



## Régimen urbanístico de Barcelona

Por Angel Ortega García

### I. INTRODUCCION.

### II. APROBACION DE PLANES Y PROYECTOS.

#### A) *Competencia de la Comisión provincial de Urbanismo:*

1. El problema de su carácter de Comisión provincial de Urbanismo en la Comarca; 2. Aprobación del Plan provincial; 3. Plan director o metropolitano; 4. Planes generales de ordenación: a) En la Comarca, b) Fuera de la Comarca; 5. Planes parciales; 6. Planes especiales; 7. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento: a) Fuera de la Comarca, b) En la Comarca; 8. Proyectos de compensación; 9. Proyectos de alineaciones y rasantes, proyectos de ordenación de manzana y proyectos de compensación de volúmenes; 10.

Normas y ordenanzas; 11. Catálogos; 12. Proyectos de urbanización; 13. Proyectos de expropiación.

#### B) *Competencia de la Corporación Municipal Metropolitana:*

1. Ambito territorial de competencia; 2. Funciones de la Entidad Municipal como Comisión Provincial de Urbanismo; 3. Su competencia para la aprobación definitiva de Planes y proyectos en la Comarca; 4. Planes parciales; 5. Planes especiales; 6. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento; 7. Proyectos de alineaciones y rasantes, proyectos de ordenación de manzana y proyectos de compensación de volúmenes; 8. Programas; 9. Proyectos de compensación; 10. Ordenanzas; 11. Catálogos; 12. Proyectos de urbaniza-

ción; 13. Proyectos de expropiación: a) Polígonos de expropiación del artículo 121, b) Expropiaciones para reservas de suelo.

### III. FISCALIZACION.

#### A) *Corporación metropolitana.*

#### B) *Comisión Provincial de Urbanismo.*

#### C) *Ministerio de la Vivienda.*

### IV. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

#### A) *Actos de los Ayuntamientos*

1. En la Comarca; 2. Fuera de la Comarca.

#### B) *Actos de la Corporación metropolitana.*

#### C) *Actos de la Comisión Provincial de Urbanismo.*

### I. INTRODUCCION.

El título amplio de este trabajo requiere las necesarias precisiones al comienzo del mismo para que quede perfectamente delimitado su contenido.

El Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, ha creado la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, según resulta ya de su denomina-

ción, y creado un Organó desconcentrado del Ministerio de la Vivienda, atribuyendo a una y otro diversas competencias en materia urbanística.

Dos Decretos del Ministerio de la Gobernación y del Ministerio de la Vivienda, respectivamente, han desarrollado ambos entes; se trata de los Decretos 3.276/1974, de 28 de noviembre («B. O.» de 29 de

noviembre) y 3.280/1974, de 28 de noviembre («B. O.» de 2 de diciembre), Decretos que dada su identidad de fechas vamos a designar en adelante con su número, siendo el 3.276 el que desarrolla la Entidad Metropolitana y el 3.280 el referente al Organó desconcentrado.

En cuanto a la denominación de los entes, hay que advertir que a la Entidad Municipal Metropolitana

del Decreto-Ley, la denomina Corporación metropolitana el Decreto correspondiente, y que al Organó desconcentrado del Decreto-Ley le llama Comisión provincial de Urbanismo de Barcelona su Decreto, por lo que a lo largo del trabajo se empleará una u otra de las denominaciones que han recibido cada uno de los entes, dejando aquí sentada la identidad de las primeras y de las segundas entre sí; no obstante, en cuanto a la Entidad, aunque el artículo 1.1 del Decreto-Ley la califica de órgano, lo que la identifica con la Corporación, en el preámbulo y en el artículo 1.2 se hace una distinción de matiz: la Entidad es más bien el ámbito territorial, la Corporación es el órgano rector de la Entidad.

Respecto a la materia concreta que va a ser objeto de estudio, es claro que la aprobación de las nuevas disposiciones ha supuesto una serie de alteraciones en las competencias concurrentes en la Comarca y Provincia de Barcelona, pero aquí vamos a referirnos a tres temas, que en el aspecto puramente urbanístico ofrecen el mayor interés, sentando a través de su examen otras afirmaciones sobre puntos conexos. En primer lugar se estudiará el tema de la aprobación de Planes y proyectos, con el examen de las varias figuras que cabe comprender en dicho epígrafe; en segundo lugar, la fiscalización de los actos de edificación y uso del suelo y de la ejecución del planeamiento y, finalmente, el tema de los recursos administrativos admisibles respecto de los actos dictados en materia urbanística.

En cuanto a la aprobación o denegación de Planes y proyectos, se ha dividido el tema en dos grandes epígrafes, referentes a la competencia de la Comisión provincial de Urbanismo y a la competencia de la Corporación Metropolitana, precediendo al primero un estudio del fundamental tema del carácter de Comisión provincial de Urbanismo del Organó desconcentrado en la Comarca, y al segundo el señalamiento del ámbito territorial de competencia de la Entidad Metro-

politana y su carácter de Comisión provincial de Urbanismo en puntos concretos y determinados; respecto de la fiscalización, se examinan sucesivamente las facultades de la Corporación Metropolitana del Organó desconcentrado y del Ministerio de la Vivienda y, respecto a recursos, los procedentes contra actos de los Ayuntamientos, dentro o fuera de la Comarca, actos de la Corporación Metropolitana y actos del Organó desconcentrado.

## II. APROBACION DE PLANES Y PROYECTOS.

### A) *Competencia de la Comisión provincial de Urbanismo.*

1. El problema de su carácter de Comisión provincial de Urbanismo en la Comarca.—La consideración del Organó desconcentrado como Comisión provincial de Urbanismo fuera del territorio de la Entidad Municipal, que se reitera a lo largo de la nueva normativa, recibiendo incluso tal denominación en el Decreto 3.280, es clara, pero plantea dudas su carácter de tal en el ámbito comarcal.

En la regulación resultante del Decreto-Ley y del Decreto 3.276, respecto de la Entidad Municipal, se atribuyen a ésta diversas competencias típicas de las Comisiones provinciales de Urbanismo, como la aprobación de los proyectos de urbanización, el informe para usos u obras provisionales del artículo 47 de la Ley del Suelo y otras que se enumerarán al referirnos a la Entidad, pero quedan diversos supuestos de intervención de las Comisiones provinciales según la Ley del Suelo, en que es preciso señalar a quién corresponde la competencia, ya que no cabe aceptar un vacío en este punto.

Cabe citar entre estos supuestos: la prórroga de los plazos de edificación forzosa, el artículo 143.2 de la Ley del Suelo, la aprobación del expediente del arbitrio no fiscal sobre edificación deficiente (art. 163), inscripción y anotación de actos administrativos en el Registro de la Propiedad, artículo 209; conservación de obras en caso de sentencia,

artículo 228. Dentro del Reglamento de Reparcelaciones, cabe añadir la aprobación de proyectos cuando haya bienes municipales reparcelables, artículo 14.3, pero en cambio la subrogación en la competencia municipal por inactividad del Ayuntamiento, en materia de solares y reparcelaciones, entendemos que corresponde a la Entidad, por las razones que señalaremos al ocuparnos de ella.

Creemos que en estos supuestos, y en los demás en que se atribuyen competencias a las Comisiones provinciales de Urbanismo por la Ley del Suelo, el Organó desconcentrado es Comisión provincial de Urbanismo en la comarca por las razones siguientes:

1.º El argumento a contrario de que si se atribuye competencia a la Entidad para supuestos concretos es porque no la tiene con carácter general, como tal Comisión provincial de Urbanismo.

2.º La disposición final segunda del Decreto-Ley se ocupa en sus dos números, respectivamente, de la atribución de las competencias de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y de la atribución de las funciones de la Comisión provincial de Urbanismo, y en cuanto a las primeras dice que serán ejercidas por la Entidad Municipal Metropolitana y por el Organó desconcentrado a que se refiere el artículo 15; por lo que es perfectamente posible que el Organó recoja la competencia de Comisión provincial de Urbanismo en la comarca, atribuida a la extinguida Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes por el artículo 45.3 del Reglamento de la Ley de Barcelona de 3 de diciembre de 1964.

El artículo 4.º B, tercero, del Decreto 3.280, señalaba que corresponden al órgano desconcentrado las competencias urbanísticas desarrolladas por la extinguida Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes y no atribuidas expresamente a otros organismos por el Decreto-Ley, pero el Decreto 3.320/1974, de 6 de diciembre («Boletín Oficial del Estado» de 11 de diciembre) ha suprimido este número tercero a fin.

dice el preámbulo, de precisar adecuadamente la distribución de competencias, pero lo que ha hecho este segundo Decreto ha sido acentuar la imprecisión, ya que el número tercero confirmaba las competencias del órgano como Comisión provincial, y ahora no las confirma, pero su supresión no es bastante para contradecirlas en cuanto que pueden deducirse de los argumentos anteriores, especialmente de la disposición final segunda del Decreto-Ley, y en definitiva nos inclinamos por el carácter de Comisión provincial del órgano desconcentrado, lamentando que el Decreto complementario, en vez de suprimir el número, no le haya dado una nueva redacción.

2. Aprobación del Plan provincial.—Al Plan provincial le atribuye el artículo 14 del Decreto-Ley un ámbito territorial limitado a la superficie exterior al Área Metropolitana, al decir el número 2 del artículo que las competencias y funciones atribuidas a la Diputación Provincial en el párrafo anterior se extenderán exclusivamente al territorio provincial fuera del ámbito de la Entidad Municipal Metropolitana, y el número anterior se refiere a la redacción del Plan provincial, con lo que se le atribuye el ámbito territorial que hemos señalado, y así lo refrenda el artículo cuarto del Decreto 3.280 al referir la aprobación del Plan provincial a la competencia de la Comisión provincial de Urbanismo fuera del ámbito de la Corporación Metropolitana.

La tramitación y aprobación provisional del Plan provincial corresponderá a la Diputación, aunque nada se señale expresamente, y ello por aplicación del artículo 32 de la Ley del Suelo, si bien se dará audiencia a la Entidad Municipal Metropolitana, como lo señala el artículo 14.2 del Decreto-Ley.

La aprobación definitiva corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo, según lo señala, en defecto del Decreto-Ley, el artículo 4, A, 1.º, a), del Decreto 3.280.

3. Plan director o metropolitano.—Es el que recoge la ordenación urbanística del interior de la

Comarca; por ello, el artículo 4.1 del Decreto-Ley atribuye al Consejo Metropolitano, como órgano de la Entidad Metropolitana, su redacción.

El artículo 4.B, 1.º, del Decreto 3.280 define el Plan metropolitano diciendo que se entiende por tal el general comarcal del territorio constituido por los términos de los municipios relacionados en el artículo 2.1 del Decreto-Ley, es decir, los integrantes de la Comarca o ámbito de la Entidad Municipal.

La tramitación y aprobación provisional del Plan metropolitano o general comarcal corresponde a la Entidad Municipal, de acuerdo con los artículos 5.2 d) y 16.5 del Decreto 3.276.

La aprobación definitiva está encomendada al Órgano desconcentrado, que su Decreto regulador califica de Comisión provincial de Urbanismo; así lo establecen el artículo 15.2 del Decreto-Ley y el artículo 4, B, 1.º, del Decreto 3.280.

Añade la Disposición Transitoria de este Decreto que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.º, corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo de Barcelona acordar lo procedente en orden a la aprobación definitiva de la revisión del Plan general de ordenación urbana de la Comarca de Barcelona, que actualmente está tramitándose, prevención que también recoge la Transitoria 5.ª del Decreto 3.276.

4. Planes generales de ordenación.

a) En la Comarca.—Si bien la redacción corresponde a los Ayuntamientos o, en su caso, como dice el artículo 4.3 del Decreto-Ley, a la Entidad Municipal, su tramitación corresponde a ésta.

Dice el artículo 5.2, e), del Decreto 3.276, que corresponde a la Entidad la aprobación provisional de los Planes generales comarcales (quiere decir de la Comarca, sean o no referentes a un solo término municipal), y añade el artículo 9.2, e), del propio Decreto, que le compete la aprobación provisional de los Planes generales, por lo que, aplicando el criterio del artículo 32 de la Ley de Suelo, la Entidad ha

de tramitarlos por sí previamente a la aprobación provisional en que culmina la tramitación a nivel local.

La aprobación definitiva la atribuye a la Comisión provincial el artículo 15.2 del Decreto-Ley, y así lo recoge el artículo 4, B), 2.º, del Decreto 3.280.

b) Fuera de la Comarca.—La nueva legislación no se refiere a la redacción, tramitación y aprobación provisional de los Planes generales en la provincia, por lo que ha de estarse al principio del artículo 24.1 de la Ley del Suelo, correspondiendo al Ayuntamiento tal competencia salvo que el Plan se tramite por la Comisión provincial de Urbanismo, en que ésta otorgará la aprobación provisional y la definitiva, confundándose en una sola, a lo que no hay ningún precepto que se oponga.

La aprobación definitiva corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo, sean los Planes municipales o comarcales, así lo señala el artículo 4, B, 2.º, del Decreto 3.280.

5. Planes parciales.—Estos Planes no se contemplan en los nuevos preceptos en el momento de su redacción y tramitación, por lo que habrá de estarse a la Ley del Suelo.

En cuanto a su aprobación definitiva, tratándose del territorio exterior a la Comarca, se contempla en el Decreto 3.280 la competencia que al respecto corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo, advirtiendo el artículo 4, A, 1.º, c) que tal aprobación definitiva corresponde a la Comisión.

6. Planes especiales.—Tampoco se contempla la tramitación, como no se contempla la redacción de estos Planes especiales, por lo que habrá de estarse a las normas generales.

Su aprobación definitiva la atribuye a la Comisión provincial de Urbanismo el artículo 4, A, 1.º, c), del Decreto 3.280, fuera del ámbito de la Entidad Metropolitana.

7. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento.

a) Fuera de la Comarca.—Estas normas, previstas en los artículos 57



y 58 de la Ley del Suelo, y que hoy se dictan o promulgan en todo caso por el Ministerio de la Vivienda, sin necesidad legal de sujetarse a la tramitación del artículo 32 de la Ley del Suelo, en el Proyecto de Reforma de la Ley, pendiente en las Cortes, se tramitan y se aprueban, por regla general, al igual que los Planes.

La primera cuestión que plantea el Decreto-Ley es si ha querido modificar la Ley del Suelo, no sólo en cuanto a detraer la competencia ministerial en favor del Organismo desconcentrado, sino también sometiendo a tramitación y aprobación definitiva dichas normas.

El artículo 14.4 del Decreto-Ley atribuye a la Diputación Provincial la propuesta, con audiencia de la Entidad Metropolitana de la aprobación de tales normas, y el artículo 14.5 dice que la aprobación corresponderá al Organismo desconcentrado, es decir, a la Comisión provincial de Urbanismo.

Creemos que, en efecto, el Decreto-Ley ha modificado la Ley del Suelo expresamente en el territorio de la provincia de Barcelona exterior a la Comarca, al que se refiere el Plan Provincial, como antes dijimos, y al que el Decreto-Ley ciñe las normas complementarias y subsidiarias, y lo ha hecho por una razón que se desprende de un doble argumento.

Según el artículo 15 del Decreto-Ley, las competencias que tiene atribuidas el Ministerio de la Vivienda en materia de urbanismo por la legislación vigente, en cuanto afecte a la provincia de Barcelona, serán ejercidas por el Organismo desconcentrado, por ello no es ya competente el Ministerio de la Vivienda, salvo en vía de recurso, como veremos, y por tanto no puede promulgar normas subsidiarias.

Pero al propio tiempo, según lo entendemos, estas normas subsidiarias son disposiciones de carácter general que, como tales, no son delegables en el Organismo desconcentrado, pues así lo recoge el artículo 5.1 a) del Decreto 3.280, con cita en el artículo 22.3 d) de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración

del Estado, referente a las disposiciones de carácter general, y en conclusión la consecuencia obligada es que de no dictarse por el Ministerio han de aprobarse por el Organismo, al igual que los Planes, y esto es lo que ha previsto el Decreto-Ley.

Su tramitación y aprobación provisional corresponderá al órgano que las propone, la Diputación Provincial, con la previa audiencia de la Entidad Municipal a que se refiere el Decreto-Ley, pues aunque no se contemple expresamente la tramitación, así ha de entenderse a la vista de los artículos 24 y 32 de la Ley del Suelo.

La aprobación definitiva de las normas complementarias y subsidiarias corresponde al Organismo desconcentrado, conforme al artículo 14.5 del Decreto-Ley, recogido en el Decreto 3.280 a través de su artículo 4, A, 1.º, e).

b) En la Comarca. — Adelantaremos aquí que, en nuestra opinión, también corresponde al Organismo desconcentrado su aprobación, pero como las dudas se plantean en torno al Decreto de la Entidad, se va a analizar el tema al estudiar las competencias de la misma, aunque, como se advierte, la solución sea contraria a tal competencia.

8. Proyectos de compensación. Estos proyectos los sujeta el artículo 124.5 de la Ley del Suelo a los mismos trámites que los de los Planes de ordenación urbana. En consecuencia, han de coincidir en su tramitación y aprobación definitiva con la del Plan parcial que ejecutan, y ello lo reconoce el artículo 4, A, 1.º, d) del Decreto 3.280, que atribuye su aprobación definitiva a la Comisión provincial de Urbanismo, fuera de la Comarca.

9. Proyectos de alineaciones y rasantes, proyectos de ordenación de manzana y proyectos de compensación de volúmenes.—Se trata de figuras de planeamiento parcial, limitado a aspectos concretos y determinados, que el Decreto 3.276 contempla como de aprobación definitiva por la Entidad Municipal en la Comarca; en la Provincia, si bien no se mencionan, caso de formularse

seguirán el mismo tratamiento de los Planes parciales, que se recoge más arriba.

10. Normas y ordenanzas.—Las normas y ordenanzas en su sentido propio de normas de los Planes generales y ordenanza de los Planes parciales, tramitadas con independencia de ellos conforme al artículo 33 de la Ley del Suelo, se contemplan en el artículo 4, A, 1.º, e), del Decreto 3.280, atribuyendo su aprobación definitiva en el territorio provincial a la Comisión Provincial de Urbanismo.

11. Catálogos. — Los catálogos, que en relación con el planeamiento especial recoge el artículo 20 de la Ley del Suelo, y a cuya tramitación análoga a la de las normas y ordenanzas se refiere el artículo 33 de la misma, siguen el mismo tratamiento de las normas y ordenanzas, por lo que el artículo 4, A, 1.º, e), del propio Decreto atribuye su aprobación definitiva a la Comisión provincial de Urbanismo en el ámbito exterior.

12. Proyectos de urbanización. No ofrecen especialidad, ya que la facultad de su aprobación que atribuye al artículo 28 de la Ley del Suelo a las Comisiones provinciales de Urbanismo, también la atribuye en la Provincia al Organismo desconcentrado o Comisión provincial del artículo 4 A, 1.º c), del Decreto 3280.

13. Proyecto de expropiación.— Nos referiremos también aquí a los Proyectos relativos a superficies exteriores a la Comarca, pues a las emplazadas en ésta vamos a referirnos al ocuparnos de la Entidad Municipal Metropolitana.

La formulación de Proyectos de expropiación, aparte de la legitimación expropiatoria en la ejecución de Planes parciales por este sistema o de la resultante de las previsiones del Plan general en cuanto a un vial o a una zona verde, se puede referir a dos supuestos distintos: los polígonos de expropiación del artículo 121 de la Ley del Suelo y las expropiaciones para reserva de suelo del Patrimonio Municipal, artículo 73 de la Ley urbanística.

Ninguna especialidad se contiene en la nueva normativa sobre formu-

lación y tramitación, limitándose a decir el artículo 4 A, 1.º d), que corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo, fuera del ámbito de la Entidad Municipal, la aprobación definitiva de los Proyectos de expropiación; es decir, tanto en los supuestos del artículo 121, como Comisión Central, como en los del artículo 73, como Comisión Provincial.

El tema que plantea el supuesto del artículo 121 es el de la autorización de la Comisión Central de Urbanismo, que el precepto exige.

Estas autorizaciones las otorga hoy el Ministro de la Vivienda en base a la supresión de la Comisión Central por el Decreto-Ley y el Decreto de 27 de noviembre de 1967, y así se recoge en los decretos orgánicos de 18 de enero de 1968 y 13 de julio de 1972, pero la atribución de competencia del 121 lo es a la Comisión Central de Urbanismo, lo que significa que cuando el artículo 4, A, 2.º, del Decreto 3.280, atribuye al Organismo desconcentrado las competencias de la Comisión Central de Urbanismo, según la Ley del Suelo, le está atribuyendo la de autorizar la delimitación de polígonos de expropiación conforme al artículo 121, lo que podía deducirse ya del artículo 15.1 del Decreto-Ley, que le atribuye con carácter general las competencias del Ministerio de la Vivienda en la Provincia de Barcelona.

#### B) *Competencia de la Corporación Municipal Metropolitana*

1. **Ámbito territorial de competencia.**—El artículo 2.1 del Decreto-Ley señala su ámbito al recoger los términos municipales que constituyen la Entidad, precepto coincidente con el artículo 3.º de la Ley de 3 de diciembre de 1953, siendo tales municipios los siguientes: Barcelona, Badalona, Castelldefels, Cornellá, Esplugas, Gavá, Hospitalet de Llobregat, Les Botigues de Sitges, Molins de Rey, Moncada y Reixach, Mongat, Pallejá, Papiol, Prat de Llobregat, Ripollet, San Adrián de Besós, San Baudilio de Llobregat, San Cugat del Vallés, San Clemente de Llobregat, San Feliú de

Llobregat, San Juan Despí, San Justo Desvern, San Vicente dels Horts, Santa Coloma de Cervelló, Santa Coloma de Gramanet, Saradañola, Tiana y Viladecáns.

El número 2 del artículo contempla la posibilidad de ampliación del ámbito de la Entidad mediante Decreto en los términos que desarrolla el artículo 2.º del Decreto 3.276.

Esta competencia resulta ampliada, a los efectos de audiencia, por el artículo 14.3 y 4 del Decreto-Ley, que le atribuye tal audiencia respecto del Plan provincial y respecto de la propuesta de Normas subsidiarias y complementarias por parte de la Diputación Provincial, normas urbanísticas, unas y otras referentes al territorio exterior al de la Entidad.

Otro supuesto de ampliación de competencia es el recogido en el artículo 25.2 del Decreto 3.276, respecto de la adquisición de terrenos para constituir el Patrimonio metropolitano del suelo —dado el carácter de ente local de la Entidad Municipal—, en que permite que los terrenos adquiridos puedan estar situados fuera del territorio de la Entidad cuando así resulte necesario para el mejor cumplimiento de sus fines.

Ahora bien, consideramos más que dudosa la legalidad de esta disposición y, por tanto, la posibilidad de llevarla a la práctica, pues lo que es evidente es que ni este Decreto ni el regulador del Organismo desconcentrado pueden derogar ni modificar la Ley del Suelo debido a su rango, y eso es lo que se pretende con el precepto señalado.

En la Ley del Suelo, el artículo 74.1 permite que un Ayuntamiento pueda extender su Patrimonio de suelo fuera de su término, pero ello es sólo cuando tenga reconocido un perímetro de influencia para el planeamiento urbanístico, como lo condiciona el propio artículo perímetro de influencia que hay que referir al supuesto del artículo 25 de la Ley urbanística, es decir, al supuesto de que se forme un Plan de conjunto de varios términos o un Plan comarcal, y en el caso de la Entidad ningún precepto del Decreto-Ley prevé que pueda ordenarse te-

ritorio exterior junto con el comarcal, de lo que, en definitiva, resulta que no es legalmente posible incorporar al Patrimonio de suelo metropolitano terrenos situados fuera de la Comarca.

2. **Funciones de la Entidad Municipal como Comisión provincial de Urbanismo.**—Ya se ha señalado que en nuestra opinión el carácter de Comisión provincial de Urbanismo corresponde en toda la Provincia al Organismo desconcentrado, pero también que en supuestos concretos corresponden sus competencias a la Entidad Municipal.

Destaca esta atribución de competencia en los supuestos siguientes:

1.º En el informe para usos u obras provisionales del artículo 47 de la Ley del Suelo, artículo 7.2, e), del Decreto 3.276.

2.º Sanciones conforme al artículo 215.2 de la Ley del Suelo, que se refiere a la Comisión provincial de Urbanismo, artículo 10, c), del propio Decreto.

3.º Subrogación en el otorgamiento de licencias del artículo 9.1, 7.º, del Reglamento de Servicios, artículo 22.2 del Decreto.

4.º Recursos de alzada del artículo 220 de la Ley del Suelo, artículo 5.2, g), del Decreto.

5.º Entendemos que también le corresponden las funciones que atribuyen a las Comisiones provinciales de Urbanismo los artículos 15.1, e), del Reglamento de Edificación Forzosa, y 15.2 y 3 del Reglamento de Reparcelaciones, es decir, las funciones de subrogación ordinaria o singular en expedientes de inclusión de fincas en el Registro de Solares o de reparcelaciones, en caso de inactividad del Ayuntamiento, ya que no cabe olvidar que se trata de un supuesto de subrogación urbanística, y la subrogación extraordinaria o en bloque la atribuye el artículo 4.12 del Decreto-Ley a la Entidad Municipal, por lo que como quien puede lo más puede lo menos, y como se trata de la propia institución, también ha de atribuirse la subrogación ordinaria en los dos supuestos citados a la Entidad Municipal.



En cambio, como ya se ha señalado, en caso de incompatibilidad del Ayuntamiento en la reparcelación, entenderá en su aprobación la Comisión provincial de Urbanismo, pues no se trata de un supuesto de subrogación, sino de propia competencia de la Comisión provincial, y lo mismo ha de entenderse en caso de incompatibilidad de la Corporación Metropolitana subrogada por tener bienes reparcelables.

3. Su competencia para la aprobación definitiva de Planes y proyectos en la Comarca.—El artículo 5.2, e), del Decreto regulador le atribuye competencia para la aprobación definitiva de Planes parciales, ordenanzas..., el artículo 7.2, d), la de aprobar los proyectos de alineaciones y rasantes, los proyectos de urbanización..., y el artículo 21.3 la aprobación definitiva de todos los Planes, proyectos y ordenanzas que se formen para el desarrollo del Plan general comarcal.

Pero en el Decreto-Ley no encontramos ningún precepto que contemple estas facultades aprobatorias, lo que plantea el tema de una posible extralimitación del Decreto.

El artículo 1.1.º del Decreto-Ley califica a la Entidad Municipal de órgano para el impulso, coordinación, gestión, vigilancia y ejecución del planeamiento urbanístico, y los artículos siguientes no señalan otras facultades aprobatorias que las del programa de desarrollo y ejecución del planeamiento metropolitano (artículo 4.5), refiriéndose más bien a la redacción, informe, orientación e impulso (art. 4, núms. 1 a 4), y todo ello sobre la base de que la Entidad Municipal es un órgano puramente local, como lo señala expresamente el artículo 1.1 del Decreto 3.276 al decir que tiene el carácter de entidad local, y el artículo 8.2 del Decreto-Ley cuando ya establecía que ejerce todas las facultades de índole local que expresamente le atribuye el Decreto-Ley.

Ahora bien, el Decreto-Ley atribuye en su artículo 15.1 al Órgano desconcentrado todas las facultades del Ministerio de la Vivienda en la Provincia, lo que impulsa a pensar que aprobará todo el planeamiento,

pero el artículo 15.2 habla sólo de la aprobación definitiva por él de los Planes generales y del Plan metropolitano, por lo que no pudiendo entenderse que asuma la aprobación de los Planes de más importancia o entidad, dejando para el Ministerio los que la tienen menor, ha de entenderse que esta aprobación de Planes territorialmente más limitados se delega en la Entidad local.

Esta misma solución se deduce de la disposición final segunda del Decreto-Ley, cuando dice que las competencias que en la actualidad están atribuidas a la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona pasarán a ser ejercidas por la Entidad Municipal y por el Órgano desconcentrado, ya que aunque advierte que lo será en razón a su diversa naturaleza y habla también de que se producirá de acuerdo con el Decreto-Ley, éste plantea dudas, y en tal supuesto hay que tener en cuenta el artículo 1.º del Decreto de 12 de abril de 1973, que para disipar las dudas que existían, atribuyó a la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes y a la Comisión provincial de Urbanismo de Barcelona, en el ámbito de sus respectivas competencias territoriales, la aprobación definitiva de los Planes parciales no modificativos de los Planes que desarrollan, lo que produjo una delimitación de competencias de la que bien puede ser un reflejo la atribución de facultades contenida en el Decreto 3.276.

En conclusión, y a pesar de las dudas que cabe plantearse, existen razones para estimar que este Decreto tiene una base legitimadora cuando atribuye ciertas competencias de aprobación a la Entidad local.

4. Planes parciales.—El Decreto 3.276 señala expresamente en los artículos 5.2, e), y 9.2, e), que a la Entidad compete la aprobación definitiva de los Planes parciales, atribución de competencia que también resulta del artículo 21.3 del Decreto, que advierte que la Corporación aprobará definitivamente todos los Planes... que se formen para desarrollo del Plan general comarcal.

En cambio, lo que es evidente es

que la Corporación no puede aprobar Planes parciales que sean modificativos del planeamiento general, pues los preceptos citados contemplan los Planes parciales de puro desarrollo del Plan general y sigue siendo invocable el criterio que inspiró el Decreto de 12 de abril de 1973, que reservaba la aprobación de los Planes modificativos al Ministerio de la Vivienda, y por tanto hoy al Órgano desconcentrado, y la modificación de un Plan ha de ser aprobada por el órgano que aprobó éste, correspondiendo la aprobación de los Planes generales y del comarcal a la Comisión provincial de Urbanismo, por lo que será quien haya de aprobar tanto sus modificaciones como los Planes parciales modificativos.

5. Planes especiales.—No se ocupa de su aprobación el artículo 5.2 del Decreto al enumerar los Planes que ha de aprobar el Consejo metropolitano, como órgano de la Entidad Municipal, pero se enumeran en el artículo 16.1, c), entre el planeamiento a desarrollar, siendo clara la aplicación de las normas sobre Planes parciales, ya que guardan evidente analogía con éstos, y siendo incluso innecesario acudir a preceptos analógicos, ya que al ocuparse el artículo 9.2, e), del quorum de votación, equipara los Planes especiales a los Planes parciales, con lo que se reconoce que corresponde a la Entidad su aprobación.

6. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento.—Se trata del instrumento específico y concreto de planeamiento que recogen los artículos 57 y 58 de la Ley del Suelo como de promulgación por el Ministerio de la Vivienda, desde el momento de su creación, recogiendo la competencia que la Ley atribuía al de Gobernación.

El Decreto-Ley sólo contiene dos referencias a estas normas: el artículo 4.2 atribuye a la Entidad la competencia para proponer o, en su caso, informar normas complementarias y subsidiarias del planeamiento, y el 14.5 confiere su aprobación al Órgano desconcentrado, pero en

las zonas comprendidas en el Plan provincial, es decir, fuera de la Comarca, refiriéndose a la propia competencia en el mismo ámbito territorial exterior a la Comarca el artículo 4, A, 1.º, e), del Decreto del Organo.

En consecuencia, del Decreto-Ley resulta que sólo se contempla la competencia para aprobar estas normas fuera de la Comarca, y como a la Entidad sólo se le atribuye la de redactarlas, proponerlas e informarlas, pero no la de aprobarlas, el vacío normativo es claro.

Ha pretendido subvenir a él la redacción del Decreto 3.276, que señala en su artículo 5.2, e), que corresponde a la Entidad la aprobación de normas complementarias o subsidiarias del planeamiento.

Por su parte, el artículo 16.1, f), advierte que entre los tipos de planeamiento que comprende el de carácter metropolitano, se hallan las normas complementarias del Plan general, añadiendo el número 4 del artículo que las normas complementarias del Plan general regularán aspectos secundarios de interés metropolitano del Plan o Planes generales, siempre que tales normas sean desarrollo de los Planes generales y no estén en contradicción con los mismos. Finalmente, el artículo 19 añade que en su función de orientar el desarrollo del planeamiento metropolitano, el Consejo aprobará normas de obligado cumplimiento para la redacción de Planes.

La primera afirmación que haremos es que estas normas que acabamos de citar no son las propias normas subsidiarias y complementarias de la Ley del Suelo, sino que se trata de actos de orientación y fiscalización de las Corporaciones Locales, competencia que se desprende del artículo 1.º y de otros preceptos del Decreto-Ley (supuesto del artículo 19) o se trata de puros aspectos secundarios de los Planes generales que además han de implicar precisamente un desarrollo y una adecuación a los mismos (supuesto del artículo 16).

En cuanto a las propias normas subsidiarias y complementarias, lo que es evidente es que el Decreto se

ha extralimitado y es, por tanto, inválido en este punto, ya que no puede contradecir el Decreto-Ley, en que la misión de la Entidad no pasa de la propuesta y el informe.

Es cierto que el Decreto-Ley sólo atribuye las facultades aprobatorias al Organo desconcentrado fuera de la Comarca, pero lo es también que el artículo 15.1 del mismo advierte que las competencias que tiene atribuidas el Ministerio de la Vivienda en materia de Urbanismo por la legislación vigente, en cuanto afecte a la Provincia de Barcelona, serán ejercidas por el Organo desconcentrado, y este precepto general, contenido fuera del artículo 14, que es el que se ocupa del Plan provincial, pone de relieve que la Provincia del artículo 15 lo es toda y no la Provincia del artículo precedente, que es la ordenada por el Plan provincial, y así lo confirma el número 2 del artículo 15, que atribuye al Organo la aprobación definitiva del Plan metropolitano y de todos los Planes generales.

En conclusión, no siendo competente ya el Ministerio de la Vivienda para dictar normas subsidiarias ni para dictar ningún acto aprobatorio definitivo de Planes en la Provincia, y no siéndolo la Entidad Municipal al no señalar esta competencia el Decreto-Ley, señalamiento imprescindible, ya que hubiera supuesto atribuir a la Entidad la facultad de aprobar lo que fuera de la Provincia son disposiciones de carácter general, es evidente que también en el ámbito territorial de la Entidad la competencia para aprobar normas subsidiarias y complementarias corresponde a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como subrogada en la competencia ministerial.

7. Proyectos de alineaciones y rasantes, proyectos de ordenación de manzana y proyectos de compensación de volúmenes. — Estas figuras se recogen en el artículo 7.2, d), del Decreto de la Entidad Municipal, atribuyéndole su aprobación por medio, simplemente, de la Comisión administrativa metropolitana, que es el órgano de actuación de la Enti-

dad, como dice el artículo 5.1 del Decreto-Ley.

8. Programas.—El artículo 5.2, e), del Decreto atribuye a la Entidad la aprobación de programas, y esta escueta referencia exige que se aclare el concepto y que se señale la base legitimadora en que se sustenta el Decreto.

A propósito de los Planes generales, los artículos 9, 38 y 107 de la Ley del Suelo se ocupan de los programas de actuación, referentes al desarrollo de los Planes parciales, régimen del suelo y ejecución de las obras, y ésta parece ser la misión de los programas aludidos en el Decreto con referencia al Plan comarcal y a los Planes generales en la Comarca.

La legitimación del Decreto plantea una duda inicial en el sentido de que, tratándose de un documento que integra los Planes generales, debía aprobarse por el órgano competente para aprobar éstos, el Organo desconcentrado, según el artículo 15.2 del Decreto-Ley, pero sale al paso de la misma el propio Decreto-Ley al atribuir al Consejo metropolitano, como órgano de la Entidad, la misión de aprobar el programa de desarrollo y ejecución del planeamiento metropolitano, artículo 4.5.

En aplicación de este punto, el artículo 18.1, 1.º, del Decreto se refiere al programa de la propia Corporación para el desarrollo y ejecución del planeamiento, en el cual se especificarán las sucesivas fases, hasta asegurar la efectiva utilización del territorio, de acuerdo con los objetivos previstos, y el número 2 del artículo advierte que la aprobación se ajustará a lo establecido por la legislación aplicable en cada caso y por el Decreto-Ley.

9. Proyectos de compensación. No alude el Decreto 3.276 a la aprobación de los proyectos de compensación, pero su aprobación compete sin duda a la Entidad por tratarse del instrumento de ejecución de un Plan parcial por el sistema de compensación, con lo que habrá de aprobarse por el órgano que haya aprobado el planeamiento parcial



que le sirve de base.

Por otra parte, el artículo 4.º del Decreto 3.280, al ocuparse de las competencias del Organismo desconcentrado, se refiere a aprobación de los proyectos de compensación fuera de la Comarca, pero no dentro de ella, con lo que, a contrario, está reconociendo la competencia de la Entidad Municipal Metropolitana.

10. Ordenanzas. — Su aprobación está recogida en el artículo 5.2, e), del Decreto, así como en el artículo 21.3, caso en que las considera como posible desarrollo del Plan general comarcal, posibilidad esta última que contradice el concepto propio de ordenanza recogido en los artículos 10.1, e), y 10.2, e), de la Ley del Suelo, es decir, la reglamentación del uso de los terrenos en cuanto a volumen, destino y condiciones sanitarias y estéticas de las construcciones y elementos naturales en cada zona como documento integrante de los Planes parciales, o bien como documento tramitado separadamente pero referido a ellos, artículo 33 de la Ley del Suelo.

11. Catálogos.—A los catálogos les atribuye un contenido el artículo 16.1, e), del Decreto, que habla de catálogos de edificios, conjuntos, paisajes, jardines, lugares y elementos de interés artístico, histórico, turístico, tradicional o de cualquier otra índole.

En cambio no se ocupa de su aprobación definitiva, pero por su entronque con los Planes especiales es preciso colmar esta laguna atribuyendo la aprobación definitiva a la Entidad Municipal Metropolitana, que aprueba los Planes parciales y los especiales.

12. Proyectos de urbanización. Su aprobación corresponde, según el artículo 7.2, d), del Decreto, a la Comisión administrativa como órgano de la Entidad Municipal, exigiendo el precepto, al igual que respecto de los demás proyectos de detalle en el planeamiento antes citados, y como ha de ser en buenos principios que estén de acuerdo con Planes generales y parciales.

13. Proyectos de expropiación. Es preciso examinar sucesivamente

la delimitación de Polígonos de expropiación del artículo 121 de la Ley del Suelo y la delimitación de Polígonos para reserva de suelo del Patrimonio Municipal, a que se refiere el artículo 73 de la propia Ley, advirtiendo que, según lo señala el artículo 4, 9.º, del Decreto-Ley, la Entidad Municipal puede ejercer la potestad expropiatoria por sí misma, es decir, tener la cualidad de órgano expropiante como ente local que es.

a) Polígonos de expropiación del artículo 121.—La base legal de estas actuaciones expropiatorias es la obtención de la autorización, que el precepto atribuye a la Comisión Central de Urbanismo.

Es claro que cuando la Entidad ejerce la potestad expropiatoria requiere tal autorización que no admite excepciones, y es claro también que no está facultada para otorgar tal autorización a los Ayuntamientos por las razones siguientes:

1.º Ningún precepto atribuye a la Entidad el carácter de Comisión Central de Urbanismo, a quien la Ley del Suelo defiere la autorización.

2.º El artículo 121 separa claramente la competencia para la autorización de la competencia para la aprobación definitiva del proyecto de delimitación, en el que al remitirse al artículo 32, en relación con el 28, se está previendo que en municipios de menos de 50.000 habitantes, no capitales de provincia, el proyecto se aprueba por las Comisiones provinciales de Urbanismo; por tanto, aunque se llegase a la conclusión de que la Entidad puede aprobar las delimitaciones, ello nada influiría en el tema de la autorización.

La cuestión que surge a renglón seguido es si será el Ministerio de la Vivienda, en lugar de la Comisión Central de Urbanismo, o será el Organismo desconcentrado, quien debe otorgar la autorización.

Si bien es cierto que el artículo 121 habla de Comisión Central de Urbanismo y ningún precepto atribuye en la Comarca este carácter al Organismo desconcentrado, lo es también que la Comisión Central no

existe en el momento actual, que su competencia la ejerce el Ministerio de la Vivienda y que el Ministerio ha sido sustituido en sus competencias urbanísticas en toda la Provincia por el Organismo, es decir, por la Comisión provincial de Urbanismo, por imperativo del artículo 15.1 del Decreto-Ley, y en conclusión será el Organismo desconcentrado quien deba autorizar la delimitación expropiatoria.

Las tasaciones conjuntas del artículo 122 de la Ley se sujetan a la misma competencia, ya que el precepto atribuye la aprobación de las valoraciones también a la Comisión Central de Urbanismo.

Respecto a la aprobación definitiva de la delimitación de los Polígonos, nada dicen las nuevas normas, pero creemos que hay que distinguir según que el órgano expropiante lo sea la Entidad Municipal o lo sea alguno de los Ayuntamientos integrados en ella, ya que en el primer caso no parece que la Entidad pueda ser expropiante, tramitar y aprobar definitivamente el proyecto, y ningún precepto lo contempla, por lo que corresponderá su aprobación a la Comisión provincial de Urbanismo, ya como Comisión provincial, ya actuando en lugar del Ministerio de la Vivienda.

La duda fundamental se plantea respecto de las actuaciones expropiatorias de alguno de los Ayuntamientos, teniendo en cuenta que si la aprobación de los Planes parciales corresponde a la Entidad Municipal, y que la competencia para la aprobación del proyecto es la misma que la de aprobación de Planes, como resulta de los artículos 28 y 32 de la Ley del Suelo.

En la Ley del Suelo no hay problema, ya que la facultad de aprobación de Planes generales y parciales es la misma, en base al criterio de la importancia del municipio, pero aquí es preciso asimilar la aprobación de proyectos de expropiación a la de Planes generales o parciales, ya que ello nos indicará el órgano competente para dicha aprobación.

La delimitación de Polígonos de expropiación está más próxima al

Plan general que al Plan parcial, ya que, según el artículo 121, si bien debe existir el primero, no es necesario que esté aprobado el segundo —aunque pueda existir, ya que la Ley no lo prohíbe, sino que excusa su existencia—, y esto impulsa a pensar en la competencia del Órgano desconcentrado, que es quien aprueba los Planes generales y el comarcal.

Pero al propio tiempo, el artículo 21.3 del Decreto 3.276 advierte que la Corporación aprobará definitivamente todos los Planes, proyectos y ordenanzas... que se formen para desarrollo del Plan general comarcal, y cabe pensar en que el Polígono expropiatorio es un desarrollo y ejecución del Plan general, ya que no puede contravenir sus prescripciones, siendo esto lo que quiere decir el artículo 121.2 al hablar de sectores comprendidos en el Plan general. En definitiva, podría pensarse en la competencia de la Entidad cuando el proyecto de expropiación se apoye en el Plan comarcal, cosa mucho más dudosa cuando se trate de Planes generales.

Señalaremos, para concluir, que no hay razones de peso para resolver el problema, aunque nos inclinamos por la competencia general del Órgano desconcentrado, sobre todo por razones de uniformidad y por su competencia para aprobar el Plan comarcal y los generales, pero lo que es evidente es que en este punto, como en otros, es imprescindible una aclaración y una armonización de preceptos y criterios.

b) Expropiaciones para reservas de suelo.—El artículo 73 de la Ley del Suelo se ocupa de esta expropiación para los Patrimonios Municipales, mediante un proyecto aprobado por la Comisión provincial de Urbanismo.

En la Comarca hay que distinguir los posibles Patrimonios Municipales del suelo y el Patrimonio Metropolitano, como lo hace el artículo 4.11 del Decreto-Ley, al hablar de que corresponde a la Entidad constituir el Patrimonio Metropolitano del suelo y coordinar la gestión de los Patrimonios Municipales.

La competencia para aprobar las

expropiaciones para reserva de suelo con destino a los Patrimonios Municipales, creemos que corresponde al Órgano desconcentrado, que, como hemos señalado en otro lugar, ejerce todas las funciones de Comisión provincial de Urbanismo, salvo en aquellos puntos en que se defiere expresamente la competencia a la Entidad Metropolitana.

Esto último es lo que ocurre con la aprobación de proyectos cuando el terreno se destina al Patrimonio Metropolitano, que el artículo 25.2 del Decreto 3.276 atribuye a la Corporación, pero aun admitida esta competencia, que plantea la anomalía jurídica de que un órgano expropiante pueda aprobar el proyecto que legitima la expropiación, es preciso hacer una doble observación al artículo y número citados.

En primer lugar, la relativa a que la adquisición —incluso por expropiación— puede referirse a terrenos situados fuera de la Comarca, a que ya nos hemos referido, rechazando esta expropiación por oponerse a los artículos 74 y 25 de la Ley del Suelo.

La segunda observación es la relativa a la amplitud que el artículo atribuye a la incorporación de los terrenos que se expropián, en cuanto a su destino.

El artículo 72.2 de la Ley del Suelo señala dos finalidades del Patrimonio del suelo: la inmediata preparación y enajenación de solares edificables y la reserva de terrenos de futura utilización, y el artículo 25.1 del Decreto señala como fines del Patrimonio la inmediata preparación y enajenación de solares edificables, la implantación de sistemas de interés colectivo y la reserva de terrenos de futura utilización, pero el procedimiento específico del artículo 73.2 lo refiere la Ley del Suelo sólo a la adquisición para formar las reservas de suelo, lo que significa que para preparar solares en forma inmediata hay que acudir al procedimiento del artículo 121, y no es posible utilizar el primero.

El artículo 25.2 del Decreto habla sin distinción de la adquisición de terrenos para constituir el Patrimonio Metropolitano y aplica el pro-

cedimiento del 73.2 de la Ley del Suelo, lo que supone una extralimitación legal inadmisibles, dado el rango del Decreto, por lo que en definitiva hay que entender, con la Ley urbanística, que este procedimiento especial sólo es utilizable para constituir reservas de suelo, habiendo de aplicarse en otro caso el procedimiento del artículo 121.

Una última referencia a la expropiación se contiene en la disposición final primera del Decreto número 3.276, al decir que la Corporación ejercerá las funciones asignadas a la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona por el Decreto-ley de 27 de junio de 1970, de actuaciones urbanísticas urgentes, pero esta atribución de competencia carece realmente de contenido, ya que según los artículos 2.2, b), y 2.3 del Decreto-Ley de 1970, la intervención se refería a la aprobación inicial de proyectos de delimitación y al sometimiento e información pública y audiencia municipal, y estos trámites previos ya no son factibles al haber concluido en 31 de diciembre de 1972 la posible iniciación de actuaciones urgentes (Decreto-Ley de 28 de octubre de 1971).

### III. FISCALIZACION

La función fiscalizadora de los actos de edificación y uso del suelo y de ejecución del planeamiento queda atribuida, tras las nuevas normas y según el territorio o la materia, a la Corporación, a la Comisión provincial o al Ministerio de la Vivienda.

#### A) Corporación Metropolitana

Respecto de la edificación y uso del suelo, la competencia fiscalizadora de la Entidad se recoge en el artículo 4.8 del Decreto-ley, al señalar que le corresponde fiscalizar los actos de edificación y uso del suelo dentro del territorio de la Entidad Municipal Metropolitana y asesorar y asistir la actuación urbanística de los municipios.

El artículo 24 del Decreto 3.276 desarrolla con detalle este precepto, señalando en su número 1 que la competencia de la Corporación para fiscalizar los actos de edificación y



uso del suelo dentro de su territorio se extenderá a los aspectos siguientes:

a) Tener conocimiento de todas las licencias de edificación y de uso del suelo o de las edificaciones que otorguen los Ayuntamientos a cuyo efecto éstos vendrán obligados a trasladarle copia de las mismas simultáneamente a la notificación a los particulares interesados.

b) Requerir a los Ayuntamientos integrantes para que en el plazo de quince días informen detalladamente sobre determinadas licencias otorgadas o la ejecución de obras concretas.

c) Señalar a los respectivos Alcaldes las infracciones que los servicios de la Corporación observaren, y acordar por sí o encomendar a aquéllos, si procediere, la adopción de los remedios necesarios.

d) Adoptar las medidas oportunas conforme a las disposiciones vigentes para corregir las infracciones urbanísticas, con facultades para ordenar la paralización de las obras y el derribo de las realizadas en contradicción con los planes aprobados, así como para exigir responsabilidades e imponer sanciones conforme a los artículos 171 y 215 de la Ley del Suelo, a la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, y al Decreto de 11 de junio de 1964.

e) Proponer al Gobernador civil la suspensión de aquellos acuerdos municipales en materia de otorgamiento de licencia que supongan manifiesta infracción legal.

El número 2 se refiere a la posible implantación de las cédulas urbanísticas, que llama de calificación urbanística, exigiendo que se acompañen a la solicitud de licencia, cuando estuviesen establecidas.

En cuanto a la ejecución del planeamiento, el artículo 21.6 del Decreto dice que la fiscalización y vigilancia se llevará a cabo por la Corporación en las fases de aprobación, de desarrollo del planeamiento y de ejecución de las obras, y comprenderá las medidas necesarias para hacer cumplir los Planes aprobados.

En el aspecto sancionador de las

infracciones, el artículo 10, c), del Decreto de la Entidad le atribuye la facultad de corregir y sancionar las infracciones de los Planes aprobados con multas en la cuantía prevista en el artículo 215.2 de la Ley del Suelo; es decir, las 75.000 pesetas de las Comisiones provinciales de Urbanismo.

La fiscalización y tutela se refleja también en la subrogación extraordinaria o en bloque en las competencias municipales, de acuerdo con el artículo 4.12 del Decreto-ley, que atribuye a la Corporación la facultad de subrogarse, previa aprobación del Ministerio de la Gobernación, en la competencia de los municipios integrantes cuando no ejercen adecuadamente sus obligaciones urbanísticas o su cometido exceda de sus posibilidades, como excepción a la competencia municipal amplia que establece el artículo 8.2 del Decreto-ley.

Como supuestos de subrogación ordinaria o caso por caso, el artículo 22.2 del Decreto se refiere a la del artículo 9.1, 7.º, del Reglamento de Servicios, en cuanto al otorgamiento de licencias, y por nuestra parte creemos que le corresponde también como ya se ha señalado, la subrogación en la competencia municipal por inactividad en los supuestos de inclusión de fincas en el Registro Municipal de Solares y de aprobación de proyectos de parcelación.

#### B) Comisión provincial de Urbanismo

La Ley del Suelo atribuye diversas funciones concretas de fiscalización a las Comisiones provinciales de Urbanismo, como ocurre en las actuaciones sin licencia a que se refiere el artículo 171, o la sanción de infracciones del artículo 215.2, en base a la competencia general que para la fiscalización se establece en el artículo 201.2 de la misma Ley del Suelo.

La disposición final segunda del Decreto-ley dice que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al Organismo desconcentrado que regula el artículo 5.º, y en pa-

recidos términos se pronuncia el artículo 4, A, 2.º, del Decreto 3.280, todo ello referido al exterior de la comarca.

Pero junto a esta competencia del Organismo como Comisión Provincial de Urbanismo, es preciso tener en cuenta su competencia como Comisión Central de Urbanismo fuera de la comarca a que se refiere el artículo 4, A, 2.º, del Decreto regulador, y como Ministerio de la Vivienda dentro y fuera, de acuerdo con el artículo 15.1 del Decreto-ley, lo que supone que, por ejemplo, es competente para imponer multas hasta 250.000 pesetas, que son las que puede imponer el Ministro conforme al artículo 215.3 de la Ley del Suelo.

En cambio, ni dentro ni fuera de la Comarca puede proponer la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona la imposición de multas en cuantía mayor, ya que la facultad de su imposición corresponde al Consejo de Ministros, y como lo recoge el artículo 5.º, a), del Decreto 3.280, es indelegable la facultad que establece el artículo 22.3, a), de la Ley de Régimen Jurídico en favor de los Ministros, para someter acuerdos al Consejo.

#### C) Ministerio de la Vivienda.

Su primera facultad es la que acaba de señalarse, de proponer la imposición de multas al Consejo de Ministros, por lo que habrán de elevarse al Ministerio los expedientes sancionadores incoados a dicho efecto, se refieran a la Comarca o a la Provincia, a instancia y mediante tramitación del Ayuntamiento o de la Comisión Provincial de Urbanismo, como ocurre en la actualidad vigente.

Por otro lado, el Decreto 3.280 señala unas materias reservadas al Ministerio, al referirse en su artículo 5.1, b), a las funciones establecidas en la Ley de Valoraciones de 21 de julio de 1962 y en la Ley de Zonas Verdes de 2 de diciembre de 1963.

Aunque las funciones de elevación a Comisión Interministerial y Consejo de Ministros de los expedientes de aprobación de Indices

Municipales de Valoración y de Delimitación y precios máximos y mínimos de polígonos de expropiación —artículos 11 a 13 y 20 del Decreto de 21 de febrero de 1963— no hacen relación a la concreta fiscalización de actuaciones urbanísticas y sanción de infracciones, y lo mismo ocurre con el informe favorable de la Comisión Central de Urbanismo del artículo 1.2 de la Ley de Zonas Verdes, para la modificación del planeamiento que afecta a estas zonas —que es una excepción al carácter de Comisión Central de Urbanismo que el artículo 4 A, 2.º, del Decreto del Organismo atribuye a éste fuera de la Comarca—, otra cosa ocurre con las medidas cautelares y sancionadoras en materia de zonas verdes.

Tras señalar el artículo 2.2 de la Ley de Zonas Verdes que el Alcalde o el Presidente de la Comisión Provincial de Urbanismo dispondrán la inmediata suspensión de las obras ejecutadas contra lo dispuesto en esta Ley y, una vez comprobada la infracción urbanística, anularán la licencia o autorización concedida en el plazo máximo de dos meses, a partir de la orden de suspensión, y añadir el número 3.º que dispondrán la inmediata demolición de las obras y demás medidas para el restablecimiento de la situación legal, el número 4.º contempla la intervención subsidiaria del Ministerio de la Vivienda, al decir que en defecto de actuación de las autoridades y organismos competentes podrá, previo informe de la Comisión Central de Urbanismo, decretar la suspensión de las obras y ordenar o adoptar las medidas pertinentes para restablecer la situación legal, y ésta sigue siendo una competencia retenida por el Ministerio de la Vivienda en la Comarca y en toda la provincia de Barcelona.

#### IV. RECURSOS ADMINISTRATIVOS

##### A) *Actos de los Ayuntamientos*

1. En la Comarca.—La competencia para entender de los recursos de alzada contra actos municipales la señala el artículo 5.2, g), del De-

creto 3.276, que atribuye al Consejo metropolitano, como órgano de la Corporación metropolitana, la resolución de los recursos de alzada que con arreglo a la Ley del Suelo se interpongan en materia de urbanismo contra los acuerdos de los Ayuntamientos integrantes.

Los actos municipales recurribles los recoge el artículo 220 de la Ley y son los acuerdos a que se refieren los artículos 22, 80.5, 81, 99.2, 111, 112, 142.1, 144 y 215, pero en esta remisión hay que tener muy en cuenta el inciso final del artículo, en que tras decirse que los actos serán recurribles ante la Comisión Provincial de Urbanismo, advierte: excepto cuando esté previsto expresamente que lo sean ante la Comisión Central.

Esta excepción se refiere exclusivamente a los recursos en materia de reparcelaciones, en que se alegue lesión del sexto, como lo señala también el artículo 81.4 de la Ley y lo recoge el artículo 26.2 del Reglamento de Reparcelaciones, si bien éste no habla ya de la Comisión Central sino de Ministerio de la Vivienda.

Por ello, entendemos que la Corporación Metropolitana no es competente en recursos de reparcelaciones en que se alegue lesión del sexto, ya que ni el Decreto puede modificar la redacción del artículo 220 de la Ley del Suelo, ni la Entidad Municipal tiene funciones de Comisión Central o de Ministro en su esfera territorial, cosa que ningún precepto del Decreto-ley o de su Decreto señala; en consecuencia, hay que determinar el órgano competente para entender en estos recursos.

Es cierto que al Organismo desconcentrado sólo se le considera Comisión Central fuera de la Comarca, pero no dentro —artículo 4, A, 2.º, del Decreto 3.280—, y que los artículos 81 y 220 de la Ley del Suelo hablan de Comisión Central; pero la asunción de competencias por parte del Ministro, el hecho de que el Reglamento de Reparcelaciones hable de alzada ante el Ministerio y los términos categóricos del artículo 15.1 del Decreto-ley, que trans-

fiere las competencias urbanísticas del Ministerio al Organismo desconcentrado en toda la Provincia, ponen de relieve que es competente para resolver los recursos por lesión en la Comarca, el Organismo desconcentrado, que el Decreto propio califica de Comisión Provincial de Urbanismo.

2. Fuera de la Comarca.—Todos los actos municipales del artículo 220 de la Ley del Suelo son recurribles en alzada ante la Comisión Provincial de Barcelona, incluso los recursos que aleguen lesión del sexto en la reparcelación, por aplicación del artículo 4, A, 2.º, del Decreto 3.280, que le atribuye la cualidad de Comisión Provincial y Central y del artículo 15.1 del Decreto-ley, que le atribuye todas las competencias urbanísticas del Ministerio de la Vivienda.

##### B) *Actos de la Corporación Metropolitana*

La decisión fundamental en este punto, de la que depende el tratamiento de la materia, es la de determinar si cabe calificarla en su intervención en algunos supuestos como Comisión Provincial de Urbanismo, con lo que sería invocable en tales supuestos la alzada respecto de ciertos actos de las Comisiones provinciales, que recoge el artículo 219.2 de la Ley del Suelo, así ocurriría en los actos aprobatorios de Planes y proyectos, a través de la cita en él como recurribles de los artículos 32 y 33 de la Ley del Suelo.

Ya ha sido estudiado el tema, y la conclusión obtenida es que la Entidad no es Comisión Provincial de Urbanismo en la Comarca, sino que a pesar de ser una entidad local, como lo afirma expresamente el artículo 1.1.º del Decreto 3.276, le han sido atribuidas, como competencia propia, algunas funciones concretas de las Comisiones provinciales de Urbanismo e incluso del Ministerio, piénsese a este último efecto en la aprobación de Planes parciales en municipios de más de 50.000 habitantes.

Por otro lado, ningún precepto habla de una posible invocación del



artículo 219 de la Ley del Suelo respecto de la Entidad Metropolitana, a diferencia de lo que ocurre con el Órgano desconcentrado, como vamos a ver, ni cabe calificar a la Entidad como órgano inferior respecto del Ministerio para aplicar el régimen de recursos, que tal supuesto señala el artículo 5.1 c) del Decreto 3.280, sino como órgano local con competencia propia.

En conclusión, el régimen de recursos contra los actos de la Corporación Metropolitana será el aplicable con carácter general a las entidades locales; es decir, que conforme al artículo 386 de la Ley de Régimen Local, causarán estado en vía gubernativa los actos y acuerdos, por lo que sólo cabe el recurso de reposición previo al contencioso, artículo 52 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La misma solución es aplicable cuando actúe la Corporación Metropolitana por vía de subrogación en la competencia municipal, sea extraordinaria conforme al artículo 4.12 del Decreto-ley, sea ordinaria o singular, en los supuestos de inactividad en expedientes de solares y reparcelaciones, pues se impute la actividad al sustituido o al sustituto, cuestión controvertida, es lo cierto que aunque se impute al Ayuntamiento, opinión más probable y que recoge el artículo 208 de la Ley del Suelo, no cabrá alzada, pues el Tribunal Supremo interpreta el artículo 208 como una extensión del beneficio del principio general de no procedencia de recursos de alzada que rige en la esfera local, y piénsese que en este caso el órgano sustituto lo es local, como ya se ha dicho, con lo que la no recurribilidad en alzada se desprende ya de tal calificación.

Y no cabe aceptar aquí la aplicación del artículo 5.2 g) del Decreto 3.276, que señala los actos municipales recurribles en alzada ante la Entidad, pues aunque el acto esté incluido en la enumeración del artículo 220 de la Ley del Suelo, no cabe admitir que la Corporación Metropolitana adopte un acuerdo y luego entienda en alzada sobre su

contenido, lo que sí hay que admitir es la procedencia de la reposición ante la Corporación que dictó el acto, pues admitirla ante el Ayuntamiento supondría la revisión por éste de un acto emanado de una autoridad jerárquica superior, y esta reposición tiene los mismos efectos prácticos que la alzada, abriendo como ésta la vía jurisdiccional.

En el supuesto de subrogación en el otorgamiento de licencias no se plantea problema alguno, ya que no es intervención contemplada por el artículo 220 de la Ley del Suelo y sólo cabe reposición, como lo ha señalado el Tribunal Supremo en las Sentencias de 6 de abril de 1968, 5 de junio de 1972 y 9 de mayo de 1973.

Si la Corporación Metropolitana resuelve un expediente de reparcelación y los recursos alegan lesión del sexto, entonces sí se produce una alzada, al igual que la que hemos admitido ante el Órgano desconcentrado cuando resuelven los Ayuntamientos, en virtud de la aplicación del inciso final del artículo 220, en relación con el 81.4 de la Ley del Suelo, 26.2 del Reglamento de Reparcelaciones y 15.1 del Decreto-ley.

#### C) *Actos de la Comisión Provincial de Urbanismo*

El artículo 5.1 c) del Decreto número 3.280 señala que serán ejercidas por los órganos centrales de la Administración las funciones que corresponden a los órganos administrativos superiores sobre los inferiores en orden a la revisión de sus actos de oficio o a través de recursos, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones generales o urbanísticas que sean de aplicación.

Como precepto complementario y aclaratorio, el artículo 6.º del Decreto señala que los actos de la Comisión Provincial de Urbanismo agotarán la vía gubernativa, salvo en los supuestos relacionados en el artículo 219 de la Ley del Suelo, en que serán susceptibles de recurso de alzada ante el Ministro de la Vivienda.

Los supuestos del artículo 219.2 son los señalados por los artícu-

los 20, 22, 25, 32, 33, 34, 46 y 209, y si en él todos implican competencias de las Comisiones Provinciales de Urbanismo, es lo cierto que el Órgano desconcentrado actúa no sólo como Comisión provincial, sino como Comisión Central o Ministerio, tal es el caso de la aprobación de los Planes generales y del Plan metropolitano, lo que unido a que el artículo 15.1 del Decreto-ley le atribuye las competencias del Ministerio de la Vivienda en toda la Provincia, plantea la duda de si el Decreto no ha rebasado al Decreto-ley, del que no resultaba la posibilidad de recurrir en alzada ante el Ministerio, ni en forma expresa, ni dando base para una deducción clara en este punto.

Ahora bien, lo que es indudable es que el artículo 15.1 estableció una delegación de facultades, como se desprende de su expresión de que las competencias serán ejercidas por un Órgano desconcentrado, que dependerá administrativamente del Ministerio de la Vivienda, delegación y carácter jerárquico que reconocen los epígrafes a) y c) del artículo 5.1 del Decreto.

Supuesta la delegación y el principio general de alzada del artículo 122 de la Ley de Procedimiento Administrativo, interpuesto el recurso, éste no puede ser resuelto por el delegado, sino por el delegante, como lo impone el artículo 118 de la propia Ley de Procedimiento, todo lo cual justifica la implantación de recursos ante el Ministerio, si bien la cita del artículo 219 se hace más a la lista de actos recurribles que al carácter con que interviene el órgano recurrido.

A la enumeración del artículo 219 hay que añadir los acuerdos del Órgano desconcentrado cuando actúa por subrogación en materia de solares o reparcelaciones, respecto de Ayuntamientos situados fuera del ámbito de la Entidad Metropolitana, en que también ha de admitirse como posible el recurso de alzada, ya que actúa como Comisión provincial y los artículos 16.2 y 26.3 de los respectivos Reglamentos no han sido modificados por la legislación especial de Barcelona.