat són urbanístics y no de protecció directament mediambiental. No tota norma, en efecte, que contribueixi a la qualitat del medi ambient natural o cultural té òbviamment la condició de disposició mediambiental, en el sentit de reconduir-se el seu dictat al títol competencial referent a aquesta específica matèria⁸⁹⁸. I aquest article, en cap moment imposa *mínims* en la utilització del sòl no urbanitzable dretament dirigits a salvaguardar determinades condicions mediambientals. És a dir, de res serveix establir estàndards si després l'ús d'interès social d'aquests sòls no es compleix efectivament.

Per tant, manca la responsabilitat del poder central per un estàndard mínim del medi ambient adequat, és a dir, el mínim comú denominador, en aquest ordre, de la qualitat de vida de tots en tot el territori nacional.

3.2. Funció ambiental de la propietat i fiscalitat

3.2.1. La Contribució Territorial com a tribut distintiu dels usos en sòl rústic i sòl urbà

La tributació de la riquesa rústica i urbana és un dels gravàmens més antic d'Espanya. Ja en el primer sistema fiscal estatal unificat establert a Espanya en 1845 es crea com a principal impost la contribució d'immobles, cultiu i ramaderia que gravava la riquesa rústica i urbana, i que fou una de les principals fonts de finançament de la hisenda espanyola, si bé en el passat ja s'havien establert impostos sobre la riquesa rústica i

⁸⁹⁸ PAREJO ALFONSO, Luciano José. "El régimen urbanístico de la propiedad del suelo en la LRSV: clasificación, derechos y deberes de los propietarios". Revista Documentación Administrativa. Nº252-253, 1998 (Ejemplar dedicado a: Urbanismo), págs. 197-284.

urbana. En aquesta època es va constituir un sistema fiscal real, ja que el grau de desenvolupament econòmic del país, unit a l'organització i mitjans de l'administració tributària no permetia altra possibilitat. Aquesta situació es manté fins al 1997, data en què es realitza una nova reforma fiscal, emparada pels canvis polítics i econòmics viscuts en aquest període i els impostos de productes, que tan bons resultats recaptadors havien ofert en èpoques passades, es converteixen en tributs locals⁸⁹⁹. Trobem la seva actual configuració en l'Impost sobre béns immobles.

L'anàlisi de l'evolució històrica de la normativa reguladora de la Contribució Territorial ha permès a Pareja i Lozano⁹⁰⁰ constatar la distinció jurídica entre allò rústic i allò urbà⁹⁰¹. Aquesta distinció de règims fiscals entre la propietat rústica i la urbana s'anirà perfilant, diu l'autor, en un procés paral·lel, tot i que no sempre coincident, amb la successiva legislació urbanística que intenta ordenar el desenvolupament del fenomen urbà, i després d'esmentar fites significatives com la Llei de 27 de març de 1900, ens comenta que es crea una necessitat progressiva de distingir entre ambdues classes de sòl, com a conseqüència de la diferent naturalesa dels usos a què estava destinat, i que aquesta distinció es continua expressant en les successives lleis, tal com la Llei de 29 de desembre de 1910 de Reforma de la Contribució Territorial, per la qual es va introduir un diferent tipus de gravamen segons es tractés de riquesa rústica (14 per 100) o urbana (17,5 per 100) -art.2- i la tributació per riquesa rústica dels edificis vinculats a les explotacions rústiques, excepte aquells situats en un radi de quatre km. al voltant de les zones d'eixample -art.12- .

De la breu referència històrica a la legislació fiscal, l'autor constata l'existència en aquesta de diversos antecedents de les tècniques actualment utilitzades en matèria urbanística que s'expressen no tan sols en la progressiva distinció entre les dues categories bàsiques de sòl, sinó també mitjançant la utilització progressiva de

⁸⁹⁹ PORTILLO NAVARRO, M^a José. "Desde la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería hasta el impuesto sobre bienes inmuebles. Evolución histórica, situación actual y perspectivas de futuro". Revista Documentos nº 14/10. Edita Instituto de Estudios Fiscales.

⁹⁰⁰ PAREJA i LOZANO, Carles. Régimen del suelo no urbanizable. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, S.A., Madrid, 1990.

⁹⁰¹ En aquest sentit, i fent referència al cadastre, el *Atlas de la nova ruralitat* troba resposta a aquesta distinció jurídica -rústic/urbà-, "tot separant la zona urbana de la rústica, d'acord amb les diferències impositores que se'ls atorguen, mentre que en els instruments urbanístics i en altres trobarem diferents tipus de divisions en funció dels propis objectius". TREPAT i DELTELL, Eduard (coord. Fundació Món Rural). *Atlas de la nova ruralitat*. Fundació Món rural, 2009. En el cas de la Llei d'Hisendes Locals 39/988 de 28 de desembre, García Rubio apunta que aquesta expressament tracta de l'impost de béns immobles de "naturalesa rústica", no de "naturalesa no urbanitzable", entrant en contradiccions perquè a l'hora de tractar de l'impost de béns immobles de naturalesa urbana parla dels terrenys i construccions que estiguin en aquells sòls que el planejament urbanístic hagi classificat com a urbà, urbanitzable, etc. inclús aquells no urbanitzables, és a dir il·legals, però que tinguin naturalesa urbana, perquè hisenda no distingeix amb urbanisme sinó directament si té un aprofitament o no. GARCÍA RUBIO, Fernando. "Suelo no urbanizable". *Urbs.net / La Revista*. Año III. Nº 15. Mayo 2002.

conceptes més específics, com poden ser la pròpia definició de solar als efectes de contribució urbana. Alhora, que cal significar a efectes d'aquest treball l'important paper que ha tingut la naturalesa dels usos en la referida distinció.

3.2.2. Participació en les plusvàlues que genera l'acció urbanitzadora mitjançant l'impost

Les càrregues urbanístiques consisteixen en deures que s'imposen a la propietat del sòl per al compliment de la funció social que correspon a la propietat. Constitueixen una compensació que han de suportar els propietaris del sòl pels beneficis que els hi atorga el planejament. La funció social de la propietat que justifica la imposició de càrregues als propietaris en compensació de les plusvàlues que els hi genera el planejament (doctrina que resulta de la STC 37/1987, de 26 de març i de la qual se'n fa ressó el TS en les seves sentències de 22/12/2001 RJ 1557/2002, 8/05/2001 RJ 3720; 25/05/1996 RJ 4202 i 15/11/1995 RJ 8333, entre d'altres)⁹⁰².

Com hem vist anteriorment, segons García-Álvarez García⁹⁰³, la introducció en 1975 del deure general de cessió d'un percentatge d'aprofitament lucratiu en les actuacions d'una nova urbanització a l'Administració urbanística actuant, va suposar la implantació del que en termes econòmics és inequívocament un tribut sobre l'increment de l'aprofitament urbanístic del sòl. Segons l'autor, aquesta lògica tributària es plasma clarament en l'article 16.2 del TRLSRU, en què el legislador bàsic habilita al legislador autonòmic per imposar "prestacions patrimonials" per "usos privats del sòl no vinculats a la seva explotació primària", a part de que el propietari hagi de "costejar i, si s'escau, executar" les infraestructures de connexió de les instal·lacions i construccions autoritzables, amb les xarxes generals de servei i entregar-les a l'Administració. És a dir, el reconeixement d'un tribut per la implantació d'usos privats que s'afegeix als impostos territorials ja existents, seguint el model de les cessions d'aprofitament lucratiu, tot i que en aquest cas s'haurà de materialitzar necessàriament en metàl·lic.

⁹⁰² COSTA CASTELLÀ, Eduardo. "Relación entre el urbanizador y los propietarios" en HERVÁS MÁS, Jorge (Coord.). *Nuevo régimen urbanístico de la Comunidad Valenciana. Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana)*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2016.

⁹⁰³ GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, Gerardo. "Diversidad y desmaterialización del deber de conservación de los edificios en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2015", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dirs.). *El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*, Madrid: INAP, 2016.

Un impost, per tant, com a mecanisme de participació de la comunitat en les plusvàlues generades per l'activitat urbanística en sòl no urbanitzable.

3.2.3. Instruments per a una gestió ambiental sostenible. Economia verda

L'actual i revolucionari concepte d'economia verda o bioeconomia planteja la utilització d'instruments operatius per a una gestió ambiental sostenible. Aquests instruments, segons opinió de Luis M. Jiménez Herrero⁹⁰⁴, es desglossen principalment en instruments basats en el mercat com, el pagament per serveis ambientals, els bancs d'hàbitat o conservació de la naturalesa o la custòdia del territori, tot i que no estigui expressament catalogada com a instrument de valoració de la biodiversitat pròpiament dita.

La regulació més directa i concreta de la Custòdia del territori en el Dret Espanyol actual⁹⁰⁵ s'inclou en la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat, modificada per última vegada per la Llei 33/2015. Aquesta Llei té per objecte establir el règim jurídic bàsic de la conservació, ús sostenible, millora i restauració del patrimoni natural i de la biodiversitat, com a part del deure de conservar i del dret a gaudir d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, establert en l'article 45.2 de la Constitució (art. 1 LPNB).

L'esmentat text legal defineix la custòdia del territori com el "conjunto de estrategias o técnicas jurídicas a través de las cuales se implican a los propietarios y usuarios del territorio en la conservación y uso de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos" (art. 3-9º). Les entitats de custòdia del territori es defineixen amb individualitat pròpia en l'art. 3-37º com "la organización pública o privada, sin ánimo de lucro, que lleva a cabo iniciativas que incluyan la realización de acuerdos de custodia del territorio para la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad".

⁹⁰⁴ JIMÉNEZ HERRERO, L.M., "Crisis y medio ambiente: ¿Oportunidad o retroceso?", *Ambienta*, Secretaría General Técnica Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, núm. 101, diciembre 2012, pp. 46-47.

⁹⁰⁵ Com es posa de manifest en: FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. "La participación privada en la conservación de los recursos naturales: el régimen jurídico de la custodia del territorio". *Revista Aragonesa de Administración Pública* núm. 43-44, Zaragoza, 2014, pp. 71-111, *La implicació de la iniciativa privada, i voluntària, en el compliment de finalitats públiques i d'interès general, d'una forma similar a la custòdia del territori, es preveu clarament en l'àmbit de la Llei de forests de 2003 i en la important Llei per al Desenvolupament Sostenible del Medi Rural de 2007, reconeixent així el caràcter multifuncional de l'agricultura i específicament dels forests i de les masses forestals*. Per aprofundir en els contractes territorials de zona rural de la Llei per al Desenvolupament Sostenible del Medi Rural de 2007 i en les previsions de la Llei de forests de 2003 i la seva modificació, es pot veure aquest mateix article.

L'empara legal atorgada, revaloritza l'esforç dels propietaris per a la protecció del medi ambient⁹⁰⁶, la qual cosa permet el reconeixement, per part de la societat, de la utilitat i solidaritat derivada d'una propietat privada involucrada en l'interès general⁹⁰⁷; revalorització de la custòdia que podria beneficiar, a més, a tota la societat, si fos un instrument d'ordenació urbanística⁹⁰⁸.

Dionisio Fernández de Gatta Sánchez⁹⁰⁹ precisa les característiques de la custòdia del territori següents:

- es tracta d'una manera de fer i d'actuar (de vegades, es parla de "filosofia");
- té sempre caràcter voluntari⁹¹⁰, especialment per al propietari privat del territori corresponent;
- implica els propietaris (privats) del territori corresponent i actualment també als usuaris d'aquest; tot i que poden participar subjectes públics, amb un paper diferent als anteriors;
- té caràcter complementari de les finalitats d'interès general i públics en matèria de conservació de l'espai; si bé, no substitueix als instruments jurídics i administratius destinats a la conservació del territori.

Amb una mica més de precisió, l'esmentat autor afegeix els caràcters següents:

- el seu objectiu és conservar a llarg termini els valors naturals, culturals i paisatgístics d'un lloc determinat;

⁹⁰⁶ Cal advertir que fins fa pocs anys, la responsabilitat de conservar la natura, el paisatge i el patrimoni cultural ha recaigut quasi exclusivament en les administracions públiques. Al respecte, Pietx, Jordi i BASORA, Xavier, "La custòdia del territori: un nou instrument de concertació basat en la implicació ciutadana per a conservar el paisatge", en NOGUÉ i FONT, Joan; PUIGBERT, Laura; BRETCHA, Gemma. *Ordenació i gestió del paisatge a Europa*. Col·l. Plecs de paisatge: Eines 2. Edita: Observatori del Paisatge de Catalunya, Olot, 2009.

⁹⁰⁷ ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. "La custodia del territorio como instrumento complementario para la protección de espacios naturales". *Revista Catalana de Dret Ambiental*. Vol. II Núm. 1 (2011): 1-22.

⁹⁰⁸ Manuel Montesdeoca proposa que en el marc del Text refós de la Llei del sòl, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juny [ara, Reial Decret Legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre], i que es limita a establir les condicions bàsiques del sòl (sòl rural i urbanitzat), fixessin les respectives CCAA, a través de la seva legislació urbanística i d'ordenació del territori, com a classe de sòl no urbanitzable o com a urbanitzable però amb una qualificació compatible amb la gestió ambiental pactada, aquells terrenys que haguessin estat objecte de custòdia del territori. MONTESDEOCA DE LA FUENTE, Manuel. "La custodia del territorio como estrategia de protección del medio ambiente". *Actualidad Jurídica Ambiental*, 27 de enero de 2014.

⁹⁰⁹ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. "La participación privada en la conservación de los recursos naturales: el régimen jurídico de la custodia del territorio". *Revista Aragonesa de Administración Pública* núm. 43-44, Zaragoza, 2014, pp. 71-111.

⁹¹⁰ Entre les noves condicions per atorgar l'autorització d'usos i obres -Avantprojecte de Llei de territori de Catalunya (DOGC 7377 de 25 de maig)-, que es faran constar en el Registre de la Propietat com a condició de l'eficàcia de la pròpia autorització, Josep M Aguirre destaca l'obligació de custodiar les finques on s'emplacen. AGUIRRE I FONT, Josep M. "Del suelo no urbanizable a los espacios abiertos. Pasado, presente y futuro de su ordenación en Catalunya". *Revista Práctica Urbanística*, Nº 149, Sección Estudios, Noviembre-Diciembre 2017, Editorial Wolters Kluwer.

- els principals agents implicats en la custòdia del territori són els propietaris del terreny i les entitats de custòdia, comptant amb el recolzament de les administracions públiques i d'altres subjectes privats (empreses, fundacions, etc);
- els terrenys objecte de custòdia són principalment de propietat privada, tot i que no constitueix cap problema que aquests sigui en titularitat pública, especialment de caràcter municipal;
- l'instrument que permet dur a terme les actuacions de custòdia (entre l'entitat de custòdia i els propietaris) és el denominat contracte o acord de custòdia⁹¹¹ (tot i que cal tenir en compte que, si participa un ens públic, incidirà la legislació administrativa corresponent), la finalitat principal del qual és la protecció del territori;
- l'element essencial d'aquest acord o contracte és la voluntarietat, i la seva base precisament és la confiança mútua entre les parts, i
- el model de gestió acostuma a ser participatiu.

Finalment, la relació jurídica que sorgeix a partir de l'acord o contracte té tres elements, que són:

- element objectiu: el territori o espai a conservar, que pot ser de propietat pública o privada;
- element subjectiu: el titular del terreny i l'entitat de custòdia, que poden tenir naturalesa pública o privada, i
- títol constitutiu: l'acte voluntari formalitzat jurídicament, del qual deriven els compromisos corresponents; tot i que també pot ser de caràcter verbal.

⁹¹¹ Barreira agrupa els acords sota tres possibles grans models: 1. *El titular del predi conserva la gestió d'aquest assumint compromisos de conservació. És una opció quan la finca està en explotació directa i l'entitat de custòdia no es troba en condicions de substituir al dit titular, encarregant-se del seguiment i assessorament tècnic de la millora ambiental;* 2. *S'acorda el traspass de la gestió de la finca a l'entitat de custòdia, conservant el titular l'exercici d'alguns drets d'ús i la potestat de recuperar la dita gestió completa;* 3. *Es transmet la propietat a l'entitat de custòdia. En aquest cas, l'entitat de custòdia assumeix la propietat mitjançant la compravenda, la donació, la permuta o el llegat. Allò normal és que es faci a títol oneros, qüestió que pot comportar despeses elevades, impossibilitant així aquesta alternativa a la pràctica.* Barreira, A. (Coord.), 2010, Estudio jurídico sobre la custodia del territorio. Plataforma de Custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad, 279 pp.

En el cas que les finques pertanyin a persones privades, s'aplicaran les corresponents normes de Dret Civil, contingudes tant en la legislació estatal, com en la denominada legislació foral, reconeguda per la Constitució de 1978 (149.1.8 i disposició adicional primera. En l'àmbit català, la caracterització de la custòdia -que està regulada a la Llei 3/2017, del 15 de febrer, del llibre sisè del Codi Civil de Catalunya, relatiu a les obligacions i els contractes, i de modificació dels llibres primer, segon, tercer, i cinquè (DOGC núm. 7314, de 22.02.2017)- segons Antonio Cumella, ha estat rebuda de bon gran pels professionals; no obstant això, l'autor posa de manifest que part de la doctrina creu que manca una regulació més tècnica i, sobretot, un desenvolupament reglamentari que completi i contempli els nombrosos i variats aspectes que porta implícits aquesta figura. CUMELLA GAMINDE, Antonio. "Els acords de custòdia del territori". Annals de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya, N° 6, 2014-2016, pàgs. 581-590. L'article 623-34.1 del llibre sisè del Codi Civil de Catalunya estableix el següent: "*Contracte de custòdia del territori*: 1. En el contracte de custòdia del territori, de caràcter temporal i que té per objecte béns immobles, el cedent en permet totalment o parcialment l'ús o la gestió a canvi que el cessionari, que ha d'ésser una entitat que tingui entre les seves finalitats la custòdia del territori, i acompleixi activitats d'assessorament, de divulgació, de planificació o de gestió i millorament, amb la finalitat de conservar la biodiversitat, el patrimoni natural i cultural i el paisatge o de fer una gestió sostenible dels recursos naturals".

Pel que fa als avantatges de les tècniques de custòdia, es poden esmentar els següents: la reducció de costos aconseguida mitjançant pràctiques més adaptades al medi. A més, incrementa el valor patrimonial de la pròpia finca al beneficiar-se del desenvolupament positiu d'algun dels seus aspectes derivat de la bona gestió. Tampoc cal oblidar la possibilitat de revalorització de zones prèviament abandonades atesa la manca de recursos financers o humans per part dels propietaris particulars, de la viabilitat d'accés a possibles ajuts cenyits a l'aplicació de determinades mesures incloses a la filosofia de custòdia i inclús dels ingressos derivats del lloguer de finques o pagaments per lucre cessant en determinats casos. El dit pagament per lucre cessant pot resultar especialment interessant pels casos en què els espais disposin d'alguna categoria de protecció on sigui precís reforçar de forma intensiva la compensació econòmica⁹¹². A més, cal tenir en compte que la custòdia del territori no es limita només a un plantejament mercantilista sinó que parteix de la idea que existeixen beneficis de caire immaterial que també poden motivar els propietaris a implicar-se en iniciatives de custòdia⁹¹³.

Una altra actuació a tenir en compte és la possibilitat d'implementar els bancs de conservació de la naturalesa: el concepte de sostenibilitat s'assenta en l'economia, la societat i el medi ambient. La protecció del medi ambient té un cost elevat. Els pressupostos públics no tenen mitjans suficients per afrontar aquesta inversió. Les administracions públiques en èpoques de crisi han retallat les seves aportacions en medi ambient en una mesura del 70%. La manca de recursos, doncs, i molt més des de les retallades arran de la crisi, resulta un problema greu en el sòl no urbanitzable.

En el medi rural, en el SNU, les aportacions provinents de la iniciativa privada en una relació de causa efecte directa, es minimitzen, extrem, des del punt de vista de Cuyás Palazón⁹¹⁴, especialment preocupant atès que en el sòl no urbanitzable és on trobem, precisament, molts dels recursos més importants i més necessitats de mitjans econòmics per garantir la seva protecció, cura i valor: boscos, espais naturals, parcs,

⁹¹² JORGE GUILLE, Jonatan. "La custodia del territorio como instrumento de preservación ambiental y desarrollo socioeconómico". *Revista Catalana de Dret Ambiental*. Vol. V Núm. 2 (2014): 1-49.

⁹¹³ Així, a tall d'exemple, el reconeixement social que proporciona participar en una iniciativa de conservació del patrimoni natural o cultural; la satisfacció personal que dona llegar a les generacions futures un patrimoni ric; o, l'aprenentatge mutu (sobre tècniques de conservació i gestió del territori) que comporta la col·laboració contínua entre propietaris i entitats de custòdia. En: Pietx, Jordi i BASORA, Xavier, "La custòdia del territori: un nou instrument de concertació basat en la implicació ciutadana per a conservar el paisatge", en NOGUÉ i FONT, Joan; PUIGBERT, Laura; BRETCHA, Gemma. *Ordenació i gestió del paisatge a Europa*. Col·l. Plecs de paisatge: Eines 2. Edita: Observatori del Paisatge de Catalunya, Olot, 2009.

⁹¹⁴ CUYÁS PALAZÓN, M^a Mercedes. "Los bancos de conservación de la naturaleza. Un instrumento para a financiación de los espacios en SNU". *Revista Práctica Urbanística*, N^o 149, noviembre - diciembre 2017.

fauna, flora... L'ordenament jurídic pot protegir-los, és més, té el deure de protegir-los, però, com apunta l'autora, aquesta és la part més senzilla, i per tant la més econòmica. Si la protecció no té darrera un finançament perquè la protecció jurídica es converteixi també en una protecció física, el simple instrument legal es demostra absolutament insuficient quan no inclús contraproductiu.

El nostre actual marc normatiu ha estat eficaç per a la prohibició, però s'ha mostrat inadequat o insuficient per generar accions positives provinents de la iniciativa privada que poden aportar finançament, mitjans tècnics i protecció. La regulació és només efectiva quan s'acompanya d'incentius per a la restauració dels ecosistemes, fent atractiu al propietari del sòl, a través d'aquests incentius, el camí de la conservació de la biodiversitat. Es tracta, doncs, de buscar fórmules i mitjans que aplanin el camí cap a la reconciliació dels objectius ambientals i el desenvolupament, i així arribar a la sostenibilitat del medi ambient. Sobre aquestes finalitats, les noves polítiques mediambientals han apostat pel principi de compensació⁹¹⁵, els mercats ambientals i entre altres instruments, els bancs de conservació, també coneguts com bancs de mitigació, bancs verds o bancs d'hàbitat. El principi de compensació reinventat té una raó de ser: "no més pèrdues". Això podria ser a través del mercat ambiental.

L'escàs i indeterminat marc normatiu espanyol dels bancs de conservació a Espanya ha tingut dos moments clau fins a l'actualitat: l'obligació continguda en el Pla Estratègic del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat 2011-2017 (PEPNB) -on es considera que els bancs de conservació són instruments que ofereixen una via innovadora i flexible per evitar la pèrdua neta de biodiversitat- i l'aprovació de la disposició addicional vuitena de la Llei d'Avaluació Ambiental. A més, una recent modificació de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, de Patrimoni Natural i de la Biodiversitat (LPNB) ha incorporat la referència a aquest instrument ambiental -és la Llei 33/2015, de 21 de setembre, que en el seu art. 15.3 estableix que l'Estratègia estatal d'Infraestructura Verda tindrà en

⁹¹⁵ Convé recordar, com assenyala Cuyás Palazón, que el "principi de compensació" (principi mediambiental) fou concebut com un mecanisme reparador que promovia l'adopció de mesures reparadores i de restauració, singulars, focalitzades en projectes individuals, per pal·liar les pèrdues i perjudicis que es poguessin provocar sobre els recursos naturals. L'experiència fou poc satisfactòria quant a resultats la qual cosa va obligar a evolucionar fins a obrir les portes al mercat i, de la seva mà, als bancs de conservació. Es va pretendre restaurar els danys que al medi ambient provoca l'autorització de projectes singulars mitjançant projectes de reparació individualitzats, *in situ* i d'execució *a posteriori*. La realitat va demostrar que la restauració fracassava en casos molt elevats per tres raons: falta d'interès del titular; falta d'experiència; i, manca de mitjans econòmics suficients, ja que el titular del projecte, en aquest cas, no és un especialista en medi ambient, manca de tota experiència i els mitjans econòmics que destinarà per cobrir l'obligació seran mínims. A més, el sistema escampava sobre el territori multitud de projectes de difícil control i inspecció per part de les administracions públiques, la qual cosa comportava un procés d'irresponsabilitat dels obligats a la restauració. CUYÁS PALAZÓN, M^a Mercedes. "Los bancos de conservación de la naturaleza. Un instrumento para a financiación de los espacios en SNU". Revista Práctica Urbanística, N^o 149, noviembre - diciembre 2017.

especial consideració "els terrenys afectats pels bancs de conservació de la naturalesa"; i que en el seu art. 61.2 es refereix als bancs de conservació com una forma per garantir la no pèrdua neta de biodiversitat en alguns supòsits que permeten exceptuar la conservació in situ de la biodiversitat autòctona silvestre⁹¹⁶.

Els bancs de conservació es defineixen com "un conjunt de títols ambientals o crèdits de conservació atorgats pel Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, i en el seu cas, per les comunitats autònomes, que representen valors naturals creats o millorats específicament" (DA 8ª de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental⁹¹⁷). D'una banda, responen a un deure: el deure de compensar; però, d'altra banda responen, també, a una mesura de foment. El banc és un incentiu per atraure el sector empresarial al món de la protecció ambiental i participar en aquest mitjançant accions positives. Poden adoptar la forma de conveni o contracte administratiu, o bé la d'un acte administratiu unilateral general. L'aprovació i posada en funcionament quedarà en tot cas sotmesa a un procediment administratiu més o menys complex - dependrà de la legislació de cada estat- en què, com a mínim, hi haurà d'haver un tràmit d'informació pública i la intervenció de les diferents administracions amb competències. Tots els bancs de compensació funcionen de la mateixa manera: un espai amb interès mediambiental degradat o amb necessitats, és comprat per a la seva restauració. Aquest espai serà el banc i el subjecte que el restauri -que pot ser tant una administració com un particular o un grup inversor- el banquer. El valor de l'espai restaurat es quantificarà i es convertirà en crèdits que serviran per compensar les pèrdues/danys provocats en un altre lloc per causa de l'autorització d'un projecte⁹¹⁸.

Els bancs de conservació no es poden entendre ni concebir-se al marge de l'ordre seqüencial recollit a la legislació mediambiental, ja que no són instruments pensats per

⁹¹⁶ DE GUERRERO MANSO, María del Carmen. "Reflexiones en torno a la posible implantación de los bancos de conservación de la biodiversidad en España", en SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

⁹¹⁷ Inclou la primera regulació dels bancs de conservació de la naturalesa a Espanya -la seva incorporació a la Llei d'avaluació ambiental i no en la LPNB ha estat qüestionada. Aquesta disposició es dicta a l'empara d'allò disposat en l'article 149.1.6 de la CE i en l'article 149.1.23, amb l'excepció del segon paràgraf de l'apartat 3, dictat a l'empara de la competència que l'article 149.1.8 de la CE atorga a l'Estat en matèria d'ordenació dels registres i instruments públics. SANZ LARRUGA, Francisco Javier i PERNAS GARCÍA, Juan José (directores), i SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer (coordinadora). *Derecho ambiental para una economía verde: informe Red Ecover, 2016*, págs. 311-382.

⁹¹⁸ CUYÁS PALAZÓN, Mª Mercedes. "Los bancos de conservación de la naturaleza. Un instrumento para a financiación de los espacios en SNU". *Revista Práctica Urbanística*, Nº 149, noviembre - diciembre 2017.

obviar els estadis d'anàlisi, recerca d'alternatives, i minimització d'impactes⁹¹⁹. La Llei d'avaluació ambiental introdueix un canvi de perspectiva de les mesures compensatòries, les quals no només abasten l'efecte reparador derivat de la responsabilitat per causar un dany ambiental sinó que es contempen com una opció prèvia al desenvolupament del projecte i que permet obtenir una autorització per dur-lo a terme malgrat la previsió el dany⁹²⁰.

Els avantatges del banc de conservació es poden resumir de la manera següent: atrau la iniciativa privada mitjançant accions positives, procura finançament per als espais ambientals al marge dels pressupostos públics, la restauració és externa, especialitzada i prèvia, se centra en espais amb vertaders valors ambientals, és compacta, controlable i a perpetuïtat i, finalment, garanteix el principi de no més pèrdues⁹²¹. Per la seva banda, l'aplicació de la custòdia comporta, com ja hem vist, molts avantatges; i si bé és una eina amb gran potencial d'actuació està encara en nivells primaris de desenvolupament. Una oportunitat per avançar en aquest desenvolupament podria ser, com apunta J. Jorge Guille⁹²², a través de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'Avaluació Ambiental, o en posteriors revisions d'aquesta, ja que com hem vist, recull expressament la figura dels bancs de conservació de la naturalesa en la seva disposició addicional octava. Per tant, seria viable també la consideració de la custòdia del territori com a tal a l'hora de contemplar innovadores mesures reparadores-complementàries i reparadores-compensatòries del dany de l'impacte mediambiental. També seria beneficiós, com apunta l'autor, que la Llei 45/2007, de 13 de desembre, per al desenvolupament sostenible del medi rural, contemplés de manera literal aquesta eina de gestió del territori amb la finalitat de contribuir al seu necessari blindatge jurídic.

⁹¹⁹ CUYÁS PALAZÓN, M^a Mercedes. "Los bancos de conservación de la naturaleza. Un instrumento para a financiación de los espacios en SNU". Revista Práctica Urbanística, N^o 149, noviembre - diciembre 2017. En aquest sentit, cal afegir que malgrat el seu caràcter subsidiari, els bancs de conservació són un mecanisme voluntari, segons ho qualifica l'exposició de motius. Així, com apunta Marina Rodríguez, "l'adquisició de crèdits de conservació és un instrument voluntari per al promotor ja que no es pot obligar a recórrer a aquesta si existeix l'opció d'acudir a qualsevol altra forma de compensació que equilibri els perjudicis ocasionats al recurs mediambiental". RODRIGUEZ BEAS, Marina. "Créditos de conservación de la naturaleza: ¿mecanismo de mercado para especular o preservar la naturaleza?", en SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

⁹²⁰ RODRIGUEZ BEAS, Marina. "Créditos de conservación de la naturaleza: ¿mecanismo de mercado para especular o preservar la naturaleza?", en SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

⁹²¹ CUYÁS PALAZÓN, M^a Mercedes. "Los bancos de conservación de la naturaleza. Un instrumento para a financiación de los espacios en SNU". Revista Práctica Urbanística, N^o 149, noviembre - diciembre 2017.

⁹²² JORGE GUILLE, Jonatan. "La custodia del territorio como instrumento de preservación ambiental y desarrollo socioeconómico". Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol. V Núm. 2 (2014): 1-49.

Els bancs de conservació obren un nou avanç en els objectius de protecció del medi ambient i, en opinió de Cuyás Palazón⁹²³, una clau per a l'èxit sigui la seva concepció a partir de la planificació i la informació que l'avaluació estratègica facilita. Però aquestes conseqüències positives del valor avaluable econòmicament del medi ambient també té els seus perills⁹²⁴.

En qualsevol cas, considerem que l'avanç en la regulació d'aquests instruments de gestió ambiental auguren un òptim progrés en la conservació del medi i en una implementació de mesures de caire fiscal que puguin tenir en compte els serveis ambientals o, el que és el mateix, les externalitats positives derivades dels instruments esmentats, com veurem a continuació en relació amb l'impost ambiental.

3.2.4. Impost ambiental com a element de reequilibri dels usos excepcionals en sòl rural

La creixent preocupació per les qüestions ambientals ha suposat l'auge d'instruments econòmics de regulació com part de les polítiques ambientals entre els quals cal destacar l'aplicació de noves figures impositives amb una finalitat concreta: desincentivar les activitats que afecten de forma decisiva el medi ambient a través del seu gravamen. El "criteri de prevenció" i el "principi de qui contamina paga" estan presents no només en la dinàmica de la política europea [art. 191 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea (en endavant, TFUE), antic art. 130 del tractat CE -

⁹²³ CUYÁS PALAZÓN, M^a Mercedes. "Los bancos de conservación de la naturaleza. Un instrumento para a financiación de los espacios en SNU". Revista Práctica Urbanística, N^o 149, noviembre - diciembre 2017.

⁹²⁴ El risc potencial principal és el de la mercantilització dels danys al medi ambient, ja que suposa acceptar que unes activitats generen danys ambientals irreversibles a canvi d'aquestes mesures compensatòries. Així, davant d'aquest mercat mediambiental, ens plantejem quin és ara l'interès general preponderant en l'avaluació ambiental, l'ambiental o l'econòmic. RODRIGUEZ BEAS, Marina. "Créditos de conservación de la naturaleza: ¿mecanismo de mercado para especular o preservar la naturaleza?", en SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch. 2016. Altre dubte que es planteja és sobre si els bancs de conservació se salten alguns principis generals del Dret Ambiental, tals com la reparació *in situ* ("correcció dels atemptats al medi ambient, preferentment, en la font mateixa" -art. 191.2 del Tractat de Funcionament de la UE-) i la reparació *in natura*. DE GUERRERO MANSO, María del Carmen. "Reflexiones en torno a la posible implantación de los bancos de conservación de la biodiversidad en España", en SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2016. D'altra banda, es comenta la dubtosa aplicació d'instruments com els bancs de conservació de la naturalesa en l'establiment de mesures compensatòries que puguin garantir la coherència global de la Xarxa Natura 2000. En aquest sentit, GALLEGO BERNAD, María Soledad, *La Red Natura 2000 en España. Régimen jurídico y análisis jurisprudencial*. Editorial SEO/BIRDLife, DL. 2015. Diciembre 2014.

TCE-]⁹²⁵, sinó que ja era punt de referència en les recomanacions de la OCDE des de 1972.

El principi "qui contamina paga" -nascut en el marc de les ciències econòmiques- reflecteix l'"efecte extern" d'una activitat econòmica. Es pot definir l'efecte "extern" d'una activitat econòmica com "aquell que es produeix en l'economia diferent de la del subjecte que la causa. Quan es realitza una activitat econòmica es poden seguir d'ella dos tipus d'efectes: a) uns, que incideixen sobre la pròpia economia del subjecte passiu; b) d'altres, que, pel contrari, afecten a altres subjectes diferents. Doncs bé: el concepte de cost social pertany a la categoria dels efectes externs negatius. És un perjudici o cost que es causa per un subjecte a un altre o altres, com a conseqüència de l'activitat econòmica del primer-⁹²⁶.

Doncs bé, aquest cost social es consagra com a fonament últim de la tributació ambiental. L'impost es converteix així en l'instrument idoni perquè el subjecte que provoca la deseconomia -o cost extern- assumeixi els costos o perjudicis causats a tercers derivats de la seva pròpia activitat. La tributació ambiental actua d'aquesta manera com a mecanisme d'internalització dels perjudicis externs causats per l'economia del subjecte que els va causar.

La plasmació normativa del dit principi es recull en el TFUE. Però no només a nivell comunitari s'ha recollit el principi contaminador-pagador, sinó que el nostre text constitucional acull de manera implícita aquest principi al formular la solidaritat col·lectiva (art. 45.2 CE) com a eix bàsic de col·laboració en la funció pública de protecció del medi ambient. És, justament, a través de la solidaritat col·lectiva com el legislador constitucional integra en el nostre Ordenament el principi de que "qui contamina paga".

Aquest principi no és o no ha de ser, exclusiu de l'Ordenament tributari, sinó eix de la política ambiental en el seu conjunt posat de manifest en la Llei 26/2007, de 23

⁹²⁵ Per exemple, el principi "qui contamina paga" ha estat tractat pel Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) en les sentències de 28 de gener de 2010 (assumpte C-333/08, Comissió Europea *versus* França) i de 29 d'abril de 1999 (assumpte C-293/97, Standley i altres), i ha estat invocat recentment pel nostre Tribunal Suprem en relació amb els impostos ambientals (Interlocutòria del TS de 5 de desembre de 2017 relativa a l'impost gallec sobre l'aigua embassada).

⁹²⁶ PÉREZ DE AYALA, J.L. "Introducción a una teoría económica del coste social como fundamento de responsabilidades jurídico-privadas y de obligaciones tributarias". Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública, núm. 72, 1967. Págs. 1030 y 1031.

d'octubre, de Responsabilitat mediambiental en la qual sembla eix basilar la prevenció, evitació i reparació de danys ambientals⁹²⁷.

La protecció fiscal del medi ambient abasta una pluralitat de tractaments diversos. Aquestes possibilitats poden anar des de l'establiment de tributs ambientals, passant per beneficis fiscals ecològics (o desgravacions tributàries), fins a la introducció de l'element ecològic en l'estructura dels tributs vigents o la "reforma fiscal ecològica". Dit d'una altra manera; el Dret tributari pot incidir en el medi ambient per la via de l'ingrés o la despesa. A través de l'ingrés s'articularien mesures típicament tributaries (impostos, taxes i contribucions especials) i el seu pressupòsit de fet estaria constituït per activitats de clar impacte ambiental. Per la via de la despesa es podria incidir directament mitjançant un règim subvencional o d'ajuts, o bé a través d'incentius o desgravacions fiscals que en la majoria dels casos es convertirà en l'element ambiental a través del qual s'incideix en la protecció del medi ambient. En aquest treball ens centrarem en els gravàmens ambientals.

El que s'ha anat configurant en el nostre país és un conjunt d'instruments tributaris el fonament del qual -pretesament en algunes ocasions- és la protecció del medi ambient⁹²⁸.

Evidentment la qualificació jurídica d'una prestació patrimonial coactiva ambiental no es baladí ja que d'ella depèn el seu règim jurídic i, per tant, l'abast, entre altres, del principi de legalitat en la configuració dels seus elements essencials. El que ha de quedar clar és que l'operador jurídic en absolut es pot veure condicionat pel nomen iuris d'una determinada figura jurídica, sinó que en base a la seva estructura i finalitat

⁹²⁷ Per a un estudi actual de la normativa de responsabilitat mediambiental europea i la seva transposició a Espanya, observant el seu abast real, així com també de la doctrina i jurisprudència sorgida fins al moment, vid. ROCASALVA, Carles G. *La Responsabilidad medioambiental (en atención a la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, de transposición de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en la relación con la prevención y reparación de daños medioambientales)*. Editorial Atelier, Barcelona, 2018. La dita normativa se centra en la prevenció i reparació de danys mediambientals a la biodiversitat, aigües i sòls, i pretén focalitzar els seus esforços en la pròpia restauració dels recursos afectats com a tal, abandonant l'esquema típic de la responsabilitat civil i on la víctima no és la persona o la seva propietat, sinó que és el medi ambient per se.

⁹²⁸ Destaquen el Cànon de Regulació, d'Abocaments, la Tarifa d'Utilització de l'Aigua, els Cànon de Sanejament en Catalunya, Balears, Galícia i Astúries, Tarifa de depuració d'aigües residuals de Madrid, el Cànon d'Infraestructures Hidràuliques, l'Impost sobre Instal·lacions que Incideixen en el Medi Ambient de Balears i Castella-la Manxa, o el Cànon sobre Contaminació en la Regió de Múrcia i amb caràcter més recent l'Impost sobre el dany mediambiental causat per determinats usos i aprofitaments de l'aigua embassada i el Cànon eòlic en Galícia, essent aquest últim el mirall en què es reflecteix el seu homòleg castellà manxec denominat també Cànon eòlic. Si alguna cosa destaca en aquest terreny és la variabilitat nominalística amb què se'ns presenten les diferents figures que contribueix a la confusió al voltant de la seva naturalesa jurídica.

haurà de portar a terme la seva qualificació. Sense ànim de procedir en la forma exposada amb cadascuna de les figures esmentades, sí que resulta imprescindible preguntar-se si el cànon és una categoria tributària. O el que és el mateix, de quin tipus de tribut estem parlant quan es disposa la creació d'un cànon, o si, pel contrari, és una figura autònoma. Sembla existir al respecte acord en considerar-lo com un ingrés de Dret públic de caràcter coactiu, la qual cosa ens dona a entendre que quan el legislador utilitza el terme cànon en realitat no s'està davant d'una cosa diferent a un tribut; això és, alguna de les figures que contempla l'art. 2 de la Llei 58/2003, de 18 de desembre, General Tributària (LGT): impost, taxa o contribució especial. Per tant, no hi ha més classes de tributs que aquestes tres. Qüestió diferent és que pugui ser enquadrada en alguna d'aquelles modalitats, per a la qual cosa caldrà estar a l'estructura del seu fet imposable.

Dit això, el que ens podem plantejar és l'operativitat de les tres figures tributàries contemplades; això és, quina s'ajusta millor a la funció protectora del medi ambient.

a) Contribucions especials:

Les contribucions especials es defineixen a l'article 2.2.b) de la Llei General Tributària - LGT (Llei 58/2003, de 17 de desembre) com aquells tributs:

"... el fet imposable dels quals consisteix en l'obtenció per l'obligat tributari d'un benefici o d'un augment de valor dels seus béns com a conseqüència de la realització d'obres públiques o de l'establiment o ampliació de serveis públics".

Tot i que es podran haver establert tant a nivell estatal -com és el cas de la Llei de Carreteres, de 29 de juliol de 1988- com en l'àmbit autonòmic -art. 8 de la Llei Orgànica de Finançament de les Comunitats Autònomes (en endavant, LOFCA)- s'han generalitzat en l'ordenament local. És un tribut afectat, això és, les quantitats recaptades per contribucions especials només es podran destinar a sufragar les despeses de l'obra o servei per raó del qual s'haguessin exigit (art. 29.3 del Reial decret 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei Reguladora d'Hisendes Locals -TRLRHL-). Així, les contribucions especials s'exigeixen per fer efectiva l'activitat administrativa que beneficia al subjecte passiu incrementant el valor dels seus béns o per l'establiment o ampliació de serveis públics, la qual cosa significa que sempre ha d'estar present en el pressupòsit de fet una activitat administrativa consistent en la realització d'obres públiques o establiment o ampliació de serveis

públics de caràcter local que beneficien a una col·lectivitat però que és més intens o afecta de forma més directa a alguns subjectes⁹²⁹.

b) Taxes:

La taxa és la segona de les modalitats de tributs prevista en l'art. 2.2.a) LGT. La seva regulació no se circumscriu únicament a la nostra Norma Comú Reguladora, sinó que ha estat objecte de desenvolupament tant en el TRLRHL, a nivell local, com en la Llei de Taxes i Preus Públics -en endavant, LTPP- (Llei 8/1989, de 13 d'abril) en l'àmbit de la Hisenda de l'Estat i de les CC.AA. com a conseqüència del caràcter supletori -com afirma la seva Disposició Addicional setena- respecte a la legislació que estableixin les Autonomies, de les que constitueix un recurs propi (arts. 4 i 7 LOFCA).

Fou la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) de 14 de desembre de 1995 (STC 185/1995), la que va obligar a reconsiderar el concepte tradicional de taxa. D'això se'n va ocupar la Llei 25/1998, de 13 de juliol, de modificació del règim legal de les taxes estatals i locals i de reordenació de les prestacions patrimonials de caràcter públic, i així es va reconèixer en la seva exposició de motius quan determinava que *"s'ha de procedir a reordenar i regular les diferents prestacions patrimonials de caràcter públic que gestionen actualment l'Administració General de l'Estat i els seus ens públics, i configurar els elements essencials de la seva nova, o de vegades recuperada, naturalesa jurídica de la taxa"*.

Segons l'art. 2.2.a) de la LGT són taxes: *"... els tributs el fet imposable dels quals consisteix en la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic, la prestació de serveis o la realització d'activitats en règim de dret públic que es refereixin a l'obligat tributari, l'afectin o el beneficiïn de manera particular, quan els serveis o les activitats no siguin de sol·licitud o recepció voluntària per als obligats tributaris o no es prestin o es realitzin pel sector privat"*.

A la definició de taxa *ut supra* referida s'hi afegia: *"S'entén que els serveis es presten o les activitats es realitzen en règim de dret públic quan es duguin a terme mitjançant qualsevol de les formes que preveu la legislació administrativa per a la gestió del servei públic i la seva titularitat correspongui a un ens públic"*. L'anterior circumstància -això és, la irrellevància en la forma de gestió per exigir una taxa- que s'havia vist com una conquesta del Dret públic (tributari) front a la potestat tarifària de l'Administració

⁹²⁹ Aquest seria el cas del cànon de Regulació i la Tarifa d'Utilització de l'Aigua regulats en l'art. 114 del Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'Aigües (TRLA). En ambdós supòsits es grava el benefici obtingut pels subjectes passius com a conseqüència de les obres específiques que l'Administració hidràulica competent realitza per assegurar la disponibilitat d'aigua. És una forma de revertir a l'Estat les despeses ocasionades en matèria d'obres hidràuliques així com en el manteniment i explotació de les seves instal·lacions.

allunyada, entre d'altres, del principi de reserva de llei sembla haver patit un nou revés després de la Llei 2/2011, de 4 de març, d'Economia Sostenible al eliminar l'incís referit que permet, per alguns, que el simple fet d'interposar un gestor privat d'un servei públic modifiqui la naturalesa jurídica de la taxa per portar-nos a un preu privat. La dita supressió no modifica en res la doctrina establerta al respecte pel TC en la seva famosa Sentència 185/1995, doncs allò determinant per fixar la condició de la prestació exigible als usuaris per serveis públics serà que la seva sol·licitud o recepció sigui obligatòria o es prestin en règim de monopoli -de fet o de dret-; o el que és el mateix, que la titularitat del servei continuï sent pública.

En qualsevol cas, l'import de la taxa no podrà excedir en el seu conjunt del cost real o previsible del servei o activitat de què es tracti. Per a la seva determinació es prendrà en consideració les despeses directes o indirectes que contribueixin a la formació del cost (art. 19 LTPP). O el que és el mateix: la necessària equivalència de l'import de la taxa amb el cost del servei prestat s'ha de donar no entre el cost de l'activitat administrativa desplegada per la concessió d'una determinada llicència i la taxa devengada en aquest supòsit, sinó entre el cost real o previsible del servei administratiu mantingut pel control de les activitats sotmeses a llicència i l'import total de les taxes meritades amb ocasió del mateix.

Aquest seria, precisament, un dels inconvenients a l'hora d'utilitzar una taxa en la protecció del medi ambient, ja que per desincentivar l'activitat danyosa no s'ha de pretendre recuperar el cost de l'activitat administrativa posada de manifest en la concessió d'una llicència. La taxa no és ecològica en sentit finalista, llevat per excepció. No ho és perquè no serveix a les finalitats que se li atribueixen: prevenció i reconstrucció ni, tampoc, per quant la Administració resulta particularment habilitada per dur a terme la funció realitzadora de la tutela ambiental limitada pel criteri d'equivalència. En efecte, és precís que reconeguem que l'àmbit d'actuació de la taxa pot quedar més limitat com a conseqüència de la seva pròpia estructura legal a l'hora d'incentivar conductes ecoeficients, però això no obsta per admetre que el cost de l'actuació administrativa que motiva la meritació de la taxa pugui tenir en compte la incidència mediambiental assumint els costos externs que genera l'activitat perjudicial per al medi natural⁹³⁰.

⁹³⁰ Un supòsit de fet que donava lloc tradicionalment a una taxa i que va rebre les crítiques de la doctrina quan després de la Llei 8/1989, de 13 d'abril, va passar a ser objecte d'un preu públic, recupera de nou la naturalesa jurídica de taxa en l'art. 61 de la Llei 25/1998, de 13 de juliol, de modificació de règim legal de les taxes i de reordenació o aprofitament del domini públic. Aquesta podria ser la qualificació jurídica atribuïble al denominat Cànon d'utilització dels béns del domini públic hidràulic -antic Cànon d'ocupació- quant que el seu fet imposable el constitueix l'ocupació o utilització de béns de domini públic hidràulic tal i com queda reflectit en l'art. 112 TRLA.

c) Impostos:

D'acord amb l'article 2.2.c) de la Llei General Tributària, impostos són:

"... els tributs exigits sense contraprestació el fet imposable dels quals està constituït per negocis, actes o fets que posen de manifest la capacitat econòmica del contribuent".

Admesos doctrinalment com figura idònia en la preservació del medi ambient des del punt de vista tributari, el problema se centra en salvar el judici de constitucionalitat al qual s'han de sotmetre els impostos mediambientals. En allò que es refereix al requisit de la capacitat econòmica, s'ha de dir que el fet que s'esmenti de forma exclusiva per als impostos no vol significar que quedi exclòs o que estigui absent de la resta de categories tributàries. Al contrari, doncs tant el principi de capacitat econòmica com el principi de legalitat s'erigeixen en eixos centrals i vertebradors del sistema impositiu. Amb això es vol fer notar que la diferència entre les manifestacions del tribut no està en el principi de capacitat econòmica, ja que haurà d'estar present en la seva regulació perquè es pugui dir d'aquest que és constitucionalment legítim. Però cal recordar que, tal com argumentàvem, res impedeix establir impostos inspirats en principis diferents, però no oposats, al de capacitat econòmica que són expressió al mateix temps del principi de solidaritat. D'aquesta manera es posa de manifest que el deure de contribuir i el respecte al medi ambient troben el seu últim fonament en el principi de solidaritat al produir-se "...aquesta cooperació altruista per a finalitats d'interès col·lectiu i aquest sacrifici dels interessos dels més afavorits front als més desfavorits, que constitueixen l'essència del principi de solidaritat".

De la definició que dels impostos realitza la LGT, crida poderosament l'atenció que es defineixi com un tribut sense contraprestació. Doncs bé, el concepte que de contraprestació s'ha de deduir aquí no pot ser el que es maneja en les relacions sinal·lagmàtiques de dret privat tenint en compte que no estem davant d'un acord de voluntats de les parts intervinents, sinó que el tribut és una obligació *ex lege* i com a tal queda lluny de l'àmbit de l'autonomia de la voluntat de les parts que queda suplida per l'element de la coactivitat. Amb això, el que en realitat es vol destacar és que en els impostos, a diferència de la resta de tributs, està totalment absent qualsevol activitat administrativa individualitzada que justifiqui la seva exacció accentuant-se l'efecte dissuasori. Potser per això sigui l'instrument més adequat que reflecteixi el caràcter difús i col·lectiu del medi ambient alhora que es compatibilitza la finalitat preventiva (caràcter extrafiscal) amb la de reparació (deure de contribució al sosteniment de la despesa pública provocat per la reparació i conservació). O la relació de la correspondència que s'estableix en l'impost, reflectint la connexió ingrés-despesa

pública (art. 31 CE), funda, d'una banda, el deure de contribuir del particular i, de l'altra, el deure públic de prestació de l'Estat, connectat amb el bé ambiental, digne de tutela constitucional i en base als interessos difusos⁹³¹ i col·lectius. Hi ha un deure de la Hisenda Pública, vinculat als mandats constitucionals continguts en els drets fonamentals de ciutadans i els principis rectoris de la política social i econòmica, tendent a l'assignació equitativa i eficient del recurs tributari i que es tradueix en la satisfacció de l'interès difús del ciutadà, que reconeix la pròpia Constitució i que té, en aquest supòsit, al bé ambiental, configurable com expectativa de cada ciutadà a actuar en manera particular, però generalitzada, com portador d'interessos col·lectius.

Admesa la funcionalitat dels impostos en la seva tasca protectora del medi natural, el que es planteja la doctrina és si han de ser impostos legalment repercutibles, o si pel contrari no s'ha d'admetre la repercussió legal obligatòria. Estaríem davant d'un mètode impositiu directe, quan la normativa tributaria fixa l'obligació de satisfer l'impost a càrrec d'una determinada persona sense que li assisteixi cap dret legal de resarcir-se mitjançant la translació de la càrrega tributària que suportarà de manera efectiva. Tanmateix, estaríem davant d'un mètode impositiu indirecte quan la norma tributària concedeix facultats al subjecte passiu de l'impost per obtenir d'altres persones el reemborsament de l'impost pagat⁹³².

En qualsevol cas, la determinació de l'obligat tributari dependrà de l'activitat degradant del medi ambient sobre la que es vol incidir (fabricació, ús o consum de productes perjudicials per a l'entorn natural intervinent amb impostos sobre productes o terçiant sobre aquell que porta a terme l'activitat que suposa emissions perjudicials per al medi ambient amb la prohibició expressa de repercussió).

Tanmateix, la responsabilitat del deteriorament ambiental és compartida, la qual cosa porta al legislador a optar lliurement per un o altre mecanisme⁹³³.

El criteri diferenciador de les tres espècies tributàries que hem vist, com ha quedat confirmat, resideix en la configuració de l'element objectiu del fet generador del tribut

⁹³¹ El Tribunal Constitucional s'ha preocupat de definir els interessos difusos com "aquellos en que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad, por lo que puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o, si se quiere desde otra perspectiva, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común" (STC 62/83, d'11 de juliol).

⁹³² Si el que es pretén gravar és la contaminació produïda per determinades activitats que danyen el medi ambient, el cert és que l'activitat contaminant es produeix perquè es demanda el consum del bé causat de l'emissió o de l'abocament de manera que atacant la causa (demanda) s'ataca també l'efecte. Per això, i tot i que caldrà estar a l'objecte imposable de l'impost, la modalitat més plausible d'imposició ecològica és, consegüentment, el gravamen de l'entrega de productes o prestació de serveis contaminants, amb translació obligatòria. Consistirà a gravar determinats consums específics amb el propòsit d'encarir el preu final i desencoratjar-los (disminuint, a la llarga, la seva producció).

⁹³³ LUCHENA MOZO, Gracia María. "Instrumentos fiscales para la protección del medio ambiente", en ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio; ALONSO GARCÍA, María Consuelo; DE VICENTE MARTÍNEZ, Rosario (Coords.). *Tratado de derecho ambiental*. Editorial Tirant lo Blanch, 2013.

(fet imposable), és a dir, en la relació que l'activitat de l'Administració presenta envers la realització del fet generador. En l'impost, irrellevant, no suposa en cap cas una activitat administrativa. En la taxa suposa sempre una activitat conjunta del subjecte passiu i l'Administració, si bé aquesta última és la decisiva. La contribució especial suposa sempre una activitat exclusiva de l'Administració, malgrat que pugui haver-hi una sol·licitud (irrellevant) del subjecte passiu.

Aquesta distinció i la determinació de la necessitat de preveure l'oportuna contrapartida a l'atorgament d'un aprofitament urbanístic en el sòl rústic o no urbanitzable ens porta a afirmar amb Alegre Ávila que, en aquest cas, la classe de tribut exigible és l'impost "per la generació d'una riquesa, per la posada de manifest d'una inconcussa capacitat contributiva, que és conseqüència d'una *atribució* legal/administrativa, que li confereix el dret a edificar *-reconstruir/rehabilitar-* en un sòl aliè per principi a albergar continguts *urbanístics*. Un impost configurat així com el revers, millor, l'equivalent, de la cessió, respecte del sòl urbanitzable, d'un percentatge de l'aprofitament urbanístic conferit pel pla [avui, en la lletra b) de l'apartat 1 de l'article 18 LSRU]"⁹³⁴.

A partir d'aquí cal que ens plantejem les consideracions següents:

*1. La legislació autonòmica ha fet un ús ampli de les possibilitats d'utilització del sòl rural, inclús amb atribució d'aprofitament urbanístic, la qual cosa comporta en ocasions el deure d'abonar una prestació compensatòria. La Llei estatal dona cobertura expressa a aquest deure quan es tracti d'"usos privats del sòl no vinculats a la seva explotació primària" (art. 16.2 TRLSRU)*⁹³⁵.

Per abordar el punt 1, considerarem la figura de la prestació compensatòria i tindrem en compte la Llei 7/2002, de 17 de desembre, d'Ordenació Urbanística d'Andalusia (LOUA), que va ser un dels primers textos legals en introduir aquest tipus de prestació. El seu article 52.5 estableix: "*5. Con la finalidad de que se produzca la necesaria compensación por el uso y aprovechamiento de carácter excepcional del suelo no urbanizable que conllevarían las actuaciones permitidas en el apartado anterior, se*

⁹³⁴ ALEGRE ÁVILA, Juan Manuel. "Once proposiciones sobre la idea de plan o de cuando se hace realidad". Revista española de derecho administrativo, nº 182, 2017, págs. 15-23.

⁹³⁵ A aquesta dada normativa en vigor cal afegir que en maig de 2017 s'ha publicat l'Avantprojecte de la Llei de territori (DOGC núm. 7377, de 25 de maig), el qual, en el seu preàmbul estableix que es regula per primera vegada les prestacions patrimonials que els propietaris dels espais oberts han de satisfer amb relació a determinades actuacions específiques, i que els ingressos que se'n deriven són afectats a finançar mesures de protecció de la legalitat urbanística i de restauració paisatgística en espais oberts per part de la Generalitat.

establece una prestación compensatoria, que gestionará el municipio y destinará al Patrimonio Municipal de suelo.

La prestación compensatoria en el suelo no urbanizable tiene por objeto gravar los actos de edificación, construcción, obras o instalaciones no vinculados a la explotación agrícola, pecuaria, forestal o análoga, en suelos que tengan el régimen del no urbanizable.

Estarán obligados al pago de esta prestación las personas físicas o jurídicas que promuevan los actos enumerados en el párrafo anterior. Se devengará con ocasión del otorgamiento de la licencia con una cuantía hasta el diez por ciento del importe total de la inversión a realizar para su implantación efectiva, excluida la correspondiente a maquinaria y equipos. Los municipios podrán establecer mediante la correspondiente ordenanza cuantías inferiores según el tipo de actividad y condiciones de implantación. Los actos que realicen las Administraciones Públicas en ejercicio de sus competencias están exentos de la prestación compensatoria en suelo no urbanizable".

El **concepte** de "prestació patrimonial de caràcter públic" (en endavant PPCP) es conté en l'article 31.3 de la Constitució Espanyola, que en lloc d'utilitzar el terme (tributs), utilitza el més genèric de "prestació". En aquest sentit, textualment, el dit article estableix: "/.../ 3. Només es podran establir prestacions personals o patrimonials de caràcter públic d'acord amb la Llei".

Amb base al precepte transcrit, el TC, amb ocasió de la revisió de la Llei 8/1989, de 13 d'abril, de Taxes i Preus Públics, va dictar la coneguda **Sentència de 14 de desembre de 1995, núm. 185/1995**⁹³⁶, que va analitzar en els termes del precepte transcrit l'esmentada Llei. Aquesta sentència determina que l'Estat, en la seva regulació dels ingressos públics, contemplats en l'article 31 de la Constitució no està constret a l'establiment de tributs -impostos, taxes i contribucions especials- sinó que pot crear altres ingressos públics dins del que es pot denominar "PPCP no tributari".

⁹³⁶ En la dita Sentència, el TC considera respecte l'art. 31.3 CE, el següent: "El art. 31.3 CE., apartándose de lo que era tradicional en nuestros textos constitucionales y legales -en los que el objeto de la reserva de ley se establecía por referencia a categorías tributarias concretas-, no recurre explícitamente a ninguna de las figuras jurídicas existentes en el momento de la elaboración y aprobación de la Constitución, ni tampoco utiliza el concepto genérico de tributo, sino la expresión más amplia y abierta de "prestación patrimonial de carácter público". Es cierto que la Constitución se refiere en varios preceptos a los "tributos" y proclama que su establecimiento debe hacerse mediante ley (art. 133.1 C.E.); sin embargo no lo es menos que, desde la perspectiva constitucional, como tendremos ocasión de reiterar, el legislador puede alterar el alcance de las figuras que hoy integran esta categoría -impuestos, tasas y contribuciones especiales-, y puede crear nuevos ingresos de Derecho público. Por otra parte, la aplicación de un criterio de interpretación sistemático tendente a evitar la redundancia del constituyente, lleva necesariamente a no considerar como sinónimas la expresión "tributos" del art. 133.1 CE y la más genérica de "prestaciones patrimoniales de carácter público" del art. 31.3 CE".

Segons el mateix Tribunal, la característica essencial de qualsevol PPCP és que sigui "**coactiva**", és a dir, que no sigui voluntària, sinó exigible sense que la voluntat de l'obligat al pagament sigui rellevant per aquesta qüestió, considerant que es dona aquesta nota d'exigibilitat no voluntària quan així es determini per Llei o per tenir l'Estat el monopoli de fet o de dret d'un servei o activitat, per la qual les obligacions al pagament no poden fer altra cosa més que sol·licitar les dites prestacions.

Aquest criteri ha estat mantingut pel TC, des de l'any 1995 fins a l'actualitat. En alguna d'aquelles Sentències inclús, han ampliat l'àmbit de les que es poden denominar "PPCP no tributari" a supòsits de prestacions entre particulars, com en el cas de la **Sentència núm. 182/1997**, de 28 d'octubre, en la qual es va analitzar la constitucionalitat de l'article 6.1 del Reial decret-Llei 5/1992, que va imposar als empresaris el pagament d'una part de la prestació de la Seguretat Social en els casos d'incapacitat laboral transitòria derivada de riscos comuns. En la citada sentència, el TC va qualificar aquesta obligació de pagament com "prestació de caràcter públic" malgrat que es tractava d'una relació jurídic-privada, de caràcter voluntari en la seva constitució, entre dos particulars (empleador i empleat) que són l'obligat al pagament i el preceptor, respectivament. Allò important, a judici del TC, no és el règim jurídic - públic o privat- de la relació, que és instrumental, sinó que la prestació sigui imposada per un poder públic, que sigui coactiva i que persegueixi una finalitat pública, sense que el caràcter privat de la relació laboral modifiqui en absolut aquella condició⁹³⁷.

Tres són els **elements definitoris** de les PPCP, són "obligacions de pagament" que s'han d'establir per norma amb rang de Llei, han de ser "coactives" i han de tenir una inequívoca "finalitat d'interès públic"⁹³⁸.

⁹³⁷ Així mateix, és d'interès ressenyar una altra Sentència del TC, núm. 62/2015, de 13 d'abril, que tracta de la possibilitat de que les Lleis de Pressupostos puguin establir "prestacions patrimonials de caràcter públic no tributaries".

⁹³⁸ PÉREZ-FADÓN MARTÍNEZ, José Javier. "Prestaciones patrimoniales de carácter público: definición y clases". Carta tributaria. Revista de opinión, Nº. 8, 2015, págs. 75-78. Sobre les prestacions patrimonials de caràcter públic també es poden veure: VELAYOS JIMÉNEZ, Fernando. "¿Tributos o Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público?". Palau 14: Revista valenciana de hacienda pública. Núm. 31, 1998, págs. 199-216; GARCÍA-OVIES SARANDESES, Isabel. "Las prestaciones patrimoniales públicas en la Constitución Española" en BALADO RUIZ-GALLEGOS, Manuel; GARCÍA REGUEIRO, José Antonio (Coords.). *La Constitución Española de 1978 en su XXV aniversario*. J.M. Bosch Editor, 2003, págs. 907-916; GÓMEZ-FERRER RINCÓN, Rafael. "Las prestaciones patrimoniales de carácter público y naturaleza no tributaria" en LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.). *Las prestaciones patrimoniales públicas no tributarias y la resolución extrajudicial de conflictos*. Edita Instituto Nacional de Administración Pública, primera edición: junio 2015, págs. 31-67; LOZANO SERRANO, Carmelo. "Las prestaciones patrimoniales públicas en la financiación del gasto público". Civitas. Revista española de derecho financiero, Nº 97, 1998, págs. 25-52; MENÉNDEZ MORENO, Alejandro. "Los tributos y las prestaciones patrimoniales de carácter público, en la jurisprudencia mas reciente del Tribunal Constitucional". Quincena fiscal, Nº 14, 2015, págs. 13-20.

L'actual doctrina del TC segueix propugnant la distinció entre els tributs i les PPCP, com succeeix amb la STC 62/2015, de 13 d'abril, la qual, entre altres qüestions, es refereix en el FJ 3.e) -últim paràgraf- a que l'ingrés públic procedent de les prestacions patrimonials de caràcter públic no es vincula amb un fet revelador de la capacitat econòmica "sino que es consecuencia del ejercicio de una actividad (se refiere a la de las empresas farmacéuticas) que forma parte de un sector regulado por el Estado, tanto en la fijación de precios..., como en la determinación de los márgenes comerciales"⁹³⁹.

La figura de la prestació compensatòria per l'ús i aprofitament de caràcter excepcional del sòl no urbanitzable que estableix l'art. 52.5 de la Llei 7/2002, de 17 de desembre, d'Ordenació Urbanística d'Andalusia (LOUA) ha estat defensada per la jurisprudència del Tribunal Superior de Justícia en el sentit d'entendre-la com una exacció de caràcter totalment diferent, independent i compatible amb l'impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres (en endavant, ICO). I, això, per diverses raons⁹⁴⁰, entre les quals, per exemple, les següents:

- Per la seva naturalesa: la prestació compensatòria per l'ús i aprofitament de caràcter excepcional del sòl no urbanitzable és una "PPCP" de caràcter urbanístic i l'impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres és un impost, és a dir, un "tribut". (SSTSJAND de 12/12/2011, 27/12/2011⁹⁴¹, 3/05/2012, 23/06/2015, 30/04/2015⁹⁴², 18/02/2013, 23/03/2015, 22/02/2016⁹⁴³, 22/02/2016⁹⁴⁴).

⁹³⁹ MENÉNDEZ MORENO, Alejandro. "Las prestaciones patrimoniales, los tributos y sus clases: una clarificación pendiente y necesaria". Revista Quincena Fiscal, número 10 mayo (2016).

⁹⁴⁰ Redacción de El Consultor de los Ayuntamientos. "Independencia del ICO con la prestación compensatoria por el uso y aprovechamiento de carácter excepcional del suelo no urbanizable". El Consultor de los Ayuntamientos, Nº 21, Sección Consultas, Quincena del 15 al 29 Noviembre 2012, Ref. 241/2012, pág. 2411, tomo 2, Editorial LA LEY.

⁹⁴¹ SSTSJAND 12/12/2011, 27/12/2011: "/.../ En consecuencia, siendo así que la Prestación Compensatoria que se enjuicia se fundamenta en el principio del beneficio, que no en el principio de capacidad económica, su naturaleza no se corresponde con la de una prestación tributaria y debe quedar incluida en el género amplio de las prestaciones patrimoniales de carácter público y naturaleza coactiva".

⁹⁴² SSTSJAND 3/05/2012, 23/06/2015, 30/04/2015: "En contra del criterio de la parte, se coincide con la sentencia apelada en que la exacción de la que se habla no tiene naturaleza tributaria. No es un impuesto, sino una prestación de derecho público a las que se refiere el art. 2.1.h del TRLRHL (RDLeg. 2/2004 de 5 de marzo) que comporta un mecanismo de participación de la comunidad de las plusvalías generadas por la actividad urbanística en suelo no urbanizable".

⁹⁴³ SSTSJAND 18/02/2013, 23/03/2015, 22/02/2016: "/.../ De entenderse que la Prestación Compensatoria pudiera tener naturaleza tributaria, tendría que ser encuadrada en alguna de las tres clases de tributos según definición que propone el artículo 2.2 LGT. Ha de descartarse, ab initio, que la referida Prestación responda a las notas conceptuales de la contribución especial dado que, el presupuesto de hecho de esta figura tributaria viene determinado por la realización de obras pública, naturaleza que no tiene la que se somete a gravamen aquí a través de la Prestación Compensatoria. Consecuentemente, en cuanto figura tributaria, sólo podría ser calificada como tasa o como impuesto.

Las tasas son tributos cuyo presupuesto de hecho viene determinado por la prestación de servicios públicos -que no es presupuesto de hecho que delimite la Prestación Compensatoria- o por la utilización o aprovechamiento con carácter privativo del dominio público y siendo así que la instalación del parque

- En segon lloc, i enllaçant amb l'anteriorment exposat, perquè el destí dels ingressos recaptats és totalment diferent: el destí d'allò recaptat en concepte de prestació compensatòria per l'ús i aprofitament de caràcter excepcional del sòl no urbanitzable és, segons el propi art. 52.5 LOUA, el Patrimoni Municipal del Sòl. Tanmateix, allò recaptat en concepte d'ICO, d'acord amb el seu caràcter de "tribut", s'ha de destinar al finançament de la despesa pública "en general", com ha indicat el Tribunal Constitucional, per exemple, en les Sentències 185/1995, de 14 de desembre, i 192/1997, de 28 d'octubre.

- En tercer lloc, perquè allò determinant en la seva exacció és absolutament diferent: en el cas de la prestació compensatòria, es tracta de compensar a la societat per la realització d'un aprofitament del sòl que, en principi està prohibit. En el cas del ICO, tanmateix, es tracta de gravar la capacitat econòmica posada de manifest per la realització de construccions, instal·lacions u obres.

D'altra banda, per la via de la legislació urbanística, la Llei estatal dona cobertura expressa al deure de satisfer les prestacions patrimonials que estableixi, si s'escau, la legislació sobre ordenació territorial i urbanística, per legitimar els usos privats del sòl no vinculats a la seva explotació primària (art.16.2 TRLSRU). Per tant, aquest deure no s'exigeix en la totalitat del territori nacional.

2. Cal assegurar una igualtat de tracte a nivell impositiu en tot el territori nacional. Tal i com assenyalava la sentència de l'Audiència Nacional de 19 de desembre de 2012, relativa al problema del finançament del dèficit d'ingressos, "el derecho fundamental a la igualdad en la Ley implica que la norma procure un trato igual entre quienes están

eólico cuyo gravamen aquí se cuestiona no se lleva a cabo en suelo demanial, no hay posibilidad de entender que su presupuesto de hecho sea el propio que configura esta modalidad tributaria de tasa exigidas por la utilización del dominio público.

Finalmente, tampoco la Prestación Compensatoria participa de la naturaleza del impuesto porque conforme queda definido en el artículo 2.2, c) de la LGT, el impuesto es un tributo exigido sin contraprestación -responde, esencialmente, a la capacidad económica de los llamados a satisfacerlos- y siendo así como se ha explicado con anterioridad, que el fundamento de la Prestación Compensatoria regulada en el artículo 52.5 de la Ley 7/2002 es el beneficio que reporta a quien la satisface el aprovechamiento excepcional del suelo no urbanizable mediante la ejecución de edificaciones, instalaciones y obras de construcción, todo parece indicar que quien resulta gravado por ella sí obtiene alguna contraprestación como consecuencia de su pago que se materializa en el uso de un tipo de suelo, en principio, no susceptible de edificación.

⁹⁴⁴ STSJAND 22/02/2016: "/.../ En efecto, la referida Prestación Compensatoria no articula su gravamen en atención a la renta, el consumo, o la traslación de bienes -exponentes típicos de la idea de capacidad económica- sino que se fundamenta en el disfrute excepcional de suelo no susceptible de ser edificado o utilizado con instalaciones determinadas por razón de su clase, y quien de este modo se aprovecha del uso de este tipo de suelo, sin duda, obtiene un beneficio determinado como consecuencia de la autorización concedida. En consecuencia, siendo así que la Prestación Compensatoria que se enjuicia se fundamenta en el principio del beneficio, que no en el principio de capacidad económica, su naturaleza no se corresponde con la de una prestación tributaria y debe quedar incluida en el género amplio de las prestaciones patrimoniales de carácter público y naturaleza coactiva".

en la misma situación jurídica, lo que no excluye un trato desigual si concurre una razón objetiva y razonable"⁹⁴⁵. Per tant, primer cal determinar si aquells a qui se'ls imposa un gravamen estan en la mateixa situació d'altres a qui aquest gravamen no se'ls imposa i, pel cas que això no sigui així procedeix analitzar si existeix alguna raó objectiva i raonable que pugui justificar aquesta desigualtat de tracte.

3. Les PPCP son una categoria d'ingressos públics nous i diferents de qualsevol altre, per la qual cosa la doctrina del TC i els altres Òrgans judicials i administratius i la doctrina científica hauran d'anar acotant, amb base en les figures que es vagin regulant o declarant com a tals pel TC, essent encara un tipus d'ingressos poc o gens estudiat. En opinió de Pérez-Fadón Martínez⁹⁴⁶, la "creació" per part del TC d'aquesta categoria d'ingressos públics -segons sembla ser seguint la doctrina constitucional italiana⁹⁴⁷-, situant-los entre els tributs i altres ingressos -preus públics, aranzels, ingressos parafiscals, etc.- respon, al marge de la seva breu aparició constitucional, interpretada com una nova forma de finançar les despeses públiques -creu l'autor que si s'hagués considerat que el concepte no era sinó una qüestió d'estil per definir als tributs, regulats en l'apartat 1 del mateix article 31 de la Constitució la qüestió no s'hagués plantejat, amb els problemes que comporta la seva manca de regulació constitucional i els possibles excessos d'extensió de prestacions sense les garanties tributàries que van apareixent- al irresolt problema de la denominada "fugida" de l'àmbit pressupostari, tant dels ingressos com de les despeses públiques, per poder gestionar-los sense els límits i garanties imposats per les normes tributàries i pressupostàries.

Com apunta la doctrina tributaria, el Tribunal Constitucional ha tractat d'adaptar-se a la Constitució, en el tema que ens ocupa i a través de les dues sentències esmentades (SSTS 185/1995 i 182/1997), a una realitat diferent a la que existia quan aquesta es va aprovar i amb això "está en buena medida, zafándose del dato jurídico positivo y del régimen jurídico con que la normativa ordinaria contempla figuras muy diferentes entre

⁹⁴⁵ Sobre el dret fonamental a la igualtat entre la Llei i la seva relació amb la igualtat tributària a què es refereix l'article 31.1 de la Constitució, veure A. RODRIGUEZ BEREIJO, *Igualdad tributaria y tutela constitucional. Un estudio de jurisprudencia (igualdad tributaria del art. 31.1. CE e igualdad ante la ley del art. 14 CE: el problema del recurso de amparo en materia tributaria)*, Marcial Pons, 2011. Altrament, apel·lem al sentit de la STC 69/2013, de 14 de març, sobre una intervenció més intensa de l'Estat en matèria mediambiental, per assegurar un tracte d'igualtat en la imposició d'un deure fiscal mediambiental.

⁹⁴⁶ PÉREZ-FADÓN MARTÍNEZ, José Javier. "Prestaciones patrimoniales de carácter público: definición y clases". Carta tributaria. Revista de opinión, Nº. 8, 2015, págs. 75-78.

⁹⁴⁷ "El concepto de prestación patrimonial pública aparece en la Constitución de 1978 importado de la Constitución italiana i, en concreto, del seu article 23". GARCÍA-OVIES SARANDESES, Isabel. "Las prestaciones patrimoniales públicas en la Constitución Española" en BALADO RUIZ-GALLEGOS, Manuel; GARCÍA REGUEIRO, José Antonio (Coords.). *La Constitución Española de 1978 en su XXV aniversario*. J.M. Bosch Editor, 2003, págs. 907-916.

sí, para, prescindiendo de su conformación jurídica y en aparente paradoja, someterlas a una exigencia exquisitamente jurídica, pero de rango constitucional, como es la reserva de ley" (Lozano Serrano). Ara bé, coincidim plenament amb aquest autor en que això comporta el perill de la seva incertesa ja que aquesta tasca queda reservada al Tribunal constitucional i, en darrer terme, tot i tractant-se de bones construccions jurídiques, tenen el perill de tornar-se retòriques perquè no estan sustentades senceraent en esquemes jurídics clars⁹⁴⁸.

4. *Coincidim amb Alegre Ávila amb el fet que l'exigibilitat és la d'un tribut -impost-. En particular considerem la possibilitat d'un impost ambiental que gravés els usos totalment desvinculats de l'explotació agropecuària amb la finalitat de dissuadir o de compensar els costos provocats al conjunt de la comunitat per l'activitat degradant de l'entorn*⁹⁴⁹. A diferència dels impostos fiscals, que tenen una naturalesa eminentment recaptatòria, recordem que la figura de l'impost extrafiscal⁹⁵⁰ no busca aconseguir recursos monetaris als ens públics per fer front a les despeses públiques i atén a altres finalitats constitucionals com la que ara ens interessa, de protegir el medi ambient⁹⁵¹. Després de la sentència relativa a l'assumpte *Transportes Jordi Besora*⁹⁵², el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE) sembla que està primant els efectes sobre el medi ambient com element determinant per qualificar un impost com mediambiental⁹⁵³. D'altra banda, el diccionari de la Reial Acadèmia Espanyola defineix l'impost ecològic

⁹⁴⁸ GARCÍA-OVIES SARANDESES, Isabel. "Las prestaciones patrimoniales públicas en la Constitución Española" en BALADO RUIZ-GALLEGOS, Manuel; GARCÍA REGUEIRO, José Antonio (Coords.). *La Constitución Española de 1978 en su XXV aniversario*. J.M. Bosch Editor, 2003, págs. 907-916.

⁹⁴⁹ Aquesta finalitat de l'impost ambiental ha estat reiterada per la doctrina del Tribunal Constitucional: "lo que diferencia un impuesto fiscal de uno extrafiscal enderezado a la tutela medioambiental es que el primero tiene como objetivo la financiación de las cargas públicas y su estructura está orientada principalmente a la capacidad económica o de pago, mientras que el segundo pretende, además, modificar comportamientos o al menos hacer pagar por ello, y exige que la estructura del tributo arbitre instrumentos dirigidos a la consecución de la finalidad perseguida, gravando la capacidad económica como una forma de contribuir al sostenimiento del gasto público que genera la indebida, o incluso debida, utilización del medio ambiente (manifestación concreta del principio de "quien contamina paga)". STC 289/2000 (RTC 2000, 289) y, en el mismo sentido, SSTC 196/2012 (RTC 2012, 196), 197/2012 (RTC 2012, 197) y 53/2014 (RTC 2014, 53).

⁹⁵⁰ Han donat suport a la possibilitat d'establir impostos extrafisicals les Sentències del Tribunal Constitucional 186/1993, de 7 de juny; 134/1996, de 22 de juliol i 276/2001, de 16 de novembre, etc. Malgrat això, el Tribunal Constitucional també ha acceptat que: "basta que la capacidad económica exista, como renta real o potencial en la generalidad de los supuestos contemplados por el legislador al crear el impuesto, para que el principio constitucional de capacidad económica quede a salvo".

⁹⁵¹ "Altres finalitats d'aquest tipus d'impostos serien: fer front a costos socials derivats de determinats consums (impost sobre l'alcohol...) o fer front a determinades activitats que van contra l'interès públic (impost sobre la caça), etc.". En: "Impuestos (Clases)". Wolters Kluwer. Guías Jurídicas.

⁹⁵² STJUE, 27 de febrer de 2014, as. C-82/12, *Transportes Jordi Besora SL contra Generalitat de Catalunya*.

⁹⁵³ Sobre aquesta qüestió podem remetre'ns a FERREIRO SERRET, Estela. "El concepto de impuesto medioambiental a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en materia de ayudas de Estado", *Revista catalana de dret públic*, Núm. 52 (junio 2016), p. 105-114, DOI: 10.2436/20.8030.01.68.

(ambiental als nostres efectes) com "[e]xacción pública que, sin finalidad recaudatoria, persigue objetivos de protección ambiental".

La matèria de la tributació ambiental, en la qual amb prou feines existeixen impostos estatals⁹⁵⁴, constitueix per tant un espai fiscal "obert" susceptible d'imposició autonòmica⁹⁵⁵. No obstant això, i per analogia a la qüestió del pagament per serveis ambientals, que està íntimament lligada al disseny del dret de propietat i al desenvolupament de la funció social ecològica d'aquesta, no podem passar per alt que són els Estats els que haurien de procedir a la seva regulació⁹⁵⁶. Un altre aspecte que

⁹⁵⁴ En aquest sentit, la recent obra de diversos autors, l'autoria de la qual s'atribueix a Deloitte Asesores Tributarios EY Abogados, intitulada *Imposición Medioambiental: Reflexiones para una Futura Reforma*. Editorial Fundación Impuestos y Competitividad. Madrid, julio 2018: "La realidad es que la Administración central española parece haber demostrado hasta el momento poco interés por la fiscalidad ambiental, lo que ha permitido e incentivado a las Comunidades Autónomas a desarrollar este campo y encontrar hechos imponderables no gravados por el Estado con relativa facilidad". En aquesta obra també es poden consultar els informes sobre fiscalitat ambiental a Espanya, els quals, un cop analitzats, coincideixen en dos aspectes: consideren insuficient el pes dels tributs ambientals en el nostre sistema fiscal i recomanen un increment de la fiscalitat ambiental.

Dins del sistema impositiu espanyol es poden destacar els tributs qualificats com a medi ambientals següents: Impuesto sobre Hidrocarburos, regulado por la Ley 38/1992 de Impuestos Especiales, que adapta el Impuesto sobre Hidrocarburos (Ley 45/1985, de 23 de diciembre, de Impuestos Especiales); Impuesto sobre la Electricidad, incorporado a los impuestos especiales de fabricación por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que introduce en el texto de la Ley 38/1992, de Impuestos Especiales, un nuevo Capítulo IX, en su Título I, dedicado a este impuesto; Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (IVMH) introducido por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IMT), introducido por la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, dentro del grupo de los impuestos especiales; Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), regulado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales; Canon de control de vertidos, contemplado en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.

⁹⁵⁵ A nivell autonòmic, concretament a Catalunya, trobem el llistat següent (alguns d'aquests estan impugnats davant del Tribunal Constitucional): Canon del agua; Impuesto sobre grandes establecimientos comerciales; Canon sobre la deposición controlada de residuos municipales; Canon sobre la incineración de residuos municipales; Canon sobre la deposición controlada de residuos de la construcción; Canon sobre la deposición controlada de residuos industriales; Impuesto sobre la emisión de óxidos de nitrógeno a la atmósfera producida por la aviación comercial; Impuesto sobre la emisión de gases i partículas a la atmósfera producida por la industria; Impuesto sobre el riesgo medioambiental de la producción, manipulación y transporte, custodia y emisión de elementos radiotóxicos; Impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica. Es poden consultar la resta de tributs propis autonòmics en l'enllaç següent:

<http://www.minhafp.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/TributosPropiosCatalu%C3%B1a.aspx>.

(consultat el dia 25 de febrer de 2018).

⁹⁵⁶ SANZ LARRUGA, Francisco Javier i PERNAS GARCÍA, Juan José (directores), i SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer (coordinadora). *Derecho ambiental para una economía verde: informe Red Ecover*, 2016, págs. 311-382, en relació amb l'apunt de que l'ordenament comunitari ja preveu la necessitat de compensar als particulars els costos i rendes no percebudes per al compliment de certes Directives (DMA i DH). Per la seva banda, ESTEVE PARDO, José. *Derecho del medio ambiente*. Editorial Marcial Pons, segona edició, Madrid, 2008, assenyala com a qüestió important i problemàtica la determinació de l'autoritat competent per establir i recaudar els tributs ambientals. Segons els títols competencials, l'autor distingeix, d'una banda, la pròpia potestat tributària de la qual bàsicament disposen, amb major o menor amplitud i especialitat, els tres tipus principals d'Administracions Públiques -l'Administració de l'Estat, les Administracions de les Comunitats Autònomes i les Administracions Municipals-, una potestat atribuïda i delimitada per les lleis; així, per exemple, per a l'Administració Local s'ha d'estar fonamentalment a allò que estableixi la Llei reguladora de les Hisendes Locals. Però com no estem davant tributs amb finalitats fiscals o recaptatòries, sinó que la seva finalitat prioritària és la protecció ambiental en determinats sectors o en relació amb determinats recursos, l'autor sosté que caldrà reparar en les competències de que

s'ha de tenir en compte en l'ordre constitucional de distribució de competències per aplicar la fiscalitat en el terreny del medi ambient és que en aquest terreny la normativa estatal fixa un estàndard de protecció ambiental per a tot el territori de l'Estat que no pot ser reduït per les comunitats autònomes, la qual cosa, sota el nostre punt d'anàlisi, encamina la selectivitat competencial de l'impost cap a una certa uniformització fiscal⁹⁵⁷.

Les comunitats autònomes tenen capacitat per a la creació de tributs propis d'acord amb allò previst als articles 133.2 i 157.1.b de la Constitució Espanyola i 6.1 de la Llei Orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de Finançament de les Comunitats Autònomes (la LOFCA). Ara bé, aquest text legal (articles 6.2 i 3 i article 9), estableix límits a la potestat tributària autonòmica en relació amb el sistema tributari estatal i local impedit que les CCAA pugui crear tributs propis sobre fets imposables ja gravats per l'Estat o pels tributs locals, així com també imposa als tributs propis autonòmics altres límits derivats de principis com el de territorialitat i el de lliure circulació de persones, mercaderies i serveis.

disposin les Administracions sobre el sector material de què es tracti: aigües, agricultura, costes, turisme, residus, etc. Si bé, com considera l'autor, es pot invocar un tercer títol competencial com és "el medi ambient" o "la protecció del medi ambient". Esteve Pardo conclou que, a la pràctica, les Comunitats Autònomes han guanyat un ampli espai en aquest àmbit de la tributació ambiental fins al punt de que la major part dels tributs ambientals són d'origen autonòmic.

⁹⁵⁷ Això estaria en la línia de la STC 109/2017, de 21 de setembre, per la qual es declaren inconstitucionals i nuls determinats articles de la Llei del Parlament de les Illes Balears 12/2016, de 17 d'agost, d'avaluació ambiental de les Illes Balears, per vulnerar certes determinacions de caràcter bàsic de la Llei estatal 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental. En aquest cas, es discuteixen els arts. 9.4, 26.2 i 33.1 a), en la mesura en què s'hauria produït una disminució de la protecció ambiental recollida en la legislació bàsica estatal, amb la qual cosa la regulació autonòmica no constituiria una normativa addicional de protecció i, consegüentment, mancaria de cobertura competencial. El TC pren com a suport la seva doctrina tradicional sobre el sentit específic de la legislació bàsica en matèria de protecció del medi ambient i assenyala que: "También debemos necesariamente tener en cuenta que la normativa básica en esta materia tiene por objeto fijar el nivel de protección ambiental mínimo de aplicación a todo el territorio nacional, mínimos que han de ser respetados por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias en materia de desarrollo legislativo o ejecución de las bases, complementando o reforzando los niveles de protección establecidos en la normativa básica. Por tanto, el examen de los preceptos impugnados desde la perspectiva de su adecuación al orden de distribución de competencias exigirá valorar si efectivamente se produce la reducción del nivel de protección con respecto a la fijada por el Estado con carácter básico, dado que ello determinará la apreciación de la vulneración competencial señalada por el recurrente" (FJ 2). Sobre els diferents preceptes impugnats de la Llei balear es poden veure JARIA-MANZANO, Jordi. "Jurisprudencia constitucional en materia de protección del medio ambiente (segundo semestre 2017)". Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol VIII, núm. 2 (2017): 1 - 17 - Crònica-; GUI I MORI, Tomás. "Tribunal Constitucional (julio-septiembre 2017)". Revista Jurídica de Catalunya. Editorial Aranzadi, SAU, Barcelona, núm. 1-2018. D'altra banda, en l'article ATXUKARRO ARRUABARRENA, Iñaki. "Análisis crítico de la Sentencia del Tribunal Constitucional por la que se declaran inconstitucionales y nulos los artículos 9.4, 26.2 y 33.1.a) de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 12/2016, de 17 de agosto". Revista Práctica Urbanística, nº 152, 2018 -centrat en la declaració d'inconstitucionalitat i nul·litat de l'article 9.4 de la Llei Balear en la mesura que interessa l'àmbit d'aplicació de l'avaluació ambiental estratègica en el sector material del planejament urbanístic-, es considera que la interpretació que se sosté pel TC arriba a tal grau de detall que no permet cap desenvolupament legislatiu de les comunitats autònomes amb competències en matèria de medi ambient, buidant-les així de contingut.

El Tribunal Constitucional, en la seva Sentència 37/1987, de 26 de març ha vingut a afirmar que les comunitats autònomes poden establir tributs amb finalitat extrafiscal, així l'impost sobre terres infrautilitzades atès que: "tanto el sistema tributario en su conjunto como cada figura tributaria concreta forman parte de los instrumentos de que dispone el Estado para la consecución de los fines económicos y sociales constitucionalmente ordenados". Assenyalem que darrerament s'ha aprovat un nou impost ambiental de Galícia⁹⁵⁸ i que la *Llei 5/2017, de 28 de març, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic i de creació i regulació dels impostos sobre grans establiments comercials, sobre estades en establiments turístics, sobre elements radiotòxics, sobre begudes ensucrades envasades i sobre emissions de diòxid de carboni*, ha reformat l'impost sobre els grans establiments comercials, i el defineix com un impost ambiental⁹⁵⁹.

L'impost que gravés els usos desvinculats, configurat com un tribut propi de la comunitat autònoma de Catalunya i de caràcter ambiental, estaria orientat a compensar les externalitats negatives de l'acció sobre el medi ambient, amb la pretensió d'internalitzar el cost de l'ús de mer aprofitament urbanístic que del medi ambient en fa la dita acció.

El Tribunal Constitucional ha procedit a analitzar l'"autèntica naturalesa" del tribut ambiental i per això, com ha reiterat "lo determinante para poder identificar la tipología del tributo y, concretamente, uno con fines específicos o extrafiscales no es el anuncio de dicha finalidad en el preámbulo de las normas tributarias, sino que es preciso siempre un examen de su estructura, del hecho imponible i también de los supuestos de no sujeción o exención, los sujetos pasivos, la base imponible y el resto de elementos de cuantificación" (SSTC 60/2013, de 13 de març [RTC 2013, 60], FJ 3; i 53/2014, de 10 d'abril [RTC 2014, 53] FJ 3).

⁹⁵⁸ "Les normes d'aplicació de l'impost compensatori ambiental miner (ICAM) de Galícia, creat per la Llei 12/2014, de 22 de desembre, de mesures fiscals i administratives d'aquesta comunitat autònoma, s'han establert mitjançant l'Ordre de 18 de desembre de 2017. Aquest impost està orientat a compensar les externalitats negatives generades per les activitats pròpies d'extracció, explotació i emmagatzematge de minerals metàl·lics, industrials i metalls preciosos. En definitiva, pretén internalitzar el cost de l'ús que del medi ambient en fa l'activitat minera que es desenvolupa, incentivant l'aplicació de les millors tècniques, eines i pràctiques de gestió mediambiental pel sector miner gallec, promoure l'acceleració en la restauració de les superfícies i sòls afectats i promoure la investigació i desenvolupament de processos miners més eficients des del punt de vista mediambiental". López Pérez, Fernando. "Actualidad al día. Galicia. Impuesto compensatorio ambiental minero". Revista Actualidad Jurídica Ambiental, 25 de enero de 2018.

⁹⁵⁹ Sobre l'Impost sobre els grans establiments comercials es pot llegir a LOZANO CUTANDA, Blanca. "A propósito del despropósito del canon eólico: una llamada de atención sobre la necesidad de mejorar la ordenación y el control de los tributos ambientales". Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, número 38 (Septiembre-Diciembre), 2017; i a RODRÍGUEZ BEAS, Marina. "Derecho y políticas ambientales en Cataluña (primer semestre 2017)". Revista Catalana de Dret Ambiental Vol. VIII Núm. 1 (2017): 1 - 43.

L'objecte de l'impost sobre els usos excepcionals en el sòl rural seria gravar la singular capacitat econòmica que concorre en determinats usos com a conseqüència de tenir un aprofitament urbanístic desvinculat de l'explotació agrícola, pecuària, forestal o anàloga, i que són usos industrials, terciaris, turístics o altres anàlegs, com reconstruir i rehabilitar masies, etc., ja que aquesta circumstància pot generar externalitats negatives en el medi ambient, amb un cost que aquests usos no assumeixen.

Pel que fa als elements essencials de l'impost, tindriem els següents:

- Fet imposable⁹⁶⁰: Constituïria el fet imposable de l'impost la incidència mediambiental derivada dels usos en sòl no urbanitzable de mer aprofitament urbanístic.

Als efectes del que disposa l'apartat anterior, s'entén per *usos en sòl no urbanitzable de mer aprofitament urbanístic* aquells usos excepcionals dels quals s'obté un aprofitament urbanístic superior al previst per aquesta classe de sòl i a canvi es generen unes externalitats negatives en el medi ambient que no es compensen de cap manera.

- Exempcions: Estarien exempts de l'impost els aprofitaments urbanístics que a més es mantinguessin vinculats als usos ordinaris, naturals o normals de la finca -que són els que tenen relació amb la seva naturalesa i destí (usos agraris, ramaders, forestals, cinegètics, piscícoles). També es podria justificar l'exempció per l'acord o acció de custòdia⁹⁶¹.

- Subjectes passius: Les persones propietàries del sòl, per destinar els terrenys a usos de mer aprofitament urbanístic.

- Base imposable: Constituïria la base imposable de l'impost la superfície afectada en planta que consumeixen les actuacions subjectes a l'impost de què és titular el subjecte passiu⁹⁶².

⁹⁶⁰ En l'"Informe al Parlament 2016" del Síndic de greuges, a banda d'apuntar que "l'element essencial del tribut és el fet imposable, el qual es defineix com el pressupòsit fixat per la llei per configurar cada tribut, la realització del qual origina el naixement de l'obligació tributària", es posa de manifest que "també és el més controvertit perquè implica discernir, per a cada supòsit de fet, si es merita el tribut, ja que hi ha una multitud de supòsits que es troben pròxims al fet imposable, però que no el constitueixen".

⁹⁶¹ L'article 73 de la LPNB encomana a les CCAA la tasca de regular els mecanismes i les condicions per incentivar les externalitats positives de terrenys que es troben ubicats en espais declarats protegits o en els quals existeixin acords de custòdia del territori degudament formalitzats pels seus propietaris davant entitat de custòdia.

⁹⁶² El Tribunal Suprem, al referir-se a un impost sobre activitats que incideixen en el medi ambient (CA Extremadura), ressalta que la base imposable no ha tingut res a veure amb els rendiments econòmics derivats de l'exercici de l'activitat. En aquest sentit, assenyala: "En otras palabras y, por lo que en este recurso de casación interesa, las personas físicas o jurídicas que transportan y distribuyen energía eléctrica utilizando tendidos de media y alta tensión, por el efecto que los elementos fijos de esos tendidos tienen en el paisaje, con el desarrollo de su actividad inciden, alteran o ponen en riesgo el medio ambiente /.../ Tan es así, que la base imponible y la cuota tributaria nada tienen que ver con los rendimientos económicos derivados del ejercicio de la actividad. Además, su finalidad extrafiscal se confirma a la vista de la íntegra afección de los ingresos recaudados a la financiación de medidas y programas de carácter medioambiental" (STS de 14 de novembre de 2016).

Finalment, en la mesura que la majoria dels impostos ambientals estan afectes a una despesa determinada⁹⁶³, es podria vincular el rendiment de l'impost a un fons de conservació de la biodiversitat en la lluita contra el canvi climàtic. El gravamen compliria d'aquesta manera una finalitat parafiscal desincentivant el consum de sòl per a finalitats de mer aprofitament urbanístic que procuraria una activitat més harmònica amb el medi ambient.

⁹⁶³ "Amb tot, el Tribunal Constitucional, en la Sentència 179/2006 afirma expressament que la genèrica afectació del tribut a la protecció del medi ambient no determina la seva naturalesa ambiental. Pel contrari, s'entén que l'afectació és només "uno de los varios indicios, y no precisamente el más importante, a la hora de calificar la naturaleza del tributo". En: "Afectación". Wolters Kluwer. Guías Jurídicas.

Conclusions

PRIMERA. Present i passat defineixen el model territorial de les masies i les cases rurals situades en sòl no urbanitzable. Així, si els assentaments tradicionals de les masies anaven units a l'explotació de la terra, actualment no s'està donant aquesta vinculació, permetent-se uns usos fora del context que li donava sentit, excepcionals, o de caire "quasi-urbanístics" com els denomina la doctrina, i que són el d'habitatge familiar -amb la possibilitat de divisió en propietat horitzontal-; d'establiment hoteler -en aquest cas, ha d'estar expressament previst en el catàleg, que pot establir un límit de places, i amb exclusió de la modalitat d'hotel apartament-; d'establiment de turisme rural; d'activitats d'educació en el lleure, artesanals, artístiques o de restauració; d'equipaments, o de serveis comunitaris.

SEGONA. La normativa urbanística regula l'ús del sòl. L'assignació de determinats usos al sòl pot contribuir a la degradació del recurs utilitzat, compromentent el gaudi d'un medi ambient adequat per part dels ciutadans i la capacitat de les generacions futures de satisfer les seves necessitats legítimes. Però, d'altra banda, la regulació sobre l'ús del sòl pot ser també un bon instrument de prevenció i contenció d'aquesta degradació, ja sia prevenint que succeeixi, ja sia minimitzant, mitigant els seus impactes quan la seva ocurrència és inevitable.

TERCERA. En coherència amb l'objectiu de preservació dels valors del territori, aquestes construccions rurals tradicionals s'han de recollir en el Catàleg de masies i cases rurals. La legislació urbanística estatal va considerar els instruments dels catàlegs com a elements accessoris del pla sense caràcter normatiu propi; una mera relació de béns que havia de ser objecte de protecció, sense que la catalogació impliqués un règim protector específic per aquests. Aquell derivava o bé de la norma sectorial, a través de la seva declaració com a bé d'interès cultural, o bé del planejament amb l'abast que aquest disposés. Les edificacions catalogades com a masies o cases rurals són edificacions que malgrat no tenir les condicions per estar classificades com a béns culturals, sí que reuneixen uns requisits "legals" que avalen la seva preservació i recuperació, amb un ordre que no alteri de forma desmesurada les seves característiques actuals. Una característica dels catàlegs és la discrecionalitat, però aquesta figura, en el cas de les masies i cases rurals, esdevé de naturalesa reglada.

QUARTA. El règim jurídic específic del dret de propietat al qual queden sotmesos els béns inclosos en el Catàleg no deriva, tanmateix, de la seva inscripció en aquest, sinó del que li proporciona el planejament urbanístic o en el seu cas, el que li proporciona la legislació sectorial protectora del patrimoni cultural. En el cas de les masies i les cases rurals, el planejament urbanístic general o especial ha d'identificar en un catàleg específic les construccions situades en sòl no urbanitzable susceptibles de reconstrucció o de rehabilitació i justificar les raons -arquitectòniques, històriques, paisatgístiques o socials- que determinen la seva preservació o, si procedeix, la seva recuperació.

CINQUENA. La intervenció en la vessant jurídicopública del dret de propietat es pot realitzar sobre la base de l'article 149.1.1 CE. Aquest precepte vincula l'acció normativa estatal (establiment de condicions bàsiques) a un determinat resultat (igualtat en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals). Alhora, aquestes "condicions bàsiques" es vinculen a la delimitació del contingut del dret de propietat de conformitat amb la seva funció social a què fa referència l'art. 33.2 CE, nucli de la vessant jurídicopública de la propietat privada. La delimitació del contingut del dret de propietat cal fer-la en atenció a interessos públics, que s'han d'harmonitzar amb l'interès del propietari, comprovada la rellevància social del concret bé objecte de dret.

SISENA. La regulació singular del PAR no ve justificada per una vinculació singular d'aquesta propietat, ja que la catalogació és una limitació que imposa l'ordenament urbanístic a totes les edificacions del seu gènere, sense tracte desigual, i no elimina per complet el seu aprofitament. S'està, en definitiva, davant d'una quasi "reserva de dispensació" afavorint els propietaris del PAR en perjudici dels restants en sòl no urbanitzable; per tant, caldria revisar i modificar aquesta regulació que "dispensa" la dispensa general dels usos extraordinaris o aliens al destí natural d'aquesta classe de sòl, proporcionant elements equitatius de compensació.

SETENA. L'Estat pot incidir en el propi element funcional de la propietat privada, en ordre a la delimitació del contingut d'aquest dret. Ara bé, atès que segons reiterada jurisprudència del Tribunal Constitucional la igualtat a què es refereix l'art. 149.1.1 CE no equival a uniformitat ni a absoluta identitat de posicions jurídiques, sinó a "igualtat de posicions jurídiques fonamentals" (STC 186/1993, de 7 de juny, FJ 3, doctrina que el Tribunal Constitucional reitera en les SST 61/1997, FJ 7, 8 i 9, i 164/2001, FJ 5), la consideració de l'element funcional del dret de propietat no es podrà traduir en una

regulació completa d'aquell element i de les seves manifestacions operatives, això és, en una regulació acabada del concret estatut propietari de què es tracti. Per contra, la competència estatal per a la regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals es tradueix, en definitiva, en la possibilitat existent per al legislador estatal d'adopció de "models o concepcions propietàries", d'acord amb una prèvia i determinada funció social a elles relativa, al voltant de les quals s'ha de construir necessàriament el corresponent estatut propietari.

VUITENA. És tècnicament rebutjable que el legislador estatal no hagi esgotat les possibilitats de desenvolupament normatiu derivades del títol competencial del desenvolupament sostenible, molt més expansiu que els al·ludits en el preàmbul del TRLS 2008, objecte de reforma en 2015, on es fa esment a un nou marc de referència per a la matèria de Dret urbanístic procedent de la regulació del usos del sòl (art. 47 CE) dins del bloc normatiu ambiental (arts. 45 a 47 CE), del qual s'infereix que *les diverses competències concurrents en la matèria han de contribuir de manera lleial a la política d'utilització racional dels recursos naturals i culturals*. Aquest canvi a la recerca de nous títols competencials de l'Estat per regular l'urbanisme no s'ha portat fins a les seves màximes conseqüències, ja que si els títols competencials de l'ordenació del territori i l'urbanisme corresponen a les comunitats autònomes d'acord amb l'article 148.1.3 CE, l'art. 149.1.23 CE assigna a l'estat competència exclusiva en relació amb la legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, sense perjudici de la competència de les comunitats autònomes d'establir normes addicionals de protecció. Com es pot apreciar aquí la competència estatal es mostra més expansiva que en matèria d'ordenació el territori i urbanisme, màxim si es té en compte que el correlat autonòmic se circumscriu, des del propi text constitucional, al concepte de "normes addicionals de protecció" a fi d'evitar riscos i la producció de resultats que puguin posar en perill el medi ambient en general.

NOVENA. L'Estat, tot i que no té la competència en matèria d'urbanisme, sí la té en altres matèries que incideixen sobre aquest, com és el cas de les condicions bàsiques d'igualtat en l'exercici dels drets, assentant uns principis bàsics sobre el dret de propietat i ús del sòl. Associat al bé jurídic del paisatge, que constitueix un indicador de la biodiversitat, l'ús del sòl té un component ambiental imprescindible atès que ha de ser sostenible. En congruència amb això, seria jurídicament admissible que es contemplés la sostenibilitat integrada en el contingut bàsic del dret de propietat en sòl no urbanitzable, tenint en compte que els vectors del patrimoni naturals i de la

biodiversitat a compleixen una "funció social rellevant" en aquesta propietat i que altres sectors ambientals qualificats de risc actual per al propi benestar de la societat global gaudeixen d'un tracte homogeni dels usos en un determinat sòl, com és el cas recent de les zones inundables. El model proposat de desenvolupament sostenible des de la protecció de la biodiversitat permetria recuperar la unitat de l'ordenament estatal en el règim jurídic dels aprofitaments extraordinaris, gravar el lucre desvinculat de la funció social esmentada, i protegir el principi d'unitat de mercat.

DESENA.- La regulació del sòl no urbanitzable ha experimentat canvis importants des de la Llei del sòl de 1956, amb una definició més desenvolupada en la legislació de l'Estat. D'altra banda, amb motiu del traspàs a les comunitats autònomes de la competència en matèria d'urbanisme (art. 148.1.3 de la Constitució espanyola i de manera més efectiva, després de la Sentència del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de març), aquelles van començar a aprovar les seves respectives lleis urbanístiques, amb la creació de diverses categories i la regulació dels diferents usos en el sòl no urbanitzable. En els últims anys, a més, s'han aprovat diverses lleis que incrementen de manera notable els usos; allò que va més enllà dels límits establerts per la legislació bàsica estatal, i, en concret, allò disposat en l'article 13 TRLSRU 2015.

ONZENA. En els darrers anys, l'impacte de la crisi ha portat a reactivar l'activitat econòmica en el sòl no urbanitzable creixent significativament el turisme rural en el cas del PAR arribant a compatibilitzar per llei l'habitatge d'ús turístic amb l'ús d'habitatge familiar legalment implantat; quelcom que en si mateix pot ser elogiable, però que si produeix un desequilibri en favor de la pura rendibilitat econòmica -reforçada per l'economia col·laborativa en el sector turístic-, i en perjudici de la preservació de les condicions pròpies d'aquest sòl en les seves diferents variants autonòmiques, pot contradir el principi de desenvolupament sostenible (art. 3.1 TRLSRU 2015).

DOTZENA. El legislador -tant estatal com autonòmic- ha emprat tres denominacions per referir-se a una mateixa realitat, des del punt de vista de la legislació de sòl, d'ordenació del territori i urbanística: sòl rústic, no urbanitzable i rural; categoria de sòl residual respecte de la resta del territori (LS 56, LS 75, TRLS 92) que es passa a definir en positiu per bé que la Llei delimita positivament els seus criteris de classificació (LRSV 98). En la LS 2007, i en l'actual TRLSRU 2015, es prescindeix de definir la classificació de sòl per tractar-se d'una tècnica de caire netament urbanístic i, per tant, d'una competència exclusiva del legislador autonòmic; i, es distingeix entre

sòl en situació bàsica de rural i urbanitzat, partint d'una dada fàctica o real: la transformació per la urbanització. El terme de sòl en situació bàsica de rural esdevé molt més ampli que el de sòl no urbanitzable, la qual cosa reflecteix la nova ideologia que vertebrava la normativa estatal, que tracta de conjugar les matèries d'urbanisme i de medi ambient en un mateix text normatiu.

TRETZENA. La catalogació de construccions se situa, normalment, en l'àmbit de les Administracions locals. Ara bé, quan aquesta catalogació se situa en l'àmbit del sòl no urbanitzable permetent uns nous usos, les competències autonòmiques sobre aquest tipus de sòl sorgeixen amb evidència. En aquest sentit, la reconstrucció i rehabilitació de les masies i cases rurals és un assumpte molt vinculat a l'ús racional del sòl. És per això que l'Administració autonòmica ostenta un interès propi i concurrent, però d'abast superior al pròpiament municipal. Interès autonòmic que justifica que el control de legalitat s'exerciti amb la màxima intensitat possible. Pel que fa al sòl rústic o no urbanitzable, constant jurisprudència de la Sala Tercera del Tribunal Suprem ve considerant els factors naturals, mediambientals i paisatgístics com exponent de la concurrència d'un interès supralocal.

CATORZENA. El règim jurídic de la catalogació del PAR és necessari per identificar les masies i cases rurals objecte de rehabilitació i reconstrucció, regular els usos permesos en aquestes edificacions, simplificar tràmits administratius i proporcionar seguretat jurídica, i de la mateixa manera, facilita la recuperació d'aquest patrimoni català i reforça l'activitat econòmica en el sòl no urbanitzable; però es mostra insuficient en l'actual situació de pèrdua de biodiversitat a escala global derivada d'un canvi climàtic real, evident i científicament contrastat, tenint en compte que Catalunya no és una excepció en aquesta inèrcia global. Les abelles i altres pol·linitzadors estan en risc per la pèrdua de biodiversitat, i no hi ha dubte que són un bon termòmetre de la naturalesa i que aquest indica que no anem bé.

QUINZENA. El consens sobre la necessitat de preservar i garantir la biodiversitat -o riquesa d'espècies- és mundial, tal com es desprèn de la proliferació d'acords i convenis internacionals la base dels quals són el Conveni per a la diversitat biològica de les Nacions Unides, que es desplega en l'Estratègia de la Unió Europea per a la biodiversitat fins al 2020 o els Objectius d'Aichi, aprovats l'any 2010 a la cimera de les Nacions Unides sobre biodiversitat. Conseqüentment, més enllà de mantenir la biodiversitat del propi territori, tenim responsabilitats d'abast global. És aquesta regulació internacional, i la consideració del patrimoni natural i de la biodiversitat com a

béns d'interès públic, allò que legitima una intervenció estatal de naturalesa bàsica més intensa.

SETZENA. La propietat horitzontal és una institució jurídica de gran vitalitat, com donen complides mostres les necessàries reformes que des de 1939 ha hagut d'experimentar la legislació civil estatal, aplicable a Catalunya fins a l'aprovació del Llibre V del CCCat (Llei 5/2006 i posterior modificació per Llei 5/2015); i, la innovació que ha suposat l'extensió d'aquest règim jurídic al sector de l'ordenament urbanístic català (Llei 2/2002, de 14 de març), per donar resposta a la realitat immobiliària configurada per les masies i les cases rurals radicades en "sòl" no urbanitzable, en atenció als nous requeriments. Quan el legislador civil català utilitza el "solar" com a element comú, i no el "sòl" com es fa en el dret comú, cal entendre que, més enllà de tractar-se d'un punt discordant entre ambdues normatives, l'enumeració dels elements comuns és oberta i inclou, per tant, la unitat física "sòl".

DISSETENA. La funció social de la propietat horitzontal en el règim jurídic del sòl no urbanitzable (masies i cases rurals) implica nous límits a aquesta propietat en base a l'interès social i per evitar que es pugui encobrir un acte de parcel·lació urbanística amb finalitats d'"usos urbans", totalment prohibit. Tanmateix, la limitació ha de ser proporcionada, general i no fer impracticable el dret: La propietat horitzontal "tombada" ha de mantenir la unitat jurídica de la finca; el nombre d'unitats residencials o de famílies és en essència d'un màxim de quatre, i la intensificació de l'ús previst en el planejament urbanístic dona validesa al derogat concepte de "nucli de població" constitutiu de parcel·lacions urbanístiques.

DIVUITENA. Només estan permesos actes i usos específics que siguin d'interès públic o social, per la seva contribució a l'ordenació i el desenvolupament rurals o perquè s'hagin de situar en el medi rural; per la qual cosa el legislador autonòmic al establir la seva normativa urbanística haurà de respectar aquesta condició bàsica del sòl no urbanitzable, podent, això sí, concretar en què consisteixen aquestes actuacions específiques d'interès públic o social, la qual cosa difereix del fet que puguin regular les construccions autoritzables en sòl no urbanitzable. Això ha comportat dues conseqüències: en primer lloc, una diversa afectació a la configuració del dret de propietat en aquesta classe de sòl, des de permetre o no l'ús residencial a incorporar supòsits que podrien afectar aquestes condicions mínimes; en segon lloc, el pagament d'una prestació o cànon compensatori per part del promotor de l'actuació o ús extraordinari en el sòl rural o no urbanitzable, incomprensible en el marc d'un

mercat únic. Proposem una major intervenció de l'Estat per homogeneïtzar el règim jurídic d'aquesta classe de sòl i una certa uniformització fiscal.

DINOVENA. El sòl rústic està rebent un tracte excepcional més enllà dels estàndards urbanístics que estableix la normativa estatal, amb mandat imperatiu de caràcter mínim, sobre l'excepcionalitat dels usos en sòl no urbanitzable. Entendre que el sòl rústic no pot formar part dels àmbits on es produeixen tècniques equidistributives, ja que això està únicament reservat al sòl urbà i urbanitzable, pot no ser jurídicament admissible, sense ajustar-se del tot als elements i principis de l'urbanisme sostenible. La comunitat s'ha de poder beneficiar de les plusvàlues urbanístiques (art. 47 CE) a través del sistema tributari ordinari. Els béns d'interès públic no només són el bé en sí, no només és la biodiversitat, no només és el patrimoni natural, sinó que l'interès públic és la biodiversitat, el patrimoni natural i tot el repertori de pràctiques que d'alguna manera permeten gestionar-lo. Amb l'impost ambiental es gravaria els usos totalment desvinculats de l'explotació agropecuària amb la finalitat de dissuadir o de compensar el costos provocats al conjunt de la comunitat per l'activitat degradant de l'entorn. L'interès públic és tota aquesta pràctica que va associada també al maneig o a l'ús dels recursos que estan lligats a la naturalesa.

VINTENA. Són els punts de trobada entre les diferents disciplines jurídiques, seguint la dicotomia públic (Dret constitucional; Dret administratiu, amb les subdisciplines de Dret ambiental, Dret urbanístic i Dret del turisme; Dret tributari) - privat (bàsicament el Dret civil, amb el règim de propietat horitzontal), els que han permès eixamplar el camp de comprensió de l'objecte d'aquest treball de tesi, ja que el fet de conformar-se amb els límits que demarca una especialitat implica partir de la falsa premissa segons la qual la realitat que s'estudia és unívoca o unidimensional. En altres termes, la interdisciplinarietat ha permès comprendre diverses dimensions d'una mateixa realitat.

Bibliografia

1. Treballs doctrinals i altres textos

AGUIRRE I FONT, Josep M. "Del suelo no urbanizable a los espacios abiertos. Pasado, presente y futuro de su ordenación en Catalunya". Revista Práctica Urbanística, Nº 149, Sección Estudios, Noviembre-Diciembre 2017, Editorial Wolters Kluwer.

ALDOMÀ BUIXADÉ, Ignasi; VICEDO RIUS, Enric. "L'aprofitament històric de l'aigua a la Catalunya seca; una anàlisi a partir del patrimoni etnogràfic del terme de Torrebesses a la Vall Major (Segrià-Garrigues)". Revista d'Estudis d'Història Agrària, núm. 24 (2012).

ALEGRE ÁVILA, Juan Manuel. "Once proposiciones sobre la idea de plan o de cuando se hace realidad". Revista española de derecho administrativo, nº 182, 2017.

ALEGRE ÁVILA, Juan Manuel. "Reservas de dispensación urbanística e inderogabilidad singular de los reglamentos: Unas pinceladas ¿heterodoxas?". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 313, Madrid, abril-mayo (2017).

ALLI ARANGUREN, Juan-Cruz; ALLI TURRILLAS, Juan-Cruz. *Estudio sistemático del texto refundido de la Ley de Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)*. Editorial DYKINSON, S.L., Madrid, 2008).

ALONSO CLEMENTE, Antonio. "Edificación de viviendas en suelo no urbanizable". Revista Práctica Urbanística, Nº 117, Sección Instituciones comparadas, Julio 2012, pág. 54, Editorial Wolters Kluwer.

ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. *Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble*. Editorial Aranzadi, Madrid, 2005.

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. "La custodia del territorio como instrumento complementario para la protección de espacios naturales". Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol. II Núm. 1 (2011).

ÁLVAREZ HALCÓN. Ramón Manuel. "Las especies exóticas invasoras en la legislación española". Revista ambiental Nº 109, diciembre 2014.

AMADES, Joan. *La casa*, 1982.

AMENÓS Antoni, PEÑALVER Àlex, TOLDRÀ Lluís-Xavier. *Els Drets del medi ambient*.

- Centre d'Ecologia i Projectes Alternatius (CEPA): Lliga per a la Defensa del Patrimoni Natural (DEPANA), Barcelona, 1991.
- AMOROS DORDA, N. "Comentarios a las leyes políticas". Constitución Española de 1978, dirigidos por Alzaga. Madrid: Edersa, 1984, Tomo IV.
- ARANA GARCÍA, Estanislao. "La Ley 2/2013 de protección y uso sostenible del litoral: las "soluciones singulares" y las nuevas medidas relativas a los riesgos naturales en la costa". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 295, Madrid, enero-febrero (2015).
- ARGULLOL I MURGADAS, Enric. "Régimen jurídico del suelo no urbanizable", en J.M. BOQUERA OLIVER (coordinador), *Derecho urbanístico local*. Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1992.
- ARGULLOL MURGADAS, E. *Estudios de derecho urbanístico*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1984.
- ARGULLOL MURGADAS, Enric. "El suelo no urbanizable" en TRAYTER JIMÉNEZ, J.M. (Dir). *Comentarios a la Ley de urbanismo de Cataluña*. Editorial Bosch, 3ª edición, Barcelona, 2008.
- ARGULLOL MURGADAS, Enric. "La Ley 8/2007, una nueva ley urbanística". Revista Española de la Función Consultiva, núm. 8, julio-diciembre (2007).
- ARGULLOL MURGADAS, Enric. "Los límites de la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas", en la obra colectiva *La constitución española y las fuentes del Derecho*. Volumen I. Editorial Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1979.
- ARNÁIZ EGUREN, Rafael. *El hecho urbanístico y su tratamiento en el derecho positivo*. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), primera edición, 2014.
- ARZAMENA SIERRA, Jerónimo. "Constitución, Urbanismo y Derecho de Propiedad". Cuadernos de Derecho Judicial, núm. 23, 1992.
- ARRIBAS BRIONES, Pablo. *Limitaciones singulares a la propiedad y su indemnización*. Tesis doctoral. Universidad de Valladolid 1990.
- ATIENZA RODRÍGUEZ, Manuel. *La globalización en el siglo XXI: retos y dilemas*. Editores: Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras, 2008.
- ATXUKARRO ARRUBARRENA, Iñaki. "Análisis crítico de la Sentencia del Tribunal Constitucional por la que se declaran inconstitucionales y nulos los artículos 9.4, 26.2 y 33.1.a) de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 12/2016, de 17 de agosto". Revista Práctica Urbanística, nº 152, 2018
- ÁVILA NAVARRO, Pedro. "Selección de las Resoluciones de la Dirección General de

- los Registros y del Notariado publicadas en el período enero-marzo de 2014". Revista jurídica de Catalunya, núm. 3-2014.
- BAÑO LEÓN, José María. *Las autonomías territoriales y el principio de uniformidad de las condiciones de vida*. Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1988.
- BAÑOS LÓPEZ, Antonio. "Estudio básico de propiedad horizontal en el Derecho Común y Particular Catalán", en *NOTICIAS JURÍDICAS. Artículos doctrinales: Derecho civil*. Editorial Bosch, S.A., Febrero 2008.
- BARGALLÓ i CHAVES, Eva. *Les més belles cases pairals i masies de Catalunya*. Edicions Cap Roig, 1988.
- BARRAL i ALTET, Xavier. Pròleg de l'obra de diversos autors *Masies que cal conèixer*, editorial Barcanova, SA., primera edició: desembre de 2006.
- BARREDA BARBERÁ, Juan. *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.
- BARREIRA, A. (Coord.), 2010, Estudio jurídico sobre la custodia del territorio. Plataforma de Custodia del Territorio de la Fundación Biodiversidad.
- Base de datos QMemento Administrativo. Obra colectiva, concebida por Alfonso Melón Muñoz, realizada por iniciativa y bajo la coordinación de Francis Lefebvre. Fecha de edición: 9 de septiembre de 2016. Actualización cerrada a 5 de septiembre de 2017. LEFEBVRE-EL DERECHO, S.A.
- BASSOLS COMA, Martín, "Política urbanística y ordenación jurídica en la Ley del Suelo de 1956: las aportaciones del profesor Ballbé Prunés", GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dirs). *El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*, INAP, Madrid, 2016.
- BASSOLS COMA, Martín. "De la intervención en la edificación y uso del suelo y del subsuelo (arts. 179 a 190)" en TRAYTER Joan M. (Director). *Comentarios a la Ley de Urbanismo de Cataluña*. Editorial Aranzadi, SA, 2005.
- BASSOLS COMA, Martín. "La planificación urbanística sostenible", en la obra colectiva *Derecho del medio ambiente y Administración local*, 2ª edición, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid-Barcelona 2006.
- BASSOLS COMA, Martín. "Las competencias legislativas de las comunidades autónomas en materia económica y el derecho a la libertad de empresa" (Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de noviembre de 1981)". Revista Española de Derecho Constitucional. Año 2. Núm. 5. Mayo-agosto 1982.

- BASSOLS COMA, Martín. *Génesis i evolució del dret urbanístic espanyol (1812-1956)*. Editorial Montecorvo, S.A. Madrid, 1973.
- BECK, Ulrich. *La societat del risc. Hacia una nueva modernidad*. Ediciones Paidós, Barcelona, 2002.
- BELLO, Walden. "The paradigm: Deglobalization". *System alternatives. Analysis for Global Change*. February 14, 2014.
- BELLO, Walden. *Deglobalization: Ideas for a New World Economy*, 2002.
- BLASCO ESTEVE, Avelino. "La distribució de competències urbanístiques entre el Estat i les Comunitats Autònomes". *Revista Espanyola de la Funció Consultiva*, núm. 5 (enero-junio 2006).
- BLASCO GASCÓ, F. *Derecho Civil. Obligaciones y Contratos*, 3ª ed., Tirant Lo Blanch, Valencia, 1998.
- BODANSKY, Daniel. "The United Nations Framework Convention on Climate Change: A comentary", *The Yale Journal of International Law*, vol. 18, núm. 2, estiu 1993.
- BOIX GENÉ, José. *Urbanismo*. Edició CEAC, S.A., Barcelona, 1970 (novena edició).
- BORBONET i MACIÀ, Anna. "Evolució de l'habitatge rural. De la cova a la masia" a *La masia*. Autoedició: Jordi Gironès i Vilardebò, Sant Just Desvern, 2005.
- BORBONET i MACIÀ, Anna. "Origen, distribució geogràfica i organització de les masies" a *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre de 2006.
- BORBONET i MACIÀ, Anna. *La masia*. Editorial Columna i Josep M. Infiesta. Editor. Primera edició: abril 1996.
- BORBONET i MACIÀ, Anna; PLADEVALL i FONT, Antoni; CURÓS i VILÀ, Joan; MALUQUER i FERRER, Joan. *Masies que cal conèixer*. Editorial Barcanova, SA. Primera edició: desembre de 2006.
- BORRÀS PENTINAT, Susana. "Perspectiva del dret internacional del medi ambient". *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*. Vol VI. Núm. 2 (2015).
- BORRÀS RODRÍGUEZ, Alegria "El dret a l'aigua i el Dret de l'aigua". *Revista jurídica de Catalunya*, Vol. 114, núm. 2-2015. Editorial Aranzadi, SA.
- BRECOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo (Coord.). *Comentarios a la Ley de Propiedad Horizontal*. Editorial Aranzadi, SA. Cizur Menor (Navarra), 2014.
- BULLEJOS CALVO, Carlos y ORTEGA MARTÍN, Eduardo. "Equidistribució de beneficis i càrregues". *Enciclopedia de Administració Local*. Edició electrònica.

- CABALLERO GUTIÉRREZ, Elena. "Situación y Retos Globales de la Biodiversidad. Perspectiva de Naciones Unidas". Boletín de la Real Sociedad Española de Historia Natural, Tomo 10, 2003 (Ejemplar dedicado a: Pérdida de biodiversidad. Responsabilidad y soluciones).
- CANO MURCIA, Antonio. "Las parcelaciones en suelo no urbanizable. La declaración de innecesariedad", en CANO MURCIA, Antonio; CANO MUÑOZ, Antonio. *El régimen jurídico del suelo no urbanizable o rústico -comentarios, legislación, jurisprudencia-*. Editorial Aranzadi, SA, Primera edición, Navarra, 2006.
- CANTÓ LÓPEZ, M.T., *La vivienda familiar en el suelo no urbanizable*, Iustel, Madrid, 2007.
- CARCELLER FERNANDEZ, Antonio. *Instituciones de Derecho Urbanístico*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid (cuarta edición), 1989.
- CARCELLER FERNÁNDEZ, Antonio. *Instituciones de derecho urbanístico*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid (quinta edición), 1992.
- CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luís. "Contenido y alcance de la competencia del Estado definida en el artículo 149.1.1ª de la Constitución". Revista Española de Derecho Constitucional. Vol. I. Núm. 1. Enero-abril 1981.
- CARULLA GRATACÓS, Narcís; SANMARTÍ ROSET, Carme; SANMARTÍ ROSET, Montserrat. "Recollida i emmagatzematge d'aigües al mas Sanmartí de Serraiima (Bages). Gestió sostenible de l'aigua per a usos domèstics, agrícoles i ramaders en relació al gènere". Revista d'Estudis d'Història Agrària, núm. 24 (2012).
- CARVALLEIRA RIVERA, Mª Teresa. "El cambio climático. Análisis científico y jurídico del problema de la emisión de efecto invernadero". Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente. Septiembre-Octubre. Año XXXI. Núm. 156. 1997.
- CASADO CASADO, Lucía. "Dret i polítiques ambientals a Catalunya (primer semestre 2018). RCDA, Vol.IX, núm. 1 (2018): 1 - 21 -Crònica.
- CASADO CASADO, Lucía. "La prevenció i el control ambiental de les activitats", en CASADO CASADO, Lucía i FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Dirs.). *Dret ambiental local de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.
- CASTAÑÉ, S., ASENSIO, N., BAENA, O., FÀBREGA, V., NAVARRO, A. & CARNICERO, P. (2018). *Guía práctica: Cómo planificar los proyectos de custodia para adaptarse al cambio climático en las regiones vulnerables de*

Espanya. Xarxa de Custòdia del Territori.

Catalunya ciutats. Llibre elaborat amb motiu de l'exposició organitzada pel Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, de desembre a maig de 2015, al Museu Marítim de Barcelona. Primera edició 2015.

CENTRE EXCURSIONISTA DE CATALUNYA (1927). "Memòria dels fets per a l'estudi de la Masia Catalana". *Butlletí del Centre Excursionista de Catalunya*, núm. 381.

CONTIJOCH PRATDESABA, Ramon. "La Llei de Propietat Horitzontal Catalana". *Revista jurídica de Catalunya*, Vol. 106, núm. 1 i 2 de 2007.

COSTA CASTELLÀ, Eduardo. "Las declaraciones de interés comunitario. Normas generales para la gestión territorial en el suelo no urbanizable" en HERVÁS MÁS, Jorge (Coord.). *Nuevo régimen urbanístico de la Comunidad Valenciana. Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana)*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2016.

COSTA CASTELLÀ, Eduardo. "Relación entre el urbanizador y los propietarios" en HERVÁS MÁS, Jorge (Coord.). *Nuevo régimen urbanístico de la Comunidad Valenciana. Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana)*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2016.

CRESPO PÉREZ, Manuel Antonio, "El informe de las Confederaciones Hidrográficas sobre suficiencia y disponibilidad de agua y los planes urbanísticos". *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad -REDAS-*, núm. 0, 2016. En <http://redas.webs.uvigo.es>

CUMELLA GAMINDE, Antonio. "Els acords de custòdia del territori". *Annals de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya*, Nº. 6, 2014-2016.

CURÓS i VILA, Joan. *Arquitectura rural de Catalunya, Metodologia d'anàlisi i intervenció*. Tesi doctoral llegida el 30 de gener de 2004.

CUYÁS PALAZÓN, M^a Mercedes. "Los bancos de conservación de la naturaleza. Un instrumento para a financiación de los espacios en SNU". *Revista Práctica Urbanística*, Nº 149, noviembre - diciembre 2017.

DANÉS i TORRAS, Josep. *Materials per a l'estudi de la masia*. Edita: Associació d'Història Rural de les Comarques Gironines, Centre de Recerca d'Història Rural -Institut de Recerca Històrica- de la Universitat de Girona i Documenta Universitària.

DE CAMPS i ARBOIX, Joaquim. *La masia catalana -història, arquitectura, sociologia-*.

- Editorial Aedos. Tercera edició, 1976.
- DE GUERRERO MANSO, María del Carmen. "Reflexiones en torno a la posible implantación de los bancos de conservación de la biodiversidad en España", en SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.
- DE PAZ BÁÑEZ, Manuela A. *La paradoja de la globalización*. Servicio de Publicaciones Universidad de Huelva. Huelva, septiembre 2005.
- DELGADO PIQUERAS, Francisco. "Régimen jurídico del Derecho Constitucional al medio ambiente". *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 13. Núm. 38. Mayo-Agosto 1993.
- Deloitte Asesores Tributarios EY Abogados. *Imposición Medioambiental: Reflexiones para una Futura Reforma*. Editorial Fundación Impuestos y Competitividad. Madrid, julio 2018.
- DESDENTADO DAROCA, E., "Instrumentos auxiliares no normativos complementarios respecto del Plan General de ordenación Urbana", en Martín Rebollo, L., y Bustillo Bolado, R. (Dir.), y otros, *Fundamentos de Derecho Urbanístico*, Tomo I, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2009.
- DÍAZ MARTÍNEZ, Ana: "La enésima reforma fragmentaria del régimen de propiedad horizontal (esta vez por la Ley 8/2013 de 26 de junio)". *Revista Doctrinal Aranzadi Civil-Mercantil*, num.6/2013. Editorial Aranzadi, S.A., Pamplona, 2013.
- DÍAZ, S. "Normativa de referencia en la protección de la biodiversidad". En: *Spanish Journal of Rural Development*. Vol IV (Special I): 2013.
- DÍEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN, José Luís. "Los límites del derecho de propiedad en la legislación urbanística". *Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 23, 1971.
- Directrius de contingut pel catàleg de masies i cases rurals. Document elaborat pels Serveis de Documentació i estudis DGU del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, ara anomenat de Territori i Sostenibilitat, gener de 2009.
- Diversos autors "La Catalunya global". Coordinació de l'edició: Fundació CatDem. Editorial Afers. Març 2010.
- Diversos autors. *La masia catalana. "Evolució, arquitectura i restauració"*. Col·lecció: Arquitectura Tradicional -Vol.1-. Direcció: Ramon Ripoll. BRAU edicions.

- Primera edició, juny 2005.
- DORREGO DE CARLOS, Alberto i ARANDA ESTÉVEZ, José Luís. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Cisspraxis, S.A., Primera edición, Barcelona, junio 2000.
- EHRENFELD, J.R. *The Roots of Sustainability*, MITSloan. Management Review, Winter, Vol. 46 Nº 2, 2005.
- ELIZALDE CARRANZA, Miguel Ángel. "Desarrollo y cambio climático". Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA) Vol. I Núm. 2 (2010).
- EMBED IRUJO, Antonio. *Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas como consecuencia de inundaciones*. Editorial Civitas, primera edición, Cizur Menor (Navarra), 2018.
- ESTEVE PALÓS, Albert i VALLS FÍGOLS, Miquel. "Masos, masies i cases de pagès a la Catalunya de 1860: una anàlisi espacial". Revista Treballs de la Societat Catalana de Geografia, 69, 2010.
- ESTEVE PARDO, José. *Derecho del medio ambiente*. Editorial Marcial Pons, segunda edición, Madrid, 2008.
- Estudios jurídicos sobre urbanismo. Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, Barcelona, 1998.
- Estudios sobre Urbanismo en Cataluña. Coordinador Servei d'Estudis Registrals de Catalunya. Editorial Bosch, S.A., 2004.
- FARBER, S.C., R. Costanza and M.A. Wilson, 2002. "Economic and ecological concepts for valuing ecosystem services". Ecological Economics 41.
- FERNÁNDEZ GUTIÉRREZ, M.F., en vol. Col. *Los catálogos urbanísticos: Aspectos jurídicos, metodológicos y de gestión*, Universidad de Oviedo/Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", 2004.
- FERNÁNDEZ ARROYO, Margarita. "Notas en torno a la evolución del régimen de propiedad horizontal". Anuario de la Facultad de Derecho, Nº 22, 2004.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. "La participación privada en la conservación de los recursos naturales: el régimen jurídico de la custodia del territorio". Revista Aragonesa de Administración Pública núm. 43-44, Zaragoza, 2014.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. "Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (BOE nº153, de 27-VI-2013)". *Ars Iuris Salmanticensis: AIS: revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*. Vol. 1, Nº 2, 2013.

- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. "Planeamiento territorial y urbanístico. Situaciones y clasificación del suelo". en QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.). *Derecho urbanístico. Guía teórico-práctica*. Editorial Tirant lo Blanch, 2016.
- FERNÁNDEZ FARRERAS, Carlos. "La nueva ordenación urbanística del medio rural en el Principado de Asturias (1ª parte)". *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, Año nº 44, nº 259, 2010.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás- Ramón. *Manual de derecho urbanístico*. Editorial Aranzadi, SA, 23ª edición, Cizur Menor (Navarra), 2014.
- FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón, "La herencia cultural de la Ley del Suelo de 1956", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dir.). *El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*, INAP, Madrid, 2016.
- FERREIRO SERRET, Estela. "El concepto de impuesto medioambiental a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en materia de ayudas de Estado", *Revista catalana de dret públic*, Núm. 52 (junio 2016).
- FERRER ALÒS, LI. "Una volta per la història de les masies" a *La Masia*. Sección Excursionista de l'Ateneu Santjustenc. Sant Just Desvern, 2005.
- FIGUEROA, Isabel. "La subjetivación de la naturaleza (y sus trampas jurídicas, éticas y epistémicas)". *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*. Vol. II Núm. 1 (2011).
- FONT i LLOVET, Tomàs; VANDELLI, Luciano (dirs.); DÍEZ SÁNCHEZ, Juan José (coord.). *Ordenación jurídico-administrativa del turismo*. Atelier libros jurídicos, Barcelona, 2018.
- FRESNILLO IGLESIAS, Antonio. "Nuevo régimen de la Propiedad Horizontal en Cataluña", en *EL DERECHO - Internet Mementos*. Grupo Francis Lefebvre. El Derecho Editores, 1 de junio de 2006.
- FRIEDMAN, Thomas L. *The Lexus and the Olive Tree*. Achor Books, 1999.
- FUENTES i GASÓ, Josep Ramon. "Les competències locals en matèria d'aigües" en CASADO CASADO, Lucía; CARMONA GARIAS, Sílvia; RODRÍGUEZ BEAS, Marina; FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Coordinadores). *Dret ambiental local de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, 1ª edición, 2017.
- FUENTES SILVEIRA, María Jesús. *La diversidad en el marco de la didáctica de las ciencias naturales: una experiencia en el aula de educación secundaria obligatoria*. Tesis doctoral. Universidade da Coruña. Facultade de Ciencias da Educación. A Coruña, 2015.
- GALLEGO BERNAD, María Soledad, *La Red Natura 2000 en España. Régimen*

- jurídico y análisis jurisprudencial*. Editorial SEO/BIRDLife, DL. 2015. Diciembre 2014.
- GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo. "Parcelaciones". En: *Fundamentos de derecho urbanístico* / coord. por Luis Martín Rebollo, Roberto O. Bustillo Bolado. Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor (Navarra), 2009.
- GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, Eduardo. "La Ley del suelo y el futuro del urbanismo". Anuario de derecho civil. Vol. 11, Nº 2, 1958.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo "La Ley del Suelo y el futuro del Urbanismo". Dentro del volumen *Problemas actuales de Régimen local*, 2ª edición. Universidad de Sevilla 1986.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. "La significación de las competencias exclusivas del estado en el sistema autonómico". Revista Española de Derecho Constitucional. Año 2. Núm.5. Mayo-agosto 1982.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo/PAREJO ALFONSO, Luciano. *Lecciones de derecho urbanístico*. Editorial Cívitas. S.A., Madrid, 1981 (segunda edición, obra refundida de Tomo I-1979-, y Tomo II-1981- de la primera edición).
- GARCÍA LUPIOLA, Asier (Coord.); ESPARTA SOLOETA, Iñaki (Coord.); CHARTERINA VILLACORTA, Joana (Coord.). *Fundamentos de la Política Europea de Medio Ambiente: protección de la biodiversidad, lucha contra el cambio climático, foros sobre el desarrollo sostenible*. Editores: Universidad del País Vasco, Servicio de Publicaciones, 2013, España.
- GARCÍA RUBIO, Fernando. "Suelo no urbanizable". Urbs.net / La Revista. Año III. Nº 15. Mayo 2002.
- GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, Gerardo. "Diversidad y desmaterialización del deber de conservación de los edificios en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2015", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dirs.). *El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*, INAP, Madrid, 2016.
- GARCÍA-ÁLVAREZ, G. (2007), "La responsabilidad patrimonial de la Administración por actuaciones urbanísticas". En: *El nuevo régimen del suelo*. Monografías de la *Revista Aragonesa de Administración Pública* nº IX.
- GARCÍA-OVIES SARANDESES, Isabel. "Las prestaciones patrimoniales públicas en la Constitución Española" en BALADO RUIZ-GALLEGOS, Manuel; GARCÍA REGUEIRO, José Antonio (Coords.). *La Constitución Española de 1978 en su XXV aniversario*. J.M Bosch Editor, 2003.
- GARRIDO FALLA, F., "El derecho a indemnización por limitaciones o vinculaciones

- impuestas a la propiedad privada". Revista de Administración Pública, núm.81, 1976.
- GARRIDO MELERO, Martín. "La normativa de Cataluña sobre la propiedad horizontal". Revista La notaria, Nº 41, 2007.
- GERMAIN I OTZET, Josep. "CITES: una eina per a preservar la diversitat biològica". Fundació CIDOB, núm. 90. Data de publicació: 06/2004.
- GIBERT, J. *La masia catalana*. Barcelona, 1947.
- GIFREU FONT, Judith. "Incidencia i desarrollo de la Ley de Suelo de 2007 en punto al desarrollo urbanístico sostenible i la garantía del derecho a la vivienda". Revista Práctica Urbanística nº 146, mayo-junio 2017.
- GIFREU FONT, Judith. "La impronta de la Directiva de servicios y de la normativa de transposición interna estatal en las técnicas urbanísticas. Parada y fonda: la Ley de garantía de la unidad de mercado". R.V.A.P. núm. 98. Enero-Abril 2014.
- GIFREU FONT, Judith. "La tutela jurídica del paisaje en el décimo aniversario de la ratificación española del Convenio Europeo del Paisaje. Especial referencia a la integración de prescripciones paisajísticas en el derecho urbanístico". Revista Catalana de Dret Ambiental Vol. VIII Núm. 1 (2017).
- GIFREU i FONT, Judith. *L'ordenació urbanística a Catalunya*. Associació Catalana de Municipis i Comarques. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 2012.
- GIMÉNEZ DUART, Tomás. "La propiedad horizontal en el Código Civil de Cataluña". La notaria, Nº 41, 2007.
- GINER, Antonio. "La configuración jurídica de los conjuntos inmobiliarios y de los garajes", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008.
- Globe International i l'Institut Grantham d'Investigació, 2014.
- GÓMEZ DE ÁGREDA, Ángel. "El cambio climático en el ártico: más allá del círculo polar". 2004: Número 3 de la Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- GÓMEZ GÁLLIGO, Francisco Javier. "La constitución de la propiedad horizontal. Especial referencia a la reserva del derecho de sobreelevación y subedificación", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008.

- GÓMEZ ROSSI, M^a Jesús. "El debate competencial de las declaraciones de utilidad pública e interés social: su afección a las condiciones básicas de igualdad y a la autonomía local. Su repercusión en el ámbito económico". Revista Práctica Urbanística, número 144, Enero-Febrero 2017.
- GÓMEZ RÓSSI, M^a Jesús. "La licencia de parcelación o declaración de su innecesidad como instrumento de control urbanístico preventivo en suelo no urbanizable". Revista Práctica Urbanística, Nº 154, Sección Estudios, Septiembre-Noviembre 2018, Editorial Wolters Kluwer.
- GÓMEZ-FERRER RINCÓN, Rafael. "Las prestaciones patrimoniales de carácter público y naturaleza no tributaria" en LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.). *Las prestaciones patrimoniales públicas no tributarias y la resolución extrajudicial de conflictos*. Edita Instituto Nacional de Administración Pública, primera edición: junio 2015.
- GONZÁLEZ BOU, Emilio. "Regímenes especiales de la propiedad horizontal: puertos deportivos y urbanizaciones privadas", en GARRIDO MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (1978): *Las licencias de urbanismo*, Edit. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (Director). *Comentarios a la Ley de Suelo -Texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio-*. Civitas ediciones, tercera edición, 2015.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (Director). *Comentarios a la Ley de Suelo (Volumen I). Texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio*. Editorial Aranzadi, S.A., segunda edición. Cizur Menor (Navarra), 2008.
- GONZÁLEZ PÉREZ, JESÚS. *Comentarios a la Ley del Suelo*. Madrid. Civitas 1993.
- GONZÁLEZ SALINAS, J. "Estudios sobre la Constitución Española" (homenaje al profesor García de Enterría). Madrid: Civitas, 1991, Tomo II.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. "Pasado, presente y futuro del Derecho Urbanístico". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 311, Madrid, enero-febrero (2017).
- GONZÁLEZ-VARAS IBAÑEZ, Santiago. *Urbanismo y Ordenación del Territorio*. Editorial Aranzadi, SA. Cizur Menor (Navarra), 2004.
- GRAU ÁVILA, S: "Sobre la naturaleza de los Catálogos en la legislación urbanística". RDU núm. 70, 1980.
- GUI I MORI, Tomás. "Tribunal Constitucional (julio-septiembre 2017)". Revista Jurídica

- de Catalunya. Editorial Aranzadi, SAU, Barcelona, núm. 1-2018.
- GUTIÉRREZ COLOMINA, V., CABRAL GONZÁLEZ-SICILIA, A. et al., *Estudio del articulado del Texto Refundido de la Ley de Suelo Estatal*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2009.
- GUTIÉRREZ COLOMINA, VENANCIO "El régimen jurídico estatal y autonómico de la situación básica rural y de la clasificación de suelo no urbanizable en la comunidad autónoma valenciana". Revista RDU, marzo (2011), núm.264.
- GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. "La regulación de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en Andalucía". Publicación: El Derecho. Publicación en Base de Datos online. Mayo de 2012.
- GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. "Un enfoque positivo del suelo no urbanizable y urbanizable no programado". En RDUMA, núm.142, 1995.
- GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio; GUTIÉRREZ JULIÁN, Francisco Javier (Coordinadores). *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía*. CEMCI Publicaciones, Granada, 2009.
- GUTIÉRREZ-ALVIZ y CONRADI, Pablo. "Aplicación estatal y rango normativo de la regulación de las parcelaciones en la Ley del Suelo". En: *La disciplina urbanística: el suelo no urbanizable, las parcelas ilegales y el nuevo código penal: actas, I y II jornadas, 1997*.
- HERNÁNDEZ ANTOLÍN, José Manuel. "La constitución del régimen de propiedad horizontal" en SAN CRISTÓBAL REALES, Susana (Coord.). *Estudios sobre la propiedad horizontal*. Editorial La Ley, 2009.
- Informe *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, publicat per la Comissió Mundial sobre la Dimensió Social de la Globalització el 24 de febrer de 2004.
- Informe sobre sostenibilidad en España 2016. Hoja de ruta hacia un modelo sostenible. Ana Belén Sánchez (Coordinadora). Fundación Alternativas y Ecoembes, Madrid, 2016.
- IRLES TORRES, José Antonio, "Manifestaciones de los principios de igualdad y equidistribución de beneficios y cargas en el ámbito urbanístico". Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, Nº315, 2017.
- JARIA-MANZANO, Jordi. "Jurisprudencia constitucional en materia de protección del medio ambiente (segundo semestre 2017)". Revista Catalana de Dret Ambiental. Vol VIII, núm. 2 (2017): 1 - 17 -Crònica-.
- JIMÉNEZ HERRERO, L.M., "Crisis y medio ambiente: ¿Oportunidad o retroceso?",

- Ambienta*, Secretaría General Técnica Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, núm. 101, diciembre 2012.
- JORGE GUILLE, Jonatan. "La custodia del territorio como instrumento de preservación ambiental y desarrollo socioeconómico". *Revista Catalana de Dret Ambiental*. Vol. V Núm. 2 (2014).
- LASO BAEZA, Vicente. "El incumplimiento obligado de la parcela mínima como supuesto de vinculación singular y no de fuera de ordenación". *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, Nº 759, 2017
- LASO MARTÍNEZ, J.L., *Derecho Urbanístico. La propiedad ante el planeamiento urbanístico*, Tomo III, Ed. Montecorvo, 1981.
- LATRE SASAL, Juan Carlos. "El artículo 28.4.c de la Ley del Suelo o la certidumbre de lo efímero". *El Consultor de los Ayuntamientos*, núm. 15-16. Madrid, 15-30 de agosto de 2017.
- LEAKEY, R., LEWIN, R., en *La sexta extinción. El futuro de la vida y de la humanidad*, Tusquets, Barcelona, 1997.
- Llibre verd de la Comissió sobre protecció dels boscos i informació forestal de la UE: preparació dels boscos al canvi climàtic, d'1 de març de 2010 (COM-2010-66 final).
- LLISET BORRELL, F. *Comentaris a la Llei d'urbanisme de Catalunya -s'inclouen les modificacions incorporades per la Llei 10/2004 i les altres disposicions urbanístiques vigents-*. Editorial Bayer Hnos. S.A., 2a edició, Barcelona, 2005.
- LOMO CASANUEVA, Tomás. "La construcción de viviendas en el suelo "rural" de la región de Murcia". *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, Nº 115, 2012.
- LOPERENA ROTA, Demetrio. *Desarrollo Sostenible y Globalización*. Colección divulgación jurídica. Editorial Aranzadi, S.A. Cizur Menor (Navarra), 2003.
- LÓPEZ GONZÁLEZ, Francisco Javier. "El paisaje como indicador de biodiversidad". *Spanish journal of rural development*, Vol. 2, Nº1 (enero), 2011.
- LÓPEZ PÉREZ, Fernando. "Actualidad al día. Galicia. Impuesto compensatorio ambiental minero". *Revista Actualidad Jurídica Ambiental*, 25 de enero de 2018.
- LÓPEZ RAMÓN, F. "El régimen de las indemnizaciones por las privaciones singulares derivadas de la legislación de conservación de la biodiversidad". *Actualidad Jurídica Ambiental*, 28 de junio de 2009.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. "Formas de conservar la naturaleza". *Revista española de*

- Derecho Administrativo, 2015, núm. 170.
- LOSCERTALES FUERTES, Daniel (Coordinador). *Propiedad horizontal: Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código Civil de Cataluña: comentarios, procesos judiciales y formularios*. Sepín editorial jurídica, 1ª edición: Abril 2007, Madrid -YÚFERA SALES, Pedro. Sección primera; subsección primera: Configuración de la Comunitat-.
- LOZANO CUTANDA, Blanca. "A propósito del despropósito del canon eólico: una llamada de atención sobre la necesidad de mejorar la ordenación y el control de los tributos ambientales". *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, número 38 (Septiembre-Diciembre), 2017; i la *Revista Catalana de Dret Ambiental* Vol. VIII Núm. 1 (2017).
- LOZANO SERRANO, Carmelo. "Las prestaciones patrimoniales públicas en la financiación del gasto público". *Civitas. Revista española de derecho financiero*, Nº 97, 1998.
- LUCHENA MOZO, Gracia María. "Instrumentos fiscales para la protección del medio ambiente", en ORTEGA ÁLVAREZ, Luis Ignacio; ALONSO GARCÍA, María Consuelo; DE VICENTE MARTÍNEZ, Rosario (Coords.). *Tratado de derecho ambiental*. Editorial Tirant lo Blanch, 2013.
- MACHACÓN DÍAZ, F. Javier. "construcciones y viviendas agrarias en suelo rural: la "vinculación" al uso natural del suelo como elemento determinante para su autorización". *Revista Práctica Urbanística*, Nº 123, Sección Estudios, Julio-Agosto 2013, Editorial Wolters Kluwer.
- MAGRO SERVET, Vicente. *Tratado práctico del régimen de la propiedad horizontal en Cataluña*. Grupo El Derecho y Quantor, S.L., Madrid, 2010.
- MAHAJAN, S. *Globalization and Social Change*, Nueva Delhi: Lotus Press, 2006.
- MARCOS JIMÉNEZ, Martín. *Parcelaciones y reparcelaciones urbanísticas y el Registro de la Propiedad*, Montecorvo, 1976.
- MÀRIA i SERRANO, Josep F. "La globalització". *Quadern CJ* núm. 103, desembre 2000.
- MARINERO PERAL, Ángel Mª. "Novedades del Derecho Urbanístico en 2014". *Práctica urbanística. Revista mensual de urbanismo*, Nº 133, 2015.
- MARIS, Virginie. "De la naturaleza a los servicios ecosistémicos -una mercantilización de la biodiversidad". *Revista Ecología política*, núm. 44, 2012. Article publicat al monogràfic "Quelle(s) valeur(s) pour la biodiversité?" de la revista *EcoRev'* a la tardor de 2011. traduït per Miquel Cassares.
- MARSAL GUILLAMET, Joan. "Los elementos privativos y los comunes", en GARRIDO

- MELERO, Martín (Coord.). *La regulación de la propiedad horizontal y las situaciones de comunidad en Cataluña*. Editorial Bosch, 2008.
- MARTÍN MATEO, Ramón. "El estatuto de la propiedad inmobiliaria". *Revista de Administración Pública*, nº 52, enero-abril, 1967.
- MARTÍN MATEO, Ramón. "La tutela de la biodiversidad". *Revista Española de Derecho Administrativo*, 1995, núm. 86.
- MARTÍN REBOLLO, Luís "Del suelo no urbanizable al suelo rústico: evolución de la normativa urbanística estatal con referencia a la legislación del suelo de Cantabria", *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, Nº222, 2005.
- MARTÍN REBOLLO, Luís "Del suelo no urbanizable al suelo rústico: evolución de la normativa urbanística estatal con referencia a la legislación del suelo de Cantabria", *revista RDU*, diciembre 2005, núm. 249.
- MARTÍN REBOLLO, Luis; BUSTILLO BOLADO, Roberto O. *Fundamentos de derecho urbanístico. Tomo I*. Editorial Aranzadi, SA, segunda edición, 2009.
- MARTÍN VIDE, Javier. "Conceptos previos y conceptos nuevos en el estudio del cambio climático reciente". *Investigaciones Geográficas*, nº 49 (2009). Ed. Instituto Universitario de Geografía. Universidad de Alicante.
- MARTÍNEZ GONZÁLEZ-TABLAS, Ángel. *Economía política de la globalización*. Editorial Ariel, Barcelona, 2000.
- MARTÍNEZ NIETO, Antonio. "El papel de la Administración pública en la protección del medio ambiente". *Revista Actualidad Administrativa*. Nº 40 -Semana 28 octubre- 3 noviembre 1991.
- MARTÍNEZ RANGEL, Rubí, SOTO REYES GARMENDIA, Ernesto. "El consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina". A *Revista Política y cultura*, Nº37, 2012 (Ejemplar dedicado a: Medio siglo de transformaciones en América Latina).
- MARTÍNEZ-VILALTA, Jordi; SOL, Daniel; TERRADAS, Jaume. *Un planeta a la deriva. Converses sobre el canvi global*. Editorial RBA Llibres, S.A., Barcelona, 2011.
- MENÉNDEZ MORENO, Alejandro. "Las prestaciones patrimoniales, los tributos y sus clases: una clarificación pendiente y necesaria". *Revista Quincena Fiscal*, número 10 mayo (2016).
- MENÉNDEZ MORENO, Alejandro. "Los tributos y las prestaciones patrimoniales de carácter público, en la jurisprudencia mas reciente del Tribunal Constitucional". *Quincena fiscal*, Nº 14, 2015.
- MENÉNDEZ REXACH i IGLESIAS GONZÁLEZ. *Lecciones de Derecho Urbanístico de*

- la Comunidad de Madrid*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2011.
- MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "Situaciones básicas y clases de suelo: la consideración activa del suelo rural y el protagonismo de la renovación del suelo urbano". *Revista Práctica Urbanística* nº 146, mayo-junio 2017.
- MENÉNDEZ REXACH, Ángel. "Urbanisme sostenible i classificació del sòl: legislació estatal i autonòmica". *Revista catalana de dret públic*, núm. 38, 2009.
- MIRALLES MARUGÁN, Paula; VILLAR LAMA, Arsenio. "La irrupción de la economía colaborativa en el sector turístico: análisis del conflicto en el sector del alojamiento". En: *El turismo y la experiencia del cliente: IX Jornadas de Investigación en Turismo, Vol. 2* (págs. 437-462), Sevilla, 21 y 22 de Junio de 2016. Coord. por José Luis Jiménez Caballero y otros.
- Monografía "Lo que queda del Derecho Urbanístico Estatal Español", asociada a *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*, núm. 20. Bufete Pérez Marín. Editorial Aranzadi, SA, 2009.
- MONTESDEOCA DE LA FUENTE, Manuel. "La custodia del territorio como estrategia de protección del medio ambiente". *Actualidad Jurídica Ambiental*, 27 de enero de 2014.
- MONTORO CHINER, M.J., "¿Contenía la Ley de régimen del suelo y ordenación urbana del 1956 el ADN de la "sostenibilidad"?", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dirs.). *El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*, INAP, Madrid, 2016.
- MONTORO CHINER, María Jesús. "L'aigua, aquella maltractada per les normes". *Època, Butlletí Català d'Informació Notarial*. Segona època Número 11, estiu 2015.
- MONTORO CHINER, María Jesús: "El estado ambiental de derecho. Bases constitucionales", en *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al Profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo, Tomo III*, Tirant lo Blanch. Valencia, 2000.
- MONTORO i CHINER, M. Jesús, "Distribució de competències en matèria d'ordenació del territori i urbanisme". Institut d'Estudis Autonòmics. Quaderns de Treball 42. Viena, Serveis Editorials, S.L., Barcelona, 1994.
- MONTORO i CHINER, M. Jesús. "Agua, derecho y cambio climático". *Revista Aragonesa de Administración Pública*. Nº Extra 11, 2009 (Ejemplar dedicado a: Agua, territorio, cambio climático y Derecho Administrativo).
- MONTSERRAT IGLESIAS, Lucía. "L'avaluació ambiental estratègica" en CASADO

- CASADO, Lucía i FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Dir.). *Dret ambiental local de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.
- MONTSERRAT IGLESIAS, Lucía. "L'avaluació d'impacte ambiental de projectes" en CASADO CASADO, Lucía i FUENTES I GASÓ, Josep Ramon (Dir.). *Dret ambiental local de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.
- MOVILLA PLATEIRO, Laura. "2015: Un año clave a nivel internacional para el desarrollo sostenible, el cambio climático y el agua". *Revista de Derecho, Agua y Sostenibilidad -REDAS-* Núm. 0, 2016. <http://redas.webs.uvigo.es>.
- MUÑIZ ESPADA, Ester (Coord.), *Estudios Jurídicos de Derecho Agrario*, Ediciones del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid, 2008.
- MUÑIZ ESPADA, Esther i Altres. *Contratos con finalidad traslativa y de dominio*. Editorial Tirant lo Blanch. 2010.
- MUÑOZ AMOR, María del Mar. "La difícil tarea de poner "barreras administrativas al campo """. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 286, Madrid, diciembre (2013).
- NAVARRO ACEBES, Ferran, "La nueva Ley Catalana de Urbanismo (14 de marzo de 2002)". *Curso Planeamiento Urbanístico en controversia*. Coordinador: Antonio Font Arellano. Consorci Universitari Internacional Menéndez Pelayo de Barcelona (CUIMPB). Centre Ernest Lluch. Mayo 2003.
- NOGUERA DE LA MUELA, Belén. *La Conflictivitat competencial en matèria d'ordenació del territori*. Institut d'Estudis Autonòmics. 1993.
- OCHOA FIGUEROA, Alejandro. "Medio ambiente como bien jurídico protegido, ¿visión antropocéntrica o ecocéntrica?". *Revista de Derecho Penal y criminología*, 3ª Época, nº11 (enero 2014).
- OLTRA DE SANTIAGO, Raúl. "Consideraciones sobre la propiedad horizontal tumbada". *Revista CT/Catastro* Nº 70 (Diciembre 2010).
- ORTIZ GARCÍA, Mercedes. "La primavera gris. Sobre el declive de las abejas". *Revista Vasca de Administración pública (R.V.A.P.)* núm. especial 99-100. Mayo-diciembre 2014.
- PALAU NAVARRO, José Manuel y LOZANO CUTANDA, Blanca. "Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: modificaciones del Real Decreto Legislativo 2/2008, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo". *Análisis GA&P*, julio 2013.
- PALENCIA JIMÉNEZ, José Sergio. "La necesidad de cambios en la planificación territorial ante el riesgo de inundaciones. El ejemplo de la Comunidad Valenciana". *Revista de Obras Públicas: Órgano profesional de los*

- ingenieros de caminos, canales y puertos, Nº 3587, 2017.
- PARADA, Ramón. *Derecho urbanístico*. Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas Sociales, S.A., Madrid, 1999.
- PAREJA I LOZANO, Carles. "Notas sobre la Ley de Urbanismo de Cataluña". *Justicia administrativa: Revista de derecho administrativo*, Nº Extra 1, 2004 (Ejemplar dedicado: El Derecho Urbanístico de las Comunidades Autónomas (II), págs. 61-80).
- PAREJA I LOZANO, Carles. *El nou dret urbanístic*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 1998.
- PAREJA I LOZANO, Carles. *Régimen del suelo no urbanizable*. Marcial Pons, Madrid, 1990.
- PAREJO ALFONSO, Luciano i ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios a la Ley del Suelo (Texto conforme a la Ley 8/2013 y la STC 141/2014)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.
- PAREJO ALFONSO, Luciano José. "El régimen urbanístico de la propiedad del suelo en la LRSV: clasificación, derechos y deberes de los propietarios". *Revista Documentación Administrativa*. Nº252-253, 1998 (Ejemplar dedicado a: Urbanismo).
- PAREJO ALFONSO, Luciano José. "La evolución del sistema legal urbanístico español", en GIFREU FONT, J., BASSOLS COMA, M. y MENÉNDEZ REXACH, A. (Dir.). *El derecho de la ciudad y el territorio. Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés*, INAP, Madrid, 2016.
- PAREJO ALFONSO, Luciano. "Gobierno del territorio y políticas urbanas". *Práctica Urbanística* nº 146, mayo-junio 2017.
- PAREJO ALFONSO, Luciano. *Comentarios a la Ley de Suelo: (texto refundido aprobado por la disposición final 12ª de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.
- PAREJO ALFONSO, Luciano. *El derecho ante la innovación de los riesgos derivados del cambio climático*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.
- PAREJO ALFONSO, Luciano; ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. *Comentarios al Texto Refundido de la Ley de Suelo (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)*. Editorial Portal Derecho S.A., Iustel, 1ª edición, Madrid, 2009.
- PAREJO NAVAJAS, Teresa. Estudio sobre "gobernar el cambio climático". En: PAREJO ALFONSO, Luciano (director). *El derecho ante la innovación de los riesgos derivados del cambio climático*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.

- PEMÁN GAVÍN, Juan; OLIVAN DEL CACHO, Javier (Coord.). *El nuevo Derecho Urbanístico: estudios sobre el marco jurídico del urbanismo en Cataluña*. Editorial CEDECS, Barcelona, 1999.
- PEÑARRUBIA IZA, Joaquín. *La intervención administrativa en las divisiones y parcelaciones de fincas*. Editorial Montecorvo, S.A., Madrid, 1999.
- PÉREZ DE AYALA, J.L. "Introducción a una teoría económica del coste social como fundamento de responsabilidades jurídico-privadas y de obligaciones tributarias". *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, núm. 72, 1967.
- PÉREZ GUERRA, Raúl. "La intervención administrativa en el sector turístico español: la política turística". *Revista Aragonesa de Administración Pública* núm. 43-44, Zaragoza, 2014.
- PÉREZ PÉREZ, Núria Isabel. "La vivienda agraria en el principado de Asturias: la picaresca del uso residencial y su "vinculación" a una explotación agrícola". *Revista Práctica Urbanística*, nº153, julio-agosto 2018.
- PÉREZ PUERTO, Alfonso. *Leyes de Propiedad Horizontal anotadas y comentadas*. Editorial Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, S.A., Madrid, 2008.
- PÉREZ SÁEZ, Rocío. "Las limitaciones singulares contenidas en un nuevo Planeamiento son impugnables e indemnizables, aun cuando sean reproducción de un planeamiento anterior". *Revista La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, Nº 8, 2017.
- PÉREZ-FADÓN MARTÍNEZ, José Javier. "Prestaciones patrimoniales de carácter público: definición y clases". *Carta tributaria. Revista de opinión*, Nº. 8, 2015.
- PIETX, Jordi i BASORA, Xavier, "La custòdia del territori: un nou instrument de concertació basat en la implicació ciutadana per a conservar el paisatge", en NOGUÉ i FONT, Joan; PUIGBERT, Laura; BRETCHA, Gemma. *Ordenació i gestió del paisatge a Europa*. Col·l. Plecs de paisatge: Eines 2. Edita: Observatori del Paisatge de Catalunya, Olot, 2009.
- PIÑAR MAÑAS, José Luis (Coord.). *Crisis económica y crisis del estado de bienestar. El papel del derecho administrativo*. Editorial Reus, S.A. (1ª edición), Madrid, 2013.
- PONS GONZÁLEZ, Manuel y DEL ARCO TORRES, Miguel Ángel. *Régimen jurídico de la propiedad horizontal (doctrina científica y jurisprudencia. Formularios)*. Editorial Comares de ciencia jurídica, 6ª edición, Granada, 1995.
- PORTILLO NAVARRO, Mª José. "Desde la contribución de inmuebles, cultivo y

ganadería hasta el impuesto sobre bienes inmuebles. Evolución histórica, situación actual y perspectivas de futuro". Revista Documentos nº 14/10. Edita Instituto de Estudios Fiscales.

POVEDA DÍAZ, José. *Los elementos procomunales en la propiedad horizontal*. Centro de Estudios Hipotecario. Madrid. 1983.

PRATS RAMON, Vicent "Regulación jurídico-urbanística del uso de vivienda familiar en suelo rústico", revista RDU, 2009, núm. 249.

QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir); CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.). *Avaluació d'impacte ambiental i avaluació estratègica*. Editorial Tirant lo Blanch. València 2014.

QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Derecho urbanístico. Guía teórico-práctica*. Editorial Tirant lo Blanch, 2ª edición. 2015.

QUINTANA REDONDO, Carmelo (1968): "Parcel·lació urbanística" Revista de Derecho Urbanístico, núm.8, mayo-junio, Edit. Montecorvo, Madrid.

RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás, *Manual de Derecho Urbanístico*, 15ª edición, Madrid, 2000, p. 129.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. "El procedimiento de evaluación ambiental estratégica en la reciente Jurisprudencia del Tribunal Supremo". Revista Aranzadi de derecho ambiental, Nº 34, 2016.

Redacción de El Consultor de los Ayuntamientos. "Independencia del ICO con la prestación compensatoria por el uso y aprovechamiento de carácter excepcional del suelo no urbanizable". El Consultor de los Ayuntamientos, Nº 21, Sección Consultas, Quincena del 15 al 29 Nov. 2012, Ref. 241/2012, pág. 2411, tomo 2, Editorial LA LEY.

Registradores de Madrid: "Cuadernos del Seminario Carlos Hernández Crespo". 2011 Núm. 32, Octubre-Diciembre. Propiedad Horizontal.

REVILLA i ARIET, Roser. *El Dret Urbanístic de Catalunya*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.

RIBAS PALOM, Anna. "Natura i història en la creació dels "paisatges de l'aigua" a la plana de l'Alt Empordà". Revista Treballs de la Societat Catalana de Geografia, 61-62, 2006.

ROCASALVA, Carles G. *La Responsabilidad medioambiental (en atención a la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, de transposición de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en la relación con la prevención y reparación de daños medioambientales)*.

Editorial Atelier, Barcelona, 2018.

- RODRIGUEZ BEAS, Marina. "Créditos de conservación de la naturaleza: ¿mecanismo de mercado para especular o preservar la naturaleza?", en SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.
- RODRÍGUEZ BEAS, Marina. "Derecho y políticas ambientales en Cataluña (primer semestre 2017)". *Revista Catalana de Dret Ambiental* Vol. VIII Núm. 1 (2017).
- RODRÍGUEZ BEAS, Marina. "El dret ambiental a Catalunya". *Revista Catalana de Dret Ambiental* Vol. VII Núm. 1 (2016).
- RODRIGUEZ BEREIJO, *Igualdad tributaria y tutela constitucional. Un estudio de jurisprudencia (igualdad tributaria del art. 31.1. CE e igualdad ante la ley del art. 14 CE: el problema del recurso de amparo en materia tributaria)*, Marcial Pons, 2011.
- RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime. "Los principios del derecho global de la contratación pública". *Revista Española de Derecho Administrativo*, 179, julio-septiembre 2016.
- ROGER FERNÁNDEZ, Gerardo. "Comentarios a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas". *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 285, Madrid, noviembre (2013).
- ROMÁN MÁRQUEZ, Alejandro. "Los condicionamientos ambientales de los establecimientos de alojamiento turístico. Situación actual y propuestas para su mejora". *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 283, Madrid, julio-agosto (2013).
- ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. "La utilización edificatoria del suelo no urbanizable". *Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente*. Diciembre. Año XXXIII. Núm. 174. 1999.
- RUEDA PÉREZ, Manuel Ángel. "Parcelaciones en suelo no urbanizable". *Revista jurídica de la Comunidad Valenciana: jurisprudencia seleccionada de la Comunidad Valenciana*, Nº14, 2005.
- RUIZ ARNAIZ, GUILLERMO, (2006): *Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial, la construcción de viviendas*. Madrid: La Ley, colección "La Ley Temas".
- RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. *Derecho urbanístico del País Vasco*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, Enero 2008.

- RUIZ-RICO RUIZ, Catalina. "Reflexiones en torno al impacto del medio ambiente en el Derecho y su alcance jurídico". Revista Actualidad Administrativa, Nº 13, 2011.
- RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo. *El derecho constitucional al medio ambiente*. Editorial Tirant lo Blanch. Data de publicació: 12-2000.
- SACHS Jeffrey. *Economía para un planeta abarrotado*. Editorial Random House Mondadori, S.A., Barcelona (primera edición), 2008.
- SÁNCHEZ GOYANES, Enrique. "Artículo 13. Utilización del suelo rural". En: *Ley del Suelo. Comentario sistemático del Texto Refundido de 2008*. Editorial LA LEY, Madrid, 2009.
- SÁNCHEZ GOYANES, Enrique. "La propiedad inmobiliaria en la nueva Ley estatal de Suelo". Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Nº 701, 2007.
- SÁNCHEZ SÁEZ, A.J. "Edificaciones asimiladas a fuera de ordenación en Andalucía: pecado, expiación y redención" en JORDANO DE FRAGA, Jesús (Director). *El urbanismo de la crisis: la regularización de las edificaciones ilegales y el régimen de asimilación a fuera de ordenación*. Editorial Tecnos, 2015.
- SÁNCHEZ SÁEZ. "Elementos jurídicos para la sostenibilidad urbana", en *El derecho urbanístico del siglo XXI. Libro homenaje al profesor Martín Bassols Coma. Ordenación del Territorio y Urbanismo*. Editorial Reus, Madrid, 2008.
- SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. "Una imprevista disfunción del sistema urbanístico: la mortalidad judicial de los planes". Revista Práctica Urbanística, núm.141, julio-agosto 2016.
- SANTOS DIEZ, Ricardo i CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio. "Los deberes básicos de los propietarios de suelo en la LS15". LA LEY 329/2008.
- SANZ LARRUGA, Francisco Javier i PERNAS GARCÍA, Juan José (directores), i SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer (coordinadora). *Derecho ambiental para una economía verde: informe Red Ecover*, 2016.
- SARASÍBAR IRIARTE, Mirien. *Régimen jurídico del cambio climático*. Editorial Lex Nova, Valladolid, diciembre 2006.
- SARMIENTO ACOSTA, Manuel J. "Configuración de la Evaluación Ambiental de Proyectos: esferas estatal y autonómica". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. Núm. 304, Madrid, marzo (2016).
- SARMIENTO ACOSTA, Manuel J. "El suelo no urbanizable o rústico en el estado autonómico: antecedentes, características generales y perspectivas actuales". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 318,

Madrid, diciembre (2017).

SCOPELLITI, Marzia. "El Ártico, estrategias de desarrollo sostenible en un mundo global", en SANZ LARRUGA, Francisco Javier (Dir.). *Derecho ambiental en tiempo de crisis. Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (A Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

Secretaría del Conveni sobre la Diversitat Biològica (2009). *Biodiversidad, desarrollo y alivio de la pobreza: reconociendo el papel de la biodiversidad para el bienestar humano*. Montreal.

SEMINARIO DE ARAGÓN. Notas sobre inscripciones de la Propiedad Horizontal. Tercera reunión, 27 de enero de 1971. Curso 1970-71.

SIBINA TOMÁS, Domènec. "La legislación urbanística reguladora del suelo no urbanizable: una visión comparada de las normas autonómicas desde la perspectiva del desarrollo rural sostenible". Estudios QDL, 10 febrero de 2006.

SOLÉ i SABATÉ, Josep Maria (Coord.). *L'estany d'Ivars i Vila-sana: la recuperació: d'un somni a una realitat*. Pagès editors, 2007.

SOSPEDRA NAVAS, Francisco José. "El agua y el desarrollo urbanístico: la suficiencia de recursos hídricos". Boletín de Urbanismo, Año V -núm. 45- marzo 2011.

STERN, Nicholas, "The Economics o Climate Change", The Stern Review, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

TOLOSA TRIBIÑO, César. *El uso del suelo. Planeamiento urbanístico e intervención administrativa. Doctrina, jurisprudencia, casos prácticos y formularios*. Editorial DAPP, Publicaciones Jurídicas, S.L., Pamplona, 2012.

TORNOS MAS, Joaquín. "El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad". R.V.A.P. núm. especial 99-100. Mayo-Diciembre 2014.

TORRES CAMPRUBÍ, Alejandra. "El mecanismo para la reducción de la deforestación y la degradación forestal y para el fomento de las reservas de carbono (REDD+): nota sobre un innovador instrumento de mitigación". Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA) Vol. I Núm. 2 (2010).

TORRES LANA, José Ángel. "Legislación Estatal del Suelo y Derecho Civil". Monografía asociada a Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación, número 18, Cizur Menor (Navarra), 2008.

TORRES LANA, José Ángel: "La regulación de los complejos inmobiliarios privados en la Ley de Propiedad Horizontal". En: ESTUDIOS DE DERECHO JUDICIAL, Nº33, 2000.

- TRAYTER Joan Manuel. *Derecho Urbanístico en Cataluña*. Quinta edición, Atelier, 2015.
- TRAYTER Joan Manuel. *Derecho Urbanístico en Cataluña*. Sexta edición. Atelier, 2016.
- TRENZADO RUIZ, Manuel. "Técnicas e instrumentos jurídicos y tradicionales y nuevos en el derecho ambiental (I)". *Revista Actualidad Administrativa* - Nº23-Semana 2 - 8 junio 1986.
- TREPAT i DELTELL, Eduard (coord. Fundació Món Rural). *Atles de la nova ruralitat*. Fundació Món rural, 2009.
- TRIANA REYES, Belén. "Doctrina del Tribunal Constitucional en materia de unidad de mercado: STC 79/2017, de 22 de junio". *Revista Actualidad Administrativa*, Nº 11, 2017.
- V Congreso Hispano - Italiano de Profesores de Derecho Administrativo. La vinculación de la propiedad privada por planes y actos administrativos (Marbella, mayo 1975). Editorial Instituto de Estudios Administrativos (Escuela Nacional y de Administración Pública). Madrid, 1977.
- VALLE MUÑOZ, José Luis. "La propiedad horizontal en el código civil catalán". *Anales VIII (Centro para la investigación y Desarrollo del Derecho Registral e Inmobiliario y Mercantil)*, Nº 2005-2007-2008.
- VAQUER CABALLERÍA, Marcos. "La consolidación del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible en la última década". *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 311, Madrid, enero-febrero (2017).
- VELAYOS JIMÉNEZ, Fernando. "¿Tributos o Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público?". *Palau 14: Revista valenciana de hacienda pública*. Núm. 31, 1998.
- VENTURA-TRAVERSESET, Antonio. *Derecho de la propiedad horizontal*. Editorial Bosch, 7ª edición, Barcelona, 2007.
- VILLAVICENCIO CALZADILLA, Paola Milenka. "Los acuerdos de Cancún: un nuevo impulso a las negociaciones internacionales sobre cambio climático". *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA) Vol. VI Núm. 1* (2015).
- XIOL RÍOS, Carlos. "El Projecte de Llei de modificació del text refós de la llei d'urbanisme aprovat per Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost". *Revista Economist & jurist edició Catalunya*. Núm. 155, 4rt trimestre 2011.
- YÚFERA SALÉS, Pere. "Règim jurídic de la Propietat Horitzontal en el Llibre Cinquè del Codi civil de Catalunya. Anàlisi comparativa amb la Llei de Propietat Horitzontal". *Revista para el análisis del derecho InDret*, núm.386,

Barcelona, octubre de 2006.

2. Doctrina de la Comissió Jurídica i Assessora de la Generalitat de Catalunya

Dictamen 129/02 de la Comissió Jurídica Assessora emès, a petició del Departament de Política Territorial i Obres Públiques i aprovat en la sessió de la Permanent del dia 4 d'abril, en matèria de Revisió d'ofici d'un acord de la Comissió d'Urbanisme de Tarragona d'una autorització de l'adaptació d'un abocador controlat de residus inerts al municipi.

Dictamen 220/02 de la Comissió Jurídica Assessora en matèria de revisió d'ofici d'una llicència d'obres.

Dictamen 250/06, de 20 de juliol. Ponent: Ma Jesús Montoro Chiner. Reclamació d'indemnització instada per la Sra. T. C. B. pels danys soferts a causa de la restricció de l'aprofitament urbanístic del sòl en una parcel·la de la seva propietat, i que atribueix al fet que haguessin inclòs l'edifici com a bé cultural d'interès local en el catàleg de béns i espais a protegir incorporat al Pla d'ordenació urbanística municipal de Berga.

Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 121/14, de 3 d'abril, sobre el projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament sobre protecció de la legalitat urbanística. Ponent: Argullol i Murgadas, Enric.

Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 237/06, de 6 de juliol, sobre el Projecte de decret pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme. Ponent: Argullol i Murgadas, Enric.

Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 305/10, sobre el Projecte de decret de regulació dels habitatges d'ús turístic. Ponent: ARGULLOL i MURGADAS, Enric.

3. Diccionaris

Diccionari de la *Reial Acadèmia Espanyola*. Vintena segona edició (2001).

Diccionari de les ciències ambientals (DCA) de l'Institut d'Estudis Catalans, edició en línia consultable: <http://cit.iec.cat/DCA/default.asp>

Diccionari jurídic de l'Institut d'Estudis Catalans. Actualització: Desembre del 2013. Edició en línia consultable: <http://cit.iec.cat/DJC/default.asp>

Diccionario de Derecho Privado (Tomo II). Editorial Labor, S.A., Barcelona-Madrid, 1950.

4. Diaris

El País, 6 de setembre de 2016.

El Periódico, 4 de juliol de 2016.

Periódico *El Liberal* de Sevilla, 27 de novembre de 1919.

Diari de Girona, 19 de juliol de 2016.

Diari La Terra, 1 de novembre de 2005.

5. Fonts documentals en internet

Agua y Ordenación del Territorio. Defensor del Pueblo:

<https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/2010-03-Agua-y-ordenaci%C3%B3n-del-territorio.pdf>

Biodiversidad y cambio climático. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Gobierno de España:

<http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-la-biodiversidad/biodiversidad-y-cambio-climatico/>

Buen vivir. Plan Nacional 2013-2017. Ecuador: <http://www.buenvivir.gob.ec/inicio>

Canvi climàtic. Generalitat de Catalunya:

- Glosari: http://canviclimatic.gencat.cat/ca/el_canvi_climatic/Glosario/

- Oficina Catalana del Canvi Climàtic:

http://canviclimatic.gencat.cat/ca/detalls/Noticies/Informe_NOAA_NASA

- Oficina Catalana del Canvi Climàtic:

http://canviclimatic.gencat.cat/web/.content/home/politiques/cronologia_del_canvi_climatic/doc/cronologia_canvi_climatic_ca.pdf

- Oficina Catalana del Canvi Climàtic:

http://canviclimatic.gencat.cat/ca/detalls/Noticies/Xina_EEUU_Acord_Paris

CITES.es - Legislación CITES de aplicación:

<http://www.cites.es/es-ES/legislacion/Paginas/Legislacion-de-aplicacion.aspx>

Convention on Biological Diversity (CBD): <https://www.cbd.int/convention/>

Covenant of Mayors for Climate & Energy:

http://covenantofmayors.eu/about/signatories_en.html

CREAF:

<http://territori.gencat.cat/ca/detalls/Article/CREAF.-El-declivi-de-les-abelles-i-altres-pollinitzadors-poseden-en-perill-la-produccio-daliments.-B1908-04-2016>

Declaració de Vilanova i la Geltrú per a l'adaptació als efectes del canvi climàtic en el territori i el litoral:

http://xarxaenxarxa.diba.cat/sites/xarxaenxarxa.diba.cat/files/05_declaracio_de_vilanova_aprovat.pdf

Declaración: Para hacer frente a la emergencia climática tenemos que dismantelar la OMC y el régimen de libre comercio:

<https://climatespace2013.wordpress.com/2013/09/06/declaracion-para-hacer-frente-a-la-emergencia-climatica-debemos-desmantelar-la-omc-y-el-regimen-de-libre-comercio/>

Dia Internacional de la Preservació de la Capa d'Ozó, 16 de setembre. ONU:

<http://www.un.org/es/events/ozoneday/>

El Canvi Climàtic a Catalunya. 2n Informe del Grup d'Experts en Canvi Climàtic de Catalunya. Generalitat de Catalunya:

http://canviclimatic.espais.iec.cat/files/2013/07/2n_informe_cc_dossier_divulgatiu.pdf

Enciclopèdia. cat:

www.enciclopedia.cat

Especies exóticas invasoras:

<http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-exoticas-invasoras/>

Estany d'Ivars i Vila-sana:

<http://www.estanyivarsvilasana.cat/estany.php?lang=ca&tp=estany>

Europa Space Agency:

http://www.esa.int/esl/ESA_in_your_country/Spain/Lanzado_con_exito_el_tercer_satelite_Sentinel_del_programa_Copernico.

Govern.cat. El Govern aprova l'Estratègia del patrimoni natural i la biodiversitat de Catalunya:

http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/AppJava/territori-sostenibilitat/notapremsavw/307202/ca/govern-aprova-lestrategia-patrimoni-natural-biodiversitat-catalunya.do

Grup Intergovernamental d'Experts sobre el Canvi Climàtic (Grup de treball III):

<https://www.ipcc.ch/pdf/reports-nonUN-translations/catalan/ar4-syr-spm.pdf>

http://mediambient.gencat.cat/web/.content/home/ambits_dactuacio/educacio_i_sostenibilitat/desenvolupament_sostenible/la_sostenibilitat_al_mon/cimeres_internacionals/NY_odspost_2015/ODS/Enllacos/20151014_ODS_cat.pdf

HUQ, S., REID, H., MURRAY, L.A. *Climate Change and development links*, International Institute for Environment and Development, Londres, 2006. Consultable en línia a l'enllaç

<http://dlc.dlib.indiana.edu/dlc/bitstream/handle/10535/5956/14857IIED.pdf?>

Informes de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0358&from=EN>.

Normativa autonómica en materia de tributos propios:

Ministerio de Hacienda. gobierno de España:

<http://www.minhfp.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/TributosPropiosCatalu%C3%B1a.aspx>

Normativa de aplicación a los parques zoológicos. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Gobierno de España:

<http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/conservacion-ex-situ/ce-exsitu-zoos-normativa.aspx>

Objectius de Desenvolupament Sostenible de les NU:

http://mediambient.gencat.cat/web/.content/home/ambits_dactuacio/educacio_i_sostenibilitat/desenvolupament_sostenible/la_sostenibilitat_al_mon/cimeres_internacionals/NY_odspost_2015/ODS/Enllacos/20151014_ODS_cat.pdf

Pla de Treball 2015-2020 - Territori i Sostenibilitat - Gencat:

http://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/patrimoni_natural/custodia_del_territori/pla_treball_2015_2020/

Revista "el Economista Agua y Medio Ambiente", núm. 32 -amb el tema principal de

les pèrdues d'aigua en la gestió del sector espanyol-, de 6 de setembre de 2016:

<http://diario.economista.es/i/723123-economista-agua-y-medioambiente-06-septiembre-2016?token=>

TORTOSA, José María. "Auge y caída de la globalización". Convergencia. Revista de Ciencias Sociales [en línea] vol. 16, 2009. Universidad Autónoma del Estado de México. México:

<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10512244002>> ISSN 1405-1435

VII Inventari d'Acords i Entitats de Custòdia del Territori a Catalunya, 2017. Xarxa de Custòdia del Territori:

http://www.xct.cat/mm/file/2017/VII%20Inventari_INFORME_DEF.pdf

Xarxa Natura 2000. Territori i Sostenibilitat. Gencat:

http://mediambient.gencat.cat/ca/05_ambits_dactuacio/patrimoni_natural/serp_catalunya/el_sistema/xarxa_natura_2000/xarxa_natura_2000_a_catalunya/info_gnl/.