



INFORME JURÍDIC

1. Objecte de l'informe i antecedents.

Se'ns demana informe jurídic sobre la conformitat a dret de l'adopció, per part del ple de l'Ajuntament d'Artà d'unes declaració d'intencions en torn a les actuacions que es descriuran tot seguit, a efectuar, si és el cas, per l'Ajuntament. Igualment, ha de ser objecte d'aquest informe determinar si de tals declaracions d'intencions es poden derivar o no responsabilitats patrimonials o de qualsevol altre tipus que eventualment hagués d'assumir l'Ajuntament d'Artà.

Aquestes declaracions d'intencions, en el cas que fossin aprovades pel ple, tractarien sobre els següents punts:

En primer lloc, la intenció de cedir, en permuta, el solar de titularitat municipal A28 del polígon industrial "Es Pujols", amb qualificació AR-SOC (Artà equipament social Es Pujols) a les Normes Subsidiàries vigents a canvi de:

- L'execució, per part de la cessionària, d'un equipament esportiu al solar de titularitat municipal amb qualificació EC-ES (equipament comunitari – esportiu), amb una superfície de 3.674 m², amb una sèrie de característiques funcionals i econòmiques a consensuar; es contempla, a més, la possibilitat de tancar acords per a que l'adquirent de la parcel·la municipal A28 assumeixi la gestió d'aquest mateix equipament esportiu, en condicions a acordar.

- Adequació de la zona verda actual assenyalada en el plànol de les Normes Subsidiàries d'Artà del polígon industrial Es Pujols, previ consens de las seves característiques, dissenyant una zona de parc i oci, també compatible amb l'activitat d'equipament socio-sanitari contemplada a l'ordenació del mateix polígon, acordant prèviament amb l'Ajuntament les condicions de manteniment del mateix.

Així mateix, es preveuria un import mínim de la inversió global a executar per part de la cessionària del solar de titularitat municipal.

En segon lloc, l'acord del ple declararia la intenció de l'Ajuntament d'Artà d'iniciar els tràmits municipals necessaris per a procedir al canvi d'ús industrial per socio-sanitari

de la parcel·la A27, amb referència cadastral 1237506ED3913N0001TB, del polígon industrial "Es Pujols", realitzant, a l'àmbit de les seves competències, aquelles actuacions que possibilitin i facilitin la consecució de l'esmentat canvi per a la seva posterior tramitació per part del Consell de Mallorca.

S'ha de fer menció, com antecedent, a l'acord del ple de l'Ajuntament, adoptat en sessió de 26 d'octubre de 2015, a resultes d'una moció presentada per l'equip de govern municipal relativa a un projecte de caràcter social, socio-sanitari i sanitari a desenvolupar en el territori d'Artà. No obstant això, les propostes de declaracions d'intencions que ara ens ocupen i que són objecte d'aquest informe es plantegen en termes i/o continguts diferents en relació a l'esmentat acord.

2. Consideracions jurídiques.

2.1 Consideracions generals sobre les declaracions d'intencions i la seva distinció de les declaracions vinculants i contractes o convenis vinculants.

En el cas que ens ocupa, hem de partir d'assegurar-nos que la declaració d'intencions que es pretén formular constitueixi efectivament una declaració d'intencions i que no es tracti, en realitat, d'un altre tipus d'acord de naturalesa jurídica distinta i amb diferent abast i conseqüències.

Aquesta qüestió resulta cabdal tant per a poder informar correctament sobre l'adequació a dret de les pròpies propostes de declaracions d'intencions que es puguin formular com per poder respondre sobre si l'Ajuntament assumeix o no obligacions jurídiques que puguin comportar-li haver de fer front a eventuals reclamacions de responsabilitat patrimonial o de qualsevol altre tipus.

Al nostre entendre, estarem davant d'una simple declaració d'intencions sempre i quan l'Ajuntament es limiti a manifestar la seva voluntat política de dur a terme unes actuacions encaminades a assolir una determinada finalitat a l'àmbit de les seves competències. Això podrà ser així sempre i quan aquesta declaració sigui estrictament política i no constitueixi ni una declaració unilateral vinculant per a l'administració ni un acord bilateral vinculant amb altres administracions o particulars que puguin generar una obligació jurídica de dur a terme tals actuacions de manera que la falta de compliment d'aquesta obligació pugui generar unes conseqüències jurídiques (indemnitzacions, deslliurament de pactes o de prestacions per incompliment, etc.)



En cas contrari, és a dir de no complir-se els trets essencials que acabam de descriure, no estaríem davant una simple declaració d'intencions, sinó que ja entrariem a l'àmbit d'altres conceptes jurídics com la declaració unilateral vinculant o qualsevol de les diferents modalitats contractuals bilaterals com puguin ser tots els contractes administratius i, en general, tots els negocis jurídics que generen relacions jurídiques i, consegüentment obligacions, a l'administració entorn a la titularitat i/o gestió de béns públics, de serveis, convenis urbanístics, etc.

Òbviament i com és sabut, la llei contempla i regula detalladament les múltiples relacions - obligacions jurídiques de les quals l'administració pública en pot ser part, la qual cosa forma part del seu dia a dia.

Allò que ara tractam, als efectes ens ocupen, és de posar, en primer lloc, de relleu la distinció bàsica entre una simple declaració d'intencions no vinculant (o declaració de caire polític) d'una obligació jurídica vinculant i aplicar tal distinció al cas objecte d'aquest informe.

La importància de tot plegat rau en el fet que si no es tractàs d'una simple declaració d'intencions sinó d'un contracte o conveni aquest s'haurà de tramitar i concloure com a tal amb compliment dels procediments i requisits legalment establerts per a cada cas.

En aquest sentit, la distinció entre una simple declaració d'intencions i les obligacions jurídiques vinculants, pot semblar clara a nivell teòric, però a la pràctica s'ha d'analitzar cas per cas. Valgui apuntar que, com no pot ser d'altra manera, resulta fonamental el propi contingut de la declaració i els termes en que aquesta s'expressa.

La jurisprudència ha tengut ocasió de tractar sobre aquesta qüestió i ha confirmat que l'assumpció d'obligacions bilaterals a realitzar unes determinades prestacions fa que no es pugui parlar de declaracions d'intencions sinó que de contractes jurídics vinculats quan efectivament neixen aquestes obligacions. Així ho assenyala, entre d'altres, la sentència del Tribunal Suprem de 30 d'octubre de 1997 (RJ 7638) quan qualifica de conveni urbanístic un acord adoptat baix la forma de declaració d'intencions pel fet que s'establien tot un seguit de prestacions i contraprestacions concretes i unes conseqüències determinades en cas d'incompliment.

Com veim, quan s'estableixen unes contraprestacions entre dues o més parts contractants estam davant d'un contracte que genera obligacions, que seria un conveni urbanístic, si tractàs de matèria urbanística com és el cas objecte de la sentència citada.

En canvi, quan no hi ha tals pactes sobre obligacions, contraprestacions i/o conseqüències en cas d'incompliment, no hi hauria conveni ni contracte.

Aquest supòsit és més fàcilment identificable, però no ho és tant quan podem estar davant una declaració unilateral que genera o és susceptible de generar obligacions jurídica i, conseqüentment, responsabilitats.

També aquí una declaració d'intencions ha de ser clarament i simplement això i cap altra cosa. Per aquesta raó resulta aconsellable deixar clar tal caràcter i que el seu contingut sigui el propi d'una declaració d'intencions, la qual estigui efectivament deslligada d'aquells actes administratius posteriors que pugin anar més allà d'aquesta simple declaracions d'intencions i que necessàriament s'han de sotmetre als procediments i requisits que resultin aplicables a tals actes administratius.

Per això mateix, ja ho podem avançar, aconsellarem una redacció que, al nostre parer, s'ajusti a allò que ha de ser una declaració d'intencions sobre els punts que es pretén que siguin objecte de tal declaració política.

2.2 Sobre les competències municipals en relació als concrets punts a tractar per la declaració d'intencions i el compliment dels procediments i requisits exigits per la regulació legal en aquesta matèria.

En primer lloc es considera rellevant en primer lloc fer constar que la declaració d'intencions a formular sobre els punts citats se circumscriuria clarament dins l'àmbit de les competències municipals. Això és així tota vegada que es tractaria d'una declaració d'intencions en matèria clarament de competència municipal relacionades directament amb la gestió dels béns locals i de la planificació i gestió urbanística en el marc de l'acció de foment de l'activitat econòmica i de l'ocupació així com de la dotació i adequació d'equipaments.

En segon lloc, cal constatar que la declaració d'intencions ha de ser tal i no ha de poder vulnerar ni deixar de banda la deguda aplicació de la normativa reguladora de les matèries sobre les quals tracta.

En aquest punt, entenem i per això així ho proposarem que la declaració d'intencions ha de deixar ben clar que tota actuació administrativa, incloent també en aquest concepte acords del mateix ple, s'ha d'efectuar seguint els tràmits administratius i complint estrictament els requisits legals que resultin d'aplicació.

Anam més enllà i ho concretam per als punts que s'han posat damunt la taula:



- Sobre la declaració d'intencions en relació a la cessió d'un solar de titularitat municipal del polígon industrial d'es Pujols:

El solar de titularitat municipal que hem identificat com solar A28 d'aquest informe és tracta d'un bé que forma part del patrimoni públic municipal de sòl, atès que la titularitat municipal prové de les cessions efectuades a favor de l'Ajuntament en execució del pla parcial i del projecte de compensació del polígon industrial.

La regulació del patrimoni públic de sòl la trobam actualment als articles 97 a 102 de la Llei 2/2014, de 25 de març, d'ordenació i ús del sòl (LOUS) i, de manera més detallada, al Reglament general que la LOUS per a l'illa de Mallorca (RLOUSM), aprovat definitivament per acord del Ple del Consell de Mallorca adoptat en sessió de 16 d'abril de 2015 i publicat en el BOIB núm. 66, de 30 d'abril.

Aquesta regulació en el RLOUSM s'estableix en els seus articles 308 a 314.

A part, també existeix altra normativa sobre la matèria, encara que no tan específica, com la continguda en la legislació bàsica estatal del sòl, en la legislació sobre règim local, tant estatal com autonòmica, i en la normativa sobre béns locals en general.

En definitiva, si, amb posterioritat a la declaració d'intencions sobre la cessió d'aquesta parcel·la, es duen a terme actuacions concretes o s'adopten acords per a, efectivament, acordar tal cessió, tals actuacions o acords s'haruan de sotmetre al conjunt normatiu que s'ha citat. Per aquesta raó, s'aconsellarà que ara ja, en el moment en què ens trobam, es faci constar a la pròpia declaració d'intencions tal necessitat d'ajustar-se a aquesta normativa.

- Sobre la declaració d'intencions en relació a al canvi d'ús de la parcel·la A27 del polígon industrial "Es Pujols":

En el mateix sentit que en el punt anterior, també pel que fa a aquesta declaració d'intencions hem de remarcar que, amb posterioritat a la declaració d'intencions, les actuacions administratives que eventualment es puguin acordar o dur a terme i que suposin engegar el procés de canvi d'ús s'haruan de sotmetre a la normativa que resulti d'aplicació en aquesta matèria.

Per a identificar aquesta normativa ens hem de referir principalment a la ja citada LOUS i al RLOUSM en tant que, en diferents apartats, regulen detalladament els tràmits a que s'ha de sotmetre una modificació de planejament.

Tant la mateixa tramitació de la modificació del planejament, en el nostre cas la Revisió i Adaptació al PTIM de les Normes subsidiàries, com els seus actes preparatoris s'han d'ajustar al RLOUSM (i òbviament a la LOUS que desenvolupa) així com a la resta del conjunt normativa que pugui resultar d'aplicació: normativa bàsica estatal en matèria de sòl, normativa de règim local, normativa d'avaluació ambiental (si fos el cas), etc.

Igualment, i dintre dels actes preparatoris però amb entitat i autonomia pròpia, actualment el RLOUSM regula molt detalladament els requisits i procediment que han de regir els convenis urbanístics (articles 32 a 37).

Per aquesta raó si fos el cas que es vagi més enllà d'una simple declaració política d'intencions de manera que s'entri ja en el concepte i àmbit propi d'un conveni urbanístic, caldrà complir els requisits i el procediment prevists als esmentats articles del RLOUSM i a la resta de normativa que pugui resultar d'aplicació.

De la mateixa manera que ha hem indicat en el punt anterior, igualment s'aconsellarà que ara ja, en el moment en què ens trobam, es faci constar a la pròpia declaració d'intencions la necessitat d'ajustar-se a aquesta normativa

3. Conclusió i text que s'aconsella per a formular la proposta de les declaracions d'intencions.

D'acord amb les consideracions exposades, s'aconsella o suggereix el següent text per a formular, si així es considera escaient, una proposta de declaracions d'intencions que puguin ser sotmesa a acord del ple:

<<1. Declaració política d'intencions respecte a la cessió, en concepte de permuta, del solar municipal A28 del polígon industrial.

L'Ajuntament d'Artà declara la seva intenció política i no vinculant de cedir, en concepte de permuta, el solar municipal A28 de 1740 m², del polígon industrial Es Pujols amb referència cadastral 1237505ED3913N0001LB, classificada com a AR-SOC, en permuta a canvi que la cessionària, al seu càrrec, assumeixi:

- La construcció d'un equipament esportiu al solar de titularitat municipal classificat com a zona d'ús esportiu, amb referència cadastral 1136609ED3913N0001HB, amb una superfície de solar de 3.674 m². Amb aquesta finalitat, prèviament, s'hauran de consensuar les característiques, funcionals i econòmiques del mateix, que en



qualsevol cas seran compatibles amb l'activitat i perfils d'usuaris de l'equipament socio-sanitari contemplat a l'ordenació del mateix polígon. Es contempla la possibilitat de tancar acords per a que l'adquirent de la parcel·la municipal A28 assumeixi la gestió d'aquest mateix equipament esportiu, en condicions a acordar.

- Adequació de la zona verda actual assenyalada en el plànol de les Normes Subsidiàries d'Artà del polígon industrial Es Pujols, previ consens de les seves característiques, dissenyant una zona de parc i oci, també compatible amb l'activitat l'equipament socio-sanitari contemplat a l'ordenació del mateix polígon, acordant prèviament amb l'Ajuntament les condicions de manteniment del mateix.

Aquestes inversions tindrien un import mínim corresponent al valor de taxació mitja de les parcel·les del polígon industrial de l'entorn on s'inclou la parcel·la municipal A28, taxació mitja que dona un resultat de 157,5€/m², segons la taxació elaborada per l'empresa Estop en data de 4 de setembre de 2015 i que s'ha presentat a l'Ajuntament d'Artà en data de 2 de febrer de 2016 (RGE núm. 582).

En tot cas, per a poder fer efectiva aquesta cessió, a més de la necessitat de consensuar els punts que s'han citat, també prèviament s'haurà d'acreditar el compliment dels procediments i requisits que estableix la normativa vigent i, més concretament el Reglament general de la Llei 2/2014, de 25 de març, d'ordenació i ús del sòl, per a l'Illa de Mallorca així com la resta de la normativa reguladora del patrimoni públic municipal del sòl.

En tot cas, aquest acord només comporta una declaració d'intencions polítiques, que no té caràcter vinculant, i en cap supòsit d'aquesta declaració no se'n podran extreure compromisos dels quals se'n puguin derivar eventuais responsabilitats patrimonials o de qualsevol altre tipus contra l'Ajuntament d'Artà.>>

<<2. Declaració política d'intencions respecte al canvi d'ús de la parcel·la A27 del polígon industrial "Es Pujols".

L'Ajuntament d'Artà declara la seva intenció política i no vinculant d'iniciar els tràmits municipals necessaris per a procedir al canvi d'ús industrial per sociosanitari de la parcel·la A27, amb referència cadastral 1237506ED3913N0001TB, del polígon industrial "Es Pujols", realitzant, a l'àmbit de les seves competències, aquelles actuacions que possibilitin i facilitin la consecució de l'esmentat canvi per a la seva posterior tramitació per part del Consell de Mallorca.

Amb aquesta finalitat, prèviament s'iniciaran els procediments i es compliran els requisits necessaris d'acord tant amb el Reglament general de la Llei 2/2014, de 25

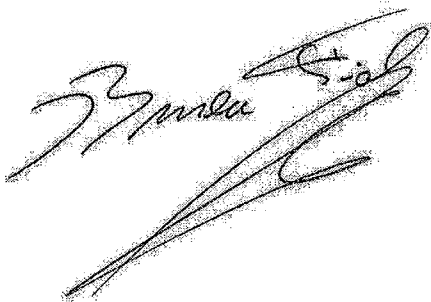
de març, d'ordenació i ús del sòl, per a l'Illa de Mallorca, com amb tota la resta de la normativa que resulti d'aplicació.

En tot cas, aquest acord només comporta una declaració d'intencions polítiques, que no té caràcter vinculant, i en cap supòsit d'aquesta declaració no se'n podran extreure compromisos dels quals se'n puguin derivar eventuais responsabilitats patrimonials o de qualsevol altre tipus contra l'Ajuntament d'Artà.>>

Aquests texts, a parer de qui subscriu, d'aprovar-se com a acords pel ple de l'Ajuntament d'Artà, constituïran simples declaracions d'intencions polítiques no vinculants, ajustades a dret, i de les quals no se'n podran derivar responsabilitats patrimonials o de qualsevol altre tipus que eventualment pogués haver d'assumir l'Ajuntament d'Artà.

Aquest el parer de qui subscriu sens perjudici de qualsevol altre dictamen millor fonamentat en dret.

Artà, 24 de febrer de 2016.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bartomeu Fiol'. The signature is stylized and somewhat cursive, with a long horizontal stroke at the bottom.

Signat: Bartomeu Fiol Obrador
Assessor jurídic
Lletrat col·legiat núm. 2.718 de l'ICAIB