

Dictamen núm. 9/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears relatiu a l'avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears

Dictamen núm. 9/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears relatiu a l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2 núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 5 de juny de 2002, per la via d'urgència prevista en l'article 3 de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, es registrà en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de l'Hble. Sr. Francesc Quetglas i Rosanes, conseller d'Obres Públiques, Habitatge i Transports del Govern de les Illes Balears, relativa a l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears.

Acompanyen la sol·licitud els documents següents:

- L'Avantprojecte de llei al qual es refereix la sol·licitud de dictamen.
-

- Memòria complementària sobre el càlcul de capacitat residencial de les Illes Balears.
- Estudi econòmic de l'Avantprojecte.
- Llistat d'antecedents normatius en matèria de creixement urbanístic.
- Ordre del conseller de 5 de febrer de 2002 d'inici d'elaboració de l'Avantprojecte, adreçada al director general d'Ordenació del Territori.

Segon. En la sol·licitud s'exposen diversos arguments per justificar la tramitació per via d'urgència:

“...atès que l'esmentat avantprojecte, la redacció del qual es troba en fase avançada, afecta directament al contingut dels tres plans territorials insulars”.

“...per raons de seguretat jurídica, ja que la necessitat de garantir un marc jurídic estable dins l'àmbit de l'ordenació del territori, tot superant les incerteses de la provisionalitat actual, beneficiarà sens dubte tots els agents econòmics i socials implicats en la matèria, i es podran instrumentar les mesures contingudes al projecte”.

“Al mateix temps, raons de calendari parlamentari aconsellen la seva tramitació per la via d'urgència”.

El dia 6 de juny de 2002 el Ple del CES, el qual es trobava reunit en sessió extraordinària, entén que els arguments esgrimits són suficients i acorda:

Acceptar les raons adduïdes i obrir la tramitació d'urgència, atès el que disposa el núm. 5 de l'article 43 del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament del CES.

Designar la Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient, per tal que elabori una proposta de dictamen que pugui ser aprovada en la sessió més propera del Ple.

Fixar per aprovar el dictamen corresponent el dia 27 de juny de 2002, dijous, a les 11:00 hores.

La Presidència així ho comunica al conseller sol·licitant en un ofici de la mateixa data.

Tercer. Igualment, el dia 6 de juny el CES notifica al secretari general tècnic de la conselleria sol·licitant el dictamen relatiu al Projecte de decret sobre programació de l'edificació, que havia estat demanat el passat 24 d'abril de 2002. Durant l'elaboració d'aquest dictamen la Presidència del CES –com a conseqüència de les notícies publicades en diversos mitjans de comunicació i per les mateixes circumstàncies concurrents en la petició–, a instància de la comissió de treball corresponent instà informació a la conselleria sobre l'elaboració de l'Avantprojecte de llei reguladora del dret d'edificació que avui es dictamina. Per això s'envià un ofici a la conselleria on se sol·licita l'aclariment de la situació i s'hi comunica la suspensió de l'elaboració del dictamen sobre el Projecte de decret -atesa la relació òbvia entre les dues normes i els problemes que plantejava el dit projecte de decret- .

La suspensió és aixecada mitjançant acord de 28 de maig a causa de la manca de resposta. Finalment el 30 de maig, es respon tot sol·licitant l'aixecament de

la suspensió, ja acordat d'ofici. En aquest escrit de resposta, s'afirma que la Direcció General d'Ordenació del Territori elabora dues propostes d'avantprojecte de llei, una reguladora del creixement urbanístic i una altra reguladora de l'ordenació urbanística, i que aquests avantprojectes "es troben encara en una fase inicial".

Quart. La Secretaria General sol·licita el dia 7 de juny l'aportació de tota la documentació complementària que s'hagi tengut en compte per elaborar l'avantprojecte, que pugui ajudar a centrar el debat. La Direcció General d'Ordenació del Territori aporta, el dia 10 de juny, dos estudis d'elaboració pròpia, un sobre el creixement de la capacitat residencial i demogràfica i un altre sobre la capacitat de població en sòl vacant.

Cinquè. Per correu electrònic el dia 6 de juny de 2002, es va trametre a les organitzacions i institucions que no estan integrades en el CES, però que poden contribuir a la seva tasca d'informe i assessorament, l'avantprojecte de llei que es dictamina.

Varen contestar a aquesta tramesa, el Col·legi Oficial d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics de Mallorca, amb un informe de dia 13 de juny, el Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears i la caixa de pensions "La Caixa", amb sengles informes del 19 de juny.

Sisè. La Comissió de Treball d'Economia, Desenvolupament Regional i Medi Ambient es reuneix el dia 13 de juny de 2002 i el dia 21 de juny de 2002. El dia 24 de juny eleva una proposta de dictamen, la qual és aprovada en el ple del dia 27 de juny, després del debat de les esmenes presentades pels representants de l'organització empresarial CAEB i de l'organització GOB. Igualment els consellers que representen l'organització CAEB presenten un vot

particular que forma part d'aquest dictamen. Els consellers en representació de l'organització empresarial PIMEB s'adhereixen a l'esmena i vot particular de la CAEB.

II. Contingut de l'avantprojecte

L'avantprojecte consta d'una exposició de motius, 8 articles, 2 disposicions transitòries, una disposició derogatòria i una disposició final. S'hi afegeix també un annex titulat "Unitats d'allotjament dels municipis i de les Illes".

L'avantprojecte té un doble objecte: d'una banda, regular el ritme del creixement urbanístic tot establint uns màxims permesos d'acord amb uns percentatges de creixement i d'altra possibilitar la programació en l'atorgament de les llicències disponibles, una vegada aplicats aquests percentatges.

La regulació del ritme del creixement hi és prevista amb caràcter general en els articles 1 i 2, titulats respectivament "Objecte" i "Regulació del procés edificador".

La possibilitat de programar l'atorgament de llicències mitjançant l'establiment d'etapes o terminis és prevista a l'article 8, titulat "La programació del procés edificador".

L'atorgament de llicències és regulat en els articles 3 i 7. L'article 3 es refereix a les regles d'atorgament i conté quatre regles: la primera estableix els límits de creixement; la segona estableix excepcions; la tercera tracta de la distribució en el temps de les unitats d'allotjament; la quarta, estableix la ràtio utilitzada per al

còmput de les unitats d'allotjament. L'article 7 estableix una sèrie de criteris i principis de tramitació de les llicències.

L'article 4, titulat "El creixement dels nuclis d'interior" suposa una nova excepció a la regla general limitadora del creixement, ja que possibilita l'augment, en aquests nuclis, del límit de creixement previst, sempre que ho prevegin els plans territorials insulars.

L'article 5 preveu que en el planejament general municipal es delimitin àrees, zones o classes de sòl on s'apliqui de forma distinta el límit previst a l'article 3, sense superar el màxim establert.

L'article 6 estableix la possibilitat que els planejaments municipals limitin l'autorització de projectes de gran entitat per evitar que es consumeixi una gran part de l'oferta d'edificacions i alhora estableix una fórmula matemàtica que resulta aplicable.

La disposició transitòria primera estableix l'exigència d'adequació a aquesta llei dels plans territorials insulars. La disposició transitòria dispensa d'aquesta adequació en els casos dels instruments de planejament general o parcial, sempre que comptin amb l'aprovació inicial municipal i que s'hagi conclòs el tràmit d'informació pública en el moment de l'entrada en vigor de la llei.

Mitjançant la disposició derogatòria es deroga el Decret 6/1987, de 5 de febrer, sobre denúncies de mora davant la Comissió Provincial d'Urbanisme i la disposició final habilita el Govern per al desenvolupament reglamentari de la llei, sense que s'hi estableixi cap menció a la seva entrada en vigor.

III. Observacions generals

I. Volem destacar, com ja vàrem fer en el dictamen relatiu al Projecte de decret sobre programació de l'edificació, la gran importància que té per a aquestes illes i les seves organitzacions socials i econòmiques tota la normativa que afecta el territori, la seva urbanització, la utilització del sòl i els seus aprofitaments.

Les normes generals de naturalesa urbanística del nivell d'un avantprojecte de llei afecten els drets i els interessos legítims dels ciutadans i mereixen l'atenció de tothom i especialment dels seus destinataris funcionals i dels grups socials afectats. Aquesta qüestió imposa prudència i recerca del màxim consens a través dels conductes prevists en l'ordenament jurídic. Arran d'aquesta observació volem palesar que el compliment dels tràmits de consulta i informació previs tenen una gran rellevància, i esdevenen passes fonamentals per tal que la norma projectada assoleixi l'adequació de regulació que és desitjable.

Doncs bé, no consta en l'expedient normatiu tramés per la conselleria sol·licitant que s'hagin duit a terme els aconsellables, tot i que no preceptius, tràmits d'audiència i de participació.

Aquests tràmits no condicionen ni substitueixen els corresponents als informes i dictàmens que s'han d'elaborar. I igualment la conselleria autora de l'avantprojecte de llei no es pot plantejar que la seva sol·licitud de dictamen a una institució de naturalesa consultiva, com és el CES, ja cobreixi la informació prèvia o la consulta sectorial.

Quan la petició de consulta s'adreça al CES, el dictamen que aquesta institució emet és el resultat d'un esforç de consens en les opinions i parers dels consellers que estan integrats en el seu Ple, els quals actuen com a consellers que són del CES amb independència de la seva procedència sindical, empresarial o institucional. Aquesta potestat bàsica és reconeguda en el Reglament del CES, quan el seu article 9 diu que *els consellers actuaran en l'exercici de les seves funcions amb plena autonomia i independència...*

La conclusió és evident: el dictamen del CES és únicament i exclusivament l'opinió del CES –article 14 núm. 7 de la Llei 10/2000– la qual no és el parer individual de les institucions i organitzacions que hi poden designar representants ni, en cap cas, no la substitueix.

II. El CES confia que el projecte de Llei que es presenti al Parlament, no incorpori canvis substancials o mesures noves no incloses en el text sotmès a dictamen que puguin suposar una disminució de les competències consultives pròpies d'aquest Consell en el procediment d'elaboració de les normes.

Cal recordar, en aquest sentit, d'una banda, que la Llei 10/2000, de 30 de novembre del CES, estableix a l'article 2.1 a), paràgraf primer, que el CES té com a funció l'emissió de dictàmens preceptius i no vinculants amb relació a "avantprojectes de Llei (...) que regulin matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació". D'altra banda, l'article 36 de la Llei del Govern, que s'ocupa del procediment d'iniciativa legislativa, disposa que aquest procediment s'inicia a la "conselleria competent mitjançant la redacció d'una proposta d'avantprojecte" que és elevat pel conseller competent al Consell de Govern com a avantprojecte.

Aquestes normes permeten la distinció entre la fase de proposta de l'avantprojecte i la fase de tramitació de l'avantprojecte.

En la primera fase la norma està sotmesa a canvis i no té un text fixat que reflecteixi la intenció del legislador.

En la fase de tramitació de l'avantprojecte, en canvi, allò que el promotor de la norma vol està ben reflectit en el seu text i els canvis possibles esdevenen de les consultes que fa als òrgans corresponents. Però s'entén que el text ja s'ha conclòs.

III. Igualment és necessari manifestar que el tràmit d'urgència requerit per l'emissió del dictamen –i el temps real disponible–, implica una rapidesa per analitzar un text tan complex com el d'aquest avantprojecte que no afavoreix la tasca consultiva del Consell. És aconsellable que els redactors d'aquest tipus de norma, repetim, transcendent per a la comunitat autònoma, integrin en el procés d'elaboració legislativa el tràmit de consulta i permetin que el CES es pronunciï tot entenent que aquest és "...un òrgan col·legiat de participació, d'estudi, de deliberació, d'assessorament i de proposta en matèria econòmica i social" i no un simple enginy administratiu per fer informes.

Per tant, el CES vol que es tenguï en compte que l'absència d'observacions particulars a alguna norma no implica necessàriament la conformitat amb el seu contingut.

IV. Finalment volem elevar una petició a la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports, perquè reforci en tot el que sigui possible el tràmit d'elaboració de normes i la seva tramesa de sol·licituds de dictamen al CES. És paradoxal pel que fa al procés d'elaboració de l'Avantprojecte, veure que l'ordre

d'inici d'elaboració del text data de 5 de febrer, que el 30 de maig el text es troba "...en fase inicial d'elaboració" i que set dies després "...es troba en una fase avançada", segons consta a la documentació aportada. La tramesa d'informacions contradictòries no fa altra cosa que dificultar la tasca consultiva del CES i perjudicar la seva escomesa institucional, la qual cosa estam segurs que es troba ben lluny de les intencions de la Conselleria.

I ja per acabar volem reproduir allò que vàrem indicar al Dictamen núm. 6/2002, del 6 de juny de 2002, "...aquest CES considera essencial que es faci un esforç per part de totes les autoritats públiques de tots els nivells d'aquesta comunitat autònoma per elaborar un consens que sigui eficaç sobre l'ordenació del territori, que proporcioni una seguretat jurídica per als agents econòmics i als ciutadans en general que els instruments actuals no garanteixen plenament. En aquest sentit, i més enllà de l'avaluació tècnica de la norma que se sotmet a dictamen, consideram que aquesta és una qüestió cabdal per a les Illes Balears, a causa del fet obvi que aquest és un territori amb recursos limitats".

IV. Observacions particulars

I. L'exposició de motius de l'Avantprojecte compleix perfectament la seva funció informativa. Tal volta el seu punt primer sigui excessivament retòric, però els altres punts són molt il·lustratius de tot allò que es persegueix amb la norma.

II. En alguns articles hem pogut observar (articles 2 i 3, per exemple) la utilització de termes que tenen un significat igual i que en canvi són diversos (unitat d'allotjament, places d'allotjament, capacitat d'allotjament). Aquesta observació no es refereix a l'ús ordinari de sinònims sinó que afecta els casos

en els quals els conceptes tenen nom distint i s'usen per fer càlculs, la qual cosa pot dificultar el coneixement de la llei i la mesura exacta del dret que es permet exercir.

III. Respecte de l'objecte que és el títol de l'article 1, cal dir que no s'exhaureix en aquest precepte i està repartit i concretat en els articles 2 i 8. Seria convenient que l'objecte quedàs reflectit en un sol precepte i que es posàs de manifest la doble naturalesa que té: la regulació del ritme del creixement urbanístic i la programació de l'edificació. Potser seria convenient que s'aclarís que el mot "regulació" s'usa en la seva accepció de "limitació", és a dir, de posar regles a l'exercici d'un dret per tal de limitar les seves conseqüències.

Entenem que s'hauria de regular de forma separada l'ús residencial de l'ús turístic que compta amb una regulació sectorial diferenciada.

A l'article 3 s'estableixen quatre regles d'atorgament de les llicències d'edificació. Sobre aquestes regles volem fer els comentaris següents:

- Quant a l'expressió que es fa de la primera regla, entenem que hauria de ser més entenedora, ja que és bastant espessa. Entenem que s'hauria de redactar de bell nou i oferim una redacció alternativa que podria ser la següent:

"1a.- Els ajuntaments de les Illes Balears només podran atorgar llicències que autoritzin, per iniciar dins cada any natural, les obres que no excedeixin el màxim de places d'allotjament fixat pel Pla territorial insular dins els límits de l'article anterior.

En defecte de Pla territorial insular, les obres autoritzades no podran excedir el màxim expressat en els percentatges següents sobre la capacitat de població de cada municipi, reflectida a l'annex d'aquesta llei:

- a) Per a l'any 2002, el 2%. El nombre total d'unitats d'allotjament que suposa l'aplicació d'aquest percentatge anual s'ha de calcular des de l'entrada en vigor de la present llei fins a 31 de desembre d'aquest any.
- b) Per a l'any 2003, el 1,5% del total d'unitats d'allotjament.
- c) Per a l'any 2004 i següents, l'1 % del total d'unitats d'allotjament”.

Quant al contingut d'aquesta primera regla suggerim:

- La substitució de l'expressió “cada any natural” per “cada període establert” per possibilitar la configuració de períodes més amplis que integrin els distints ritmes de creixement econòmic i permetin –dins de les limitacions previstes- l'atorgament de llicències en consonància en aquest creixement. És a dir, compaginar la regla primera amb la regla tercera de l'article.
- Que s'aclareixi què passa quan de l'aplicació dels percentatges resulten números amb fraccions (1,3, 1,8, etc.).
- Entenem que no queda gaire clar què passa en aquells casos de municipis en els quals, l'any 2002, en entrar a vigir la llei ja hagin atorgat el nombre màxim permès de llicències. Una disposició transitòria hauria d'aclarir si aquests territoris no poden donar llicències o si a les que s'hagin atorgat es poden sumar les que corresponguin proporcionalment a l'any 2002.
- Respecte del contingut de la regla 2a entenem que en l'excepció de l'excepció que recull la lletra a) després del punt següent, han de concórrer simultàniament els dos descriptors de “l'excepció” i quan en concorri un sol “l'excepció” no s'ha de donar. En altres paraules que la reforma o rehabilitació està exclosa i únicament no hi estarà si hi ha simultàniament augment de les unitats d'allotjament i del volum d'edificació.

A la lletra c) d'aquesta regla 2a, s'hauria d'afegir "així com altres tipus d'habitatges amb preu fixat per l'Administració", que tenen un règim semblant als habitatges de protecció o promoció pública.

A la lletra d) entenem que l'informe que es demana a la Comissió Insular de Patrimoni pot resultar redundant, ja que segons sembla les autoritzacions de demolició ja incorporen com a tràmit obligat el dit informe.

Igualment en la lletra d) respecte de la nova construcció resultant de l'enderrocament hauria de tenir un tractament igual del que tenen les edificacions que resultin de reforma o rehabilitació d'edificacions. Tot expressant la necessitat del compliment simultani de les dues condicions descriptors exigides a la lletra a).

En la lletra e), un cop fets els càlculs pertinents, "quocient entre el nombre de places turístiques autoritzades i la superfície de l'illa expressada en quilòmetres quadrats", els resultats són els següents:

- Mallorca 279.606 places: 3.620,42 Km² = 77,23.
- Menorca 46.600 places: 694,40 Km² = 67,11.
- Eivissa 78.728 places: 571,04 Km² = 137,87.
- Formentera 7.740 places: 82,49 Km² = 91,41.

Mitjana de les Illes = 83,02.

Aquests càlculs, si salvem els possibles errors, fan que l'excepció sigui completament innòcua. Sembla que o hi ha un error en el resultat "50" o s'hauria d'establir un altre quocient.

- Pel que fa a la regla núm. 3 s'hauria de determinar si el "nombre màxim" és el corresponent a nivell municipal o insular. De la mateixa manera, suggerim la introducció de mecanismes de flexibilitat temporal a cada municipi per facilitar la distribució de llicències en períodes de quatre anys, així com mecanismes de flexibilitat territorial que permetin la distribució de llicències en l'àmbit insular entre els municipis de cada illa i dins del marc temporal dels períodes de quatre anys definits abans.
- Quant al contingut, no acabam d'entendre els canvis de criteri en la formació de la ràtio per fer el còmput de les unitats d'allotjament que, quan es va informar el Projecte de decret de programació de l'edificació –Dictamen 06/2002– s'havia fixat en el 2,97 i ara reviu en el nombre de 3 habitants per habitatge. Tot justificant-ho a l'exposició de motius entenem que s'ha de fixar en el 2,97.

En l'article 4 es conté també una excepció a la regla primera de l'article 3 que podria incloure's en la lletra c) de la segona regla. Respecte d'aquesta excepció volem comentar que veim necessari fer un tractament especial als nuclis de l'interior i advocam pel seu tractament en el corresponent Pla territorial sense reduir-ho a un factor numèric, tot integrant altres aspectes: el foment de la vida d'aquests pobles, l'arrelament dels seus habitants i el seu creixement demogràfic.

A més i com apunta el Col·legi Oficial d'Arquitectes de les Illes Balears, en l'informe tramès al CES el dia 19 de juny, seria convenient substituir el terme "nuclis d'interior" per un concepte no tan ambigu com, per exemple, "nuclis no inclosos en les zones turístiques delimitades en els POOT, per a Mallorca, Menorca i Eivissa i Formentera, i en el PTI per a Menorca".

El paràgraf segon d'aquest article resulta extraordinàriament confós, per la qual cosa suggerim, com diu el Col·legi Oficial d'Arquitectes, una nova redacció més aclaridora o la seva eliminació.

Respecte de l'article 5 que tracta la delimitació d'àrees, zones o classes de sòl, entenem que el seu contingut ha de concordar amb les previsions de la Llei 14/2000, de 21 de desembre d'ordenació territorial, ja que condiona el contingut dels plans territorials insulars (article 9 de la Llei 14/2000). Igualment veim molt necessari que l'article resulti més clar i advocam per l'establiment de criteris de delimitació de les àrees, zones o classes de sòl destinats a evitar una excessiva discrecionalitat que pot conduir a l'arbitrarietat.

Pel que fa a l'informe que l'ajuntament ha de demanar a "l'òrgan competent del Consell Insular en matèria d'urbanisme", suggerim, en la mateixa línia que indica el Col·legi Oficial d'Arquitectes, que es determini:

- Si la delimitació d'àrees, zones o classes de sòl requereix o no el tràmit d'aprovació inicial i informació pública.
- Si l'informe del Consell Insular és o no vinculant.
- Si el Consell Insular és l'òrgan que aprova definitivament de delimitació.

Quant a l'article 6 i respecte de les promocions de gran entitat de naturalesa turística entenem que s'ha de tenir en compte el que disposen les normes sectorials d'aplicació i explícitament allò que, en un futur pròxim, pugui establir l'anunciada Llei d'ordenació turística.

Un cop aplicada la fórmula que inclou el precepte, ens adonam que el resultat en algunes circumstàncies és molt minso (Palma 47; Manacor 19; Escorca 1). Entenem que s'hauria d'incorporar un nombre d'habitatges a partir del qual es

considera projecte de gran entitat i això s'hauria de posar amb relació a l'edificabilitat dels solars. Això es podria fer amb la incorporació a l'annex d'un coeficient mínim corrector de la fórmula que es podria moure entre 18 unitats d'allotjament (6 habitatges) per als municipis més petits i 150 unitats d'allotjament (50 habitatges) per als municipis més grans de les Illes.

Quant a l'últim paràgraf del núm. 2 d'aquest article 6, entenem que és de molt difícil control la limitació de les sol·licituds de llicències ateses les implicacions que es fan respecte dels familiars.

En l'article 7 que tracta de la tramitació de les llicències, volem comentar el que aquest CES ja va dir en el Dictamen 06/2002 respecte del Projecte de decret sobre programació de l'edificació, tot afegint noves consideracions atès el contingut de l'avantprojecte.

En primer lloc no queden clares les regles d'acceptació i de rebuig de les llicències quan s'ultrapassa la quota anual prevista. Entenem que s'ha de fer un esforç de claredat tot explicant què passa en els casos que hem dit, la qual cosa revertirà en la seguretat jurídica (moment de resolució, moment de presentació, any d'aplicació, etc.). Igualment volem comentar –en línia a l'informe del Col·legi Oficial d'Arquitectes presentat el 14 de maig respecte del Dictamen 06/2002– reproduint allò que diguérem en el dit dictamen: “L'establiment del criteri d'estricta ordre temporal hauria de complementar-se amb un conjunt de mesures que preveïessin què ocorre amb les llicències sol·licitades quan s'esgoti el límit màxim previst pel planejament. Donat que l'ampliació d'aquest límit haurà de produir-se necessàriament mitjançant la revisió del mateix planejament i que a més s'ha d'adequar als instruments d'ordenació territorial, es produirà un temps d'espera en què no es podran admetre sol·licituds o atorgar noves llicències”.

En segon lloc, en el paràgraf tercer del núm. 2 del precepte, es conté una disposició que si el que pretén és una denegació total de les llicències que es troben en aquestes circumstàncies, suposa anar més enllà de la regulació del ritme de creixement i deixar sense dret d'edificació els afectats, la qual cosa pot entrar en conflicte amb l'ús del dret de propietat fins i tot amb la seva consideració més social. Per això advocam per la seva supressió.

En tercer lloc ha de quedar ben clar que el procediment de concessió de llicències per les autoritats municipals, ha d'estar regit per un rigorós ordre d'incoació dels expedients de sol·licitud, tal com ja vàrem fer veure en comentar l'article 3.3 del Projecte de decret sobre programació de l'edificació, en la pàgina 14 del Dictamen 6/2002.

Finalment estam ben d'acord amb el que manifesta el Col·legi Oficial d'Arquitectes, respecte del núm. 3 d'aquest article 7. Atesos els mitjans tècnics i humans dels ajuntaments de les Illes és ben dubtós que es pugui complir el contingut del precepte i mantenir un registre de tanta exigència i en les condicions de publicitat que l'Avantprojecte de Llei incorpora. El que s'ha de garantir és que el registre públic general de tot ajuntament sigui clarament accessible. Aquest principi ja està inclòs en la Llei de procediment administratiu.

L'article 8 núm. 1 sembla mal situat dins de la sistemàtica de la mateixa llei. Ja hem dit que hauria d'anar incardinat a l'article 1. Respecte del núm. 2 és poc intel·ligible i la seva ubicació en tot cas té relació amb l'article 5.

A les disposicions transitòries volem destacar la foscor i la manca de sentit lògic que té la disposició transitòria segona, la qual sembla que vol donar cobertura legal a allò que s'hagi pogut fer i al mateix temps limitar aquesta eficàcia als

dictats de la Llei, la qual cosa a nivell teòric és admissible però en la pràctica pot causar nombrosos problemes.

En la disposició derogatòria es deroga un decret la derogació del qual era prevista pel Projecte de decret de programació de l'edificació, cosa que no té gaire sentit. D'altra banda el tràmit que preveia aquest decret suposava una garantia estimable en els conflictes derivats de la denegació de llicències i podia evitar una excessiva judicialització d'aquesta qüestió. Suggerim que es reconsideri la derogació d'aquest decret.

Mantenim les consideracions que férem en el Dictamen 06/2002: "D'altra banda, amb la derogació del Decret 6/1987, de 5 de febrer, sobre denúncies de mora, prevista a la disposició derogatòria única del decret, s'ha d'entendre que el silenci és positiu i que, per tant, la llicència s'atorga automàticament pel transcurs de tres mesos. Davant la inactivitat de l'Administració, el sol·licitant no podrà conèixer l'estat de la programació per a l'any següent i si la seva llicència és executable immediatament o no. Aquesta incertesa comporta perills com la inseguretat jurídica i la manipulació. "(...) "Tampoc no queda clar en quina situació es troba el sol·licitant o el que ha de fer l'Administració si, una vegada executada l'obra amb llicència, atorgada per silenci, es demostra que no hi havia quota i per tant, l'edificació ha quedat fora d'ordenació. En aquest sentit, la Llei 8/1988, d'1 de juny, d'edificis i instal·lacions fora d'ordenació estableix que aquests edificis tendran la consideració d' *inadequats amb el planejament*".

Si hi ha disposició final primera entenem que hi ha d'haver disposició final segona, la qual sospitam que farà referència al moment d'entrada en vigor de la Llei i a la seva publicació, requisits indispensables perquè la Llei sigui coneguda i aplicada.

III. Conclusions

En el text del present dictamen s'han donat les opinions que aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transport del Govern de les Illes Balears, a través del seu titular, respecte de l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic a les Illes Balears.

Vist i plau

El secretari general

El president

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 27 de juny de 2002.

Vot particular que presenten els consellers designats en representació de l'organització empresarial Confederació d'Associacions Empresariales de les Illes Balears (CAEB), respecte del Dictamen 09/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre l'Avantprojecte de llei reguladora del creixement urbanístic de les Illes Balears

El Sr. conseller Vicenç Tur i Tur, en representació dels consellers de l'organització empresarial CAEB presenta el següent vot particular, el qual, després de ser debatut és admès pels consellers de l'organització empresarial PIMEB que s'hi adhereixen:

“Els consellers del CES en representació de la CAEB manifesten el seu total desacord amb l'esperit i l'objecte del Projecte de llei (regular el ritme d'atorgament de llicències d'obra) donat que consideren que els instruments adients de planificació urbanística són els respectius **plans territorials insulars, plans generals d'ordenació urbanística** i els corresponents **plans sectorials** específics els quals tenen la funció de determinar les capacitats màximes d'edificabilitat i els seus condicionaments. Aquest intent de regular el ritme d'atorgament de llicències no té precedents en el nostre ordenament jurídic, envaeix clarament les competències municipals i, fins i tot, atenta contra el dret fonamental de la propietat privada en la redacció proposta a l'article 7.3.

D'una altra banda, donat que la limitació establerta d'un creixement anual d'un 1% suposa, tal i com s'ha reconegut públicament per part de membres del Govern de les Illes Balears, una **reducció de l'ordre de 40% en el volum de llicències d'obres a atorgar** amb relació a la mitjana anual de llicències atorgades en els darrers cinc anys, s'haurien de preveure **mecanismes compensatoris** que limitin l'impacte negatiu d'aquesta mesura sobre el conjunt

de l'economia i el mercat de treball de Balears. Sobre aquesta qüestió s'ha de tenir en compte que tan sols el **sector de la construcció** a Balears donava **feina directament** a una mitjana mensual de **56.602 persones** l'any **2001**, a les quals s'haurien d'afegir les persones ocupades als sectors industrials i de serveis directament i indirectament relacionats amb la construcció, amb la qual cosa s'estima que les limitacions establertes en aquest projecte de llei afectarien negativament, amb major o menor mesura, un col·lectiu d'ocupats que supera les 90.000 persones.”