

# Revista digital CEMCI

Número 5: octubre a diciembre de 2009

ISSN 1989-2470





La Revista digital CEMCI (ISSN 1989-2470) es una publicación periódica trimestral, elaborada por el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, cuya difusión se realiza se forma electrónica. Con el objeto de facilitar la consulta y descarga de la misma, se ha preparado el presente documento en formato PDF. No obstante, a la versión oficial de la [Revista CEMCI](#) se puede acceder a través de la página web del [CEMCI](#).

#### SUMARIO:

##### 1.- Editorial

##### 2.- Tribuna

- Análisis del contexto jurídico-contractual de las sociedades mercantiles en el marco de la Ley de Contratos del Sector Público. Jorge CUERDA MAS y Borja COLÓN DE CARVAJAL FIBLA.
- Legislación sectorial con incidencia en el urbanismo valenciano. M<sup>a</sup> Ángeles HORCAJADA TORRIJOS.
- A propósito de la STC 162/2009, de 29 de junio: sobre la legislación patrimonial en materia de bienes locales y el alcance de los legisladores autonómicos. Rodrigo J. ORTEGA MONTORO.

##### 3.- Documentos CEMCI

- La potestad sancionadora en la administración local: aspectos teóricos y prácticos. Especial referencia al Decreto 245/2000 de 16 de noviembre de potestad sancionadora en la comunidad de Madrid. Laura CADENAS RODRÍGUEZ
- Los permisos, licencias y vacaciones del personal laboral al servicio de las corporaciones locales. María Elena GARCÍA MUNERA
- El acceso a la función pública. El Estatuto Básico del Empleado Público. Especial referencia a la administración local. Nicasia MARÍN VALCÁRCEL

4.- **Formularios.** Configuración jurídica y tramitación de los planes parciales de iniciativa municipal sometidos a evaluación ambiental. Carlos BULLEJOS CALVO

5.- **Ocio.** La fiesta de San Martín de Moreda.



## EDITORIAL

Como se habría dicho en la prensa clásica, al cierre de esta edición hemos conocido que el Consejo de Concertación Local de Andalucía acaba de informar favorablemente el Anteproyecto de Ley de Autonomía Local y el de la Ley de Participación de la Entidades Locales en los Tributos de la Comunidad Autónoma.

Las líneas maestras que se anuncian en esas leyes son muy esperanzadoras, después de varias décadas reclamando la fijación de competencias locales propias, la definición clara del papel de las Diputaciones Provinciales y la financiación incondicionada. Confiemos, pues, en que los textos que ofrezca el BOJA dentro de unos meses satisfagan lo más posible estas ya viejas necesidades del gobierno local. Siempre serían bienvenidas estas mejoras del régimen jurídico; pero posiblemente en estos momentos sean más precisas que nunca las buenas noticias, acostumbrados como estamos en los últimos meses a despertarnos sólo con noticias sobre dificultades económicas de las haciendas locales y sobre investigaciones judiciales relacionadas con presunta corrupción en Ayuntamientos.

Y puestos a novedades normativas y sobre haciendas locales, tampoco debe pasar inadvertido que el B.O.E. del pasado día 27 de octubre publicó el Real Decreto-Ley 13/2009, de 26 de octubre, por el que se crea el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local.

En este número cinco de nuestra Revista ofrecemos tres artículos, sobre la contratación de las sociedades mercantiles locales, sobre la reciente sentencia del Tribunal Constitucional a propósito del régimen de bienes y la legislación autonómica, y sobre la legislación sectorial incidente en el urbanismo valenciano.

Como novedad, cambiamos el formato de la Sección *Es noticia*, de modo que ofrecemos en ella una recopilación de noticias de interés para el mundo local, aparecidas en los medios a lo largo del pasado trimestre.

En esta ocasión, el formulario ofrecido por la Revista CEMCI se refiere a la tramitación de los planes parciales de iniciativa municipal sometidos a evaluación ambiental.

Queremos también recordar que el CEMCI aprobará en breve el Plan de Actividades para el año 2010, que podrá consultarse en nuestra página web y del que también pronto comenzaremos a publicar las convocatorias de los cursos programados para los primeros meses del nuevo año.



Siempre deseamos que el nuevo número de la Revista CEMCI les resulte interesante. Esta vez también, pero quienes hacemos esta publicación queremos también adelantarnos y ser los primeros en felicitar la Navidad a todos nuestros lectores y amigos.



## **ANÁLISIS DEL CONTEXTO JURÍDICO-CONTRACTUAL DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES EN EL MARCO DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.**

**Jorge Cuerda Mas**

Letrado  
Diputación de Valencia

**Borja Colón de Carvajal Fibla.**

Jefe de Planificación  
Diputación Provincial de Castellón

### **ÍNDICE:**

I.- INTRODUCCIÓN.

II.- RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR LAS SOCIEDADES MERCANTILES.

III.- PREPARACIÓN DE CONTRATOS CELEBRADOS POR SOCIEDADES MERCANTILES QUE TENGAN LA CONSIDERACIÓN DE PODER ADJUDICADOR.

IV.- ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS SUJETOS A REGULACIÓN ARMONIZADA CELEBRADOS POR SOCIEDADES MERCANTILES QUE TENGAN LA CONSIDERACIÓN DE PODER ADJUDICADOR.

V.- ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS NO SUJETOS A REGULACIÓN ARMONIZADA CELEBRADOS POR SOCIEDADES MERCANTILES QUE TENGAN LA CONSIDERACIÓN DE PODER ADJUDICADOR.

VI.- CONCLUSIONES.

### **I. INTRODUCCIÓN.**

Una de las principales discusiones doctrinales y jurisprudenciales que se han originado desde antiguo ha tenido como principal protagonista la delimitación de los sujetos a los que era de aplicación la normativa sobre contratación pública<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Así puede verse en *Comentarios a la Legislación de Contratación Pública*. Tomo I, JIMÉNEZ APARICIO, Emilio y otros, Aranzadui, 2009, págs. 87 y ss. "La influencia del Derecho comunitario en la interpretación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas", J.M<sup>º</sup>. GIMENO FELIU, *RAP*, núm.151, 2000, págs. 432 y ss.  
El informe 3/2009, de 28 de mayo de la JCC de la Generalitat de Catalunya desarrolla de forma minuciosa el ámbito subjetivo de la LCSP.

Este hecho ha venido conformando las distintas redacciones que las Leyes han dedicado a la delimitación del ámbito subjetivo y, por ende, el sometimiento de los operadores jurídicos a la misma.

La mencionada controversia ha surgido tradicionalmente en relación con los entes instrumentales o institucionales de la Administración Pública y, no tanto, con los entes territoriales o agrupaciones de dichos entes.

Así pues, dentro de la delimitación de entes institucionales pueden surgir numerosas formas que precisan de un análisis particularizado en razón de cada una de ellas, pudiendo distinguir, con meros efectos enunciativos, a los Organismos Autónomos, Entidades Públicas Empresariales, Sociedades mercantiles de capital público, Fundaciones Públicas o, cómo no, las Agencias estatales.

Corresponde, sin embargo, centrar el presente trabajo en las Sociedades mercantiles para indagar cuándo quedan sujetas a la Ley de contratos del sector público, en qué grado y, especialmente, fijarnos en la preparación y adjudicación de los contratos que pretendan celebrar, lo que da rúbrica a este estudio.

## **II.- RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR LAS SOCIEDADES MERCANTILES.**

Con la aprobación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público<sup>2</sup> (en adelante LCSP) se da un giro de 180 grados en el tratamiento de las sociedades mercantiles como verdaderos “órganos de contratación” sujetos a las Directivas comunitarias reguladoras de la materia<sup>3</sup>. En otras palabras, se supera ampliamente la regulación que de dichos organismos se efectuaba por el ya derogado art. 2 del TRLCAP<sup>4</sup> y su Disposición Adicional Sexta. Con este cambio, que por otro lado clamaba al cielo, se da cabida definitivamente a la jurisprudencia comunitaria entorno a la interpretación funcional del concepto de poder adjudicador y, de paso, tal y como deja entrever la Exposición de Motivos de la propia LCSP, se recupera una parcela perdida en la batalla librada durante los últimos años frente a la “huida del Derecho Administrativo”<sup>5</sup>.

Así pues, con la LCSP en la mano, todos los contratos celebrados por sociedades mercantiles, sean o no éstas poderes adjudicadores, son contratos privados,

<sup>2</sup> Al respecto puede verse PÉREZ CRESPO, B. “Los presupuestos y la estructura de la nueva Ley de Contratos del Sector Público”, en VV. AA. (coordinación MORENO MOLINA, J. A.), *La nueva Ley de Contratos del Sector Público y su aplicación a las Entidades Locales*, CEMCI, Granada, 2008.

<sup>3</sup> En concreto, la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales, así como la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios.

<sup>4</sup> Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

<sup>5</sup> Para un análisis más exhaustivo de esta cuestión, se puede acudir a COLÓN DE CARVAJAL, B. (2009) “El contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado: una aproximación a su verdadera utilidad”, *Revista Práctica de Contratación Administrativa*, núm. 85, págs. 53-63.



tal y como establece el art. 20.1 de la misma.<sup>6</sup> Si atendemos, entonces, a la definición de Administración Pública que la propia Ley establece en su art. 3.2 veremos que las sociedades mercantiles no tienen la consideración de Administración Pública<sup>7</sup>, aunque sí forman parte del sector público si la participación pública en su capital social supera el 50%<sup>8</sup>.

Esto implica que la preparación y adjudicación de los contratos que celebren las sociedades mercantiles se registrarán, en defecto de normas específicas, por la LCSP y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. Por otro lado, en cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se registrarán por el derecho privado.

Por otra parte, la LCSP acuña el término de “contratos sujetos a regulación armonizada”<sup>9</sup> (contratos SARA) para referirse a aquéllos negocios que, por razón de la entidad contratante, de su tipo y de su cuantía, se encuentran sometidos a las directrices europeas en materia de contratos públicos, concretamente, la Directiva 2004/17/CE, de sectores excluidos y, principalmente, la Directiva 2004/18/CE, de coordinación de los procedimientos de contratación.

En este sentido, la delimitación general de esta tipología contractual viene determinada en los art. 13 a 16 de la LCSP. Nos encontramos, pues, ante un contrato SARA siempre que la entidad contratante tenga la condición de poder adjudicador y celebre:

- a) Contratos de obras y de concesión de obra pública cuyo valor estimado sea igual o superior a 5.150.000<sup>10</sup> €.

<sup>6</sup> Según el cual: “tendrán la consideración de contratos privados los celebrados por los entes, organismos y entidades del sector público que no reúnan la condición de Administraciones Públicas”.

<sup>7</sup> La D.A. 12ª LOFAGE señala que “1. Las sociedades mercantiles estatales se registrarán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que les sean de aplicación la normativa presupuestaria, contable, patrimonial, de control financiero y contratación. En ningún caso podrán disponer de facultades que impliquen el ejercicio de autoridad pública.

2. Las sociedades mercantiles estatales, con forma de sociedad anónima, cuyo capital sea en su totalidad de titularidad, directa o indirecta, de la Administración General del Estado o de sus Organismos públicos, se registrarán por el título VII de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que les sean de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero y de contratación...”.

<sup>8</sup> Esta definición viene a ser una copia literal del art. 166.1.c) de la Ley 33/2003, de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

<sup>9</sup> Para profundizar en el análisis de esta nueva categoría contractual, véase MORENO MOLINA, J.A. “Un mundo para Sara. Una nueva categoría en el Derecho español de la contratación pública: los contratos sujetos a regulación armonizada”, *Revista de Administración Pública*, número 178, Enero/Abril 2009.

<sup>10</sup> Todos los importes que aparecen en este artículo fueron modificados por la Orden EHA/3875/2007, de 27 de diciembre. Hemos de recordar que las cantidades reflejadas lo son con exclusión del IVA como se ha encargado de delimitar la JCC del Estado en varios informes, pudiendo destacar, entre otros, el informe núm. 43/2008, de 28 de julio o el informe núm. 26/2008, de 2 de diciembre. De conformidad con el primero “con referencia al valor de los contratos la Ley de Contratos del Sector Público utiliza tres conceptos principalmente que son precio, valor estimado y presupuesto, cuyas definiciones se contienen en los artículos 75 y 76 de la Ley y 131 del Reglamento.

Junto a estos tres conceptos la Ley emplea otros términos no definidos por ella ni por las normas complementarias entre los que cabe citar como más frecuentes cuantía, importe o valor íntegro. La determinación del significado concreto de estos términos debe hacerse en función del contexto en que se incluyen y por tanto, al menos en principio, no cabe hacer una definición genérica. Ello no obstante, y por regla general cabe decir que deberán identificarse con el término que, en función de la fase en que se encuentre el contrato -fase de preparación y adjudicación o fase de ejecución- indique el valor del mismo con arreglo a la

**b) Contratos de suministros y servicios de las categorías 1 a 16 del Anexo II cuyo valor estimado sea igual o superior a 206.000 € o 133.000 €<sup>11</sup>.**

Finalmente, cabe decir que las sociedades mercantiles celebrarán, si son poderes adjudicadores, tanto contratos SARA como contratos no SARA, pero si no son poderes adjudicadores dichas sociedades celebrarán exclusivamente contratos no SARA.

En relación con lo anterior, la LCSP crea en su art. 17 la figura de los “contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada”, entendiéndose por tales a los contratos de obras y los contratos de servicios que sean subvencionados, de forma directa y en más de un 50 por 100 de su importe, por entidades que tengan la consideración de poderes adjudicadores, siempre que pertenezcan a alguna de las categorías siguientes<sup>12</sup>:

a) Contratos de obras que tengan por objeto actividades de ingeniería civil<sup>13</sup>, o la construcción de hospitales, centros deportivos, recreativos o de ocio, edificios escolares o universitarios y edificios de uso administrativo, siempre que su valor estimado sea igual o superior a 5.150.000 euros.

b) Contratos de servicios vinculados a un contrato de obras de los definidos en la letra a), cuyo valor estimado sea igual o superior a 206.000 euros.

Ley. Así en la fase de preparación y adjudicación deberán entenderse los términos como referidos al presupuesto que deba servir de base para la celebración de la licitación pública y en la de ejecución deberá entenderse que los términos utilizados se refieren al precio de adjudicación del contrato, es decir el que deba percibir íntegro el contratista que hubiera resultado adjudicatario del contrato. Estas conclusiones, sin embargo, deberán matizarse en función del texto del artículo que contenga el término examinado.

En base a ello, siempre que el término empleado sea distinto de precio, valor estimado o presupuesto, deberá entenderse que, por regla general, si el artículo hace referencia a la fase de preparación o adjudicación del contrato, el término que se emplea (cuantía, importe o cualquier otro similar) deberá referirse al concepto de presupuesto, lo cual supone estar a lo dispuesto en los artículos 131, 189 y 195 del Reglamento, si bien, en ningún caso, deberá considerarse incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.

Por el contrario, cuando en el precepto que utilice el término de que se trate se refiera a la fase posterior a la adjudicación del contrato, habrá que ponerlo en relación con el término precio. A este respecto, el término precio debe ser interpretado a tenor de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la Ley de Contratos del Sector Público que lo considera como la retribución del contratista, que podrá consistir tanto en metálico como en la entrega de otras contraprestaciones si la Ley así lo prevé. Siendo así, es criterio de esta Junta Consultiva que cuando en la Ley de Contratos del Sector Público se habla de precio del contrato debe entenderse el importe íntegro que por la ejecución del contrato percibe el contratista. Ello resuelve a su vez la problemática referente a si en el precio debe o no incluirse el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que grava la operación. Se puede plantear la duda por el artículo 75.2 de la Ley dispone que “En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba soportar la Administración”. Esta expresión puede interpretarse tanto en el sentido de que el Impuesto forma parte del precio, si bien debe hacerse constar separadamente su importe, como que éste es partida independiente del precio. La conclusión más adecuada, si duda, es considerar que en el precio está incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, como se desprende por el hecho de que se mencione, aunque sea para decir que se haga constar separadamente, en el artículo que regula con carácter general el precio de los contratos<sup>11</sup>.

También puede verse la recomendación 1/2009, de 28 de mayo de la JCC de Canarias al estudiar la inclusión o exclusión del IGIC.

<sup>11</sup> Dependiendo de si los contratos son adjudicados o no por la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

<sup>12</sup> Las normas previstas para los contratos subvencionados se aplicarán a aquéllos celebrados por particulares o por entidades del sector público que no tengan la consideración de poderes adjudicadores, en conjunción, en este último caso, con las restantes disposiciones de esta Ley que les sean de aplicación.

<sup>13</sup> De la sección F, división 45, grupo 45.2 de la Nomenclatura General de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas (NACE).

Parece, pues, inevitable, acudir al concepto de “poder adjudicador” para determinar el nivel de sometimiento de las sociedades mercantiles a la LCSP: segundo nivel de sometimiento si es poder adjudicador, puesto que no es Administración Pública y no puede formar parte del primer nivel; o tercer nivel de sometimiento si no cumple los requisitos del concepto de poder adjudicador y sólo se considera sector público.

En torno al concepto de poder adjudicador<sup>14</sup> decir, en primer lugar, que su definición proviene más de la amplia jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) que del propio Derecho Comunitario. Es, en cualquier caso, el art. 1.9 de la Directiva 2004/18/CE al definir el concepto de “organismo público”<sup>15</sup> el que fija definitivamente el concepto de poder adjudicador al incorporar la interpretación funcional del mismo que había sentado el TJCE<sup>16</sup>.

Así pues, para poder determinar si una sociedad mercantil puede ser considerada como poder adjudicador, debemos atender a las características que fija el art. 3.1, letra h) de la LCSP, a saber: cualesquiera entes, organismos o entidades que cumplan acumulativamente los siguientes tres requisitos:

1º. que tengan personalidad jurídica propia.

2º. que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil<sup>17</sup>, es

<sup>14</sup> Sobre la noción de poder adjudicador resulta interesante la Circular 1/2008, de 3 de marzo de la JCC de Aragón.

<sup>15</sup> El artículo mencionado señala que “*son considerados «poderes adjudicadores»: el Estado, los entes territoriales, los organismos de Derecho público y las asociaciones constituidas por uno o más de dichos entes o de dichos organismos de Derecho público. Es considerado «organismo de Derecho público» cualquier organismo:*

*a) creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, b) dotado de personalidad jurídica y*

*c) cuya actividad esté mayoritariamente financiada por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público, o bien cuya gestión se halle sometida a un control por parte de estos últimos, o bien cuyo órgano de administración, de dirección o de vigilancia esté compuesto por miembros de los cuales más de la mitad sean nombrados por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público.*

*En el anexo III figuran las listas no exhaustivas de los organismos y de las categorías de organismos de Derecho público que cumplen los criterios enumerados en las letras a), b) y c) del párrafo segundo. Los Estados miembros notificarán periódicamente a la Comisión las modificaciones que se hayan producido en sus listas.”*

<sup>16</sup> Como por ejemplo, la reciente sentencia de 10 de abril de 2008 (Caso Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt contra Fernwärme Wien GMBH). Entre otras sentencias, podemos citar, también, la de 1 de enero de 2001 (Asunto 237/99, Comisión/Francia), la de 12 de diciembre de 2002 (Asunto C-470/99, Universale Bau y otros), la de 27 de febrero de 2003 (Asunto 373/00, Adolf Truley) y la de 15 de mayo de 2003 (Asunto Comisión/España).

<sup>17</sup> En el caso de que se produzca en la sociedad una duplicidad de actividades (actividades de carácter industrial o mercantil y actividades que no tengan ese carácter) el criterio del TJCE es el de que las normas de aplicación a la contratación se extienden mediante su vis atractiva a todas las actividades de la sociedad, incluidas las relacionadas con las de carácter privado o mercantil, y ello incluso si las actividades de carácter industrial o mercantil son las predominantes en la sociedad. En este sentido, pueden verse las SSTJCE de 15 de enero de 1998 (Asunto C-44/96, Mannesmann) y de 10 de noviembre de 1998 (Asunto C-360/96, ARA). Asimismo, puede verse el informe JCC de Canarias núm. 5/2008, de 24 de septiembre, que recoge de forma sistemática la Jurisprudencia del TJCE sobre el particular, indicando cuándo existe o no carácter industrial o mercantil (folios 9 y ss). También, muy clarificador, el informe de la JCC de Cataluña núm. 4/2008, de 7 de julio. De este último merecen destacar las conclusiones a las que se llega. Así, “En este sentido, cabe recordar que:

- La calificación formal de entes sujetos a régimen privado no puede prejuzgar el análisis del ejercicio de una actividad exclusivamente industrial o mercantil;

- El hecho de tratarse de una actividad que tiene como finalidad la consecución del interés general no obsta que, además, pueda tener carácter mercantil, ya que se trata de cualidades diferentes;

decir, que no actúen en el mercado en régimen de competencia efectiva, y esto sucede siempre que:

- a) falta de competencia en el mercado.
- b) falta de ánimo de lucro como objetivo principal.
- c) no asunción de riesgos derivados de su actividad.
- d) eventual financiación pública de su actividad.

3º. siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público:

- a) financien mayoritariamente su actividad<sup>18</sup> o
- b) controlen su gestión o
- c) nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

Es el requisito de la financiación mayoritaria es que más problema plantea pues, sólo hace falta ojear la jurisprudencia del TJCE, para darnos cuenta de la importancia de este requisito y la dificultad de determinar concretamente su alcance.

Siguiendo, para el análisis de este requisito, el Informe de la JCC de Andalucía núm. 18/2008, de 27 de noviembre<sup>19</sup>, por la variedad de cuestiones que se suscitan en relación con el mismo, debe partirse, necesariamente, de lo que se entiende por financiar mayoritariamente la actividad de la sociedad. Dicha expresión se identifica, sin mayor complejidad, con “más de la mitad” (STJCE de 3 de octubre de 2000), C-380/98, University of Cambridge<sup>20</sup>).

Respecto a la base para calcular cuándo se financia mayoritariamente una actividad con fondos públicos, lógicamente, se estará a todos los obtenidos por la Sociedad, incluidos, todos aquellos que provengan de su actividad mercantil, de poderes adjudicadores o de terceros.

- La vinculación del objeto a potestades públicas y la consiguiente inexistencia de un mercado para los bienes o servicios que proporciona la entidad orientan su calificación hacia una actividad de interés general no mercantil ni industrial, teniendo en cuenta también las razones y circunstancias que el poder público apreció para la creación de la propia entidad;

- La actuación de los entes en régimen de competencia en el mercado no supone, por sí mismo, un indicador unívoco del carácter mercantil o industrial de la actividad del ente, todo y que este elemento se ha de tener en cuenta en este análisis como un indicio de la posible naturaleza mercantil o industrial de la actividad (considerando también a estos efectos si el ente está gestionado según criterios de rendimiento, eficacia y rentabilidad en el marco de un entorno competitivo, o bien no tiene ánimo de lucro ni asume los riesgos derivados de su actividad en el mercado).

- Pueden calificarse como actividades conducentes a la satisfacción de interés general las actividades que se llevan a término en un entorno liberalizado, pero sobre los cuales los poderes públicos deciden intervenir

- No desvirtúa la calificación de una actividad como de interés general el hecho que los entes realicen otras no calificables como tales, aún así cuando el peso relativo de la primera respecto de la actividad global de los entes sea minoritaria”.

<sup>18</sup> El término “mayoritariamente”, que figura en el artículo 1, letra b), párrafo o segundo, tercer guión, de cada una de las Directivas 92/50, 93/36 y 93/37, debe interpretarse en el sentido de que significa “más de la mitad”.

La Circular 1/2008, de 3 de marzo de la JCC de Aragón extiende el concepto de financiación mayoritaria a un elemento más allá del netamente económico, considerando que también existe o se da este requisito cuando existe un control final en la toma de decisiones por parte del poder público (aludiendo expresamente a la STJCE de 1 de febrero de 2001).

<sup>19</sup> La JCC de Cataluña en su informe 2/2009, de 28 de mayo se plantea, en términos parecidos, la consideración de determinados entes de base privada como poder adjudicador.

<sup>20</sup> El tema de la financiación mayoritaria también se analiza en la STJCE de 13 de diciembre de 2007 (Asunto C-337/06 Bayerischer Rundfunk).

Por otro lado, se discute, también, qué tipo de prestación debe ser incluida en el concepto de financiación mayoritaria, es decir, si basta con que procedan de otro poder adjudicador por cualquier concepto, o si debe restringirse la salida de fondos públicos con destino a la Sociedad de forma cualitativa, esto es, si sería lo mismo a los efectos de calcular el porcentaje de financiación pública, el que se efectúe mediante una subvención o como consecuencia de un pago por ejecutar la sociedad un contrato para la entidad pública. En este sentido, únicamente, puede hablarse de «financiación pública» respecto de aquellas prestaciones que financien o apoyen las actividades de la entidad de que se trate mediante una ayuda económica abonada sin contraprestación específica (apartados 21 y ss de la sentencia mencionada más arriba<sup>21</sup>).

Otra de las cuestiones que puede suscitarse, a los que el informe mencionado da cumplida respuesta, es en relación a la información económica a tener en cuenta y si ésta debe circunscribirse a un periodo concreto pues, es cierto, que la financiación de una sociedad puede variar de un año a otro.

La Junta entiende, siguiendo la sentencia arriba mencionada, que hay que estar al presupuesto de la entidad a que se refiera y ello a pesar de que el presupuesto se limita a tener un contenido provisional y, de este modo, atender como periodo concreto, para saber si la sociedad se financia mayoritariamente o no por otro poder adjudicador, al año sobre el que aquél se aplica. Es decir, que se atiende a un criterio anual para delimitar si se es o no poder adjudicador. Dicha interpretación, entendemos no debe ser así, ya que introduce confusión y quiebra un principio fundamental, cual es de la seguridad jurídica. Es más imaginemos que no se aprueba el presupuesto o se trate de sociedades de creación durante el curso anual.

Las Directivas comunitarias<sup>22</sup> no se han preocupado de delimitar esta cuestión por lo que, a falta de un mejor criterio fundado, no debemos descartar las apreciaciones de la Junta y ello pese a que, puede ser un dato –el del presupuesto

<sup>21</sup> El informe de la Junta de Andalucía identifica varios ejemplos al señalar que “Bajo este criterio la sentencia analiza varios supuestos...Así, considera que las becas o subvenciones concedidas para fomentar la labor investigadora, deben considerarse financiación por una entidad adjudicadora. En efecto, aun cuando el beneficiario de tal financiación no fuera la propia entidad sino una persona que forme parte de ella como prestador de servicios, se trataría de una financiación que beneficia al conjunto de la institución en el ámbito de sus actividades de investigación.

Con relación a las becas para estudiantes que las autoridades competentes en materia de educación abonan a las universidades para cubrir los gastos académicos de determinados estudiantes pueden calificarse de «financiación pública». En efecto, el pago de tales cantidades constituye una medida social en beneficio de determinados estudiantes que no pueden asumir por sí solos los gastos académicos, a veces muy elevados. Al no existir ninguna contrapartida contractual vinculada a esos pagos, procede considerar que su financiación es obra de una entidad adjudicadora en el ámbito de sus actividades en materia de educación.

En cambio no pueden considerarse financiación pública las cantidades abonadas por una o varias entidades adjudicadoras que constituyen la contrapartida de prestaciones contractuales de la entidad de que se trate, tales como la realización de investigaciones determinadas o la organización de seminarios y conferencias.

Carece de importancia, a este respecto, que esas actividades de carácter mercantil se confundan, en su caso, con las actividades propias de la entidad. En efecto, la entidad adjudicadora tiene un interés económico en que se realice la prestación.

Concluye en este aspecto la sentencia declarando que las relaciones comerciales normales, que se desarrollan en el marco de contratos de carácter sinalagmático negociados libremente por las partes, no están incluidas en el concepto de «financiación pública».

<sup>22</sup> Sobre la evolución del derecho comunitario y su jurisprudencia resulta de interés el trabajo de J.A. MORENO MOLINA en “Reciente evolución del Derecho Comunitario en contratación pública” libro col. *Contratación de las Administraciones públicas: análisis práctico de la nueva normativa sobre contratación pública*, Atelier, Barcelona, 2004.

anual- distorsionador, ya que entendemos que no se puede ser un año poder adjudicador y otro no, con las importantes consecuencias que ello tiene para la contratación de la sociedad (ya que si no es poder adjudicador pero pertenece al sector público, su contratación se regirá por lo dispuesto en el art. 176 LCSP).

No obstante, entendemos que la falta de esta previsión no puede mermar las garantías de la contratación por lo que, con independencia del elemento que ahora analizamos, la solución, al menos en parte, puede salvarse con el expreso reconocimiento de que se dé esta circunstancia, ya sea en las propias instrucciones de contratación, aprobadas cuando se es poder adjudicador, o bien, identificando la falta de poder adjudicador con indicación de las instrucciones a que se refiere el art. 176 en las convocatorias de licitación del contrato a que se refieran las mismas.

En todo caso, si la sociedad puede desprenderse del carácter de poder adjudicador en base a un presupuesto anual no se garantiza cuál sea el régimen contractual aplicable en cada momento, a pesar de que la mencionada Junta prevé estos casos<sup>23</sup>. Sin embargo, no resuelve el supuesto en que el envío de la publicación – cuando se hiciera mediante publicación en un periódico oficial- se haga un año (mientras se es poder adjudicador a 28 de diciembre) y se anuncia en dicho periódico cuando cambia su situación (por ejemplo a 8 de enero que, según sus previsiones presupuestarias para el año en curso, ya no es poder adjudicador), complicándose todavía más cuando nos encontramos ante un presupuesto prorrogado (estados de previsiones de gastos e ingresos para las sociedades mercantiles) que no tiene por qué reflejar la realidad del mismo, máxime en cuanto a las subvenciones que pudieran recibirse, que constituirán créditos a la baja en el presupuesto del poder adjudicador concedente<sup>24</sup>.

Más dudas podría suscitar el criterio de la Junta en torno a que Fundaciones privadas financiadas mayoritariamente por poderes adjudicadores merezcan la consideración de poder adjudicador y, por tanto, sometidas a la LCSP, pues para aquélla se presuponen, como es lógico en este tipo de asociaciones de base patrimonial, el requisito de personalidad jurídica (una vez inscritas en el Registro correspondiente) y de ser creadas para atender a fines de interés general (datos éstos que se reflejan en los arts. 2, 3 y 4 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones<sup>25</sup>).

<sup>23</sup> En la sentencia también se plantea la cuestión de si han de tenerse en cuenta, y en su caso de qué manera, las modificaciones de las condiciones de financiación existentes en la fecha de comienzo del procedimiento de adjudicación del contrato que puedan producirse a lo largo del mencionado procedimiento.

Según declara el Tribunal de Justicia el principio de seguridad jurídica exige que una norma comunitaria sea clara y su aplicación previsible para todos aquellos que resulten afectados. Tanto de esta exigencia como de los imperativos relacionados con la protección de los intereses de los licitadores resulta que un organismo que en la fecha en que se inicia un procedimiento de adjudicación de un contrato constituye una «entidad adjudicadora», en el sentido de las Directivas, seguirá estando sometido a las exigencias de dichas Directivas, en lo que atañe a tal contrato, hasta la terminación del procedimiento de que se trate.

<sup>24</sup> LSA, art. 169.6 TRLHL y arts. 21, 111 y ss RD 500/90, de 20 de abril.

<sup>25</sup> Artículo 2. Concepto.

1. Son fundaciones las organizaciones constituidas sin fin de lucro que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general...

Artículo 3. Fines y beneficiarios.

1. Las fundaciones deberán perseguir fines de interés general, como pueden ser, entre otros, los de defensa de los derechos humanos, de las víctimas del terrorismo y actos violentos, asistencia social e inclusión social, cívicos, educativos, culturales, científicos, deportivos, sanitarios, laborales, de fortalecimiento institucional, de cooperación para el desarrollo, de

De esta forma un motivo de desacuerdo podría justificarse en el hecho de que cuando la LCSP alude a las Fundaciones, al hablar de los entes del sector público, se refiere a las públicas, esto es, según el art. 3.1 f) a “Las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público, o cuyo patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por 100 por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades”.

Por lo que no siendo ni sector público, parece lógico, a priori, descartar que las Fundaciones creadas privadamente ostenten la noción de poder adjudicador. Ahora bien, si atendemos a la redacción del art. 3.1, h), quizás, cambiemos de opinión. Así, este precepto señala que “h) Cualesquiera entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia, que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia”.

Para David Blanquer<sup>26</sup> al hacer referencia al art. 3.3 b), entiende que en esta categoría deben incluirse tanto las personificaciones de Derecho Público como de Derecho privado, justificándolo en que, según la normativa comunitaria, se prescinde de un criterio formal y se centra en las funciones y actividades efectivamente desarrolladas por esas entidades, según tengan o no carácter industrial o mercantil, como veíamos al inicio de este estudio.

Sin embargo, una cosa es que el ente creado por una Administración Pública tenga naturaleza pública (como los Organismos Autónomos) o privada (como las Sociedades mercantiles), que es a lo que parece aludir la LCSP cuando dice que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil y, otra muy distinta que un ente creado de forma privada<sup>27</sup> (por voluntad de una persona física, fundador), como son las

---

promoción del voluntariado, de promoción de la acción social, de defensa del medio ambiente, y de fomento de la economía social, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, sociales o culturales, de promoción de los valores constitucionales y defensa de los principios democráticos, de fomento de la tolerancia, de desarrollo de la sociedad de la información, o de investigación científica y desarrollo tecnológico...

Artículo 4. Personalidad jurídica.

1. Las fundaciones tendrán personalidad jurídica desde la inscripción de la escritura pública de su constitución en el correspondiente Registro de Fundaciones. La inscripción sólo podrá ser denegada cuando dicha escritura no se ajuste a las prescripciones de la ley...

<sup>26</sup> “La nueva ley de contratos del sector público”, Tirant Lo Blanch, 2007, págs. 40 y 41.

<sup>27</sup> Así se extrae de la STJCE de 16 de octubre de 2003 (C-283/2000). SIEPSA, al señalar que (apartado 69) “Con carácter previo, procede recordar que, conforme a reiterada jurisprudencia, para ser calificada de organismo de Derecho público en el sentido del artículo 1, letra b), párrafo segundo, de la Directiva 93/37/CEE, una entidad debe cumplir los tres requisitos acumulativos que enuncia la citada disposición, según los cuales debe ser un organismo creado para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, dotado de personalidad jurídica, y cuya actividad dependa estrechamente del Estado, de los entes territoriales o de otros organismos de Derecho público ( sentencias Mannesmann Anlagenbau Austria y otros [ TJCE 1998, 3] , antes citada, apartados 20 y 21, y de 15 de mayo de 2003 [ TJCE 2003, 138] , Comisión/España, C-214/2000, Rec. pg. I-0000, apartado 52)” o como se deduce del apartado 80 “Además, según reiterada jurisprudencia, constituyen necesidades de interés general que no tienen carácter industrial o mercantil, en el sentido del artículo 1, letra b), de las Directivas comunitarias relativas a la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, aquellas necesidades que, por una parte, no se satisfacen mediante la oferta de bienes o servicios en el mercado y que, por otra,

Fundaciones privadas, pueda considerarse poder adjudicador por reunir los requisitos del art. 3.3 LCSP, entre ellos el de financiación mayoritariamente pública pues, tal interpretación aún extensiva, podría colisionar con la noción de poder adjudicador ofrecido por la Directiva 2004/18 CE en su art. 1.9<sup>28</sup>.

Por otro lado decir que, por ser contratos privativos de las Administraciones Públicas y que solo pueden celebrarse por éstas, las sociedades mercantiles no podrán realizar contratos de concesión de obra pública<sup>29</sup>, contratos de gestión de servicios públicos y contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado<sup>30</sup>.

---

por razones de interés general, el Estado decide satisfacerlas por sí mismo o respecto de las cuales quiere conservar una influencia determinante (véanse, en particular, las sentencias Adolf TruLey [ TJCE 2003, 51 ] , antes citada, apartado 50, y de 22 de mayo de 2003 [ TJCE 2003, 152 ] , Korhonen y otros, C-18/2001, Rec. pg. I-0000, apartado 47)".

<sup>28</sup>La Junta establece expresamente que "4.- La última consulta se refiere a si las fundaciones no clasificadas como fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía del artículo 55 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que financien su actividad mayoritariamente con subvenciones procedentes de la Administración Pública pueden clasificarse como poderes adjudicadores a los efectos de la LCSP.

La Ley 10/2005, de 31 de mayo, define en su artículo 1.2 a las fundaciones como organizaciones constituidas sin ánimo de lucro y que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general. El artículo 4 dota a las fundaciones de personalidad jurídica desde la inscripción de la escritura pública de su constitución en el Registro de Fundaciones de Andalucía.

Cumpléndose pues para las fundaciones los dos primeros requisitos a que se refiere el artículo 3.3 b) de la LCSP, para el caso de tratarse de fundaciones no pertenecientes al sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía de acuerdo con el artículo 55 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, si en las misma concurrese además el de la financiación mayoritaria en los términos expuestos en los apartados anteriores, habrá de considerarlas como poderes adjudicadores que no tienen el carácter de Administración Pública a los efectos de la LCSP, sujetándose para la adjudicación de los contratos a las previsiones que a tal efecto establece la LCSP.

En concreto le será de aplicación el Libro I de la LCSP, relativo a la configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos, con las particularidades que se contienen para determinadas cuestiones, tales como, perfección de los contratos (artículo 27), invalidez y revisión de los actos (artículo 31), posibilidad de recurrir al arbitraje (artículo 39), circunstancias que prohíben contratar (artículo 49), exigencia de clasificación (artículo 54.5), medios de acreditar la solvencia (artículo 63.3), revisión de precios (artículo 77), o exigencia de garantía (artículo 92).

<sup>29</sup> Así como para los contratos de gestión de servicios públicos y los contratos de colaboración público privada sí se menciona expresamente que sólo pueden ser celebrados por Administraciones Públicas (entendido, necesariamente, en el sentido restrictivo del concepto de acuerdo con el art. 3.2 LCSP y no en el amplio del art. 2 LRJPAC), tal como se deduce de los arts. 8 y 11 LCSP, no ocurre así con la concesión de obra pública (art. 7 LCSP). Por tanto, surge de inmediato la duda de si tales contratos pueden ser celebrados o no por entes del sector público que no sean Administración Pública. Si atendemos a la redacción anterior, el art. 220.1 TRLCAP señalaba que "1. Se entiende por contrato de concesión de obras públicas aquél en cuya virtud la Administración Pública o Entidad de Derecho público concedente otorga a un concesionario, durante un plazo, la construcción y explotación, o solamente la explotación, de obras relacionadas en el artículo 120 o, en general, de aquellas que siendo susceptibles de explotación, sean necesarias para la prestación de servicios públicos de naturaleza económica o para el desarrollo de actividades o servicios económicos de interés general, reconociendo al concesionario el derecho a percibir una retribución consistente en la explotación de la propia obra, en dicho derecho acompañado del de percibir un precio o en cualquier otra modalidad establecida en este Título...". Mientras que ahora el art. 7.1 LCSP se limita a decir que "La concesión de obras públicas es un contrato que tiene por objeto la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones a que se refiere el artículo 6, incluidas las de restauración y reparación de construcciones existentes, así como la conservación y mantenimiento de los elementos construidos, y en el que la contraprestación a favor de aquél consiste, o bien únicamente en el derecho a explotar la obra, o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio". Como vemos desaparece toda alusión a Administraciones y a los entes de derecho público. La razón más plausible es la negación de esta posibilidad –que puedan contratar entes distintos de Administración Públicas- fundamentada en las prerrogativas exorbitantes que la Ley confiere sólo a las Administraciones Públicas (en atención al art. 232.1 LCSP). El problema es que al quedar fuera del concepto de Administración Pública a las Entidades Públicas Empresariales, dichas entidades no pueden, según la nueva versión de la LCSP, celebrar este tipo de contratos. Así, lo ha destacado David Blanquer en su libro "la nueva ley de contratos del sector público", Tirant Lo Blanch, 2007, Valencia, págs. 99 a 101. No obstante, tal interpretación podría ser contraria a las Directivas Comunitarias.

<sup>30</sup> Si bien es cierto que la aparición del CPP no es consecuencia de la transposición de la Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo de 2004, sí que lo es de la voluntad del Gobierno español manifestada a través de la Resolución de 1 de abril de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 25 de febrero de 2005, por el que se adoptan mandatos para poner en marcha medidas de impulso a la productividad, cuyo mandato nº 44 establece concretamente: "El Ministerio de Economía y Hacienda incorporará en el anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público por el que se transpondrá la Directiva 2004/18/CE, además de las normas necesarias para la completa y correcta transposición de la directiva al derecho interno, una regulación de los contratos de colaboración entre el sector público y el privado...".



En definitiva, para determinar el régimen contractual de una sociedad mercantil deberemos analizar la fase del procedimiento contractual en la que nos encontramos (preparación o adjudicación exclusivamente, puesto que efectos y extinción se rigen íntegramente por el derecho privado) habida cuenta de que ya sabemos que dichas sociedades pueden ser poderes adjudicadores y que, por lo tanto, pueden celebrar tanto contratos SARA como contratos no SARA.

Delimitados los requisitos necesarios para determinar cuándo una sociedad mercantil de carácter público reúne la condición de poder adjudicador, no es menos cierto que la profusa y variedad de estos entes existentes en la actualidad, determina un horizonte de lo más variopinto, pudiéndose observar que sociedades dedicadas, prácticamente, a un mismo objeto difieren en torno a si son o no poder adjudicador<sup>31</sup>, lo que abona la inseguridad en orden a cómo se determina la apreciación del concepto y que, por razones inexplicables, llevan a esa aparente distinción formal<sup>32</sup>.

Tal vez, la respuesta venga concretada por las particulares ventajas e inconvenientes de considerar a la sociedad como poder adjudicador.

No obstante, dado que por su repercusión resulta más interesante desgarnar los entresijos de la preparación y adjudicación de las sociedades mercantiles que tienen la consideración de poder adjudicador, vamos, pues, a analizar cada una de las citadas fases tanto para los contratos SARA como para los no SARA.

### **III.- PREPARACIÓN DE CONTRATOS CELEBRADOS POR SOCIEDADES MERCANTILES QUE TENGAN LA CONSIDERACIÓN DE PODER ADJUDICADOR.**

En los contratos sujetos a regulación armonizada celebrados por sociedades mercantiles o que sean contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II de la LCSP de cuantía igual o superior a 206.000 euros, así como en los contratos subvencionados, deberán observarse las reglas establecidas en el artículo 101 de la LCSP para la definición y establecimiento de prescripciones técnicas, siendo igualmente de aplicación lo previsto en los artículos 102 a 104 de la misma, relativos a

<sup>31</sup> Así puede verse a IFEMA, que no se considera poder adjudicador y FECOEF, que sí reúne dicho concepto. La primera centra su actividad en la organización de certámenes comerciales relacionados con los diferentes sectores económicos, así como en la gestión de sus espacios e infraestructuras para la realización de toda clase de actividades: desde ferias organizadas por terceros, a convenciones, congresos y cualquier tipo de reunión o evento.

Su experiencia a lo largo de 30 años como organizador ferial le sitúa como primer operador de España, y uno de los más importantes de Europa. Su actividad se centra en la organización de certámenes comerciales relacionados con los diferentes sectores económicos, así como en la gestión de sus espacios e infraestructuras para la realización de toda clase de actividades: desde ferias organizadas por terceros, a convenciones, congresos y cualquier tipo de reunión o evento. Entre sus principales compromisos se sitúan generar riqueza y desarrollo para la Región y promocionar y proyectar la imagen de Madrid dentro y fuera de nuestras fronteras.

Mientras que FECOEF, según sus instrucciones de contratación, se dedica a "...la satisfacción de un interés general que no tenga carácter industrial o mercantil, hecho que se desprende su objeto social, a saber: la promoción económica, social y cultural de las islas de Ibiza y Formentera mediante la organización, ejecución o contratación de ferias, congresos, concursos, exposiciones, manifestaciones y espectáculos culturales.

<sup>32</sup> No obstante, la JCC de Canarias en su informe 5/2008, de 24 de septiembre, ha establecido, merítadamente, los elementos a tener en cuenta para poder considerar o no a una sociedad mercantil como poder adjudicador.

las condiciones especiales de ejecución del contrato; la información sobre las obligaciones relativas a la fiscalidad, protección del medio ambiente, empleo y condiciones laborales y la información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo, respectivamente.

Si la celebración del contrato es necesaria para atender una necesidad inaplazable o si resulta preciso acelerar la adjudicación por razones de interés público, el órgano de contratación podrá declarar urgente su tramitación, motivándolo debidamente en la documentación preparatoria del contrato. En este caso, acordada la apertura del procedimiento de adjudicación, los plazos establecidos en la Ley para la licitación y adjudicación del contrato se reducirán a la mitad, salvo el plazo de quince días hábiles establecido en el párrafo primero del artículo 135.4 de la LCSP como período de espera antes de la elevación a definitiva de la adjudicación provisional, que quedará reducido a diez días hábiles.

En los contratos distintos a los mencionados en el primer párrafo (contratos no SARA) de cuantía superior a 50.000 euros, la sociedad mercantil deberá elaborar un pliego que será parte integrante del contrato, en el que se establezcan las características básicas del contrato, el régimen de admisión de variantes, las modalidades de recepción de las ofertas, los criterios de adjudicación y las garantías que deberán constituir, en su caso, los licitadores o el adjudicatario, siendo de aplicación, asimismo, lo dispuesto en el art. 104 de la LCSP<sup>33</sup>.

#### **IV.- ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS SUJETOS A REGULACIÓN ARMONIZADA CELEBRADOS POR SOCIEDADES MERCANTILES QUE TENGAN LA CONSIDERACIÓN DE PODER ADJUDICADOR.**

La adjudicación de los contratos sujetos a regulación armonizada por sociedades mercantiles se regirá por las normas establecidas en el Capítulo I del Título I del Libro III de la LCSP relativo a la adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas. No obstante, en relación con la LCSP, no serán de aplicación las normas establecidas en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 134 sobre intervención del comité de expertos para la valoración de criterios subjetivos. Tampoco serán de aplicación los apartados 1 y 2 del artículo 136 sobre criterios para apreciar el carácter anormal o desproporcionado de las ofertas, el

<sup>33</sup> Este artículo dedicado a la información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo establece que “En aquellos contratos que impongan al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, el órgano de contratación deberá facilitar a los licitadores, en el propio pliego o en la documentación complementaria, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir la evaluación de los costes laborales que implicará tal medida. A estos efectos, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida información al órgano de contratación, a requerimiento de éste”.

artículo 140 sobre formalización de los contratos, el artículo 144 sobre examen de las proposiciones y propuesta de adjudicación ni el artículo 156 sobre los supuestos en que es posible acudir a un procedimiento negociado para adjudicar contratos de gestión de servicios públicos.

No será preciso publicar las licitaciones y adjudicaciones en los diarios oficiales nacionales a que se refieren el párrafo primero del apartado 1 del artículo 126 y el párrafo primero del apartado 2 del artículo 138, entendiéndose que se satisface el principio de publicidad mediante la publicación efectuada en el «Diario Oficial de la Unión Europea» y la inserción de la correspondiente información en la plataforma de contratación a que se refiere el artículo 309 o en el sistema equivalente gestionado por la Administración Pública de la que dependa la entidad contratante, sin perjuicio de la utilización de medios adicionales con carácter voluntario.

Si, por razones de urgencia, resultara impracticable el cumplimiento de los plazos mínimos establecidos, será de aplicación lo previsto en el artículo 96.2, letra b) sobre reducción de plazos. En este caso, acordada la apertura del procedimiento de adjudicación, los plazos establecidos en la Ley para la licitación y adjudicación del contrato se reducirán a la mitad, salvo el plazo de quince días hábiles establecido en el párrafo primero del artículo 135.4 como período de espera antes de la elevación a definitiva de la adjudicación provisional, que quedará reducido a diez días hábiles.

Una cuestión muy interesante a tratar en este epígrafe es saber si es posible la aplicación del art. 37 LCSP, que regula el recurso especial, frente a los actos de preparación y adjudicación provisional de contratos SARA cuando éstos son celebrados por sociedades mercantiles que tienen la consideración de poder adjudicador.

La respuesta, ya avanzamos, es positiva. Así, en efecto, si atendemos al art. 21 LCSP establece que el orden jurisdiccional contencioso-administrativo será competente para conocer de la preparación y adjudicación de los contratos SARA que celebren los poderes adjudicadores que no tengan la consideración de Administración Pública, por lo que si dicho orden es el competente parece que, a priori, deba exigirse la interposición del recurso especial como se desprende del art. 37.4 en relación con esta clase de contratos.

A esta conclusión ha llegado, también, la Junta consultiva de Aragón en informe núm. 18/2008, de 21 de julio. Así, para dicha Junta, cuyos fundamentos difieren en un matiz de los expuestos, señala, al tratar en el punto IV de los Recursos contra los actos de adjudicación de los contratos privados celebrados por poderes adjudicadores no Administración pública, sujetos a regulación armonizada, que “el recurso administrativo especial del artículo 37 está regulado dentro del título de la Ley relativo a disposiciones generales de los contratos del sector público. Por lo tanto, parece que con independencia de la naturaleza administrativa o privada de los contratos, cuando se trate de contratos sujetos a regulación armonizada de

conformidad con el artículo 13, aunque sean privados, procede el citado recurso contra los actos de adjudicación provisional.

Nos referimos a los contratos llevados a cabo por cualesquiera entes del sector público que no tengan la consideración de Administración pública, pero sí la de poder adjudicador. A estos contratos, privados de conformidad con el artículo 20 LCSP, se les aplican las reglas de adjudicación del Capítulo I, título I del Libro III, según previene el artículo 174. Dentro de estas normas se incluyen las relativas a la estructura del procedimiento en adjudicación provisional y definitiva, pero no está contenida en este título la regulación del recurso especial del artículo 37 LCSP.

No obstante la ubicación del artículo 37 en las disposiciones generales nos debe de llevar a la conclusión de su aplicación en el supuesto de contratos privados sujetos a regulación armonizada. A esta conclusión nos conduce también la regulación en el artículo 21 de la jurisdicción competente para el conocimiento de las cuestiones relativas a la preparación y adjudicación de los contratos privados de poderes adjudicadores que estén sujetos a regulación armonizada, que resulta ser la contencioso administrativa”.

## **VI.- ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS NO SUJETOS A REGULACIÓN ARMONIZADA CELEBRADOS POR SOCIEDADES MERCANTILES QUE TENGAN LA CONSIDERACIÓN DE PODER ADJUDICADOR.**

En la adjudicación de contratos no sujetos a regulación armonizada por la sociedad mercantil la adjudicación estará sometida, en todo caso, a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación<sup>34</sup>.

Las sociedades mercantiles aprobarán unas instrucciones, de obligado cumplimiento en el ámbito interno de la misma, en las que se regulen los procedimientos de contratación de forma que quede garantizada la efectividad de los principios enunciados en el párrafo anterior y que el contrato es adjudicado a quien presente la oferta económicamente más ventajosa. Estas instrucciones deben ponerse a disposición de todos los interesados en participar en los procedimientos de adjudicación de contratos regulados por ellas, y publicarse en el perfil de contratante de la sociedad mercantil.

En tanto en cuanto no se aprueben estas instrucciones internas, la sociedad mercantil se regirá, para la adjudicación de contratos no sujetos a regulación

<sup>34</sup>El TRLCAP en su DA 6ª sólo sujetaba la contratación a dos principios. Así, la misma disponía que “Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de una Administración Pública, o de un Organismo autónomo o Entidad de derecho público dependiente de ella o vinculada a la misma, sea superior al 50 por 100, así como las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una de estas entidades, o cuyo patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por 100 por bienes o derechos aportados o cedidos por las mismas, se ajustarán en su actividad contractual, cuando no estén sometidas a las previsiones del artículo 2.1, a los principios de publicidad y concurrencia, salvo que la naturaleza de la operación a realizar sea incompatible con estos principios”.

armonizada, por las normas establecidas para los contratos sujetos a regulación armonizada<sup>35</sup>.

Se entenderán cumplidas las exigencias derivadas del principio de publicidad con la inserción de la información relativa a la licitación de los contratos cuyo importe supere los 50.000 euros<sup>36</sup> en el perfil del contratante de la sociedad mercantil, sin perjuicio de que las instrucciones internas de contratación puedan arbitrar otras modalidades, alternativas o adicionales, de difusión.

La impugnación de los no SARA, al ser contratos privados sin la particularidad antes indicada para los SARA, necesariamente, será conocida por la jurisdicción ordinaria, no pudiendo interponer recurso administrativo alguno, por aplicación del art. 21 LCSP.

Sin embargo, como muy bien ha observado la JCC de Aragón en la Circular 1/2008, de 3 de marzo, y se aprecia en las distintas instrucciones que ya se van aprobando por los Consejos de Administración de las sociedades mercantiles públicas, es la gran variedad y dispersión de requisitos, plazos, procedimientos, etc... para contratar con cada una de ellas, lo que conlleva, inexorablemente, a una pérdida de seguridad jurídica y exige un mayor esfuerzo por parte de los licitadores, lo que, paradójicamente, va en contra de la eficiencia y eficacia de los recursos no ya públicos sino también privados. En definitiva, como advierte la citada Junta, al hablar de las consecuencias de los manuales de instrucción en las entidades que no son Administración Pública señala que "Una conclusión derivada del sistema gradual de sujeción a las previsiones de la Ley es que con esta "deslegalización procedimental" mediante manuales de instrucción ad hoc es que pueden proliferar distintos y variados procedimientos (distintos plazos, distinta documentación, etc.) que pueden

<sup>35</sup> Véase Disposición Transitoria sexta. Régimen transitorio de los procedimientos de adjudicación de los contratos no sujetos a regulación armonizada celebrados por entidades que no tienen el carácter de Administración Pública, según la cual:

1. A partir de la entrada en vigor de la Ley, y en tanto no se aprueben las instrucciones internas a que se refiere el artículo 175.b), los poderes adjudicadores que no tengan el carácter de Administraciones Públicas se regirán, para la adjudicación de contratos no sujetos a regulación armonizada, por las normas establecidas en el artículo 174.

2. Estas normas deberán igualmente aplicarse por las restantes entidades del sector público que no tengan el carácter de Administraciones Públicas para la adjudicación de contratos, en tanto no aprueben las instrucciones previstas en el artículo 176.3.

<sup>36</sup> No debe perderse de vista aquí el art. 161.2 en relación con el 126.1 y 4 in fine, ambos de la LCSP, de los cuales se deducen otros supuestos. Así, resulta del art. 161.2. que "Igualmente, en los contratos no sujetos a regulación armonizada que puedan adjudicarse por procedimiento negociado por ser su cuantía inferior a la indicada en los artículos 155, letra d), 156, letra b), 157, letra f), 158, letra e) y 159, deberán publicarse anuncios conforme a lo previsto en el artículo 126 cuando su valor estimado sea superior a 200.000 euros, si se trata de contratos de obras, o a 60.000 euros, cuando se trate de otros contratos".

Mientras que el art. 126.1 y 4 indica que: "1. Los procedimientos para la adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas, a excepción de los negociados que se sigan en casos distintos de los contemplados en los apartados 1 y 2 del artículo 161, deberán anunciarse en el «Boletín Oficial del Estado». No obstante, cuando se trate de contratos de las Comunidades Autónomas, entidades locales u organismos o entidades de derecho público dependientes de las mismas, se podrá sustituir la publicidad en el «Boletín Oficial del Estado» por la que se realice en los diarios o boletines oficiales autonómicos o provinciales...

4. Los anuncios de licitación se publicarán, asimismo, en el perfil de contratante del órgano de contratación. En los procedimientos negociados seguidos en los casos previstos en el artículo 161.2, esta publicidad podrá sustituir a la que debe efectuarse en el «Boletín Oficial del Estado» o en los diarios oficiales autonómicos o provinciales".

Como ha destacado acertadamente la JCC de Canarias en su informe 4/2008, de 31 de julio, una cosa es que en estos contratos de cuantía inferior a 50.000 € sólo precisen publicarse en el perfil del contratante y otra muy distinta que, en estos casos, se suprima la concurrencia, pues dicho principio debe quedar siempre garantizado. Además, debe recordarse que el contrato será adjudicado al licitador que presente la oferta económicamente más ventajosa.

ser una barrera de entrada para nuevos operadores económicos y producir inseguridad jurídica que pueden conducir a una fragmentación del mercado.

Ante esta situación, de indudable calado administrativo y económico, esta Junta considera adecuado trasladar al Gobierno la reflexión de que se estudie la conveniencia de que se pudieran adoptar medidas normativas que corrigieran este eventual necesario, debiendo reconsiderarse las condiciones de contratación por debajo del umbral de todo este conjunto de entes a fin de poder garantizar eficacia, concurrencia y eficiencia de fondos públicos”.

## VI.- CONCLUSIONES.

Con la aprobación de la Ley de Contratos del Sector Público muchos de los que trabajamos diariamente en la materia creímos haber encontrado en ella la tabla de salvación ante las innumerables sentencias condenatorias del TJCE al Reino de España por la mala transposición de las tres Directivas clásicas en materia de contratos<sup>37</sup> y, concretamente, en relación con el ámbito subjetivo de aplicación de las mismas. La Directiva 2004/18/CE, de 31 de marzo, no hizo más que recoger la jurisprudencia comunitaria en relación a dicha cuestión, plasmando en su art. 1.9 la interpretación funcional del concepto de “poder adjudicador”.

No obstante lo dicho, la LCSP no ha sabido recoger el espíritu comunitario en torno al concepto de poder adjudicador, sobre todo en lo que hace referencia a aquéllos entes que, no gozando de naturaleza territorial, pueden escapar, o mejor dicho huir, del ámbito de aplicación de la misma. Si bien es cierto que en un principio nos pareció que la LCSP hizo esfuerzos considerables por recuperar parcelas del Derecho Administrativo perdidas con los años, nos encontramos con que dicha norma no ha incorporado al Derecho interno un concepto fundamental definido por la jurisprudencia comunitaria pero presente en el ordenamiento jurídico español desde 1885<sup>38</sup>. Nos referimos al concepto de influencia dominante, según el cual existe una dependencia de un determinado organismo respecto de un sujeto del sector público, entendiéndose que ésta existe cuando el sujeto del sector público tiene sobre el organismo en cuestión un control equivalente al que ejerce sobre sus propios órganos, y que opera a tres niveles diferentes: financiación, control y dirección del organismo de que se trate.

Así pues, nos planteábamos en estas líneas, analizar el encaje de las sociedades mercantiles en la LCSP. En primer lugar, y sin que quepa lugar a dudas, éstas solo pueden celebrar contratos privados por no tener la consideración de Administraciones Públicas. En segundo lugar, bastante más problemático que lo anterior, ha sido darse cuenta de que la LCSP sólo las considera sector público si la participación pública en su capital social supera el 50%, lo que en absoluto tiene nada que ver con el criterio

<sup>37</sup> Que son: la Directiva 92/50/CEE, de 18 de junio, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, la Directiva 93/36/CEE, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro y la Directiva 93/37/CEE, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obra.

<sup>38</sup> Nos estamos refiriendo, cómo no, al art. 42 del Código de Comercio de 1885.

de influencia dominante antes apuntado y defendido por, entre otras, la famosa STJCE de 15 de mayo de 2003.

Por otro lado, y en relación con lo anterior, nos planteamos la interpretación que se está dando, tanto por la jurisprudencia comunitaria (STJCE de 3 de octubre de 2000) como por la doctrina española más especializada (Juntas Consultivas de Contratación Administrativa de Cataluña, Informe 2/2009, de 28 de mayo, y de Andalucía, Informe 18/2008, de 27 de noviembre) en relación con los criterios acumulativos que debe reunir el concepto de poder adjudicador establecido por la "cláusula residual" del art. 3.1, letra h) de la LCSP. No existe, para nosotros, en principio, mayor dificultad en relación con los dos primeros criterios a cumplir, esto es, la personalidad jurídica propia y la satisfacción de un interés general, careciendo de carácter industrial o mercantil. Encontramos, no obstante, dificultades para entender cómo se determina la "periodicidad" del primero de los requisitos de la influencia dominante, es decir, la financiación mayoritariamente pública.

Tanto la jurisprudencia, como las JCCA, coinciden en afirmar que es el periodo anual el plazo fijado para establecer que un ente se financie en su mayoría con fondos públicos, obviando, no obstante y como dijimos en el texto, la posibilidad de que los estados de previsión de ingresos y gastos puedan prorrogarse (o el presupuesto del ente que los financia) a ejercicios futuros o que las propias sociedades se constituyan durante el ejercicio presupuestario, no precisamente coincidente con el año natural.

En resumidas cuentas, parece obvio que la LCSP sólo ha sido respetuosa con una parte de la jurisprudencia comunitaria al fijar, como elemento determinante para que las sociedades sean consideradas sector público, el criterio de participación pública mayoritaria en más de un 50%, despreciando, por otro lado, el concepto de influencia dominante antes expuesto.

En otro orden de cosas, existen, además de las sociedades mercantiles, un conglomerado de entes, de naturaleza y forma variada, cuya sujeción a la LCSP también puede resultar problemática. Así, por ejemplo, las Fundaciones privadas financiadas con fondos públicos (Informe de la JCCA de Andalucía 18/2008), las mutualidades de previsión social o las órdenes religiosas (Informe de la JCCA de Cataluña 2/2009). Hemos repasado la doctrina reciente en relación con esta cuestión, de la que se extrae que el cumplimiento por estos entes de los requisitos previstos en el art. 3.1, letra h) de la LCSP, determinará su sujeción a la misma en calidad de poderes adjudicadores. No obstante, si por el contrario se desprende que dichos organismos no cumplen acumulativamente con los requisitos de citado artículo, no podrán escapar de la aplicación del art. 17 de la misma Ley, relativo a los contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada, si realizan contratos de obras de importe igual o superior a 5.150.000 € o servicios de importe igual o superior a 206.000 €, siempre que estén subvencionados en más de un 50% y de forma directa

por un poder adjudicador, sin perjuicio de que no concurriendo tales circunstancias y, tratándose de subvenciones, se sujeten a la Ley General de Subvenciones<sup>39</sup>.



<sup>39</sup> Como señala la misma (art. 31.3), cuando el importe del gasto subvencionable supere la cuantía de 30.000 euros en el supuesto de coste por ejecución de obra, o de 12.000 euros en el supuesto de suministro de bienes de equipo o prestación de servicios por empresas de consultoría o asistencia técnica, el beneficiario deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contratación del compromiso para la prestación del servicio o la entrega del bien, salvo que por las especiales características de los gastos subvencionables no exista en el mercado suficiente número de entidades que lo suministren o presten, o salvo que el gasto se hubiera realizado con anterioridad a la solicitud de la subvención.

En estos casos, la elección entre las ofertas presentadas, que deberán aportarse en la justificación, o, en su caso, en la solicitud de la subvención, se realizará conforme a criterios de eficiencia y economía, debiendo justificarse expresamente en una memoria la elección cuando no recaiga en la propuesta económica más ventajosa.



## **LEGISLACIÓN SECTORIAL CON INCIDENCIA EN EL URBANISMO VALENCIANO**

**M<sup>ra</sup> Ángeles Horcajada Torrijos**  
Secretaria de Administración Local, categoría superior.

### **ÍNDICE:**

#### **I.- INTRODUCCIÓN**

#### **II.- TÉCNICAS PARA ARTICULAR LAS COMPETENCIAS CONCURRENTES EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO**

#### **III.- REFERENCIA A LA ELABORACIÓN DEL PLANEAMIENTO POR LAS ADMINISTRACIONES LOCALES**

#### **IV.- INCIDENCIA DE LA LEGISLACIÓN SECTORIAL EN LA DISCIPLINA URBANÍSTICA**

#### **V.- LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA SECTORIAL CON INCIDENCIA EN EL PLANEAMIENTO MUNICIPAL Y EN LA DISCIPLINA URBANÍSTICA**

#### **VI.- BIBLIOGRAFÍA**

#### **I.- INTRODUCCIÓN.**

La protección del suelo puede ser abordada desde diferentes perspectivas. En este trabajo vamos a centrarnos exclusivamente en la prevención que ofrece la legislación sectorial con incidencia en el planeamiento territorial y urbanístico así como en la disciplina urbanística.

La ordenación del territorio y el urbanismo están condicionadas por el contenido de las normas sectoriales. En particular vamos a ocuparnos, con las limitaciones propias de materia tan procelosa, de estudiar la proyección que la regulación de agricultura, ganadería, aguas, minas, montes, recursos naturales, patrimonio cultural, infraestructuras y carreteras tienen sobre el territorio y especialmente, sobre el suelo no urbanizable, a la hora de establecer condicionantes a la actividad dirigida, como dice la exposición de motivos de la Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje (en adelante, LOPV), a *“la protección y mejora de la calidad de vida de las personas, mediante el desarrollo equilibrado y sostenible basado en las características del territorio y en la gestión racional de los recursos naturales”*.

Trataremos de ver cómo el ejercicio de competencias concurrentes por parte de las Administraciones Públicas implicadas, es decir, de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Administraciones Locales, da lugar a

situaciones en las que resulta difícil conciliar la formulación de competencias sobre urbanismo con el alcance de la normativa sectorial de las que son protagonistas indiscutibles la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas, dada la influencia que la ordenación sectorial estatal y autonómica tiene sobre la ordenación del territorio municipal en general. Como dice CERVANTES LOZANO, C.F<sup>1</sup> *“cuando se habla de influencia sobre el régimen general de ordenación del territorio se está adelantando el resultado del conflicto, es decir, de quien va salir victorioso de la pugna por ejercer la competencia”*.

## II.- TÉCNICAS PARA ARTICULAR LAS COMPETENCIAS CONCURRENTES EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO.

El Tribunal Constitucional, en sentencia 56/1986, ha señalado que la competencia territorial y urbanística se caracteriza como una función pública y no por sectores concretos del ordenamiento o de la actividad pública, por lo que su ejercicio ha de contemplar las competencias concurrentes de otras Administraciones en los sectores en los que incide la política de ordenación del territorio y urbanismo.

Aunque con base en el artículo 148.1.3º CE todos los Estatutos de Autonomía hayan asumido una competencia exclusiva sobre ordenación del territorio, indudablemente esta materia nunca podrá ser objeto de competencia “exclusiva” en sentido estricto, sino más bien de competencias concurrentes, teniendo en cuenta la existencia de otras competencias del Estado con clara incidencia territorial. Como dejó sentado ya la STC 61/1997, de 20 de marzo, cualquier norma que incida sobre el territorio no queda necesariamente subsumida en la competencia autonómica de ordenación del territorio, *“puesto que supondría atribuirle un alcance tan amplio que desconocería el contenido específico de otros muchos títulos competenciales, no sólo del Estado”* (FJ. 6).

Sin perjuicio de que cuando el Estado goce de un título competencial específico que incida en la ordenación del territorio, la superposición de competencias obligue a la coordinación de las administraciones implicadas. (STC 227/1988). En este último sentido se ha pronunciado el TC en la sentencia 204/2002, en la que, resumiendo la doctrina fijada en anteriores sentencias, dice que *“al objeto de integrar ambas competencias, se debe acudir, en primer lugar, a fórmulas de cooperación. Si, como este Tribunal viene reiterando, el principio de colaboración entre el Estado y las CCAA está implícito en el sistema de autonomías (STC 18/82, entre otras) y si “la consolidación y el correcto funcionamiento del Estado de las autonomías depende en buena medida de la estricta sujeción de uno y otras a las fórmulas racionales de cooperación, consulta, participación, coordinación, concertación, o acuerdo previstas en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía (STS 181/1988, F- 7), este tipo de fórmulas son especialmente necesarias en estos supuestos de concurrencia de títulos competenciales en los que deben buscarse aquellas soluciones con las que se consiga optimizar el ejercicio de ambas competencias, pudiendo elegirse, en cada caso, las*

<sup>1</sup> Carlos F. CERVANTES LOZANO: “La legislación sectorial estatal y su repercusión sobre la ordenación del territorio de la Comunidad Valenciana: Redes de Carreteras y ferrocarril”, pág. 96, de la obra colectiva *La ordenación del territorio en las Administraciones Públicas* de la Diputación Provincial de Valencia, 2003.

*técnicas que resulten más adecuadas: el mutuo intercambio de información , la emisión de informes previos en los ámbitos de la propia competencia, la creación de órganos de composición mixta, etc.”*

Es posible, sin embargo, que estos cauces resulten en algún caso concreto insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir. Para tales supuestos, el citado Tribunal ha señalado que *“el Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una Comunidad Autónoma”* (STC 56/86) y que *“la decisión final corresponderá al titular de la competencia prevalente”* (STC 77/1984). Asimismo, en la STC 149/1991, de 4 de julio se señala que la atribución a las Comunidades Autónomas de la función ordenadora del territorio *“no puede entenderse en términos tan absolutos que elimine o destruya las competencias que la propia Constitución reserva al Estado, aunque el uso que éste haga de ellas condicione necesariamente la ordenación del territorio en el que han de ejercerse. Habrá de atenderse, por tanto, en cada caso a cuál sea la competencia ejercida por el Estado, y sobre qué parte del territorio de la Comunidad Autónoma opera, para resolver sobre la legitimidad o ilegitimidad de los preceptos impugnados”*; en el mismo sentido, la STC 36/94, de 10 de febrero. Debe tenerse en cuenta, en última instancia, que cuando la Constitución atribuye al Estado una competencia exclusiva lo hace porque bajo la misma subyace- o, al menos, así lo entiende el constituyente- un interés general, interés que debe prevalecer sobre los intereses que puedan tener otras entidades territoriales afectadas, aunque, evidentemente, esto sólo será así cuando la competencia se ejerza de manera legítima, es decir, cuando la concreta medida que se adopte encaje, efectivamente, en el correspondiente título competencial, cuando se haya acudido previamente a cauces cooperativos para escuchar a las entidades afectadas, cuando la competencia autonómica no se limite más de lo necesario, etc.

Sin embargo, las mismas sentencias mencionadas SSTC 149/1991, de 4 de julio, y 36/1994, de 10 de febrero, sin abandonar completamente la idea de que el dominio público otorga a su titular una serie de competencias orientadas a la protección del bien, consideran que en ningún caso tales competencias *“pueden pretender ordenar directamente el territorio sustituyendo al titular de esta competencia”*. Ello significa que *“la actividad de planificación de los usos del suelo corresponde a la competencia de ordenación del territorio, no a la de medio ambiente o a las derivadas del dominio público estatal”*. Debemos, pues, tener muy presente esta jurisprudencia constitucional que circunscribe al ámbito autonómico una competencia general de ordenación de los usos y actividades del espacio.

Esta incidencia de la legislación sectorial no responde a una técnica única, como ya anticipamos *supra*, sino que por el contrario aparece a veces bajo la forma de informe preceptivo, vinculante o no, u otros mecanismos de consulta o concertación interadministrativa, otras bajo la de determinación de obligatoria

incorporación para el planeamiento, otras de manera supletoria o subsidiaria o indicativa, etc.

Veamos con detenimiento las dos primeras técnicas, como las más habitualmente utilizadas.

#### 1.- EL INFORME SECTORIAL VINCULANTE.

La función de control que incorpora el informe preceptivo debe calificarse como una medida complementaria de protección de acuerdo a unos específicos objetos y potestades de normación derivados de la tutela de los bienes jurídicos consagrados por la ley en su respectivo ámbito de ordenación, sin que ello entrañe, por tanto, interferencia o perturbación alguna en el ejercicio competencial de las restantes Administraciones.

Un informe vinculante exterioriza una competencia compartida, en cuya virtud algunos elementos del acto definitivo, o incluso la posibilidad misma de dictar dicho acto, se determinan por el órgano informante, el cual, en esa medida, participa también en la decisión final. El Tribunal Constitucional, en sus sentencias 103/1989, de 8 de junio, 149/1991, de 4 de julio y 40/1998, de 19 de febrero, al referirse a la técnica del informe vinculante, ha señalado que con el mismo la aprobación del Plan se convierte en un *“acto complejo en el que han de concurrir dos voluntades distintas”*, a lo que ha añadido que *“esta concurrencia necesaria sólo es constitucionalmente admisible cuando ambas voluntades resuelven sobre asuntos de su propia competencia”*.

En palabras del Tribunal Constitucional en la última sentencia 40/1998, señalaba:

*“Este Tribunal ya ha tenido ocasión de referirse a la técnica del informe vinculante. Así, en la STC 103/1989, se afirma que se trata de “un expediente de acomodación o integración entre dos competencias concurrentes -estatal y autonómica- que, partiendo de títulos diversos y con distinto objeto jurídico, convergen sobre un mismo espacio físico, y que están llamadas, en consecuencia, a coexistir” [fundamento jurídico 7.º, a)], si bien “la ‘conformidad’ de la Administración estatal ... sólo habrá de considerarse exigible cuando dicha declaración afecta a espacios o enclaves físicos sobre los que se proyecte una competencia estatal concurrente, a fin de garantizar, efectivamente, la integridad de la competencia del Estado” [fundamento jurídico 7.º, c)]. Y en la STC 149/1991 hemos sostenido la legitimidad de esta técnica, si bien poniendo de relieve que la exigencia de un informe de esta naturaleza “convierte, de hecho, la aprobación final del plan o proyecto en un acto complejo en el que han de concurrir dos voluntades distintas y esa concurrencia necesaria sólo es constitucionalmente admisible cuando ambas voluntades resuelven sobre asuntos de su propia competencia” [fundamento jurídico 7.º, A), c)].*

(...)

*No puede, por último, compartirse la afirmación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña de que el precepto es inconstitucional porque el sistema que en él se establece permite a la Autoridad Portuaria bloquear la aprobación del plan especial urbanístico durante un mínimo de seis meses. Como acabamos de exponer, el sistema busca una solución coordinada de los intereses en juego y, en sí mismo, es respetuoso con el orden constitucional de competencias (SSTC 58/1982)”*

¿Qué sucede si la Administración urbanística no está conforme con el contenido desfavorable de un informe sectorial? Cuanto menos tiene dos medios de reacción:

a) La Administración urbanística puede aprobar definitivamente el Plan en contra del contenido del informe sectorial desfavorable. Esta aprobación sólo sería ajustada a Derecho si el informe desfavorable se hubiera excedido del ámbito material propio de la competencia sectorial de que se trate. El acto autonómico de aprobación definitiva podrá ser recurrido por la Administración sectorial, si considera que su informe no se excedió en sus cometidos. A la hora de recurrir, ésta tiene dos opciones: o interponer directamente recurso contencioso administrativo o formular un requerimiento previo a la Administración autora del informe para que lo modifique, ya que, según el artículo 44 de la Ley jurisdiccional, *“en los litigios entre Administraciones públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa. No obstante, cuando una Administración interponga recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla previamente para que derogue la disposición, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad a que esté obligada. El requerimiento deberá dirigirse al órgano competente mediante escrito razonado que concretará la disposición, acto, actuación o inactividad, y deberá producirse en el plazo de dos meses contados desde la publicación de la norma o desde que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad. El requerimiento se entenderá rechazado si, dentro del mes siguiente a su recepción, el requerido no lo contestara”*; o incluso plantear el conflicto de competencias ante el Tribunal Constitucional. En relación con esta última posibilidad, el artículo 62 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional establece que *“cuando el Gobierno considere que una disposición o resolución de una Comunidad Autónoma no respeta el orden de competencia establecido en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía o en las Leyes Orgánicas correspondientes, podrá formalizar directamente ante el Tribunal Constitucional, en el plazo de dos meses, el conflicto de competencia, o hacer uso del previo requerimiento regulado en el artículo siguiente, todo ello sin perjuicio de que el Gobierno pueda invocar el artículo 161.2, de la Constitución, con los efectos correspondientes”*; la invocación del artículo 161.2 de la Constitución produciría la inmediata suspensión de los efectos del Plan urbanístico impugnado.

b) Alternativamente a esta primera posibilidad, la Administración urbanística puede impugnar el informe desfavorable. En este sentido, el art. 107.1 LRJ-PAC, que

regula los supuestos en los que puede impugnarse un acto de trámite, al disponer que *“contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de esta Ley”*, ha dado cabida a la impugnación separada de determinados informes vinculantes, siempre que éstos posean un alcance decisorio que afecte sustancialmente al fondo del asunto. La Administración urbanística disconforme con un informe vinculante desfavorable podrá impugnar el mismo conforme a lo previsto en el artículo 44 de la LJCA.

Recordar por último que, por virtud del art. 42.5 LRJ-PAC, los plazos máximos de resolución podrán ser suspendidos, por espacio no superior a tres meses, cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de distinta Administración, esto es, vinculantes, por el tiempo que medie entre la petición a éste, que deberá comunicar la entidad solicitante a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá comunicar a los mismos.

## 2.- LA CONCERTACIÓN INTERADMINISTRATIVA.

El artículo 90 LOPV, relativo a la concertación y armonización de las competencias administrativas con transcendencia territorial, dispone que *“las relaciones entre administraciones públicas afectadas en las materias reguladas por esta ley se regirán por los principios de coordinación y cooperación, y garantizarán la plena aplicación y eficacia de los instrumentos de ordenación del territorio, sin perjuicio de las competencias atribuidas a cada una de ellas”*, correspondiendo al Consell de la Generalitat realizar dicha función de coordinación (art. 91.1 in fine).

Las administraciones públicas con competencias en materia de ordenación territorial y urbanística o sectorial con relevancia territorial o que ejerzan actos de ocupación o utilización del suelo o el subsuelo deberán concertar las actuaciones que afecten al territorio valenciano y, en especial, la aprobación de los instrumentos de planificación y ejecución, pudiendo a tal fin formalizar convenios de colaboración y cooperación entre administraciones (art.90.2).

Idéntica redacción mantiene el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha (LOTAUCAMAN) en su art 9, respecto de lo que denomina “deber de concertación interadministrativa”. Sin embargo, esta última es más concreta al establecer el modo en que dicha colaboración ha de hacerse efectiva, afirmando que

*“1.La Administración Pública a la que incumba la iniciativa de la concertación debe invitar a la Administración General del Estado (por tanto, se refiere a la Administración autonómica y local) para participar en ella, cuando el instrumento de planeamiento o proyecto en tramitación pueda incidir en las competencias con*

*relevancia territorial de la misma.*

*2. El legítimo ejercicio de las competencias de elaboración, tramitación y aprobación de cualquiera de los instrumentos a que se refiere el número anterior requerirá:*

*a) La debida, suficiente y oportuna información sobre su contenido a todas las Administraciones Públicas cuyas competencias propias puedan verse afectadas.*

*b) La armonización de las diversas competencias de la Administración actuante entre sí y con las competencias de ordenación urbanística o con relevancia territorial de las restantes Administraciones, de suerte que no resulte lesionado el contenido esencial, ni impedido o desproporcionadamente agravado el cumplimiento de los fines legales de cualquiera de las competencias implicadas”<sup>2</sup>.*

En concreto, según su art. 10, modificado por la Ley 2/2009, de 14 de mayo, de medidas urgentes en materia de vivienda y suelo por la que se modifica el TRLOTAU,

*1.- Quedan sujetos a la concertación interadministrativa:*

*“a) Los instrumentos de planeamiento para la ordenación territorial y urbanística previstos en la LOTAU, su revisión y modificación cuando ésta afecte a su ordenación estructural, así como cualesquiera otros instrumentos de ordenación que afecten al uso del suelo contemplados por Leyes especiales, como los regulados en la normativa sectorial protectora de los recursos naturales o del patrimonio cultural.*

*b) La consulta de viabilidad de actuaciones urbanizadoras en el suelo rústico de reserva regulada en el número 7 del artículo 64.*

*b) Cualesquiera proyectos de obras o servicios públicos de las Administraciones de la Junta de Comunidades, las Diputaciones y los Municipios que afecten, por razón de la localización o uso territoriales, a la instalación, funcionalidad o funcionamiento de obras o servicios de cualesquiera de dichas Administraciones Públicas.*

*c) Los proyectos de construcción, edificación o uso del suelo para obras o servicios públicos de la Administración de la Junta de Comunidades o las Diputaciones, que afecten al territorio de uno o varios Municipios.*

*2.- En todos los procedimientos administrativos que tengan por objeto la aprobación de alguno de los instrumentos o proyectos anteriores deberá cumplirse, en el estado de su instrucción más temprano posible, el trámite de consulta a las Administraciones Públicas territoriales afectadas, sin que pueda prolongarse más allá del de información pública (...) El trámite de consulta será de cumplimiento preceptivo incluso en situación de urgencia. Se exceptúan los procedimientos que tengan por objeto instrumentos o proyectos que constituyan desarrollo o ejecución de las determinaciones de otros previos en cuyo procedimiento de aprobación se hubiera*

---

<sup>2</sup>En este aspecto de concertación interorgánica, el art. 91.2 LOPV dispone que “en el ejercicio de sus competencias sobre la ordenación del territorio y el paisaje, el Consell de la Generalitat actuará de forma coherente, integrando en las políticas, planes y programas sectoriales que tengan incidencia territorial, las estrategias, directrices y objetivos establecidos en la presente ley y en los instrumentos que la desarrollen” así como la previsión general respecto del resto de los órganos autonómicos, disponiendo que “los departamentos de la Generalitat en la elaboración, tramitación y aprobación de planes, programas y proyectos con incidencia territorial, deberán integrar las estrategias, directrices y objetivos territoriales fijados en la presente ley o en los instrumentos en ella previstos (art. 93).

*cumplido dicho trámite, siempre que no impliquen afectaciones relevantes adicionales a las resultantes del instrumento o proyecto desarrollado o ejecutado. En esta excepción se entienden incluidos los Planes Parciales, Planes Especiales de Reforma Interior y Planes Especiales, que afecten a la ordenación detallada, y Estudios de Detalle a los que se refiere el artículo 38.”*

Para la Comunidad Valenciana, dispone el art. 98 de la LOPV que

*“1. Con el fin de velar por la eficacia de la política territorial de la Generalitat y la consecuente aplicación de los criterios, directrices y objetivos establecidos en la presente ley y en los instrumentos en ella previstos, la administración pública, sus concesionarios o agentes, que promuevan un plan, programa o proyecto con incidencia en el territorio, remitirán a la Consellería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo un ejemplar del documento... En estos casos, el órgano responsable de su tramitación, en cualquier momento anterior a la aprobación, podrá solicitar a la Consellería competente en territorio y urbanismo que se pronuncie sobre su conformidad con los mencionados criterios, directrices, objetivos e instrumentos.*

*2. En el plazo de un mes desde la fecha de entrada en la Consellería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo del documento al que se refiere el apartado anterior, ésta deberá emitir informe sobre la adecuación o no del plan, proyecto o programa a las determinaciones de esta ley. Su falta de emisión en plazo se entenderá favorable a la actuación. Si el informe fuera negativo o introdujera condiciones o modificaciones no aceptadas por la administración promotora de la actuación, la divergencia de criterios se resolverá por el Consell de la Generalitat, salvo que se trate de obras o proyectos de interés general del estado, en cuyo caso se estará a lo que disponga la legislación aplicable”.*

En concreto, el art. 91 LOPV dispone que “ *en caso de discrepancia entre el Consell de la Generalitat y las entidades locales, previo mutuo conocimiento de las posiciones mantenidas por cada una de las partes, prevalecerá la decisión del Consell de la Generalitat, que deberá estar justificada en la aplicación de los criterios y objetivos establecidos en la presente ley y en los instrumentos de ordenación territorial, sin perjuicio de acudir a las técnicas de control de la legalidad de los actos y acuerdos de las corporaciones locales previstas en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local”.*

### III.- REFERENCIA A LA ELABORACIÓN DEL PLANEAMIENTO POR LAS ADMINISTRACIONES LOCALES.

El carácter de instrumento de ordenación integral del territorio municipal del Plan General y, por ende, de disposición de carácter general, no impide la concurrencia sobre dicho elemento de múltiples normativas de carácter sectorial que el Plan ha de respetar o incluso incorporar. No deja de aparecer como paradójico el hecho de que la progresiva afirmación del principio de autonomía municipal (art. 137 CE y Art. 1 y 2 de la LRBRL) haya venido siendo acompañada de una importante revitalización de las leyes sectoriales clásicas (Ley de Aguas, Ley de Carreteras, Ley de



Costas...) y de la aparición de nuevos ámbitos de regulación (señaladamente, protección medioambiental) que afirman y extienden competencias estatales y especialmente autonómicas sobre materias con incidencia en la ordenación del territorio y el urbanismo. Sin pretender negar las competencias de las Administraciones sectoriales ni la prevalencia de estas leyes sobre los planes, se impone una interpretación restrictiva de las mismas para salvaguardar la esencia municipal del planeamiento urbanístico e impedir la invasión de competencias de las Administraciones superiores, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

#### 1.- CONSULTAS EN MATERIA DE PLANEAMIENTO.

Respecto de la tramitación de los Planes Generales, determinados Planes Especiales (los que no sean de reforma interior y que afecte a elementos integrantes de la ordenación estructural) y Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos, durante la redacción técnica la Administración que los promueva<sup>3</sup> realizará consultas, entre otros, con otras Administraciones, reflejando su resultado en el documento elaborado.

Así, establece el art. 83 Ley Urbanística Valenciana 16/2005, de 30 de diciembre (LUV) que:

*“1. Durante la redacción técnica del Plan General, el Ayuntamiento formulará consultas y formalizará acuerdos con otras Administraciones o entidades representativas de los colectivos ciudadanos particularmente afectados, reflejando su resultado en el expediente.*

*Son preceptivas las negociaciones y consultas con los Municipios colindantes y con las Administraciones cuyas competencias y bienes – demaniales, se entienden resulten afectados. En especial, será preceptivo el concierto con la Consellería competente en urbanismo para definir un modelo territorial municipal acorde con su contexto supramunicipal y con los Planes de Acción Territorial aplicables. El documento para el concierto se conformará con una memoria justificativa y una documentación gráfica que recogen todas las determinaciones correspondientes a la ordenación estructural que establece el artículo 36 de esta ley, teniéndose que exponer al público por un plazo mínimo de un mes.*

*2. El órgano competente de la administración que promueva la redacción del Plan, concluida ésta, lo someterá simultáneamente a:*

*a) Información pública, por un período mínimo de un mes, anunciada en el*

<sup>3</sup> El planeamiento general sólo pueden ser promovido y aprobado inicialmente por los propios municipios, mientras que los Planes Especiales citados y los Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos pueden serlo además de por los municipios, por el resto de las Administraciones Públicas con competencias en materia de protección de espacios naturales y de inmuebles de interés cultural (Artículo 87 LUV. “Formulación: Los planes de desarrollo del Plan General y sus modificaciones pueden ser promovidos por los Municipios, los particulares y las Administraciones no municipales en el ejercicio de sus competencias sectoriales”). Para el suelo no urbanizable dispone el art. 28.3 que “cuando para poder ejercer sus respectivas competencias sectoriales, dichas administraciones precisen establecer nuevas determinaciones en la ordenación urbanística vigente, podrán promover planes especiales y catálogos de bienes y espacios protegidos en los términos previstos en esta ley, y en la legislación urbanística.

*Diari Oficial de la Generalitat Valenciana y en un diario no oficial de amplia difusión en la localidad. Durante este plazo, el proyecto diligenciado del Plan deberá encontrarse depositado, para su consulta pública, en el Ayuntamiento o Ayuntamientos afectados por el cambio de ordenación.*

*No será preceptivo reiterar este trámite en un mismo procedimiento cuando se introduzcan modificaciones, aunque fueran sustanciales, en el proyecto, bastando que el órgano que otorgue la aprobación provisional notifique ésta a los afectados por las modificaciones en las actuaciones.*

*b) Informes de los distintos Departamentos y órganos competentes de las Administraciones exigidos por la legislación reguladora de sus respectivas competencias, salvo que ya se hubieran alcanzado previos acuerdos interadministrativos. Excepto en este último caso, será preceptivo el informe de las Consellerías competentes en educación y sanidad. El informe de la Consellería competente en patrimonio cultural se emitirá en los términos y condiciones establecidos por su legislación reguladora.*

*c) Dictamen de cada uno de los Municipios colindantes al que promueva el Plan General.*

*d) Informes de las empresas que gestionen o exploten infraestructuras de servicios declarados esenciales o de utilidad pública.*

*3. La falta de emisión en el plazo de un mes de los informes o dictámenes señalados en los apartados anteriores no interrumpirá la tramitación del plan general<sup>4</sup>. En aquellos supuestos en los que el informe deba ser emitido por la administración general del Estado, su carácter, plazo de emisión y efectos serán los establecidos en la disposición adicional segunda de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obra pública, o en la legislación sectorial estatal que resulte aplicable<sup>5</sup>.*

*4. El desacuerdo entre municipios colindantes, o entre aquellos y otras Administraciones, se solventará mediante resolución de la Consellería competente en urbanismo, que puede ser acordada antes de la aprobación provisional del Plan. Esta resolución fijará las bases de la coordinación interadministrativa, compatibilizando el ejercicio sobre el territorio de las competencias de cada ente público. Se adoptarán aquellas soluciones más adaptadas a las directrices de los instrumentos de ordenación del territorio, si los hubiera, y, antes de resolver, las entidades afectadas podrán emitir informe previo y deberán celebrar, al menos, una reunión conjunta de sus representantes.*

<sup>4</sup> Aquí será de aplicación el art. 83.4 LRJ-PAC que dispone que "si el informe debiera ser emitido por una Administración distinta de la que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas y transcurriera el plazo sin que aquel se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones".

<sup>5</sup> Dicha Disposición Adicional Segunda dispone que "La Administración General del Estado, en el ejercicio de sus competencias, emitirá informe en la instrucción de los procedimientos de aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de planificación territorial y urbanística que puedan afectar al ejercicio de las competencias estatales. Estos informes tendrán carácter vinculante, en lo que se refiere a la preservación de las competencias del Estado, y serán evacuados, tras, en su caso, los intentos que procedan de encontrar una solución negociada, en el plazo máximo de dos meses, transcurrido el cual se entenderán emitidos con carácter favorable y podrá continuarse con la tramitación del procedimiento de aprobación, salvo que afecte al dominio o al servicio público de titularidad estatal. A falta de solicitud del preceptivo informe, así como en el supuesto de disconformidad emitida por el órgano competente por razón de la materia o en los casos de silencio citados en los que no opera la presunción del carácter favorable del informe, no podrá aprobarse el correspondiente instrumento de planificación territorial o urbanística en aquello que afecte a las competencias estatales".

*5. Concluidos los trámites anteriores, el Ayuntamiento resolverá sobre su aprobación provisional, con introducción de las rectificaciones que estime oportunas, y lo remitirá a la Consellería competente en urbanismo interesando su aprobación definitiva”.*

#### **IV.- INCIDENCIA DE LA LEGISLACIÓN SECTORIAL EN LA DISCIPLINA URBANÍSTICA.**

El artículo 178 TRLS76 sujetaba a licencia los actos de edificación y uso del suelo cualquiera que fuere la persona que los realizara. Tanto los particulares como los entes públicos debían obtener licencia municipal previa para ejecutar válidamente cualquiera de los actos que enumeraba el artículo 178 TRLS76.

##### **1.- ACTOS PROMOVIDOS POR EL ESTADO.**

Concretaba el art. 180.1 TRLS76 que *“los actos relacionados en el artículo 178 que se promuevan por órganos del Estado o Entidades de Derecho público que administren bienes estatales estarán igualmente sujetos a licencia municipal”.*

Posteriormente, el artículo 244.1 TRLS92 significó una innovación respecto del contenido del artículo 180.1 TRLS76, del que trae causa. En efecto, dicho precepto estaba redactado en los siguientes términos:

*“Los actos relacionados en el artículo 242 que se promuevan por órganos de las Administraciones públicas o Entidades de derecho público que administren bienes de aquéllas estarán igualmente sujetos a licencia municipal si así se requiere por la legislación aplicable”.*

El inciso final de este precepto significaba que la regla general de sujeción a licencia de todos los actos a que se refieren los artículos 242.1 TRLS92 y 178.1 TRLS76 quiebra en los supuestos en que se refieran a actos de las Administraciones Públicas en los que tal licencia no se requiriese por así disponerlo “la legislación aplicable”.

Regla general de sujeción a licencia sin excepción que, al haber sido declarado el citado art. 244.1 TRLS92 inconstitucional por la STC de 20 de marzo de 1997, rige actualmente para todas las Administraciones Públicas que pretendan realizar actos edificatorios, por aplicación supletoria del TRLS76, salvo que la respectiva Comunidad Autónoma haya legislado en la materia y ésta haya dispuesto otra cosa.

No obstante, según el párrafo 2 del mismo artículo 244, que siguió vigente por expresa decisión de la Disposición Derogatoria Única 1 de la LRSV98:

*“Cuando razones de urgencia o excepcional interés público lo exijan, el*

*Ministro competente por razón de la materia podrá acordar la remisión al Ayuntamiento correspondiente del proyecto de que se trate para que en el plazo de un mes notifique la conformidad o disconformidad del mismo con el planeamiento urbanístico en vigor, entendiéndose que si en dicho plazo no se manifiesta una disconformidad expresa, se considerará que existe conformidad al proyecto por parte del Ayuntamiento.*

*En caso de disconformidad, el expediente se remitirá por el Departamento interesado al Ministro de Obras Públicas y Transportes, quien lo elevará al Consejo de Ministros, previo informe sucesivo del órgano competente de la Comunidad Autónoma, que se deberá emitir en el plazo de un mes y de la Comisión Central del Territorio y Urbanismo. El Consejo de Ministros decidirá si procede ejecutar el proyecto y en este caso ordenará la iniciación del procedimiento de modificación o revisión del planeamiento, conforme a la tramitación establecida en la legislación urbanística”.*

La Disposición final segunda de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, delegó en el Gobierno la potestad de dictar un Real Decreto Legislativo que refundiera el texto de ésta y los preceptos que aún quedaban vigentes del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Dicha tarea refundidora, que se ha afrontado por medio del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo, hace que el citado precepto haya sido objeto, en consecuencia, de adaptación a las competencias urbanísticas de ordenación del territorio y de vivienda de las Comunidades Autónomas, quedando redactado como sigue:

*“Disposición adicional décima. Actos promovidos por la Administración General del Estado.*

*1. Cuando la Administración General del Estado o sus Organismos Públicos promuevan actos sujetos a intervención municipal previa y razones de urgencia o excepcional interés público lo exijan, el Ministro competente por razón de la materia podrá acordar la remisión al Ayuntamiento correspondiente del proyecto de que se trate, para que en el plazo de un mes notifique la conformidad o disconformidad del mismo con la ordenación urbanística en vigor.*

*En caso de disconformidad, el expediente se remitirá por el Departamento interesado al Ministro de Vivienda, quien lo elevará al Consejo de Ministros, previo informe del órgano competente de la Comunidad Autónoma, que se deberá emitir en el plazo de un mes. El Consejo de Ministros decidirá si procede ejecutar el proyecto, y en este caso, ordenará la iniciación del procedimiento de alteración de la ordenación urbanística que proceda, conforme a la tramitación establecida en la legislación reguladora.*

*2. El Ayuntamiento podrá en todo caso acordar la suspensión de las obras a que se refiere el apartado 1 de este artículo cuando se pretendiesen llevar a cabo en ausencia o en contradicción con la notificación, de conformidad con la ordenación urbanística y antes de la decisión de ejecutar la obra adoptada por el Consejo de Ministros, comunicando dicha suspensión al órgano redactor del proyecto y al Ministro de Vivienda, a los efectos prevenidos en el mismo”.*

En definitiva, *“para evitar que surja una obra contra el plan, el procedimiento no puede ser más simple: modificar el plan”* (GONZÁLEZ PÉREZ).

Igualmente, cuando, con infracción del dicho precepto, la Administración del Estado y sus Organismos Autónomos ejecutasen obras no legitimadas por el correspondiente acto administrativo, se prevé la competencia municipal de suspender las mismas.

En palabras de J. GONZALEZ PEREZ<sup>6</sup> *“puede comprenderse fácilmente cual será la eficacia práctica de este acuerdo de suspensión adoptado por un simple Ayuntamiento frente al omnipotente Estado o frente a una Comunidad Autónoma.”*

Ahora bien, la delimitación de hasta qué punto es aplicable el régimen general y en qué supuestos es admisible el régimen especial, está en función, aparte de los entes públicos que llevan a cabo la actividad, de una correcta delimitación de los actos sujetos a licencia. De aquí que deba empezarse por precisar el tipo de actividades del Estado y de las entidades de Derecho público que administren bienes estatales, y de las Comunidades Autónomas, que pueden catalogarse entre los actos sujetos a licencia.

Aparte de que se trate de actos que tengan una finalidad pública, es necesario que se dé alguna de las circunstancias siguientes:

a) Razones de urgencia. Sobre el particular, manifiesta J. GONZALEZ PEREZ<sup>7</sup> : *“Todos sabemos lo que son las razones de urgencia para el Estado. Basta recordar el número extraordinario de procedimientos de expropiación de urgencia incoados para evitar el pago previo a la ocupación. La urgencia se invocará pura y simplemente para eludir el régimen general de licencia.”*

No obstante, los Tribunales vinculan la urgencia con el interés público a satisfacer, esto es, que su cumplimiento así lo exija.

b) Excepcional interés público. Aún cuando no exista urgencia, si estamos ante un supuesto excepcional de interés público, también podrá eludirse el procedimiento ordinario y acudir a este especial.

Sin embargo, en relación con la concurrencia de ambos requisitos que permiten la aplicación de este régimen especial, la STS 14 octubre de 1992 matiza:

*“Este procedimiento excepcional aplicable cuando así lo exijan razones de urgencia o excepcional interés público confiere a la Administración del Estado , y no a*

<sup>6</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, J.: *Nuevo régimen de las licencias de urbanismo*, Publicaciones Abella, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 1991. pg.554

<sup>7</sup> GONZÁLEZ PÉREZ, J.: op.cit.pg. 551

*la municipal, la facultad de determinar cuándo concurren los presupuestos para la aplicación del mismo en vez del general aplicable en el supuesto del artículo 244.1 LS; sin embargo, la Administración del Estado no puede elegir discrecionalmente entre ambos procedimientos, puesto que la regla general es el sometimiento al procedimiento tendente a obtener la previa licencia, regulado en el art. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955, y lo excepcional es la aplicación del art. 244.2 de la Ley del Suelo, por lo que para la aplicación de este segundo procedimiento han de ser justificadas las razones de urgencia o extraordinario interés público, siendo su interpretación de carácter restrictivo”.*

Por tanto, parece obvio que la Administración, al remitir al proyecto, deberá argumentar o justificar acerca de la urgencia o excepcional interés público que exijan este procedimiento especial, y que el Ayuntamiento, al contestar acerca de la “conformidad o disconformidad... con el planeamiento urbanístico en vigor”, podrá además hacerlo entendiendo que no se dan las razones que justifican este procedimiento especial.

Y *“naturalmente los acuerdos que en aplicación de ese artículo de la LS adopte el Gobierno son recurribles ante la jurisdicción competente tanto por el municipio afectado, e incluso por cualquier ciudadano, ya que la legislación urbanística reconoce la acción popular (Art. 255 LS); y a los tribunales corresponde decidir si se han dado determinados los presupuestos de urgencia y excepcional interés público y si era necesario, en su caso, apartarse del planeamiento establecido”* (sentencia del TC núm. 56 de 13 de mayo de 1986).

El régimen especial y excepcional que venimos comentando también ha sido previsto por la Ley autonómica de Ordenación del Territorio y del Paisaje de la Generalitat Valenciana, disponiendo su art. 90. 5 que *“si el planeamiento urbanístico contuviera determinaciones incompatibles con la ejecución de infraestructuras previstas en instrumentos de ordenación territorial aprobados por el Consell de la Generalitat conforme a lo dispuesto en esta ley, prevalecerán éstos, debiendo iniciarse el procedimiento oportuno para la correspondiente adaptación de los planes urbanísticos. En cualquier caso, la falta de adaptación de éstos no impedirá la ejecución de las infraestructuras correspondientes”.*

Igualmente, respecto de las actuaciones promovidas por las administraciones públicas territoriales en suelo no urbanizable, directamente o bajo su control, mediante sus concesionarios o agentes, para la ejecución de obras públicas o construcciones e instalaciones de servicio público esencial o actividades de interés general, se observará lo previsto en la legislación urbanística, en la legislación reguladora del servicio o actividad a implantar y en la legislación de régimen local, no estando sujetas a licencia municipal aquellas obras, servicios e instalaciones que conforme a su legislación sectorial estén exentas de la misma.

Las actuaciones para la ejecución de obras e infraestructuras o servicios públicos de especial importancia por su impacto territorial supramunicipal requerirán

la aprobación de planes especiales de protección, integración y funcionalidad de las dotaciones e infraestructuras públicas que se pretendan implantar en los términos previstos en la legislación urbanística o, en su caso, en los planes de acción territorial (Artículo 29 Ley del Suelo No Urbanizable Generalitat Valenciana).

## **V.- LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA SECTORIAL CON INCIDENCIA EN EL PLANEAMIENTO MUNICIPAL Y EN LA DISCIPLINA URBANÍSTICA.**

### **1.- AGRICULTURA.**

#### **1.1.- Legislación aplicable.**

Ley 8/2002, de 5 de diciembre, de Ordenación y Modernización de las Estructuras Agrarias de la Comunidad Valenciana.

La accesibilidad del suelo de interés agrario a la condición de suelo no urbanizable de especial protección, y el correspondiente informe preceptivo de la competente en materia de agricultura respecto de las actuaciones que presenten un cariz urbanístico en la ordenación sectorial del suelo no urbanizable, constituyen las dos pautas o medidas que dicha ley ha previsto como criterios generales.

Respecto de la primera, el art. 9 de la ley dispone que podrán tener la condición de suelo no urbanizable de especial protección los terrenos que el planeamiento general considere necesario preservar en función de su valor agrícola, ganadero o forestal y de preservación del medio rural para la promoción del espacio rural como elemento del territorio comunitario y, en particular, la defensa del destino, usos y funciones propias del suelo de interés agrario. Ello permitirá una mejor planificación y posterior ejecución de las políticas de desarrollo rural, cuyos fines y objetivos recaben dicho ámbito de protección para determinadas zonas del territorio de la comunidad.

En todo caso, quedan comprendidos en dicha calificación de suelo no urbanizable de especial protección de interés agrario los siguientes terrenos:

a) Todos aquellos que hayan sido objeto de reparcelación como consecuencia del correspondiente procedimiento de concentración parcelaria.

b) Los terrenos sobre los que se realicen las obras clasificadas de interés general de la Comunidad Valenciana en materia de aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos y demás infraestructuras agrarias previstas en dicha ley, en tanto no transcurran 10 años desde la completa finalización de dichas obras.

c) Todos aquellos terrenos que hayan sido objeto de concentración o agrupación de explotaciones al amparo de los procedimientos establecidos en el

título III de la ley citada, en tanto no transcurran 10 años desde la efectiva concentración o agrupación de las explotaciones.

d) Los terrenos, ya sean de titularidad de la Generalitat o de entidades colaboradoras, cuyos usos y aprovechamientos queden sujetos a los respectivos programas experimentales sobre investigación y desarrollo agrario, mientras dure el desarrollo de dichos programas experimentales (art.11.2)

En orden a la calificación del suelo no urbanizable de especial protección por razón de la preservación del medio rural, *“se estará a la delimitación sectorial que determine la futura ley de desarrollo rural de la Comunidad Valenciana”* (art.11.3)

Respecto de la segunda pauta, el informe de obras, usos, instalaciones y aprovechamientos en suelo no urbanizable de especial protección por razón de sus valores agrarios y de preservación del medio rural, establece el art. 11 que *“de acuerdo con los fines de la presente ley, y sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa urbanística o de protección vigente, con carácter previo a la autorización del órgano competente, será preceptivo el informe favorable por parte de la competente en materia de agricultura”*.

El informe será evacuado en un plazo máximo de dos meses desde que se solicite por el órgano competente. Transcurrido dicho plazo sin que se haya emitido el informe, éste se entenderá favorable. En todo caso, durante el plazo establecido para la emisión del preceptivo informe quedarán suspendidos<sup>8</sup> cualesquiera plazos previstos en la normativa vigente para resolver el procedimiento de autorización de la actuación de que se trate.

Este informe no será preceptivo en los siguientes supuestos:

a) Para los municipios que tengan atribuida o delegada la competencia para el otorgamiento de la correspondiente autorización, siempre y cuando sus respectivos instrumentos de ordenación del suelo no urbanizable contengan una delimitación suficiente<sup>9</sup> acerca del suelo que se considere necesario preservar en razón de sus valores agrarios y de las medidas de ordenación básica en punto al equilibrio y conservación del medio rural.

b) Para las actividades sujetas a previa declaración de su interés comunitario, si bien los pertinentes estudios de localización e impacto territorial también ponderarán específicamente la posible incidencia de la actividad en la preservación de los valores agrarios y del medio rural de la zona objeto de actuación.

c) Para las obras e instalaciones requeridas por las estructuras y los servicios

<sup>8</sup> LRJ-PAC art. 43.5

<sup>9</sup> Se entienden por instrumentos de planeamiento que ofrecen una delimitación y protección suficiente aquellos que reúnan las siguientes previsiones y requisitos:

a) Concreción de los valores agrarios que, dentro del marco general recogido en la ley, se vayan a proteger en las distintas calificaciones del suelo no urbanizable.

b) La calificación del suelo de interés agrario con una delimitación territorial precisa del mismo y con mención de las distintas normativas e instrumentos sectoriales protectores eventualmente concurrentes.

c) La previsión de un régimen de protección igual o superior al que directamente pueda deducirse de la legislación urbanística y sectorial aplicable, así como de los instrumentos autonómicos de desarrollo, indicando con precisión, cuando menos, los usos incompatibles, los compatibles en supuestos excepcionales y los usos compatibles fomentados.



públicos estatales, autonómicos o locales que precisen localizarse en terrenos no urbanizables de especial protección según su destino, uso o aprovechamiento agrícola, ganadero o forestal, siempre y cuando el proyecto técnico incorpore la específica evaluación del impacto prevista en el apartado anterior.

Sin perjuicio del carácter no preceptivo del informe en los supuestos señalados anteriormente, y con base a una mayor eficacia del principio de colaboración interadministrativa, las administraciones públicas que promuevan o autoricen las obras, servicios y actividades comprendidas en el ámbito de las excepciones contempladas deberán informar a la competente en materia de agricultura, cuando de la naturaleza de las mismas se derive una clara incidencia sobre los valores agrarios y la ordenación del medio rural de la zona objeto de actuación.

En suelo no urbanizable de protección genérica o común por causa de sus valores agrícolas, ganaderos o forestales, en idénticos términos a los establecidos en los artículos precedentes, y sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa urbanística o de protección vigente, con carácter previo a la autorización del órgano competente, será preceptivo el informe favorable de la competente en materia de agricultura en relación con las construcciones, instalaciones y viviendas que puedan permitirse conforme a la legislación urbanística y sectorial aplicable. No obstante, y con base a una mayor eficacia del principio de colaboración interadministrativa, las administraciones públicas que promuevan o autoricen obras, usos, instalaciones y aprovechamientos no comprendidos en el apartado anterior deberán informar a la Consellería competente en materia de agricultura de los aspectos básicos del plan o proyecto técnico que justifique su realización, cuando de la naturaleza de las mismas se derive una clara incidencia sobre los valores agrarios o de preservación del medio rural que presente la zona objeto de actuación (art.15).

## ***1.2.- Concentración parcelaria.***

Como manifiesta la exposición de motivos de la Ley *“la adaptación a los nuevos imperativos de la legislación especial pertinente se ha resuelto con el establecimiento de medidas tan significativas como el deber de información del planeamiento urbanístico relativo a la zona de actuación, con la consiguiente responsabilidad de la corporación local que de un modo injustificado acuerde o autorice actuaciones urbanísticas no previstas en las bases de la concentración parcelaria, y la conservación y defensa del medio rural a través de la preceptiva evaluación de impacto ambiental que suponga la concentración parcelaria proyectada”*.

Así, el artículo 23 dispone que *“concebida la concentración parcelaria como un instrumento de intervención pública conexo a la ordenación integral del territorio, la información del planeamiento urbanístico existente en la zona de actuación pasará a*

*formar parte de los trabajos e investigaciones necesarios para fijar las bases de la correspondiente concentración. La corporación local, que bajo su ámbito de decisión acuerde iniciar modificaciones urbanísticas no previstas en los trabajos y acuerdos para la fijación de las oportunas bases, será responsable de los perjuicios derivados en la tramitación de la concentración proyectada, salvo autorización expresa de la Consellería competente en materia de agricultura”.*

## 2.- GANADERÍA.

### 2.1.- Emplazamiento.

Las instalaciones ganaderas deberán situarse en terrenos clasificados urbanísticamente como suelo no urbanizable, salvo en aquellas zonas en las que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística determinen la incompatibilidad del uso o actividad ganadera. En todo caso, y sin perjuicio de que pueda exigirse por aquellos instrumentos una distancia mayor, las referidas instalaciones se ubicarán a una distancia mínima de los núcleos de población de 1.000 metros de los núcleos de población superior a 2.000 habitantes, de 500 metros como mínimo para núcleos de población entre 500 y 1.999 habitantes, y de 250 metros en núcleos de población inferiores a 500 habitantes (art.53).

### 2.2.- Distancias de seguridad sanitaria.

1. Las instalaciones ganaderas guardarán una distancia mínima de 1.000 metros con respecto a las instalaciones de otras unidades de producción de la misma especie ganadera. Esta distancia se reducirá a la mitad en el caso de explotaciones porcinas, avícolas y cunícolas con una capacidad inferior a 120 UGM, esto es, unidad ganadera mayor, equivalente a un bovino adulto, y a la tercera parte en el resto de las especies cuando no se alcance dicho tamaño.

2. La distancia de las instalaciones ganaderas respecto de otros establecimientos en los que se concentren animales o se almacenen o transformen residuos de origen animal será como mínimo de 1.000 metros con carácter general, si bien reglamentariamente se determinarán los supuestos en los que, por razones de riesgo sanitario asociado al movimiento del ganado o de sus productos, la distancia mínima será de 2.000 metros.( Artículo 54).

## 3.- CARRETERAS.

### 3.1.- Legislación aplicable.

Ley de Carreteras 25/1988, de 29 de julio.

Ley 6/1991, de 27 de marzo, de carreteras de la Comunidad Valenciana

### 3.2.- En relación con la elaboración del planeamiento.

#### 3.2.1.- Carreteras estatales.

Acordada la redacción, revisión o modificación de un instrumento de planeamiento urbanístico que afecte a carreteras de titularidad estatal, el órgano competente para otorgar su aprobación inicial deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto a la Administración titular de la vía para que emita, en el plazo de un mes, y con carácter vinculante, informe comprensivo de las sugerencias que estime conveniente. Si transcurrido dicho plazo y un mes más no se hubiera evacuado el informe citado por el referido Departamento, se entenderá su conformidad con el mismo (Art.10.2 Ley estatal de Carreteras).

### 3.2.2.- Carreteras autonómicas.

*“La aprobación provisional de los planes territoriales o urbanísticos que afecten al sistema viario de la Comunidad Valenciana deberán contener un informe expreso y justificativo de adaptación a las normas establecidas en la presente Ley y a los planes correspondientes que se deriven de la misma.*

*Los servicios técnicos de carreteras de la Consejería de Obras Públicas, urbanismo y transportes emitirán, en el plazo de un mes, un informe previo a su aprobación definitiva comprensivo de las sugerencias que estime convenientes. Si transcurrido dicho plazo no se hubiera evacuado el informe citado, se entenderá su conformidad con el mismo” (art. 25.2 de la Ley de Carreteras de CV, en el mismo sentido, pues, que la normativa estatal).*

Además, *“Con el fin de garantizar la coherencia entre las determinaciones del planeamiento urbanístico o territorial y la planificación viaria, los organismos o administraciones competentes para la aprobación inicial de la planificación territorial o urbanística de ámbito municipal o supramunicipal notificarán a las administraciones titulares de las redes viarias afectadas la apertura de los trámites de exposición o información pública previstos en la legislación urbanística o territorial” (art.25.2)*

### 3.2.3.- Clasificación y calificación del suelo en la normativa valenciana.

Las previsiones de los planes generales de ordenación urbana, normas subsidiarias de planeamiento municipal y, en su caso, planes especiales, deberán ajustarse a las siguientes determinaciones:

- Los terrenos destinados a carreteras en suelo urbano o urbanizable tendrán la consideración de sistemas generales.
- La calificación urbanística de los terrenos comprendidos en las zonas de dominio público y protección será tal que se garantice la efectividad de las limitaciones a la propiedad establecidas legalmente.

Las previsiones de los planes parciales deberán ajustarse a las siguientes

determinaciones:

- La calificación del uso de los terrenos comprendidos en las zonas de dominio público y protección se realizará de tal modo que se garantice la efectividad de las limitaciones a la propiedad establecidas y la funcionalidad a largo plazo de dichas zonas.

- No se permitirán accesos directos a las autopistas, autovías y vías rápidas desde las parcelas colindantes. Tampoco se permitirán accesos directos a las demás carreteras desde las parcelas colindantes, salvo las excepciones que reglamentariamente se determinen.

**5.3.3.- En relación con la construcción de carreteras no previstas en el planeamiento en vigor.**

Por el contrario, cuando se trate de construir carreteras o variantes no incluidas en el planeamiento urbanístico vigente de los núcleos de población a los que afecten, la administración titular de la vía remitirá el proyecto básico a las corporaciones locales directamente afectadas y, en caso de las carreteras estatales, a las Comunidades Autónomas, al objeto de que durante el plazo de un mes examinen si el trazado propuesto es el más adecuado para el interés general y para los intereses de las localidades, provincias y Comunidades Autónomas a que afecte la nueva carretera o variante. Transcurrido dicho plazo y un mes más sin que dichas Administraciones Públicas informen al respecto, se entenderá que están conformes con la propuesta formulada y se entenderán favorables.

En caso de disconformidad, que necesariamente habrá de ser motivada, el expediente será elevado al Consejo de Ministros, en el caso de carreteras estatales, que decidirá si procede ejecutar el proyecto, y en este caso ordenará la modificación o revisión del planeamiento urbanístico afectado, que deberá acomodarse a las determinaciones del proyecto en el plazo de un año desde su aprobación.

Por su parte, la Ley autonómica dispone genéricamente en su art. 24 que *“en el supuesto de conflicto entre las disposiciones de un plan de carreteras o viario de los previstos en esta Ley y un instrumento de planeamiento territorial o urbanístico, se seguirán las normas previstas en la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad Valenciana para su resolución”*, esto es, en el art. 91.5 LOPV.

En los Municipios que carecieran de planeamiento urbanístico aprobado, la aprobación definitiva de los estudios indicados en el apartado 1 de este artículo comportará la inclusión de la nueva carretera o variante en los instrumentos de planeamiento que se elaboren con posterioridad (art.10 LCE).

**3.4.- Edificaciones.**

Tiene especial relevancia para el planeamiento las limitaciones a la propiedad, y entre ellas, las de edificación.

A ambos lados de las carreteras se establece la línea límite de edificación, desde la cual hasta la carretera queda prohibido cualquier tipo de obra de construcción, reconstrucción o ampliación, a excepción de las que resultaren imprescindibles para la conservación y mantenimiento de las construcciones existentes.

La línea límite de edificación se sitúa a cincuenta metros en autopistas, autovías y vías rápidas y a veinticinco metros en el resto de las carreteras de la arista exterior de la calzada más próxima, medidas horizontalmente a partir de la mencionada arista (Artículo 25. 1 LCE). En el caso de la red autonómica y en defecto de planificación viaria la zona de protección se establece en cien metros en autopistas, autovías y vías rápidas, cincuenta metros en carreteras convencionales de cuatro o más carriles y resto de carreteras de la Red Básica y veinticinco metros en las restantes carreteras no básicas, esto es, comarcales y locales (art.33).

No obstante ello, en las variantes o carreteras de circunvalación que se construyan con el objeto de eliminar las travesías de las poblaciones, la línea límite de edificación se situará a cien metros medidos horizontalmente a partir de la arista exterior de la calzada en toda la longitud de la variante. Es interesante la aportación que hace el art. 27.5 de la Ley de Carreteras y Caminos de Castilla La Mancha en el sentido de que “los terrenos considerados como dominio público, así como sus zonas de servidumbre, deberán ser clasificados en todo caso como suelo rústico no urbanizable de protección de infraestructuras, siempre y cuando no formen parte de los desarrollos previstos por el planeamiento.

Cuando estos terrenos formen parte de los desarrollos previstos en los planes, deberán calificarse como sistemas generales de infraestructuras y adscribirse a los ámbitos correspondientes al objeto de su acondicionamiento e incluso de su obtención a favor de la Administración titular de la carretera. La zona comprendida entre la línea límite de edificación y la zona de servidumbre, podrá ordenarse por el planeamiento con usos que no comporten edificación”.

El planeamiento urbanístico podrá establecer excepciones al régimen previsto en el apartado anterior, siempre que razones de interés público lo aconsejen y previo informe vinculante de la Consellería competente en materia de carreteras.

Con la determinación de la zona de protección se pretende garantizar la seguridad vial, impidiendo que tengan lugar actuaciones que puedan ponerla en peligro, asegurar la disponibilidad de terrenos para la realización de actividades de mantenimiento de las vías o la instalación de servicios anexos a las mismas, y proteger los usos circundantes del impacto negativo de las vías, Por ello dispone el art. 33.4 LCV que *“en las zonas de protección no podrán realizarse obras ni se permiten más usos que aquellos que sean compatibles con la seguridad vial, previa autorización, en cualquier caso, de la administración titular de la vía. No se admite en esta zona la nueva construcción de edificación alguna”* y respecto de las construcciones e

instalaciones ya existentes en la zona de protección *“podrán realizarse obras de reparación y mejora, previa la autorización correspondiente, siempre que no conlleven aumento de volumen de la construcción y sin que el incremento de valor que aquellas comporten pueda ser tenido en cuenta a efectos expropiatorios”*. Los edificios e instalaciones existentes en el interior de las zonas de protección delimitadas con arreglo a lo previsto en esta Ley, tendrán la consideración de fuera de ordenación (art. 37).

Las licencias urbanísticas que se concedan para la realización de actuaciones en las zonas de protección deberán quedar siempre expresamente condicionadas a la obtención de la citada autorización (art.34).

Podrán realizarse sin autorización previa usos y aprovechamientos estrictamente agrícolas, como cultivos ordinarios y plantaciones de arbustos o árboles de porte medio, siempre que se garanticen las condiciones funcionales y de seguridad de la vía. En caso contrario, la administración titular de la vía podrá establecer a posteriori las limitaciones que estime oportunas.

### 3.5.- *Obras de interés general.*

El art. 12 de la Ley de Carreteras dice que las obras de construcción, reparación o conservación de carreteras estatales por constituir obras públicas de interés general no están sometidas a los actos de control preventivo municipal a que se refiere el art. 84 de la Ley de BRL -tégase en cuenta que la exención no sólo alcanza las obras de esta índole que realice la Administración Pública, sino también aquellas que se acometan por concesionarios o cualquier otra fórmula de ejecución de obras públicas-.

En consonancia con la exclusión apuntada, el art. 42 del Reglamento General de Carreteras dice que no procederá la suspensión por los órganos urbanísticos competentes de la ejecución de las obras de construcción, reparación o conservación de carreteras que se realicen en ejecución de lo dispuesto en el Plan General de Carreteras del Estado, ni de aquellas otras que se puedan acordar por el ahora Ministerio de Fomento por razones de urgencia o excepcional interés público.

## 4.- AGUAS.

### 4.1.- *Legislación aplicable.*

Texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio y Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba Reglamento del Dominio Público Hidráulico, modificado por Real Decreto 9/2008, de 11 de enero.

### 4.2.- *Coordinación de competencias concurrentes.*

La Administración General del Estado, las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales tienen los deberes de recíproca coordinación de sus competencias concurrentes sobre el medio hídrico con incidencia en el modelo de ordenación territorial, en la disponibilidad, calidad y protección de aguas y, en general, del dominio público hidráulico, así como los deberes de información y colaboración mutua en relación con las iniciativas o proyectos que promuevan.

#### *4.3.- Informes previos al planeamiento.*

Las Confederaciones Hidrográficas emitirán informe previo, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determinen, sobre los actos y planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus competencias, entre otras, en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, pesca, montes, regadíos y obras públicas de interés regional, siempre que tales actos y planes versen sobre régimen y aprovechamiento de las aguas continentales o afecten a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidráulica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Gobierno.

Cuando los actos o planes de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales comporten nuevas demandas de recursos hídricos, el informe de la Confederación Hidrográfica se pronunciará expresamente sobre la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer tales demandas. El informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto.

Lo dispuesto en este apartado será también de aplicación a los actos y ordenanzas que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias, salvo que se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica (Artículo 25.4 Ley de Aguas).

Más concretamente, en el ámbito del planeamiento que nos ocupa, respecto a las cuencas intercomunitarias, la aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de ordenación territorial y planificación urbanística que afecten directamente a los terrenos previstos para los proyectos, obras e infraestructuras hidráulicas de interés general contemplados en los Planes Hidrológicos de cuenca o en el Plan Hidrológico Nacional requerirán, antes de su aprobación inicial, el informe vinculante del Ministerio de Medio Ambiente, que versará en exclusiva sobre la relación entre tales obras y la protección y utilización del dominio público hidráulico y sin perjuicio de lo que prevean otras leyes aplicables por razones sectoriales o medioambientales. Este informe se entenderá positivo si no se emite y notifica en el plazo de dos meses (art. 128.3).

También la Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, modificada por la Disposición Adicional Octava de la Ley Urbanística Valenciana, dispone que

“2. La implantación de usos residenciales, industriales, terciarios, agrícola u otros que impliquen un incremento del consumo de agua, requerirá la previa obtención de informe del organismo de cuenca competente, o entidad colaboradora autorizada para el suministro, sobre su disponibilidad y compatibilidad de dicho incremento con las previsiones de los planes hidrológicos, además de la no afectación o menoscabo a otros usos existentes legalmente implantados.

Dicho informe se emitirá en los plazos y con los efectos establecidos por la normativa estatal vigente en la materia.

La suficiente disponibilidad a la que se refiere el párrafo primero podrá ser justificada mediante el compromiso de ejecución de infraestructuras generadoras de recursos hídricos a través de la aplicación de nuevas tecnologías, como la desalación de agua de mar o aguas subterráneas salobres, aprovechamiento de aguas depuradas, potabilización o alternativas similares.

Reglamentariamente, o a través de instrucciones técnicas, se establecerán los métodos para contrastar la idoneidad de las técnicas de generación de recursos hídricos que permitan acreditar la compatibilidad de las nuevas actuaciones consumidoras de agua potable u otros usos, debiendo garantizarse el uso sostenible y eficiente del agua.

No será necesaria la emisión del informe previsto en el párrafo anterior cuando la implantación de los referidos usos se verifique en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe.

3. Los planes generales municipales establecerán limitaciones precisas a la clasificación del suelo cuando se carezca de suministro de los recursos hídricos necesarios con garantía de potabilidad”.

#### 4.3.1.- Estudio específico del informe del artículo 25.4 de la Ley de Aguas.

Hechas las anteriores consideraciones generales, procede ahora examinar con más detalle si la Administración urbanística puede aprobar definitivamente el Plan, pese al informe desfavorable (expreso o por silencio) de la Confederación Hidrográfica.

En cuanto al plazo para la emisión del informe, el art. 25.4 de la Ley de Aguas remite a un posterior reglamento, de modo que, en estos momentos, nos inclinamos por considerar que el plazo de emisión del informe ha de ser de dos meses, ello en función de las dos vías interpretativas siguientes:

a.- Por un lado, es posible entender que ha de aplicarse el plazo de dos meses a partir de lo previsto en la Disposición Adicional Segunda, apartado cuarto, de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obra pública. Esta Disposición establece lo siguiente:



“La Administración General del Estado, en el ejercicio de sus competencias, emitirá informe en la instrucción de los procedimientos de aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de planificación territorial y urbanística que puedan afectar al ejercicio de las competencias estatales. Estos informes tendrán carácter vinculante, en lo que se refiere a la preservación de las competencias del Estado, y serán evacuados, tras, en su caso, los intentos que procedan de encontrar una solución negociada, en el plazo máximo de dos meses, transcurrido el cual se entenderán emitidos con carácter favorable y podrá continuarse con la tramitación del procedimiento de aprobación, salvo que afecte al dominio o al servicio público de titularidad estatal”.

Pese a su ubicación en un texto legal dedicado al contrato de concesión de obra pública, la disposición transcrita establece una regulación genérica de los informes que ha de emitir la Administración General del Estado en relación con “los procedimientos de aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de planificación territorial y urbanística que puedan afectar al ejercicio de las competencias estatales”, con independencia de que exista o no una obra pública. En el caso de la Comunidad Valenciana, es la propia Ley Urbanística Valenciana de 30 de diciembre de 2005 la que se remite a la citada Disposición Adicional a la hora de regular el plazo en el que deben emitirse los informes estatales en la tramitación del planeamiento urbanístico, al establecer en su artículo 83.3 que “en aquellos supuestos en los que el informe deba ser emitido por la Administración General del Estado, su carácter, plazo de emisión y efectos serán los establecidos en la disposición adicional segunda de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obra pública, o en la legislación sectorial estatal que resulte aplicable”.

b.- Por otro lado es posible entender que ha de aplicarse el plazo de dos meses a partir de la aplicación analógica de lo dispuesto en el artículo 128.3 de la Ley de Aguas, ya citado. Este precepto prevé un informe del Ministerio de Medio Ambiente previo a la “aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de ordenación territorial y planificación urbanística que afecten directamente a los terrenos previstos para los proyectos, obras e infraestructuras hidráulicas de interés general” y establece de modo expreso que este informe ha de emitirse en el plazo de dos meses. Al existir identidad de razón respecto del informe previo a la aprobación de los instrumentos de planeamiento a que se refiere el artículo 25.4 de la Ley de Aguas, ante el silencio de este precepto, cabe aplicar por analogía el plazo de dos meses del artículo 128.3 de la misma Ley.

En cuanto al sentido del silencio, establece el artículo 25.4 de la Ley de Aguas que “el informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto”. El carácter desfavorable que aquí se prevé sin excepción alguna contrasta con la solución que se contiene en la Disposición Adicional Segunda, apartado 4, de la Ley 13/2003, puesto que en esta última transcurrido el plazo “se entenderán emitidos con carácter favorable y podrá continuarse con la tramitación del procedimiento de

aprobación, salvo que afecte al dominio o al servicio público de titularidad estatal”.

Por otro lado, en cuanto al carácter vinculante o no del informe, expresa el artículo 83.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que “salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes”; por ello, para que alguno de los informes sectoriales que preceptivamente han de solicitarse en la tramitación del Plan sea “vinculante” ello deberá haber sido establecido así expresamente en la correspondiente norma legal.

El artículo 25.4 de la Ley de Aguas no establece de forma expresa que el informe del que nos estamos ocupando sea vinculante. La doctrina que hasta ahora se ha ocupado de la cuestión se inclina por considerar que nos hallamos ante un informe no vinculante. Así, CARO-PATON CARMONA<sup>10</sup>, tras criticar que “el precepto adolece de precisión” y que no señala “cuál es el efecto del informe negativo: si prohíbe o no la aprobación del plan urbanístico”, acaba concluyendo que se trata de un informe no vinculante: “como la Ley de Aguas no resuelve, hay que aplicar aquí las previsiones de la LRJAP, donde se indica que salvo disposición expresa en contrario, los informes no son vinculantes”.

El auto de 15 de enero de 2007 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (recurso contencioso 1003/2006), que adopta la medida cautelar de suspensión de la aprobación autonómica de un Plan urbanístico por existir un informe desfavorable sobre suficiencia de agua de la Confederación Hidrográfica, considera que el informe del artículo 25.4 de la Ley de Aguas es preceptivo, pero no vinculante. De manera expresa este auto rechaza el argumento del Abogado del Estado, que extraía el carácter vinculante del informe de lo establecido en la Disposición Adicional Segunda, apartado cuarto, de la Ley 13/2003, de 23 de mayo. Según el Tribunal Superior de Justicia, “esta interpretación no es de recibo, dado que no se debe olvidar que la totalidad de la Ley se refiere a “obras públicas” y la Disposición Adicional Segunda se refiere a “obras públicas de interés general del Estado”, que nada tiene que ver con el tema que estamos tratando”.

Pese a que no se trate de un informe al que la Ley atribuya expresamente su carácter vinculante, de ello no se extrae que la Administración urbanística, en el momento de aprobar el Plan, pueda sin más apartarse de su contenido. Apartarse del informe de la Confederación Hidrográfica en lo que se refiera a la estricta preservación de las competencias estatales en materia de aguas, o aprobar el Plan urbanístico sin que haya quedado asegurada la existencia de recursos hídricos suficientes, determinarían la ilegalidad del Plan.

En palabras de CARO-PATON CARMONA<sup>11</sup>, *“los Municipios y (en general la Administración urbanística) deben ser plenamente conscientes que el ejercicio*

<sup>10</sup> Isabel CARO-PATÓN CARMONA, “La disponibilidad de agua como requisito de la aprobación de los Planes urbanísticos. Algunas reflexiones al hilo de la sentencia del TSJ de Castilla y León de 14 de febrero de 2005”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* nº 227 de 2006, pag. 90.

<sup>11</sup> Opus cit.

*legítimo de su autonomía constitucionalmente garantizada no otorga inmunidad frente a las leyes del Estado, sino una obligación cualificada de cumplimiento del ordenamiento jurídico y, en este caso, de la legislación de aguas”, de modo que “las decisiones del planeamiento general de calificación urbanística de suelo, en su dependencia a la disponibilidad de agua, dejan de ser un aspecto discrecional del planeamiento para pasar a ser reglado”.*

Examinaremos a continuación con mayor detalle en qué casos entendemos que la Administración urbanística puede válidamente apartarse del informe desfavorable emitido por la Confederación.

*A) Que la Confederación Hidrográfica emita informe favorable.*

Si la Confederación Hidrográfica emite informe expreso favorable parece que no se plantean mayores problemas.

*B) Que la Confederación Hidrográfica no emita en plazo el informe.*

Según el artículo 25.4 de la Ley de Aguas, el transcurso del plazo implica que el informe es desfavorable.

El carácter negativo que la Ley de Aguas otorga a la no emisión del informe constituye una simple presunción de que no existe justificación de la suficiencia de recursos hídricos. Sin embargo, a juicio de RENAU FAUBELL<sup>12</sup>, “ha de entenderse que, en estos casos, la Administración urbanística puede romper esa presunción apoyándose en otros informes o estudios de los que resulte que sí existe suficiencia de agua. La solución contraria (esto es, considerar que en ningún caso le es posible a la Administración urbanística apartarse del carácter negativo del silencio) implicaría permitir un uso abusivo por parte de la Confederación de sus competencias y una limitación de las competencias urbanísticas más allá de lo necesario. El ejercicio legítimo de la competencia estatal exige que el informe se emita expresamente por escrito. Por tanto, la no emisión del informe sólo puede suponer una presunción de la no existencia del recurso hídrico, presunción que puede destruirse mediante otros informes o estudios justificativos de su existencia.

Ante el silencio de la Confederación, deberá ser la Administración urbanística la que, si pretende aprobar el Plan, deba verificar por sus propios medios si existe suficiente justificación de que se dispone de recursos hídricos para satisfacer la nueva demanda de agua, o que existe un suficiente compromiso de ejecución de las infraestructuras generadoras del recurso, así como también que pueda justificar, a partir de lo establecido en el correspondiente Plan Hidrológico de Cuenca, que no se observa incompatibilidad en relación con las previsiones de este Plan. En esta

<sup>12</sup> Fernando RENAU FAUBELL, *El informe de la Confederación hidrográfica sobre la suficiencia de recursos hídricos de los planes urbanísticos*, pag. 15, TOL1.055.567

verificación puede resultar muy relevante el informe de la entidad municipal gestora del servicio de abastecimiento de agua. Puesto que es fácil calcular el incremento potencial del consumo de agua a partir del número de habitantes previsto por el Plan (o a partir de la superficie y demás características de la actuación, en el caso de usos industriales o terciarios), de lo que se tratará será de comprobar de qué recursos hídricos se disponen para satisfacer ese incremento. No existirán mayores problemas en la aprobación definitiva del Plan, pese al silencio de la Confederación, si es posible acreditar que se tiene inscrito en el Registro de Agua un caudal suficiente para satisfacer la nueva demanda”.

El auto de 15 de enero de 2007 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, examinando el artículo 25.4 de la Ley de Aguas, se muestra también crítico a la posibilidad de que el Estado pueda limitar las competencias de la Comunidad Autónoma a través de un informe desfavorable por silencio. Según el Tribunal, *“se hace difícil admitir que una Administración, en este caso el Estado, pueda limitar las competencias de la Comunidad Autónoma o Municipio con base en el “silencio administrativo negativo”, pues para limitar una competencia es necesario exponer de forma clara y precisa en qué modo y manera la actuación de una Administración limita o cercena las competencias de otra Administración”*.

*C) Que la Confederación Hidrográfica emita informe expreso desfavorable por no existir suficientes recursos hídricos.*

En tal caso el contenido del informe obliga a la Administración urbanística, que no podrá aprobar válidamente el Plan.

Como establece la Disposición Adicional Segunda, apartado 4, de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, “a falta de solicitud del preceptivo informe, así como en el supuesto de disconformidad emitida por el órgano competente por razón de la materia o en los casos de silencio citados en los que no opera la presunción del carácter favorable del informe, no podrá aprobarse el correspondiente instrumento de planificación territorial o urbanística en aquello que afecte a las competencias estatales”.

Se podrán utilizar “los intentos que procedan de encontrar una solución negociada” a que se refiere dicha Disposición Adicional, pero no será posible la aprobación definitiva del Plan.

Sin embargo, incluso con el informe desfavorable por insuficiente disponibilidad del recurso, según la legislación valenciana, sería posible la aprobación si existiera un “compromiso de ejecución de infraestructuras generadoras de recursos hídricos, mediante la aplicación de nuevas tecnologías” en los términos del artículo 19.2 de la Ley de Ordenación del Territorio y de Protección del Paisaje ya citado. En estos casos se deberá verificar que se cumplen los compromisos y condiciones previstos en el artículo 41.3 del Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística.

#### ***4.4.- Clasificación urbanística de los terrenos afectados por obras hidráulicas de interés general.***

Los terrenos reservados en los planes hidrológicos para la realización de obras hidráulicas de interés general, así como los que sean estrictamente necesarios para su posible ampliación, tendrán la clasificación y calificación que resulte de la legislación urbanística aplicable y sea adecuada para garantizar y preservar la funcionalidad de dichas obras, la protección del dominio público hidráulico y su compatibilidad con los usos del agua y las demandas medioambientales. Los instrumentos generales de ordenación y planeamiento urbanístico deberán recoger dicha clasificación y calificación (art. 128.4).

Podrán ser declarados de protección especial determinadas zonas, cuencas o tramos de cuencas, acuíferos o masas de agua por sus características naturales o interés ecológico, de acuerdo con la legislación ambiental y de protección de la naturaleza. Los planes hidrológicos recogerán la clasificación de dichas zonas y las condiciones específicas para su protección. Estas previsiones de los planes hidrológicos deberán ser respetadas en los diferentes instrumentos de ordenación urbanística del territorio.

#### ***4.5.- Afecciones.***

Las afecciones más importantes que contiene la legislación de aguas para el planeamiento son las normas de protección de cauces, riberas, márgenes, lagunas, embalses, acuíferos subterráneos y zonas húmedas (Art. 6 a 9 RDPH).

Las márgenes de los cauces están sujetas, en toda su extensión longitudinal (art.6 Ley).

a ) A una zona de servidumbre de cinco metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente.

b ) A una zona de policía de 100 metros de anchura, a contar del cauce, en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen.

En las zonas próximas a la desembocadura en el mar, en el entorno inmediato de los embalses o cuando las condiciones topográficas o hidrográficas de los cauces y márgenes lo hagan necesario para la seguridad de personas y bienes, podrá modificarse la anchura de ambas zonas en la forma que reglamentariamente se determine.

En todo caso, las márgenes de lagos, lagunas y embalses quedarán sujetas a las zonas de servidumbre y policía fijadas para las corrientes de agua (art.96 Ley).

La zona de servidumbre para uso público tendrá los fines siguientes:

- a) Protección del ecosistema fluvial y del dominio público hidráulico.
- b) Paso público peatonal y para el desarrollo de los servicios de vigilancia, conservación y salvamento, salvo que por razones ambientales o de seguridad el organismo de cuenca considere conveniente su limitación.
- c) Varado y amarre de embarcaciones de forma ocasional y en caso de necesidad.

Los propietarios de estas zonas de servidumbre podrán libremente sembrar y plantar especies no arbóreas, siempre que no deterioren el ecosistema fluvial o impidan el paso señalado en el apartado anterior.

Las talas o plantaciones de especies arbóreas requerirán autorización del organismo de cuenca.

Con carácter general no se podrá realizar ningún tipo de construcción en esta zona salvo que resulte conveniente o necesaria para el uso del dominio público hidráulico o para su conservación y restauración. Solo podrán autorizarse edificaciones en zona de servidumbre en casos muy justificados y las que lo sean se ejecutarán en las condiciones menos desfavorables para la efectividad de la propia servidumbre y con la mínima ocupación de la misma, tanto en su suelo como en su vuelo (art 7 Rgto).

En la zona de policía de cauces para realizar cualquier construcción se exigirá autorización previa del Organismo de cuenca, a menos que el correspondiente Plan de Ordenación Urbana, otras figuras de planeamiento urbanístico o planes de obras de la Administración hubieran sido informados por el Organismo de cuenca y hubieran recogido las oportunas previsiones formuladas al efecto.

Los Organismos de cuenca notificarán al Ayuntamiento competente las peticiones de autorización de construcción de zona de policía de cauces, así como las resoluciones que sobre ella recaigan a los efectos del posible otorgamiento de la correspondiente licencia de obras (Artículo 78).

En la zona de policía quedan sometidos a lo dispuesto en el Reglamento sobre especiales medidas de prevención administrativa las siguientes actividades y usos del suelo:

- a) Las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno.
- b) Las extracciones de áridos.
- c) Las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o provisional.
- d) Cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o que pueda ser causa de degradación o deterioro del estado de la masa de agua, del ecosistema acuático, y en general, del dominio público hidráulico (art. 9).

Según el art. 22.6 LOPV *“la ordenación pormenorizada de los suelos urbanizables colindantes con los cauces deberá disponer terrenos destinados a espacios públicos libres de edificación junto al dominio público hidráulico y a lo largo de toda su extensión, con las dimensiones adecuadas a su naturaleza, régimen hidráulico, y condiciones paisajísticas. Las mismas disposiciones serán aplicables a masas de agua, tales como lagos, lagunas, pantanos, embalses y otros análogos”*.

#### *4.6.- Especial referencia a zonas inundables.*

La calificación como zonas inundables no alterará la calificación jurídica y la titularidad dominical que dichos terrenos tuviesen (art.11.1 Ley).

Los organismos de cuenca darán traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo, y en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables (art. 11.2 Ley).

La protección del dominio público hidráulico, a través de las zonas de servidumbre y de policía, debe prevenir su deterioro y el de los ecosistemas acuáticos y proteger el régimen de las corrientes en avenidas. Para ello, con el Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, la zona de servidumbre adquiere nuevas funciones como la protección del ecosistema fluvial y del paso público peatonal, además de las tradicionales de vigilancia, salvamento y amarre de embarcaciones. La zona de policía adquiere su auténtica relevancia en la protección del régimen de corrientes, fijándose criterios técnicos para que esa protección del régimen de corrientes sea eficaz, y se pone un énfasis especial en la posibilidad de ampliar los 100 metros de anchura de dicha zona, cuando sea necesario para la seguridad de las personas y bienes, estableciéndose, asimismo, criterios técnicos precisos para evaluar tal posibilidad. Las zonas que cumplen los dos requisitos anteriores -proteger el régimen de corrientes en avenidas y reducir el riesgo de producción de daños en personas y bienes- se denominan zonas de flujo preferente, y en ellas el Organismo de cuenca solo podrá autorizar actividades no vulnerables frente a las avenidas. De esta manera, se da cumplimiento a las exigencias de la Directiva 2007/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, que determina que los Estados miembros deben incorporar políticas sobre gestión del riesgo de inundaciones que garanticen al máximo la seguridad de los ciudadanos, adoptando criterios adecuados de usos del suelo.

Las zonas inundables son también de gran trascendencia, dadas las consecuencias dramáticas, en pérdida de vidas humanas y en repercusiones económicas, que las inundaciones han supuesto en nuestro país, sin que las herramientas disponibles en nuestra legislación de aguas para la gestión de inundaciones hayan resultado totalmente eficaces. Aunque, en palabras de la Exposición de motivos del Real Decreto citado, *“las consecuencias de las avenidas están, en muchos casos, directamente relacionadas con la ordenación del territorio, competencia de las comunidades autónomas”*, la Administración General del Estado impulsa la colaboración entre administraciones y desarrolla mecanismos de gestión del riesgo de inundación mediante la elaboración de un Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables, a desarrollar en colaboración con las comunidades

autónomas, para que se tenga en cuenta por las restantes administraciones en el ejercicio de sus competencias sobre ordenación del territorio y planificación urbanística.

De igual manera los organismos de cuenca trasladarán al Catastro inmobiliario así como a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo los deslindes aprobados definitivamente, o las delimitaciones de los mismos basadas en los estudios realizados, así como de las zonas de servidumbre y policía, al objeto de que sean incorporados en el catastro y tenidos en cuenta en el ejercicio de sus potestades sobre ordenación del territorio y planificación urbanística, o en la ejecución del planeamiento ya aprobado. (Artículo 14 RDPH)

Por su parte, la LOPV dispone que el planeamiento urbanístico deberá orientar los futuros desarrollos urbanísticos hacia las zonas no inundables o, en el supuesto de que toda la superficie del municipio así lo fuera, hacia las áreas de menor riesgo, siempre que permitan el asentamiento. Cualquier decisión de planeamiento que se aparte de este criterio deberá justificar su idoneidad en un estudio de inundabilidad más específico, realizado con motivo de la actuación que se pretende.

Además prevé que todos los cauces públicos y privados deberán mantenerse expeditos. No se autorizará su aterramiento o reducción sin que exista un proyecto debidamente aprobado por el organismo de cuenca competente, que prevea y garantice una solución alternativa para el transcurso de las aguas, sin perjuicio de las limitaciones establecidas en la legislación en materia de aguas.

#### 4.6.1.- Protección de la calidad de los recursos hídricos en la normativa valenciana.

Desde el punto de vista de la planificación urbanística y con el fin de conseguir la conservación de la calidad de los recursos hídricos, dispone el artículo 18.1 de la LOPV que el Consell de la Generalitat aprobará planes de acción territorial de carácter sectorial; además los planes territoriales y urbanísticos deberán, entre otros, identificar y caracterizar las masas de agua superficiales, artificiales y subterráneas, prevenir su contaminación mediante la delimitación de zonas y perímetros de protección y la eliminación de vertidos contaminantes, proteger las masas de agua destinadas a consumo humano mediante su incorporación al régimen de protección del suelo no urbanizable de especial protección<sup>13</sup>, establecer los perímetros de protección de las captaciones de agua destinadas a consumo humano con un régimen de protección similar al descrito en el punto anterior o mediante su incorporación a la red primaria de espacios libres y zonas verdes cuando afecten a suelos urbanos y urbanizables. Los perímetros se establecen con carácter

<sup>13</sup> En el mismo sentido, el artículo 19 de la Ley del Suelo no urbanizable dispone que los planes urbanísticos o territoriales con capacidad para ordenar usos establecerán incompatibilidades de usos, en las zonas en las que la implantación de usos y actividades pueda afectar a la calidad de las aguas destinadas a consumo humano. A tal efecto, y salvo estudios específicos que lo justifiquen, se considerarán zonas vulnerables las delimitadas en la cartografía referida a la vulnerabilidad a la contaminación de las aguas subterráneas por actividades urbanísticas declarada de necesaria observancia mediante Orden de 8 de marzo de 1999, de la Consellería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.



general en 300 m. contados desde el límite exterior del punto de captación, salvo que estudios pormenorizados justifiquen una distancia distinta a la indicada.

La implantación de usos del suelo en el medio rural que puedan tener incidencia en la contaminación de las aguas subterráneas deberá tener en cuenta la relación de las zonas vulnerables a la contaminación y exigirá la realización de estudios que acrediten la ausencia de incidencia de la implantación de dichos usos en la calidad de las aguas subterráneas.

## 5.- COSTAS.

### 5.1.-*Legislación aplicable.*

Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y Reglamento de Costas (RD 1471/1989, de 1 de diciembre)

### 5.2.- *Limitaciones de la propiedad sobre los terrenos contiguos a la ribera del mar por razones de protección del dominio público marítimo-terrestre.*

Para la defensa y preservación de la integridad del dominio público marítimo-terrestre, sus terrenos colindantes estarán sujetos a las limitaciones y servidumbres que se determinan en el presente título II.

#### 5.2.1.- Servidumbres legales.

a) Servidumbre de protección (Art.23 a 26 y 44 Ley): recaerá sobre una zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar. La extensión de esta zona podrá ser ampliada por la Administración del Estado, de acuerdo con la de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento correspondiente, hasta un máximo de otros 100 metros, cuando sea necesario para asegurar la efectividad de la servidumbre, en atención a las peculiaridades del tramo de costa de que se trate.

Usos prohibidos:

- a) Las edificaciones destinadas a residencia o habitación.
- b) La construcción o modificación de vías de transporte interurbanas y las de intensidad de tráfico superior a la que se determine reglamentariamente, así como de sus áreas de servicio.
- c) Las actividades que impliquen la destrucción de yacimientos de áridos.
- d) El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión.
- e) El vertido de residuos sólidos, escombros y aguas residuales sin depuración.
- f) La publicidad a través de carteles o vallas o por medios acústicos o audiovisuales.

Excepcionalmente y por razones de utilidad pública debidamente acreditadas, el Consejo de Ministros podrá autorizar las actividades e instalaciones a que se refieren las letras b) y d), así como las edificaciones a que se refiere la letra a) que sean de excepcional importancia y que, por razones económicas justificadas, sea conveniente su ubicación en el litoral, siempre que se localicen en zonas de servidumbre correspondientes a tramos de costa que no constituyan playa, ni zonas húmedas u otros ámbitos de especial protección. Las actuaciones que se autoricen deberán acomodarse al planeamiento urbanístico que se apruebe por las Administraciones competentes.<sup>14</sup>

**Usos permitidos:**

- a) En los terrenos comprendidos en esta zona se podrán realizar sin necesidad de autorización cultivos y plantaciones, sin perjuicio de lo establecido para la servidumbre de tránsito.
- b) En los primeros 20 metros de esta zona se podrán depositar temporalmente objetos o materiales arrojados al mar y realizar operaciones de salvamento marítimo; no podrán llevarse a cabo cerramientos, salvo en las condiciones que se determinen reglamentariamente.
- c) Con carácter ordinario, sólo se permitirán en esta zona las obras, instalaciones y actividades que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación o presten servicios necesarios o convenientes para el uso del dominio público marítimo-terrestre, así como las instalaciones deportivas descubiertas.
- d) Los paseos marítimos se localizarán fuera de la ribera del mar y serán preferentemente peatonales.
- e) Las instalaciones de tratamiento de aguas residuales se emplazarán fuera de la ribera del mar y de los primeros 20 metros de la zona de servidumbre de protección. No se autorizará la instalación de colectores paralelos a la costa dentro de la ribera del mar ni en los primeros 20 metros fuera de la misma.

Los usos permitidos en la zona de servidumbre de protección estarán sujetos a autorización de la Administración del Estado. Si la actividad solicitada estuviese vinculada directamente a la utilización del dominio público marítimo-terrestre será necesario, en su caso, disponer previamente del correspondiente título administrativo otorgado conforme a la Ley de Costas.

b) **Servidumbre de tránsito (Art. 27):** La servidumbre de tránsito recaerá sobre una franja de 6 metros, medidos tierra adentro a partir del límite interior de la ribera del mar. Esta zona deberá dejarse permanentemente expedita para el paso público peatonal y para los vehículos de vigilancia y salvamento, salvo en espacios especialmente protegidos, pudiendo ampliarse lo necesario en lugares de tránsito difícil o peligroso, hasta un máximo de 20 metros.

<sup>14</sup> Este apartado no es inconstitucional si se interpreta en el sentido que expresa el Fundamento Jurídico 3.D.c de la STC 149/1991, de 4 de julio.

Esta zona podrá ser ocupada excepcionalmente por obras a realizar en el dominio público marítimo-terrestre, sustituyéndose zona de servidumbre por otra nueva en condiciones análogas y para la ejecución de paseos marítimos.

c) Servidumbre de acceso al mar (Art. 28): La servidumbre de acceso público y gratuito al mar recaerá sobre los terrenos colindantes o contiguos al dominio público marítimo-terrestre, en la longitud y anchura que demanden la naturaleza y finalidad del acceso.

Para asegurar el uso público del dominio público marítimo-terrestre, los planes y normas de ordenación territorial y urbanística del litoral establecerán, salvo en espacios calificados como de especial protección, la previsión de suficientes accesos al mar y aparcamientos, fuera del dominio público marítimo-terrestre.

#### 5.2.2.- Zona de influencia (Art. 30).

La ordenación territorial y urbanística sobre terrenos incluidos en una zona, cuya anchura se determinará en los instrumentos correspondientes y que será como mínimo de 500 metros a partir del límite interior de la ribera del mar, respetará las exigencias de protección del dominio público marítimo-terrestre a través de los siguientes criterios:

a) En tramos con playa y con acceso de tráfico rodado, se preverán reservas de suelo para aparcamientos de vehículos en cuantía suficiente para garantizar el estacionamiento fuera de la zona de servidumbre de tránsito.

b) Las construcciones habrán de adaptarse a lo establecido en la legislación urbanística. Se deberá evitar la formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes, sin que, a estos efectos, la densidad de edificación pueda ser superior a la media del suelo urbanizable programado o apto para urbanizar en el término municipal respectivo.

#### 5.2.3.- Disposiciones comunes a las zonas de servidumbre de protección y de influencia.

a) Las precitadas normas serán aplicables a los terrenos que a la entrada en vigor de la Ley de Costas estuviesen clasificados como suelo urbanizable no programado y suelo no urbanizable. Las posteriores revisiones de la ordenación que prevean la futura urbanización de dichos terrenos y su consiguiente cambio de clasificación deberán respetar íntegramente las citadas disposiciones.

b) Informes previos a las normas de protección de las costas (art.22).

La Administración del Estado dictará normas para la protección de determinados tramos de costa, en desarrollo de lo previsto en los artículos anteriores. Antes de la aprobación definitiva de las mismas, se someterán a informe de las

Comunidades Autónomas y de los Ayuntamientos a cuyo territorio afecten, para que los mismos puedan formular las objeciones que deriven de sus instrumentos de ordenación aprobados o en tramitación. Cuando se observen discrepancias sustanciales entre el contenido de las normas proyectadas y las objeciones formuladas por las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, se abrirá un período de consulta entre las tres Administraciones para resolver de común acuerdo las diferencias manifestadas.

#### 5.2.4.- Informes previos en relación con la elaboración el planeamiento.

En la tramitación de todo planeamiento territorial y urbanístico que ordene el litoral, el órgano competente, para su aprobación inicial, deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto correspondiente a la Administración del Estado para que ésta emita, en el plazo de un mes, informe comprensivo de las sugerencias y observaciones que estime convenientes.

Concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e inmediatamente antes de la aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo. En caso de que el informe no sea favorable en aspectos de su competencia, se abrirá un período de consultas, a fin de llegar a un acuerdo. Si, como resultado de este acuerdo, se modificara sustancialmente el contenido del plan o normas, deberá someterse nuevamente a información pública y audiencia de los organismos que hubieran intervenido preceptivamente en la elaboración. El cumplimiento de estos trámites interrumpirá el cómputo de los plazos que para la aprobación de los planes de ordenación se establecen en la legislación urbanística.

#### 5.2.5.- Concesiones y autorizaciones.

Las concesiones y autorizaciones en el dominio público marítimo-terrestre, las autorizaciones en las zonas de servidumbre y, en todo caso, las concesiones de obras fijas en el mar, así como las instalaciones marítimas menores, tales como embarcaderos, pantanales, varaderos otras análogas que no formen parte de un puerto o estén adscritas al mismo, se otorgarán respetando lo previsto en los instrumentos de planificación del territorio, o en el planeamiento urbanístico, cualquiera que sea su denominación y ámbito, que afecten al litoral, salvo que no proceda su otorgamiento por razones de interés público o cuando atenten a la integridad del dominio público marítimo-terrestre.

En el supuesto que las obras objeto de concesión o actividades o instalaciones objeto de autorización no están previstas en los instrumentos de planificación antes citados y no se opongan a sus determinaciones, o cuando éstos no existan, se solicitará informe a la Comunidad Autónoma y al Ayuntamiento en cuyos ámbitos territoriales incidan, informes que no serán vinculantes para la Administración General del Estado.

Por otra parte, corresponde a los municipios informar las solicitudes de reservas, adscripciones, autorizaciones y concesiones para la ocupación y aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre.

#### 5.2.6.- Obras de interés general.

Para la ejecución de las obras de interés general, competencia de la Administración del Estado, se solicitará informe a la Comunidad Autónoma y Ayuntamiento en cuyos ámbitos territoriales incidan, para que en el plazo de un mes notifiquen la conformidad o disconformidad de la obra con instrumentos de planificación del territorio que afecten al litoral y con el planeamiento urbanístico en vigor. En el caso de no emitirse dichos informes se considerarán favorables. En caso de disconformidad, el Ministerio de Medio Ambiente elevará el expediente al Consejo de Ministros, que decidirá si procede ejecutar el proyecto y, en este caso, ordenará la iniciación del procedimiento de modificación o revisión del planeamiento, conforme a la tramitación establecida en la legislación correspondiente.

En el supuesto de que no existan los instrumentos antes citados o la obra de interés general no esté prevista en los mismos, el Proyecto se remitirá a la Comunidad Autónoma y Ayuntamiento afectados, para que redacten o revisen el planeamiento con el fin de acomodarlo a las determinaciones del proyecto, en el plazo máximo de seis meses desde su aprobación. Transcurrido el plazo sin que la adaptación del planeamiento se hubiera efectuado, se considerará que no existe obstáculo alguno para que pueda ejecutarse la obra.

Las citadas obras públicas de interés general no estarán sometidas a licencia o cualquier otro acto de control por parte de las Administraciones Locales y su ejecución no podrá ser suspendida por otras Administraciones Públicas, sin perjuicio de la interposición de los recursos que procedan (Artículo 111.2).

#### 6.- PUERTOS.

##### 6.1.- *Legislación aplicable.*

Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la Marina Mercante (Artículos 19 y 20).

##### 6.2.- *Obras a realizar en el dominio público portuario.*

Las obras que realicen las Autoridades Portuarias en el dominio público portuario deberán adaptarse al plan especial de ordenación del espacio portuario. Para la constatación de este requisito deberán someterse a informe de la Administración urbanística competente, que se entenderá emitido en sentido favorable si transcurre un mes desde la recepción de la documentación sin que se

hubiera evacuado de forma expresa.

En el caso de que no se haya aprobado el plan especial, las obras de superestructura e instalaciones que realicen las Autoridades Portuarias en el dominio público de su competencia deberán ser compatibles con los planes de utilización de los espacios portuarios.

Las obras de nueva construcción, reparación y conservación que se realicen en dominio público portuario por las Autoridades Portuarias no estarán sometidas a los actos de control preventivo municipal a que se refiere el artículo 84.1, b), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, por constituir obras públicas de interés general<sup>15</sup>.

### *6.3.- Construcción de nuevos puertos.*

La construcción de un nuevo puerto de titularidad estatal exigirá la previa aprobación del correspondiente proyecto y de los estudios complementarios por el Ministerio de Fomento.

Los proyectos de construcción se sujetarán al procedimiento de declaración de impacto ambiental de acuerdo con la legislación aplicable.

Igualmente, se someterán a informe, entre otros, de la Comunidad Autónoma y los Ayuntamientos en los que se sitúe la zona de servicio del puerto, en relación con sus competencias de ordenación del territorio y urbanismo. Cualquiera de estos informes se entenderá favorable si transcurre un mes desde la recepción de la documentación sin que el informe se haya emitido de forma expresa.

## **7.- MINAS.**

### *7.1.- Legislación aplicable.*

Ley de Minas 22/1973, de 21 de julio  
Ley del Suelo No Urbanizable de la Comunidad Valenciana (art.24 LSNU)

### *7.2.- Las actividades extractivas y la ordenación del territorio.*

Siguiendo a MOREU CARBONELL<sup>16</sup>, las actividades extractivas se encuentran en el origen mismo de las políticas de planificación territorial, que nacieron precisamente con la finalidad de conseguir una localización de las industrias más acorde con el interés público, evitando indeseables desequilibrios entre regiones, es decir, como “planificación de desarrollo”. En nuestro país, el fenómeno de las Zonas de

<sup>15</sup> El TC ha declarado que el artículo 19.3 no vulnera el orden constitucional de competencias interpretado en el sentido señalado en el Fundamento Jurídico 39 por Sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de febrero de 1998 STC 40/1998.

<sup>16</sup> MOREU CARBONELL, “Contradicciones, lagunas e insuficiencias del modelo vigente de explotación de los recursos mineros y sus conflictos prácticos”, de la obra *Régimen jurídico de las actividades extractivas*, TOL123.505.

Preferente Localización Industrial, reguladas en la Ley 152/1963, de 2 de diciembre y desarrolladas por Decreto 2853/1964, de 8 de octubre, se extendió pronto a la industria minera, fijándose unas Zonas de Preferente Localización de Industrias Mineras en Santiago, Badajoz y Huelva, contempladas en la disposición final 3ª LMi., ya derogada. La propia Ley de Minas encuentra su antecedente inmediato en el II Plan de Desarrollo Económico y Social, aprobado por la Ley 1/1969 cuyo artículo 6 preveía la elaboración de un Programa Nacional de Investigación Minera, y ya el I Plan de Desarrollo aprobado por la Ley 194/1963 prestó una atención especial a las actividades de investigación geológica y minera.

Pues bien, con independencia de las dificultades para armonizar y coordinar las competencias concurrentes en un mismo espacio físico, lo cierto es que la regulación de las actividades extractivas se desvincula automáticamente de una supuesta titularidad estatal de los yacimientos en cuanto entra en contacto con las políticas de ordenación del territorio, dando entrada a competencias autonómicas o locales y configurando una compleja red de relaciones entre los distintos niveles de planificación. Desde esta perspectiva, la planificación autonómica, que ya ha sido desarrollada por algunas Comunidades Autónomas en el concreto sector minero, puede llegar a restringir enormemente las funciones del titular del dominio público, según se deduce de algunos pronunciamientos jurisprudenciales (STS de 11 de febrero de 1995 Rj. 2061 y STSJ Baleares 3 de mayo de 1996), que vienen afirmando la prioridad de las previsiones de la legislación y planeamiento autonómicos medioambientales frente a los permisos de investigación previamente otorgados por la autoridad minera estatal.

Por su parte, la legislación minera ha permanecido absolutamente hermética a toda coordinación con el urbanismo, faltando en la Ley de Minas una regulación detallada de la minería como objeto de planificación territorial. El artículo 5.2 LMi. sigue limitando la ordenación del territorio a los estrictos esquemas de la planificación del desarrollo, con la finalidad de servir “al aprovechamiento racional de los recursos minerales del país”. Esta desconexión entre la planificación socioeconómica y la territorial, así como la inexistencia de instrumentos necesarios para garantizar su coordinación, constituye un punto oscuro del sistema minero actual si, como afirma la doctrina, resulta indispensable que la planificación territorial y la económica se encuentren perfectamente integradas. Sorprende, además, que la ejecución de la planificación minera deba realizarse forzosamente en una zona reservada (art. 5.2 LMi.), vinculación ésta entre la planificación y la reserva minera que constituye un elemento perturbador para la ordenación de las actividades extractivas.

### *7.3.- Las actividades extractivas y el urbanismo.*

La ordenación de los usos del suelo y, por supuesto, del subsuelo, es objeto de competencias urbanísticas y, desde esta perspectiva, las explotaciones mineras suponen un obstáculo importante a la acción municipal. Tampoco la legislación

urbanística se plantea frontalmente esta cuestión, y Nieto ha destacado que la planificación subterránea sigue siendo minoritaria en los planes, como si el ordenamiento urbanístico únicamente contemplara a la minería y, en general, a las actividades que se desarrollan en el subsuelo, cuando afectan a los usos del suelo, momento en que se establece algún precepto aislado que prevé la intervención municipal en materias inicialmente ajenas a la ordenación urbanística. Y, sin embargo, como ha destacado algún autor, el control urbanístico de las actividades extractivas es un elemento útil para la prevención ambiental y la ordenación racional de las actividades industriales.

Pero lo cierto es que las explotaciones mineras debidamente autorizadas por la Administración sectorial, o incluso descubiertas con posterioridad, son susceptibles de entrar en contradicción con la clasificación o la calificación otorgada al suelo o subsuelo en los instrumentos municipales de planeamiento.

Las actividades extractivas pueden entrar en conflicto con las previsiones de los planes urbanísticos, pues éstos pueden establecer prohibiciones generales para desarrollar actividades extractivas en ciertas clases de suelo, normalmente suelo no urbanizable, o bien limitar o condicionar el ejercicio de aquellas actividades. En su STS de 6 mayo 1998 (RJ. 3617), el TS consideró que era conforme a Derecho el acuerdo de aprobación definitiva de unas Normas Subsidiarias de ámbito municipal que habían clasificado como suelo no urbanizable forestal unas fincas de propiedad privada en las que se hallaba emplazada una cantera de pizarra, con el argumento de que “las actividades extractivas destruyen la mayor parte de los valores ecológicos”, y, por tanto, la clasificación como suelo forestal a efectos de protección ambiental “es la que corresponde a los objetivos iniciales de las Normas, sin entrar en argumentaciones de rentabilidad económica de los terrenos para los propietarios”. El Tribunal Supremo considera que “desde la óptica de la legislación de minas la mera actividad extractiva (que es la actividad básica regulada en la legislación sectorial) no es por sí misma contraria a los valores ecológicos, como no lo sea la propia actividad industrial. En cambio, desde el punto de vista urbanístico puede ser conveniente prohibir cualquier tipo de actividad extractiva, por imponerle la defensa de toda una categoría de suelo”. En este sentido la LOTAUCAMAN, en su art. 54.1.3º, impone que las actividades extractivas y mineras podrán desarrollarse en suelo rústico cuando dichos usos estén permitidos por el planeamiento: “Prevía obtención de la preceptiva calificación urbanística en los términos establecidos en esta Ley y siempre que la ordenación urbanística y territorial no los prohíba, los siguientes: b) Actividades extractivas y mineras ... que precisen emplazarse en el suelo rústico, con las condiciones que reglamentariamente se determinen”. Igualmente, el art. 18 de la Ley valenciana del Suelo No Urbanizable establece que “1. Los planes urbanísticos o territoriales con capacidad para ordenar usos en suelo no urbanizable común, en virtud de su respectiva legislación, delimitarán zonas, al menos, en función de los siguientes usos y aprovechamientos característicos: b) Zonas en que sea posible la explotación de canteras, extracciones de áridos o de tierras, o con recursos geológicos o hidrológicos”, disponiendo en su art. 19.1 que dichos planes establecerán también la normativa reguladora propia de los distintos usos y aprovechamientos en ellos permitidos para cada zona. Otras sentencias habían reconocido ya la prevalencia de la planificación urbanística frente a las explotaciones mineras, aunque también se



observan pronunciamientos en sentido contrario, sobre todo cuando la planificación urbanística es posterior al otorgamiento del título minero.

La única referencia al urbanismo contenida en la legislación es precisamente la autonómica Ley del Suelo No Urbanizable, cuyo art. 24 se refiere tanto al planeamiento como a la disciplina en materia de minas, disponiendo respecto al primer aspecto que

*“1. La explotación de canteras, extracción de áridos y de tierras o recursos geológicos, mineros o hidrológicos, y generación de energía renovable, se regulará mediante planes de acción territorial sectoriales, planes generales y cualquier otro plan urbanístico o territorial con capacidad para ordenar usos en suelo no urbanizable común, por razón de su legislación respectiva, con sujeción a lo que establece esta Ley, a la legislación de patrimonio cultural valenciano y a la legislación sectorial específica. Si procede, se permitirá la realización de construcciones e instalaciones destinadas a la transformación de la materia prima obtenida de la explotación que convenga territorialmente emplazar cerca de su origen natural”.*

En cuanto a la disciplina urbanística, establece la LSNU que la implantación de estos usos en el suelo no urbanizable exige la declaración de interés comunitario. Además, todas estas instalaciones, para su implantación, estarán sometidas a la declaración de impacto ambiental de su actividad, del suelo y de los terrenos inmediatos a la explotación y deberán incluir medidas de minimización de los impactos y la restauración ambiental y paisajística posterior al cese de la explotación” (art.24.2 LSNU).

## 8.- MONTES.

### 8.1.- Legislación aplicable.

Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes  
Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana.

### 8.2.- Usos del suelo.

#### 8.2.1. Delimitación del uso forestal en el planeamiento urbanístico.

Los instrumentos de planeamiento urbanístico, cuando afecten a la calificación de terrenos forestales, requerirán el informe de la Administración forestal competente (Consejería correspondiente). Dicho informe será vinculante si se trata de montes catalogados o protectores (art. 39 de la Ley de Montes 43/2003, de 21 de noviembre).

En el resto de los montes, si existiese discrepancia sobre la calificación, resolverá el Consejo de Gobierno.

En el mismo sentido, el artículo 62 de la Ley autonómica dispone que “la Administración forestal emitirá informe preceptivo previo a la aprobación de cualquier instrumento de planificación que afecte a montes o terrenos forestales”.

#### 8.2.2.- Cambio de uso forestal.

Se entiende por cambio de uso forestal toda actuación material o acto administrativo que haga perder al monte su carácter de tal.

El cambio de uso forestal de un monte, cuando no venga motivado por razones de interés general, tendrá carácter excepcional y requerirá informe favorable de la Consejería y, en su caso, consentimiento del titular del monte. (Artículo 46 LM)

En este sentido, el artículo 48 de la Ley autonómica forestal entiende que el cambio de uso de los terrenos forestales - que queda prohibido-, supone un límite a las facultades dominicales ordinarias de la propiedad forestal, entendiéndose por tal cualquier actividad que conlleve una alteración sustancial del suelo o de la vegetación existente, sin la debida autorización administrativa. Igualmente, los montes de dominio público y los catalogados como de utilidad pública o protectores no podrán ser roturados ni destinados a usos no forestales.

#### 8.2.3.- Informes.

La Administración forestal emitirá informe previo a la autorización administrativa que corresponda sobre cualquier proyecto o actuación pública o privada que tenga por objeto la ejecución de proyectos o la realización de obras o instalaciones que afecten a montes o terrenos forestales, salvo que los instrumentos de planificación o la obra, proyecto o actuación se encuentren sometidos al procedimiento de estimación o evaluación de impacto ambiental, en cuyo caso bastará este último.

Por el contrario, la Administración forestal someterá a informe de los entes locales, a cuyo ámbito territorial afecten, los instrumentos de ordenación y programación de los terrenos forestales y las declaraciones de zonas de actuación urgente y de áreas de alto riesgo de incendio, conforme al artículo 45 de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana.

### *8.3.- Mantenimiento y restauración del carácter forestal de los terrenos incendiados.*

Según el art. 50 de la Ley estatal de montes, las comunidades autónomas deberán garantizar las condiciones para la restauración de los terrenos forestales incendiados, y queda prohibido:

a) El cambio de uso forestal al menos durante 30 años, esto es, quedan sujetos a las prohibiciones de reclasificación y recalificación urbanística.

b) Toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal, durante el periodo que determine la legislación autonómica.

Con carácter singular, las comunidades autónomas podrán acordar excepciones a estas prohibiciones siempre que, con anterioridad al incendio forestal, el cambio de uso estuviera previsto en:

1.º Un instrumento de planeamiento previamente aprobado.

2.º Un instrumento de planeamiento pendiente de aprobación, si ya hubiera sido objeto de evaluación ambiental favorable o, de no ser ésta exigible, si ya hubiera sido sometido al trámite de información pública.

3.º Una directriz de política agroforestal que contemple el uso agrario o ganadero extensivo de montes no arbolados con especies autóctonas incultos o en estado de abandono.

El órgano competente de la comunidad autónoma fijará las medidas encaminadas a la retirada de la madera quemada y a la restauración de la cubierta vegetal afectada por los incendios que, en todo caso, incluirán el acotamiento temporal de aquellos aprovechamientos o actividades incompatibles con su regeneración y, en particular, el pastoreo, por un plazo que deberá ser superior a un año, salvo levantamiento del acotado por autorización expresa de dicho órgano (Consejería correspondiente).

En el mismo sentido, por tanto, el art. 59 de la Ley autonómica, estableciendo como particularidad que *“2. Los terrenos forestales que hayan sufrido los efectos de un incendio no se podrán destinar al pastoreo en los cinco años siguientes; tampoco podrán dedicarse o transformarse en suelos agrícolas hasta transcurridos, al menos, veinte años, ni a actividades extractivas hasta transcurridos diez años, salvo autorización expresa y motivada de la Administración forestal, previo informe del Consejo Forestal.3. Al objeto de lo previsto en el presente artículo, se crea, en la Consejería de Medio Ambiente, el Registro de Terrenos Forestales Incendiados en el que se inscribirán, con el suficiente detalle, las superficies y perímetro de los montes siniestrados. Este Registro tendrá el carácter de público. En todo caso, las Administraciones competentes deberán solicitar certificación del mismo antes de realizar o autorizar cualquiera de las actuaciones previstas en este artículo”*.

Más expresivo es el artículo 14 LOPV que dispone que “los terrenos forestales clasificados como suelo no urbanizable que hayan sufrido los efectos de un incendio no podrán clasificarse o reclasificarse como urbano o urbanizable” y que cualquier actuación urbanística que afecte a masas arbóreas, arbustivas o a formaciones vegetales de interés incendiadas deberá reponerlas en su ámbito en idéntica proporción, con las mismas especies, y con análogo porte y características.

## 9.- RECURSOS NATURALES PROTEGIDOS.

### 9.1.- Legislación aplicable.

Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje.

Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

### 5.9.2.- Protección del medio natural en el planeamiento.

Según el art. 22 de la LOPV el planeamiento territorial y urbanístico incorporará:

a) La red de espacios naturales protegidos, recogiendo en los instrumentos de planeamiento la delimitación de éstos y las previsiones de ordenación, uso y gestión incluidas en los diferentes instrumentos de planificación ambiental previstos en la Ley de la Generalitat 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana, aprobados para cada uno de dichos espacios.

b) La red de espacios que integran Natura 2000, conforme a las previsiones de las directivas 79/409/CEE, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, y 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, incorporando la delimitación de dichos espacios conforme a la propuesta del Consell de la Generalitat, y previendo un régimen adecuado a lo establecido en el artículo 6 de la referida Directiva 92/43/CE, en el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, y en las normas y planes que se aprueben en su desarrollo.

c) Las zonas húmedas, las cuevas y las vías pecuarias de interés natural, asignándoles el régimen de protección previsto para cada uno de estos espacios en la Ley de la Generalitat 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana.

d) El Catálogo de Montes de Dominio Público y de Utilidad Pública o Protectores, asignándoles el régimen de protección previsto en la Ley 3/1993, Forestal de la Comunidad Valenciana, así como los terrenos que sean clasificados como Áreas de Suelo Forestal de Protección en el Plan de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana, en desarrollo de la Ley Forestal.

e) La Red de Microrreservas Vegetales de la Comunidad Valenciana.

Además, el planeamiento urbanístico establecerá y definirá medidas específicas de protección para:

a) El paisaje, conforme a lo establecido en el título II de la LOPV.

b) Aquellos otros espacios naturales que, sin estar incluidos en figuras de planificación ambiental referidas en los apartados anteriores, reúnan valores, recursos, ecosistemas, hábitats naturales o de especies que sean merecedores de ser protegidos.

- c) La rehabilitación de espacios naturales profundamente transformados, definiendo las medidas para disminuir su impacto paisajístico.
- d) Aquellos terrenos que presenten especiales valores agrarios y sea conveniente su preservación para el medio rural.

Los instrumentos de ordenación urbanística y territorial que permitan la implantación de nuevos usos, incluidas las infraestructuras, que generen o puedan generar emisiones de gases a la atmósfera, deberán contener los mecanismos de limitación, control y compensación necesarios, de conformidad con la normativa sectorial de aplicación. Estos mecanismos se establecerán en función, tanto de los previsible efectos de la nueva clasificación, como de los acumulativos de los que produzcan los asentamientos existentes.

### *9.3.- De los espacios naturales protegidos.*

En el medio rural encontramos enclaves de variada extensión territorial que albergan una rica fauna o flora, o que presentan un interés científico o cultural, una belleza o unas características geológicas relevantes. La singularidad de estas zonas las hace merecedoras de una protección especial que trasciende la que proporciona el planeamiento urbanístico, lo que impone su clasificación como suelo no urbanizable [STS de 23 de abril de 1996 (Tol 188469)].

La Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad constituye un sistema que es vinculante para la legislación autonómica, pues se apoya en la competencia que ostenta el Estado para dictar la legislación básica sobre protección del medio ambiente (artículo 149.1.23ª de la CE).

#### **9.3.1.- Categorías de espacios naturales protegidos.**

En función de los bienes y valores a proteger, y de los objetivos de gestión a cumplir, los espacios naturales protegidos, ya sean terrestres o marinos, según dicha Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, pueden adoptar la condición de parques, reservas naturales, monumentos naturales, paisajes protegidos y áreas marinas protegidas (artículos 29 a 34). De entre los espacios naturales protegidos destacan los parques nacionales, con valores ecológicos y culturales cuya conservación, según la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, es de interés general del Estado; como se desprende de su Exposición de Motivos y de sus preceptos (artículos 9.2, 11.2 y 13.5), los terrenos que conforman un parque nacional tendrán la consideración de suelo no urbanizable.

También son espacios naturales protegidos, como se deduce del artículo 41 de la LPNB, los pertenecientes a la Red Ecológica Europea Natura 2000, es decir, las zonas especiales de conservación o ZECONS, previstas por la Directiva 92/43, las zonas

de especial protección para las aves o ZEPAS, creadas por la Directiva 79/409, y los lugares de importancia comunitaria (LICs). Los LICs se fundamentan en la existencia de tipos de hábitats naturales y especies de interés comunitario, y una vez aprobados como tales por la Comisión Europea, pasan a convertirse en ZECONs que, como las ZEPAS, son declaradas por las Comunidades Autónomas. Por cierto, con el concepto de “red” se refuerza la idea de que un espacio natural no puede considerarse aislado de su entorno y de que la conexión entre los europeos redundará en beneficio de la protección de las especies que habitan en éstos.

### 9.3.2.- Declaración y gestión de los Espacios Naturales Protegidos.

La declaración de los Parques y Reservas Naturales exigirá la previa elaboración y aprobación del correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la zona. Excepcionalmente, podrán declararse Parques y Reservas sin la previa aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, cuando existan razones que los justifiquen y que se harán constar expresamente en la norma que los declare. En este caso deberá tramitarse en el plazo de un año, a partir de la declaración de Parque o Reserva, el correspondiente Plan de Ordenación (art.35 LPNB)

Corresponde a las Comunidades autónomas la declaración y la determinación de la fórmula de gestión de los espacios naturales protegidos en su ámbito territorial. En los casos en que un espacio natural protegido se extienda por el territorio de dos o más Comunidades autónomas, éstas establecerán de común acuerdo las fórmulas de colaboración necesarias (Artículo 36 LPNB). Señalar que el Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 23 de septiembre de 2008, ha admitido a trámite el recurso de inconstitucionalidad número 6868-2008, promovido por el Gobierno de Canarias en relación con este artículo 36.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Por otro lado, las disposiciones de la Ley 42/2007 ratifican lo prevenido por el segundo párrafo del artículo 13.4 de la LS de 2007, en el sentido de que *“sólo podrá alterarse la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública, que en caso de la Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta de tal descatalogación”*. A juicio de BARREDA BARBERÁ<sup>17</sup> *“aunque parece acertado que, en aras a una deseable transparencia, se someta a información pública la alteración de los espacios naturales protegidos y de los pertenecientes a la Red Natura 2000, considero que hubiera sido oportuno extender este requisito, con la misma amplitud, a su delimitación”*.

<sup>17</sup>Juan BARREDA BARBERÁ: “La protección del suelo no urbanizable”, de la obra *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*, pag. 8, TOL1.341.439

Un desmedido afán conservacionista que imponga limitaciones sin una causa acreditada tampoco es razonable. La STS de 13 de octubre de 2003 (Tol 325171) ratifica esta afirmación, pues indica que la mera presencia de ciertas especies animales no tiene por qué implicar la automática declaración de una zona como protegida, ya que en última instancia se deben valorar un conjunto de circunstancias relacionadas con la finalidad de asegurar su supervivencia y reproducción.

Asimismo, el artículo 12.3 de la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, señala que si más del cincuenta por ciento del suelo no urbanizable de un término municipal, excluidas las superficies de titularidad autonómica o estatal, forma parte del ámbito territorial de un parque nacional, la ley que lo declare incorporará un programa de medidas para promover el desarrollo en el municipio, cuya financiación especificará.

#### 9.3.3.- Planes de gestión.

Obviamente, la declaración de los espacios naturales poco aportaría a su función preservadora si no fuera acompañada por instrumentos adecuados para regular las posibilidades de aprovechamiento del suelo en función de los valores naturales a proteger. En este sentido, cabe citar la labor desempeñada por los instrumentos de planificación como los Planes Rectores de Uso y Gestión, que fijan las normas generales de uso y gestión del Parque y cuya aprobación corresponde al órgano competente de la Comunidad autónoma, previo informe de las Administraciones urbanísticas- así como al resto de las Administraciones afectadas, a mi entender- .

Los Planes Rectores prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico; cuando sus determinaciones sean incompatibles con las de la normativa urbanística en vigor, ésta se revisará de oficio por los órganos competentes (art.30 LPNB).

Estos planes desarrollarán, en su caso, las disposiciones generales contenidas en los P.O.R.N respecto a la gestión del espacio protegido, e incluirán, al menos, su zonificación, la normativa aplicable a los usos, aprovechamientos y actividades, y los objetivos, directrices y actuaciones de gestión precisas. Es decir, que los PRUG desarrollan más bien una función complementaria de los primeros, salvo que se apliquen a espacios en los que no se haya aprobado previamente un PORN en atención a su menor relevancia y constituyan, en consecuencia, los únicos instrumentos que lleven a cabo la ordenación ambiental de tales parajes, misión que puede encomendarles la legislación autonómica.

#### 9.4.- De los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

Los PORN, cuyo ámbito territorial puede superar el de los espacios naturales declarados, establecen limitaciones de los usos a implantar, y pueden prever

regímenes concretos de protección [apartados d) y e) del artículo 19 de la LPNB].

Los P.O.R.N. serán obligatorios y ejecutivos, constituyendo sus disposiciones un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, cuyas determinaciones no podrán alterar o modificar dichas disposiciones. Los instrumentos de ordenación territorial o física existentes que resulten contradictorios con los P.O.R.N. deberán adaptarse a éstos. En tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los P.O.R.N. se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre los instrumentos de ordenación territorial o física existentes.

Asimismo los citados planes tendrán carácter indicativo respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, y sus determinaciones se aplicarán subsidiariamente.

La aprobación del PORN corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma.

El art. 22. 2 LPNB establece la protección cautelar consistente en que iniciado el procedimiento de aprobación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y hasta que ésta se produzca no podrá otorgarse ninguna autorización, licencia o concesión que habilite para la realización de actos de transformación de la realidad física, geológica y biológica, sin informe favorable de la Administración actuante. Dicho informe deberá ser sustanciado y emitido por el órgano ambiental de la administración actuante en un plazo máximo de noventa días.

#### 9.5.- Otras figuras y formas de protección.

Al amparo de la potestad de dictar normas adicionales de protección en materia medioambiental (artículo 149.1.23ª de la CE), las Comunidades Autónomas han creado múltiples figuras para proteger los valores naturales más relevantes. En el ámbito valenciano, podemos citar, por ejemplo:

- los parajes naturales municipales, caracterizados por el acusado interés local que reviste su protección, y que son gestionados por los Ayuntamientos que los promueven (artículo 9 de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos)
- las microrreservas vegetales —pequeñas fincas en las que proliferan especies de flora raras o endémicas como marco adecuado para estudiar las condiciones idóneas para su conservación—,
- las reservas de fauna silvestre, destinadas a la conservación de los hábitats de especies de distribución reducida.

Por último, la protección de los espacios naturales puede derivar también de las figuras creadas por los instrumentos internacionales suscritos por España. De los relacionados por el artículo 49 de la LPNB, destacaría los sitios naturales de la Lista del Patrimonio Mundial y, muy especialmente, las reservas de la biosfera. La declaración de un bien como Patrimonio de la Humanidad en virtud de la



Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, de 16 de noviembre de 1972, supone el reconocimiento de su “valor universal excepcional”. La Convención obliga a los Estados firmantes a adoptar las medidas necesarias para identificar, proteger y revalorizar el patrimonio declarado; paralelamente, se puede recibir apoyo técnico y financiero para llevar a cabo esa protección.

Otra forma de protección la constituye el hecho de que, según la LPOV, toda clasificación de suelo no urbanizable en suelo urbanizable, conllevará la obligación de ceder gratuitamente a la administración suelo no urbanizable protegido, en una superficie igual a la reclasificada con las siguientes condiciones fundamentales:

*“a) Los suelos a ceder tendrán previamente la clasificación de suelo no urbanizable protegido por el planeamiento municipal o estarán protegidos por alguna figura procedente de la legislación medioambiental.*

*c) Estas cesiones tendrán el carácter de dotación de parque público natural perteneciente a la red primaria en el planeamiento que las ampare, computando a los efectos previstos en el artículo 8.1.c) de la LOPV. No computarán, sin embargo, como parque público de naturaleza urbana de red primaria de los exigidos por la legislación urbanística.*

*e) El planeamiento podrá delimitar áreas en las que se materialice la cesión por su interés público local que estén dentro del ámbito de una de las figuras de las previstas en la legislación sectorial en materia de espacios naturales protegidos”*

#### 9.6.- Medidas de prevención de riesgos naturales o inducidos.

En relación con riesgos sísmicos:

El Consell de la Generalitat aprobará un Plan de Acción Territorial contra el Riesgo Sísmico que tendrá por objeto prevenir daños sobre bienes y personas. A tal efecto establecerá:

- a) Orientaciones sobre usos del suelo y medidas concretas de ubicación de edificaciones e infraestructuras.
- b) División del territorio en categorías en función de su riesgo.
- c) Normativa específica para cada una de dichas zonas que regule edificaciones, infraestructuras, servicios urbanos y otras construcciones e instalaciones análogas.
- d) Medidas para corregir el riesgo sobre construcciones, instalaciones o usos ya existentes.
- e) Mecanismos de colaboración y cooperación entre los distintos departamentos del Consell de la Generalitat y entre éste y los Ayuntamientos.

Sobre el riesgo de erosión del suelo:

El planeamiento territorial y urbanístico adoptará medidas activas contra la erosión del suelo, como principal causa de la desertificación de la Comunidad Valenciana y por su repercusión sobre el paisaje, la productividad vegetal y el ciclo hidrológico, controlando su avance mediante la adecuada gestión del recurso natural suelo.

#### 9.7.- Vías pecuarias.

Las vías pecuarias son el cauce físico creado por el hombre hace siglos para facilitar el tránsito ganadero (véase el artículo 1.2 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias). En función de su relevancia histórica, el artículo 4.1 de la Ley de Vías Pecuarias, dictada en ejercicio de la competencia estatal para aprobar legislación básica sobre la materia, las clasifica en cañadas, cordeles y veredas, con diferente anchura máxima. Estos senderos, cuya magnitud en España es considerable, desempeñan múltiples funciones al margen de la principal. La Ley prevé usos compatibles y complementarios, algunos de los cuales están al servicio del esparcimiento, como el paseo, el senderismo o la cabalgada. También cabe admitir obras e instalaciones al servicio de los usos compatibles y complementarios, como fuentes y abrevaderos.

En cualquier caso, la aceptación de todos ellos dependerá de que respeten la prioridad del paso del ganado; ni siquiera la ordenación de los espacios naturales protegidos podrá obviar tal prioridad, como se deduce de la Disposición Adicional Tercera de la Ley de Vías Pecuarias.

La nueva ordenación territorial y la ejecución de las obras públicas pueden modificar su recorrido, pero en tales casos deberá garantizarse la idoneidad de los nuevos trazados y la continuidad del tránsito ganadero (artículos 12 y 13), siendo más complicada su integración en suelos urbanos o urbanizables, requiriéndose soluciones más imaginativas —por ejemplo, BARREDA BARBERÁ<sup>18</sup> propone su acondicionamiento como paseos o alamedas—.

Por otro lado, la legislación vigente en materia de vías pecuarias apuesta claramente por su imprescriptibilidad como consecuencia de su condición de dominio público. Sin embargo, con anterioridad a la Ley 3/1995 se permitía que los particulares consolidaran sus derechos sobre las vías pecuarias por el mero paso del tiempo, a través del instituto de la usucapión (artículo 1959 del Código Civil). En consecuencia, la jurisprudencia consideró que la posesión pacífica por un tercero durante un período mínimo de treinta años le impedía a la Administración reivindicar la vía pecuaria (STS de 31 de mayo de 1988). De esta forma, la recuperación de los terrenos poseídos por terceros exigirá su pertinente expropiación si a la entrada en vigor de la nueva Ley de Vías Pecuarias se han cumplido los citados requisitos.

Los planes urbanísticos, territoriales y de protección medioambiental –PORN-

<sup>18</sup> Juan BARREDA BARBERÁ: "La protección del suelo no urbanizable", de la obra *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*, pag. 12, TOL1.341.439

preverán corredores verdes que desempeñen funciones de conexión biológica y territorial, cuyos ejes estarán constituidos por los barrancos, vías pecuarias, ríos u otros hitos geográficos identificables en el territorio, ayudando a la vertebración de los espacios naturales.

## 10.- PATRIMONIO HISTÓRICO O CULTURAL.

### 10.1.- Legislación aplicable.

Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y Real Decreto 111/1986, de 10 de enero de desarrollo parcial de la misma, modificado por RD 64/1994, de 21 de enero.

Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano.

El patrimonio cultural, histórico y artístico —adjetivos que asume conjuntamente el artículo 46 de la CE y que encierran significados equivalentes— merece, por supuesto, una adecuada protección, que en el ámbito del suelo rural se refleja en el artículo 12.2.a) de la LS de 2007. Como dice J. BARREDA BARBERA<sup>19</sup> *“no se trata de salvaguardar valores naturales, sino inmateriales, fruto de las capacidades intelectuales y artísticas del ser humano. Ahora bien, la protección de ese legado habrá de completarse con su puesta en valor, lo que supone que la colectividad tenga acceso al mismo, porque una acción meramente preventiva que no fomente el disfrute público de los valores culturales no cumple adecuadamente el mandato constitucional”*.

### 10.2.- Declaración de bienes de interés cultural.

Los bienes inmuebles integrados en el Patrimonio Cultural Valenciano (art.14.2 LPHE y 26 LPCV)) serán declarados bienes de interés cultural adscribiéndolos a alguna de las siguientes categorías:

a) Monumento. Se declararán como tales las realizaciones arquitectónicas o de ingeniería y las obras de escultura colosal.

b) Conjunto Histórico. Es la agrupación de bienes inmuebles, continua o dispersa, claramente delimitable y con entidad cultural propia e independiente del valor de los elementos singulares que la integran.

c) Jardín Histórico. Es el espacio delimitado producto de la ordenación por el hombre de elementos naturales, complementado o no con estructuras de fábrica y estimado por razones históricas o por sus valores estéticos, sensoriales o botánicos.

d) Espacio Etnológico: Construcción o instalación o conjunto de éstas,

<sup>19</sup> Juan BARREDA BARBERÁ: “La protección del suelo no urbanizable”, de la obra *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*, pag.12, TOL1.341.439

vinculadas a formas de vida y actividades tradicionales, que, por su especial significación sea representativa de la cultura valenciana.

e) Sitio Histórico. Es el lugar vinculado a acontecimientos del pasado, tradiciones populares o creaciones culturales de valor histórico, etnológico o antropológico.

f) Zona Arqueológica. Es el paraje donde existen bienes cuyo estudio exige la aplicación preferente de métodos arqueológicos, hayan sido o no extraídos y tanto se encuentren en la superficie, como en el subsuelo o bajo las aguas.

g) Zona Paleontológica. Es el lugar donde existe un conjunto de fósiles de interés científico o didáctico relevante.

h) Parque Cultural. Es el espacio que contiene elementos significativos del patrimonio cultural integrados en un medio físico relevante por sus valores paisajísticos y ecológicos.

El decreto de la Consellería competente en materia de cultura declarando un bien de interés cultural determinará con claridad los valores del bien que justifican la declaración y contendrá una descripción detallada del mismo, con sus partes integrantes, que permita una identificación precisa. En el caso de los bienes inmuebles determinará además:

a) El carácter con que son declarados, según la clasificación anterior.

b) Su delimitación geográfica y el entorno afectado por la declaración en razón de la adecuada protección del bien y de su relación con el área territorial a que pertenece.

c) La relación de las pertenencias o accesorios históricamente incorporados al inmueble y la posible existencia de bienes inmateriales asociados al mismo.

d) Las normas de protección del bien con arreglo a las particularidades detalladas en los apartados b) y c), que en el caso de que fuera preceptiva la aprobación de un Plan Especial de Protección, regirán provisionalmente hasta la aprobación de dicho instrumento de ordenación.

e) En los Conjuntos Históricos la declaración deberá precisar los inmuebles comprendidos en el Conjunto que se declaran por sí mismos Bienes de Interés Cultural, los cuales serán objeto de inscripción independiente en el Inventario, así como el entorno de protección de los mismos. Asimismo señalará aquellos inmuebles de su ámbito que hayan de ser inscritos separadamente en el Inventario como Bienes de Relevancia Local.

El decreto declarando un Bien de Interés Cultural ordenará la inscripción de éste en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, se comunicará al Registro General de Bienes de Interés Cultural, dependiente de la administración del Estado, a los efectos de la inscripción prevista en la Ley del Patrimonio Histórico Español y se notificará a los interesados, así como al Ayuntamiento del lugar donde se encuentre situado, y se publicará en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana y en el Boletín Oficial del Estado. Cuando se trate de Monumentos, Jardines Históricos y Espacios Etnológicos, la Consellería competente en materia de cultura instará de oficio la inscripción gratuita de la declaración de interés cultural en el Registro de la Propiedad. En el caso de Conjuntos Históricos se hará la inscripción respecto de los inmuebles comprendidos en el Conjunto que se declaren por sí mismos Bien de Interés Cultural.

#### 10.2.1.- En relación con el planeamiento general.

La declaración de interés cultural de un inmueble determinará para el Ayuntamiento donde se halle el bien la obligación de incluirlo en la ordenación estructural de su planeamiento y en el correspondiente Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos con el grado de protección adecuado al contenido de la LPCV y al decreto de declaración.

Los planes de ordenación previstos en la legislación urbanística que afecten a bienes inmuebles declarados de interés cultural se ajustarán a los términos de la declaración. La declaración sobrevenida a la aprobación de los planes determinará la modificación de éstos si fuera necesaria para su adaptación al contenido de la declaración. En todo caso, los bienes inmuebles así declarados, los entornos de protección que puedan corresponderles, y sus correspondientes instrumentos de regulación urbanística, formarán parte de la ordenación estructural del planeamiento municipal.

La LOPV establece determinaciones que debe observar el planeamiento territorial y urbanístico sobre la puesta en valor del patrimonio cultural, de las que cabe destacar la medida consistente en que en las áreas “de manifiesto valor cultural” deberá asegurarse que las construcciones de nueva planta y la reforma, rehabilitación y ampliación de las existentes armonicen con el entorno cultural, en particular, en cuanto a altura, volumen, color y composición (Artículo 21) y afirma que el mismo tendrá como objetivo la conservación y promoción del patrimonio y deberá ajustarse a las previsiones contenidas en la legislación sobre patrimonio cultural valenciano

#### 10.2.2.- Planes especiales de protección.

Según la Ley básica de Patrimonio Histórico Español, la declaración de un conjunto histórico, sitio histórico o zona arqueológica, como bienes de interés cultural, determinará la obligación para el municipio o municipios en que se encontraren de redactar un Plan especial de protección del área afectada por la declaración u otro instrumento de planeamiento de los previstos en la legislación urbanística que cumpla en todo caso las exigencias establecidas en la Ley de Patrimonio Histórico<sup>20</sup>. La aprobación de dicho Plan requerirá el informe favorable de la Administración

---

<sup>20</sup> El art. 38 LAU prevé, con dicha finalidad los Planes Especiales, que, en desarrollo, complemento o incluso modificación del planeamiento general y parcial, cumplen, entre otros, el cometido de “adoptar medidas para la mejor conservación de inmuebles de interés cultural o arquitectónico” y los Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos, que identifican y determinan el régimen de preservación o respeto de las construcciones, conjuntos, jardines, y otros bienes del patrimonio cultural valenciano, cuya alteración se someta a requisitos restrictivos, acordes con la especial valoración que merezcan los mismos y con su legislación reguladora.

competente para la protección de los bienes culturales afectados” La obligatoriedad de dicho Plan no podrá excusarse en la preexistencia de otro planeamiento contradictorio con la protección, ni en la inexistencia previa de planeamiento general.

En efecto, según el art. 34 de la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano,

*“2. La declaración de un inmueble como bien de interés cultural, determinará para el Ayuntamiento correspondiente la obligación de aprobar provisionalmente un plan especial de protección del bien u otro instrumento urbanístico, de análogo contenido, que atienda a las previsiones contenidas en el artículo 39, y remitirlo al órgano urbanístico para su aprobación definitiva, en el plazo de un año desde la publicación de la declaración. La aprobación provisional deberá contar con informe previo de la Consellería competente en materia de cultura. Dicho informe se emitirá en el plazo de seis meses, sobre la documentación que vaya a ser objeto de aprobación provisional y tendrá carácter vinculante.*

*3. Serán nulos de pleno derecho los instrumentos urbanísticos aprobados con incumplimiento de lo dispuesto en el apartado anterior.*

*4. Si al momento de la declaración hubiere ya aprobado un Plan Especial de Protección del inmueble, u otro instrumento de planeamiento con el mismo objeto, el Ayuntamiento podrá someterlo a informe de la Consellería competente en materia de cultura, para su convalidación, si procede, a los efectos de este artículo.*

*5. Hasta tanto se produzca la aprobación definitiva del correspondiente Plan Especial regirán transitoriamente las normas de protección contenidas en el decreto de declaración, conforme a lo previsto en el artículo 28 de esta ley.*

*6. Tratándose de Monumentos y Jardines Históricos la obligatoriedad de redactar el Plan Especial de Protección se entenderá referida únicamente al entorno del bien. Sin embargo la declaración podrá eximir al Ayuntamiento competente de la obligación de redactar el mencionado Plan Especial cuando se considere suficiente la incorporación al planeamiento de las normas de protección del entorno contenidas en la propia declaración, que en tal caso regirán con carácter definitivo.*

*7. En el caso de los Espacios Etnológicos la exigencia de la necesidad o no de delimitación y regulación de entorno de protección será determinada por la declaración”.*

Los Planes Especiales de Protección de los inmuebles declarados de interés cultural establecerán las normas de protección que desde la esfera urbanística den mejor respuesta a la finalidad de aquellas provisionalmente establecidas en la declaración, regulando con detalle los requisitos a que han de sujetarse los actos de edificación y uso del suelo y las actividades que afecten a los inmuebles y a su entorno de protección (Artículo 39 LPCGV).

Hasta la aprobación definitiva del Plan Especial el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de incoarse el expediente declarativo del conjunto histórico, sitio histórico o zona arqueológica, precisará resolución favorable de la Administración competente para la protección de los bienes afectados y, en todo caso, no se permitirán alineaciones nuevas, alteraciones en la edificabilidad, parcelaciones ni agregaciones.

Para la Comunidad Valenciana, su Ley de Patrimonio Cultural establece que dicha autorización *“se entenderá denegada una vez transcurridos tres meses desde que se solicitó sin que hubiera recaído resolución expresa. En ausencia de plan especial, las autorizaciones que deba conceder la Consellería competente en materia de cultura se ajustarán a la normativa provisional de protección y, en su defecto, a los criterios de aplicación directa dispuestos en los artículos 38 y 39 de la presente ley”*.

Desde la aprobación definitiva del Plan, los Ayuntamientos interesados serán competentes para autorizar directamente las obras que desarrollen el planeamiento aprobado y que afecten únicamente a inmuebles que no sean monumentos ni jardines históricos ni estén comprendidos en su entorno, debiendo dar cuenta a la Administración competente para la ejecución de esta Ley de las autorizaciones o licencias concedidas en el plazo máximo de diez días desde su otorgamiento. Las obras que se realicen al amparo de licencias contrarias al Plan aprobado serán ilegales y la Administración competente podrá ordenar su reconstrucción o demolición con cargo al organismo que hubiera otorgado la licencia en cuestión, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística sobre las responsabilidades por infracciones. (Artículo 20 LPHE y 35 LPCGV).

En otro orden de cosas, la Generalitat prestará a los Ayuntamientos la asistencia técnica y económica necesaria para la elaboración de los Planes Especiales de Protección de los bienes inmuebles declarados de interés cultural y de los Catálogos y Bienes Protegidos.

### Conjuntos históricos:

En los instrumentos de planeamiento relativos a conjuntos históricos se realizará la catalogación, según lo dispuesto en la legislación urbanística, de los elementos unitarios que conforman el conjunto, tanto inmuebles edificados como espacios libres exteriores o interiores, u otras estructuras significativas, así como de los componentes naturales que lo acompañan, definiendo los tipos de intervención posible. A los elementos singulares se les dispensará una protección integral. Para el resto de los elementos se fijará, en cada caso, un nivel adecuado de protección.

En este sentido, el Plan Especial deberá contener un Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos que defina los diversos grados de protección y tipos de intervención posibles. El Catálogo, además de incluir los inmuebles cultural o arquitectónicamente destacados, abarcará todos aquellos relacionados con los patrones caracterizadores del conjunto que puedan ser objeto de conservación o rehabilitación.

Excepcionalmente, el Plan de protección de un conjunto histórico podrá permitir remodelaciones urbanas, pero solo en caso de que impliquen una mejora de sus relaciones con el entorno territorial o urbano o eviten los usos degradantes para el propio conjunto.

La conservación de los conjuntos históricos declarados bienes de interés cultural comporta el mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica, así como de las características generales de su ambiente. Se considerarán excepcionales las sustituciones de inmuebles, aunque sean parciales, y sólo podrán realizarse en la medida en que contribuya a la conservación general de carácter del conjunto. En todo caso, se mantendrán las alineaciones urbanas existentes (Artículo 21 LPHE)

En concreto, la normativa autonómica dispone que los Planes Especiales de Protección de los Conjuntos Históricos y sus modificaciones tendrán en cuenta los siguientes criterios:

*“a) Se mantendrá la estructura urbana y arquitectónica del conjunto y las características generales del ambiente y de la silueta paisajística.*

*No se permitirán modificaciones de alineaciones, alteraciones de la edificabilidad, parcelaciones ni agregaciones de inmuebles, salvo que contribuyan a la mejor conservación general del conjunto.*

*b) No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, con carácter excepcional, el Consell podrá autorizar, oídos al menos dos de los organismos a que se refiere el artículo 7 de esta ley, que los Planes Especiales de Protección de los Conjuntos históricos prevean modificaciones de la estructura urbana y arquitectónica en el caso de que se produzca una mejora de su relación con el entorno territorial o urbano o se eviten los usos degradantes para el propio conjunto o se trate de actuaciones de interés general para el municipio o de proyectos singulares relevantes.*

*e) El planeamiento incentivará operaciones de rehabilitación urbana que faciliten la recuperación residencial del área y de las actividades económicas tradicionales junto con otras compatibles con los valores del conjunto. Propiciará igualmente la implantación, en los edificios y espacios que sean aptos para ello, de aquellas dotaciones y usos públicos que contribuyan a la rehabilitación inmueble y a la puesta en valor y disfrute social del conjunto.*

*f) El planeamiento tendrá por objeto, con carácter general, la conservación de los inmuebles y su rehabilitación, exceptuando aquellos otros que no se ajusten a los parámetros básicos de las edificaciones tradicionales de la zona y que, por tal razón, se califiquen expresa y justificadamente por el Plan como impropios, distorsionantes o inarmónicos.*

*Con la finalidad de facilitar la evaluación patrimonial y asegurar la continuidad de los procesos de renovación urbana, se garantizará la edificación sustitutoria en los derribos de inmuebles, condicionándose la concesión de la licencia de derribo a la valoración del correspondiente proyecto de edificación. Idéntico criterio se practicará en el desarrollo de remodelaciones urbanas previstas o permitidas por el planeamiento.*

*Los inmuebles que sean sustituidos consecuencia de su destrucción por cualquier circunstancia tomarán como referencia las tipologías arquitectónicas de la zona o área en que se encuentran ubicados”.*

Debe subrayarse la necesidad de armonización de la conservación del conjunto con el mantenimiento de la ciudad como estructura viva, desde las necesarias adecuaciones edificatorias en sus aspectos estructurales y de habitabilidad,



las adaptaciones a los nuevos usos y la presencia de equipamientos sociales.

Del patrimonio arqueológico y paleontológico:

De entre todos los bienes que forman parte del patrimonio cultural, algunos pueden ser relacionados con el suelo no urbanizable con más fundamento que otros, como las zonas arqueológicas y paleontológicas, enclaves que por su alejamiento de los entornos urbanos actuales suelen formar parte del medio rural.

Forman parte del patrimonio arqueológico valenciano los bienes inmuebles, objetos, vestigios y cualesquiera otras señales de manifestaciones humanas que tengan los valores propios del patrimonio cultural y cuyo conocimiento requiera la aplicación de métodos arqueológicos, tanto si se encuentran en la superficie como en el subsuelo o bajo las aguas y hayan sido o no extraídos. También forman parte del patrimonio arqueológico los elementos geológicos relacionados con la historia del ser humano, sus orígenes y antecedentes.

Integran el patrimonio paleontológico valenciano los bienes muebles y los yacimientos que contengan fósiles de interés relevante.

Los Ayuntamientos, a través de su planeamiento urbanístico, deberán delimitar las áreas existentes en su término municipal que puedan contener restos arqueológicos o paleontológicos. La delimitación será efectuada por el Servicio Municipal de Arqueología y Paleontología o por técnicos competentes y cualificados en las citadas materias y se elevará a la Consellería competente en materia de cultura para su aprobación. En caso de ser aprobada, el área o las áreas delimitadas, se incluirán en el Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos del municipio como Áreas de Vigilancia Arqueológica o Paleontológica.

Las Áreas de Vigilancia Arqueológica y Paleontológica de especial valor deberán ser incluidas en los Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos con la calificación de Bienes Inmuebles de Relevancia Local y serán inscritas en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano. En su caso, en función de sus valores, podrán acceder a la declaración de Bien de Interés Cultural, como Zona Arqueológica o Paleontológica. (Artículo 58 LPCGV)

Excepcionalmente, cuando el Ayuntamiento no delimite las mencionadas áreas y exista peligro para el patrimonio arqueológico o paleontológico, la Consellería competente en materia de Cultura podrá, subsidiariamente, proceder a su delimitación.

#### 10.2.2. Zonas arqueológicas.

Las zonas arqueológicas no tienen por qué presentar inicialmente unos valores

de gran relevancia, puesto que es posible que los restos en que fundamentarán su importancia no hayan sido extraídos todavía. Además, resultará conveniente que se delimite un entorno de protección de estos ámbitos, porque algunas actuaciones en sus inmediaciones pueden causarles daños.

La declaración de una zona arqueológica como bien de interés cultural supone la preeminencia de su régimen específico de protección sobre el planeamiento urbanístico, así como la intervención de la Administración encargada de esa protección, que deberá autorizar cualquier obra que se realice en estos lugares, para lo cual podrá ordenar previamente a la misma las prospecciones o excavaciones oportunas. Entre las limitaciones que deberán observar los usos del suelo en beneficio de la protección del entorno, cabe destacar la prohibición de colocar publicidad comercial, cables, antenas o conducciones aparentes (artículos 20 a 22 de la Ley del Patrimonio Histórico Español).

En los planes urbanísticos deberá incorporarse la documentación arqueológica necesaria para garantizar las medidas preventivas y de conservación del patrimonio arqueológico. Deberá incorporarse como documentación informativa la carta arqueológica que será facilitada por la Consellería correspondiente en materia de cultura, que recoja todos los conocimientos existentes sobre dicho territorio.

Finalmente, y desde una perspectiva internacional, en virtud de la citada Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, de 16 de noviembre de 1972, los lugares arqueológicos pueden ser declarados Patrimonio de la Humanidad en su vertiente cultural.

### *10.3.- Bienes inmuebles de relevancia local.*

Son bienes inmuebles de relevancia local todos aquellos bienes inmuebles que, no reuniendo los valores en grado tan singular que justifique su declaración como bienes de interés cultural, tienen no obstante significación propia en el ámbito comarcal o local, como bienes destacados de carácter histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico o etnológico.

Dichos bienes deberán ser incluidos en los correspondientes catálogos de bienes y espacios protegidos previstos en la legislación urbanística, con la expresada calificación de bienes inmuebles de relevancia local y se inscribirán en la sección 2a del Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, atendiendo a las siguientes categorías:

- a) Monumento de Interés Local.
- b) Núcleo Histórico Tradicional.
- c) Jardín Histórico de Interés Local.
- d) Espacio Etnológico de Interés local
- e) Sitio Histórico de Interés Local.
- f) Espacio de Protección Arqueológica.
- g) Espacio de Protección Paleontológica.

La inexistencia, en su caso, de bienes inmuebles calificados de relevancia local en un determinado Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos habrá de ser motivada en el propio Catálogo.

Corresponde a los Ayuntamientos proponer justificadamente, a través del Catálogo de Bienes y Espacios, la selección de los inmuebles de su término municipal que aspiren al reconocimiento de Bien de Relevancia Local. Deberán ser informados por la Consellería competente en materia de cultura en el plazo de seis meses, sobre la documentación que vaya a ser objeto de la aprobación provisional. El informe tendrá carácter vinculante, tanto respecto de la aprobación provisional del documento de planeamiento como respecto de la aprobación definitiva, en todo lo referente a la inclusión, exclusión y régimen de protección de los bienes calificados de relevancia local.

La Consellería competente en materia de cultura, cuando aprecie la existencia de inmuebles que deban ser incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural como Bienes Inmuebles de Relevancia Local, y que no hayan sido reconocidos a través del Catálogo Urbanístico, lo comunicará al Ayuntamiento, para que, oídos los posibles interesados, se pronuncie en el plazo de un mes. Dentro del mes siguiente la Consellería dictará resolución, pudiendo, en su caso, iniciar el procedimiento para la inscripción del bien en la Sección 2a de dicho Inventario. Transcurrido este último plazo sin que hubiere recaído resolución se entenderá levantada la protección cautelar del régimen de protección que en la misma se indique (art.47) y decaída la propuesta.

## VI.-BIBLIOGRAFIA.

**BARRERA BARBERÁ, Juan:** “La protección del suelo no urbanizable”, de la obra *La ordenación jurídica del suelo no urbanizable*. (TOL1.341.439)

**CERVANTES LOZANO, Carlos F.:** “La legislación sectorial estatal y su repercusión sobre la ordenación del territorio de la Comunidad Valenciana: Redes de Carreteras y ferrocarril”, de la obra colectiva *La ordenación del territorio en las Administraciones Públicas* de la Diputación Provincial de Valencia, Plan de Formación Continua, 2003.

**MOREU CARBONELL:** “Contradicciones, lagunas e insuficiencias del modelo vigente de explotación de los recursos mineros y sus conflictos prácticos” de la obra *Régimen jurídico de las actividades extractivas*. (TOL123.505)

**RENAU FAUBELL, Fernando:** *El informe de la Confederación Hidrográfica sobre la suficiencia de recursos hídricos de los planes urbanísticos*. (TOL1.055.567)



**A PROPÓSITO DE LA STC 162/2009, DE 29 DE JUNIO: SOBRE LA  
LEGISLACIÓN PATRIMONIAL EN MATERIA DE BIENES LOCALES Y EL  
ALCANCE DE LOS LEGISLADORES AUTONÓMICOS.**

**Rodrigo J. Ortega Montoro**  
Secretario del Ayuntamiento de Porcuna (Jaén)

**ÍNDICE:**

**I.- A MODO DE INTRODUCCIÓN: DEL COMPLEJO SISTEMA DE FUENTES  
ORDENADOR DE LOS BIENES LOCALES.**

**I.- LA STC 162/2009, DE 29 DE JUNIO.**

**II.- CONCLUSIONES Y CONSECUENCIAS QUE DERIVAN DE ESTA DOCTRINA  
CONSTITUCIONAL.**

**I. - A MODO DE INTRODUCCIÓN: DEL COMPLEJO SISTEMA DE  
FUENTES ORDENADOR DE LOS BIENES LOCALES.**

En materia de bienes locales, y como sabemos, la determinación del sistema de fuentes normativas no es una cuestión precisamente sencilla. La confluencia de competencias y de normas que se suceden oscurecen la localización de la norma exacta que trata de aplicarse.

Partiendo de la Constitución de 1978 (CE), para la Administración Local deben tenerse en cuenta las normas básicas que sobre bienes locales se recogen en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), así como las normas autonómicas de desarrollo dictadas en la materia. Normas propias sobre bienes locales han dictado, principalmente, las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Cataluña y Navarra. En Andalucía, destaca el desarrollo normativo dictado tanto a nivel legislativo como reglamentario (Ley de Bienes Locales de las Entidades Locales de Andalucía 7/1999, de 29 de septiembre, y Decreto 18/2006, de 24 de enero, que aprueba el Reglamento de dicha Ley). Para el resto de Comunidades Autónomas, continúa siendo aplicable el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (RBEL), norma ésta de eficacia supletoria.

No obstante, y además de esa normativa especial para las Entidades Locales, no pueden olvidarse las normas básicas estatales de carácter más general, para el conjunto de las Administraciones Públicas (o del sector público), y por lo tanto

también aplicables a aquéllas. Se trata de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas 33/2003, de 3 de noviembre (LPAP), y también de la Ley de Contratos del Sector Público 30/2007, de 30 de octubre (LCSP).

La LPAP, y a diferencia de la precedente legislación del Patrimonio del Estado, tiene por objeto no solo la regulación del propio Patrimonio del Estado, sino también *“establecer las bases del régimen patrimonial de las Administraciones Públicas”* (artículo 1º), al amparo a este objeto, fundamentalmente, del artículo 149.1.18ª CE. Por ello, al contener legislación básica, la LPAP resulta asimismo aplicable a las Entidades Locales y a las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ellas, conforme a lo que establece a tal objeto en su artículo 2.2º, que remite a los términos establecidos en su Disposición Final 2ª<sup>1</sup>. Recientemente, ha sido aprobado el Reglamento General que desarrolla esta Ley, mediante Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, si bien sólo incorpora como normas básicas sus artículos 46.1º (deber de inscripción de bienes y derechos en el Registro de la Propiedad, de acuerdo con la normativa hipotecaria), 48 (supuestos de regularización registral sobre bienes y derechos de titularidad pública) y 68.2º (acerca del ejercicio de la recuperación en vía administrativa de la posesión); y, como normas de aplicación general, dictadas en ejercicio de la competencia exclusiva estatal en materia de legislación civil, y sin perjuicio de las especialidades forales, sus artículos 14.1º (distribución del caudal hereditario), 49 (certificación administrativa, a efectos registrales) y 53 (requisitos y contenido de la certificación administrativa).

La incidencia de esta normativa estatal (básica) patrimonial en el ámbito de las Administraciones Locales, y dictada en 2003, obliga a una relectura de los preceptos autonómicos que se han venido dictando, así como del RBEL, para la determinación de las normas aplicables.

Por otro lado, la LCSP, que en su artículo 4.1º excluye de su ámbito de aplicación *“Las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 7, que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley”* (letra o); y *“Los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, a no ser que recaigan sobre programas de ordenador y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios, que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se regirán por la legislación patrimonial (...)”* (letra p), debe también ser tenida en cuenta. Esta Ley, sin embargo, no se limita a excluir de su ámbito objetivo los contratos patrimoniales, y paradójicamente proporciona algunas reglas sobre los mismos, en el ámbito específico local, como las que recoge la Disposición Adicional 2ª LCSP en sus apartados 1º, 2º y 13º.

Sobre los reenvíos y exclusiones que realiza la LCSP, y en concreto sobre el régimen jurídico aplicable a los procedimientos y formas de adjudicación de los

<sup>1</sup> Vid. LÓPEZ PELLICER, J. A., “El Reglamento de Bienes Locales ante la nueva Ley Estatal de Patrimonio”, *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, nº 10, 2005, pp. 1642 y ss.

contratos patrimoniales celebrados por una entidad local como consecuencia de quedar los mismos excluidos del ámbito de aplicación de la LCSP, que tantos quebraderos de cabeza ha suscitado, interesa hacer referencia aquí al Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 29 de enero de 2009, y que nos indica al respecto que *“es el que resulta de las normas establecidas en la LPAP y de las normas que la complementan y, en especial, por el RBEL, así como, en su caso, por las normas promulgadas sobre tal materia por las Comunidades Autónomas respecto de las normas declaradas no básicas, siendo de aplicación las normas sobre preparación y adjudicación de contratos de la LCSP, cuando la las normas patrimoniales así lo expresen”*.

Además de las normas que hemos citado, no pueden olvidarse las regulaciones especiales *ratione materiae* que inciden en los patrimonios locales (normativa urbanística, legislación de montes, etc.), las normas propias que al respecto hayan dictado los Entes Locales en ejercicio de su potestad reglamentaria, y, claro está, la normativa civil-registral.

De todo ello resulta un régimen bien complejo en el sistema ordenador de los bienes locales. Partiendo de este panorama, es objeto de nuestro estudio analizar, brevemente, una reciente sentencia dictada por el Tribunal Constitucional, la STC 162/2009, de 29 de junio, y que refleja a la perfección la complejidad que venimos comentando, al entrar en colisión dos reglas en ese enrevesado sistema de fuentes, procedentes del Estado (LPAP), pensada para el conjunto de las Administraciones Públicas, y de la Comunidad Autónoma de Aragón (Ley de Administración Local de Aragón 7/1999, de 9 de abril; en adelante, LALA), de aplicación a las entidades locales de dicha Comunidad. Y todo ello a raíz de un arrendamiento de aprovechamientos agrícolas convocado por un Ayuntamiento.

## II.- LA STC 162/2009, DE 29 DE JUNIO.

Como se ha apuntado, y en relación a la impugnación de la licitación de un arrendamiento de aprovechamientos agrícolas de determinadas parcelas municipales, convocado por un municipio de la provincia de Huesca, y su posterior adjudicación, se suscitó por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo que conocía del pleito una cuestión de inconstitucionalidad en torno al alcance de la legislación estatal en materia de patrimonio de las Administraciones Públicas en su confluencia con la legislación aragonesa reguladora de la Administración Local, y que dedica un Título de su regulación, en concreto su Título VI, a los bienes de las Entidades Locales.

El conflicto enfrenta en esta ocasión al artículo 184.2<sup>º</sup> de la LALA<sup>2</sup>, con el artículo 107.1<sup>º</sup> LPAP, regulador del procedimiento de adjudicación de los contratos

<sup>2</sup> Con arreglo al cual, *“El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se regirán por la normativa reguladora de la contratación. Será necesaria la realización de subasta pública, siempre que la duración de la cesión sea superior a cinco años o su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.*

*Excepcionalmente, y de forma justificada, podrá hacerse por concurso, aun cuando el plazo de cesión sea superior a cinco años y su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios, cuando el arrendamiento o cesión de uso tenga por objeto el fomento de actividades de carácter económico y el destino del uso de los bienes patrimoniales sea la implantación o ejercicio de*

para la explotación de los bienes y derechos patrimoniales<sup>3</sup>, y declarado básico por el legislador estatal en la Disposición Final 2ª LPAP, en su apartado 5º, amparándose en el título competencial del artículo 149.1.18ª CE<sup>4</sup>. En relación a la “forma de adjudicación” de este tipo de contratos de naturaleza patrimonial, puede observarse que mientras la legislación aragonesa impone la subasta pública, siempre que la duración de la cesión sea superior a cinco años o su precio exceda del cinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto, la legislación estatal patrimonial impone el concurso como regla general, admitiendo ciertas excepciones en las que cabría acudir a la adjudicación directa.

El arrendamiento que se licitaba por el Ayuntamiento, atendiendo al pliego de condiciones, recurría a la forma de adjudicación mediante subasta pública, siguiendo de este modo la regla autonómica en la materia, si bien el vecino recurrente entendía que la adjudicación debía realizarse por concurso, según la legislación estatal. Planteado el conflicto, se eleva una cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional por el Juzgado que conoce del asunto, pues queda claro que sólo uno de los preceptos debe prevalecer, en su conexión con el artículo 149.1.18ª CE, al contener reglas contradictorias. Y es que el precepto clave aquí es el precepto constitucional, que reserva al Estado la competencia exclusiva para dictar la *legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas*, pues o bien el artículo 107.1º LPAP reviste realmente naturaleza básica, o bien representa una extralimitación del legislador estatal, atentando contra dicho precepto constitucional. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo consideraba que el artículo 184.2º LALA vulnera lo dispuesto en el artículo 107.1º LPAP, pero ante las dudas que puede plantear la naturaleza básica, realmente básica (material y formal, en la doble y conocida caracterización de las normas básicas en la jurisprudencia constitucional), de este precepto estatal, se inclinó al fin por elevar la cuestión al Tribunal Constitucional.

En el análisis de este conflicto normativo, el Tribunal Constitucional parte de considerar que el artículo 184.2º LALA encontraba su inicial fundamento en la competencia atribuida a la Comunidad Autónoma de Aragón por el artículo 35.1.2 de su Estatuto de Autonomía de 1982, en la redacción vigente en 1999, conforme al cual Aragón tenía competencia exclusiva en materia de régimen local, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.18ª CE. Con el vigente Estatuto de Autonomía de Aragón (Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril), esta Comunidad Autónoma continúa ostentando competencia exclusiva en materia de régimen local y para el desarrollo de las bases estatales establecidas en el artículo 149.1.18ª CE, en el ámbito de las Administraciones Públicas aragonesas (artículo 71.5º y 11º del Estatuto). Por otro lado,

*actividades propiamente económicas que redunden notoriamente en la satisfacción de necesidades de interés general de los vecinos.*

*En todo caso, el usuario habrá de satisfacer un precio que no podrá ser inferior al seis por ciento del valor en venta de los bienes”.*

<sup>3</sup> Establece el artículo 107.1º LPAP, que “Los contratos para la explotación de los bienes y derechos patrimoniales se adjudicarán por concurso salvo que, por las peculiaridades del bien, la limitación de la demanda, la urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles o la singularidad de la operación, proceda la adjudicación directa. Las circunstancias determinantes de la adjudicación directa deberán justificarse suficientemente en el expediente”.

<sup>4</sup> Que reserva al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas.



al tiempo de dictarse aquella disposición ahora controvertida regía el artículo 92 del supletorio Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio), que establecía una regla similar, consagrando la subasta como forma general de adjudicación de este tipo de contratos patrimoniales. Es clara la inspiración del artículo 184.2º LALA en esa regla reglamentaria (supletoria) estatal.

La entrada en vigor de la LPAP, ya en 2004, sin embargo, provocó la contradicción entre la legislación estatal y la legislación aragonesa, pues al declarar el carácter básico del artículo 107.1º LPAP, y con él el concurso como forma ordinaria de adjudicación en este tipo de contratos, el artículo 184.2º LALA se vería afectado. Estaríamos entonces ante un supuesto de inconstitucionalidad sobrevenida de carácter mediato o indirecto<sup>5</sup>.

La clave en este conflicto radica, pues, en determinar si la norma estatal contenida en la LPAP es verdaderamente de naturaleza básica en el sentido constitucional, o representa un exceso del legislador estatal con el que se invaden las competencias autonómicas de desarrollo. El TC acude a los dos parámetros tradicionales que se utilizan para calibrar la naturaleza básica de una norma, esto es, el aspecto formal y el aspecto material. Es evidente que el requisito formal se cumple en la norma del artículo 107.1º LPAP, en cuanto *"venga incluida en la Ley votada en Cortes que designe su carácter de básica o esté dotada de una estructura de la cual se infiera ese carácter con naturalidad"*, pues su carácter básico está expresamente proclamado por el apartado 5 de la Disposición Final 2ª LPAP. En cuanto al requisito material de lo básico, entendiendo que lo básico representa una regulación normativa uniforme de vigencia en toda la Nación, y que proporciona al sistema un común denominador normativo a partir del cual cada Comunidad Autónoma, en defensa del propio interés general, puede establecer las peculiaridades que le convengan dentro del marco de competencias que la Constitución y su Estatuto le hayan atribuido sobre aquella materia, se entiende que también concurre en la norma del artículo 107.1º LPAP.

Es decir, la norma que establece que los contratos de explotación de bienes patrimoniales se deben adjudicar mediante concurso, con determinadas excepciones que permiten acudir a la adjudicación directa, es una norma de carácter básico, en cuanto se vincula con las garantías de publicidad, igualdad, libre concurrencia y seguridad jurídica, que rigen la contratación pública a fin de asegurar a los ciudadanos un tratamiento uniforme en sus relaciones con las Administraciones Públicas, y que se vería comprometido si las formas de adjudicación de los contratos para la explotación de los bienes patrimoniales pudieran ser diferentes en las distintas partes del territorio nacional.

Para el TC, la subasta y el concurso son formas de adjudicación contractuales legítimas que ciertamente son susceptibles de satisfacer las garantías de publicidad, igualdad, libre concurrencia y seguridad jurídica, si bien que el legislador estatal opte

<sup>5</sup> En la inconstitucionalidad de carácter mediato, la norma autonómica infringe el orden constitucional de distribución de competencias a través de su contradicción con una norma estatal básica.

por el concurso como forma de adjudicación de estos contratos, excluyendo en todo caso la subasta, *“no puede reputarse como una decisión que exceda del común denominador normativo que encierra el título básico contenido en el art. 149.1.18 CE, sin que le corresponda a este Tribunal fiscalizar la oportunidad de esa concreta opción del legislador, plasmación de una legítima opción política”* (FJ 4º). Por todo ello, la norma del artículo 107.1º LPAP, al inclinarse por el concurso como forma de adjudicación, no excede del ámbito de lo básico y no es agotadora, ya que el legislador autonómico tiene margen normativo para introducir peculiaridades propias de detalle o de procedimiento, como aclara el propio TC, y tales como los criterios de valoración de las ofertas, la admisibilidad de variantes o mejoras, el número mínimo de ofertas a solicitar en los supuestos de adjudicación directa, etc.

Una vez afirmada la naturaleza básica (formal y materialmente) del artículo 107.1º LPAP, y siendo evidente la contradicción sobrevenida con el artículo 184.2º LALA, contradicción de carácter insalvable por vía interpretativa, el TC concluye que el precepto autonómico es inconstitucional, por lo que estima la cuestión de inconstitucionalidad y, en su virtud, declara inconstitucional y nulo el artículo 184.2º LALA.

### **III.- CONCLUSIONES Y CONSECUENCIAS QUE DERIVAN DE LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL.**

1. El régimen ordenador del patrimonio local se caracteriza por su complejidad, en la confluencia de potestades normativas (Estado, Comunidades Autónomas y las propias Entidades Locales), de distinto alcance, y de las normas derivadas de esos poderes, que deben respetar los principios que rigen el sistema de fuentes.

2. De acuerdo con la STC 162/2009, de 29 de junio, es inconstitucional (de forma mediata o indirecta) el artículo 184.2º LALA, al establecer la subasta como forma general de adjudicación de los contratos de arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales locales, al contradecir al artículo 107.1º LPAP, precepto de naturaleza básica, y que prescribe el concurso como forma general de adjudicación de cualquier contrato para la explotación de los bienes y derechos patrimoniales (salvo en los casos excepcionales en que se admite la adjudicación directa). La elección del concurso como forma de adjudicación para este tipo de contratos y para el conjunto de las Administraciones Públicas por el legislador estatal es una opción legítima y que reviste naturaleza básica (formal y materialmente), vinculándose a las garantías de publicidad, igualdad, libre concurrencia y seguridad jurídica que rigen la contratación pública, y cuya finalidad es asegurar a los ciudadanos un tratamiento uniforme en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

3. Las normas autonómicas (y las supletorias estatales: RBEL) en materia de régimen patrimonial local, deben adaptarse a la normativa estatal de carácter básico. En todo caso, el operador jurídico debe aplicar el sistema de fuentes de acuerdo con los principios y criterios que lo rigen, dando prioridad a la norma básica.

En este sentido, y para el caso andaluz, por ejemplo, la regla de los artículos 37 LBELA y 77 RBELA, que establece que la adjudicación de los arrendamientos u otras cesiones de uso de los bienes patrimoniales locales *“se realizará mediante subasta siempre que el precio sea el único criterio determinante de la adjudicación y en aquellos supuestos en que no esté previsto el concurso o el procedimiento negociado conforme al artículo 37, apartados 2 y 3, de la Ley 7/1999”*, debe ser revisado a la luz de la LPAP, en cuyo artículo 107.1<sup>º</sup> se establece como regla general para estos supuestos el concurso, y sin perjuicio de los supuestos excepcionales en los que se admite la adjudicación directa según dicho precepto.



**LA POTESTAD SANCIONADORA EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL:  
ASPECTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS. ESPECIAL REFERENCIA AL DECRETO  
245/2000 DE 16 DE NOVIEMBRE DE POTESTAD SANCIONADORA EN LA  
COMUNIDAD DE MADRID.**

**Laura Cadenas Rodríguez,**  
Secretaria General del Ayuntamiento de Cercedilla (Madrid)

Trabajo de evaluación presentado para la obtención del Certificado de asistencia con aprovechamiento del curso “La potestad sancionadora en la Administración Local” celebrado el 25 y 26 de marzo de 2009 en el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (Granada)

**ÍNDICE:**

I.-INTRODUCCIÓN. NORMATIVA REGULADORA DE LA POTESTAD SANCIONADORA APLICABLE EN LA COMUNIDAD DE MADRID. ESPECIAL REFERENCIA A LA POTESTAD SANCIONADORA LOCAL.

II.- ÓRGANO COMPETENTE DE LA POTESTAD SANCIONADORA. PROBLEMÁTICA.

III.- PROBLEMAS QUE SE PLANTEAN EN LA PRÁCTICA SANCIONADORA MUNICIPAL.

IV.- CONCLUSIONES.

V.- BIBLIOGRAFÍA.

VI.- JURISPRUDENCIA.

**I.- INTRODUCCIÓN. NORMATIVA REGULADORA DE LA POTESTAD SANCIONADORA APLICABLE EN LA COMUNIDAD DE MADRID. ESPECIAL REFERENCIA A LA POTESTAD SANCIONADORA LOCAL.**

La potestad sancionadora de la Administración, cuya existencia se consagra expresamente en el artículo 25.2 de la Constitución Española de 1978, se entiende por sanción un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Este mal (fin aflictivo de la sanción) consistirá siempre en la privación de un bien o de un derecho o en la imposición de una obligación de pago de una multa tal y como sostiene el Profesor *GARCÍA DE ENTERRÍA*.

En el ámbito de la Comunidad de Madrid dentro de la esfera de la potestad sancionadora es de aplicación el Decreto 245/2000 de 16 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento del ejercicio de la potestad sancionadora en la Administración de la Comunidad de Madrid (RPSCAM). Dentro del concepto de "Administración de la Comunidad de Madrid" se encuentran los municipios de conformidad con el artículo 1.4 del RPSCAM que hace expresa remisión a la ámbito subjetivo incluido en el artículo 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP). No obstante lo anterior el mencionado RPSCAM no supone un importante cambio (salvo determinados detalles) respecto a lo regulado en el Título IX de la LRJAP y su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 1398/1993 de 4 de agosto (REPOSA). Así las cosas la LRJAP regula entre otras materias el procedimiento administrativo común previsto en la Constitución para garantizar un tratamiento igualitario a todos los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

En el concepto de procedimiento común, la Ley integra los principios que deben informar el ejercicio de la potestad sancionadora, por un lado, y los principios del procedimiento sancionador propiamente dicho, por otro, aunque no contiene una regulación por trámites del procedimiento sancionador, sino que faculta a cada Administración Pública para que establezca sus propios procedimientos materiales concretos en el ejercicio de sus competencias.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 134.1 de la citada Ley, que permite el establecimiento por vía reglamentaria del procedimiento sancionador, y con la habilitación conferida por la Ley 7/1993, de 22 de junio, al Consejo de Gobierno para adecuar los procedimientos administrativos autonómicos, mediante Decreto 77/1993, de 26 de agosto, se aprobó el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración Pública de la Comunidad de Madrid, potestad reconocida a ésta por el artículo 36.1 c) de su Estatuto de Autonomía.

Este Reglamento ha constituido, desde su entrada en vigor, un instrumento normativo para dotar a la Administración de la Comunidad de Madrid de un procedimiento administrativo único en materia sancionadora, dentro del respeto a los derechos y garantías de los ciudadanos que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, consagró. Sin embargo, la experiencia que se ha ido extrayendo de su aplicación a lo largo del tiempo transcurrido desde su aprobación y el análisis de algunas posibles mejoras que podían introducirse de cara a una más eficaz actuación administrativa en la tramitación de los procedimientos, aconsejan proceder, con la perspectiva que varios años de experiencia en la ejecución de la norma proporciona, a una modificación de la misma que busque un mejor encuadre en el a veces difícil equilibrio entre eficacia administrativa y garantías de los ciudadanos.

Así las cosas el RPSCAM introduce una serie de modificaciones encaminadas a agilizar el procedimiento, inspirándose en el principio de economía procesal, eliminando aquellos trámites repetitivos o que no aportan mayores garantías para la defensa de los interesados. Así, como principal especialidad se elimina el pliego de cargos, que puede considerarse un trámite superfluo por estar ya contenidos sus elementos esenciales en el acuerdo de iniciación, y se elimina asimismo el proyecto de propuesta de resolución, pues no añade ningún valor nuevo al procedimiento. De este

modo, el procedimiento ordinario se configura con un acuerdo de iniciación, con plazo de alegaciones y propuesta de prueba, una propuesta de resolución, con audiencia de los interesados y plazo de alegaciones, y una resolución final, acentuando el principio de eficacia en la actuación administrativa sin que ello suponga merma de las garantías procesales de los particulares, cuyo derecho de defensa y de contradicción queda respetado.

Junto a las anteriores, se introducen también algunas innovaciones basadas en el principio de eficacia, tales como la posibilidad de que el acuerdo de iniciación sea considerado propuesta de resolución bajo ciertas condiciones y, finalmente se crea un procedimiento simplificado para la sanción de faltas leves, a través de una reducción de los plazos y trámites a efectuar, pero siempre manteniendo inalterables las facultades de defensa y las garantías de los interesados.

Por último, se añaden al Reglamento previsiones no contenidas en el anterior en materia de reconocimiento de responsabilidades, colaboración administrativa y actuaciones complementarias del órgano resolutorio antes de resolver el procedimiento, junto con ciertas mejoras técnicas o de sistemática en la articulación general de la norma.

Por lo que respecta a la potestad sancionadora local, en donde el RPSCAM como ya he mencionado es de plena aplicación, hay que mencionar que hasta primeros de 2004 los ayuntamientos debían sujetarse estrictamente al principio de tipicidad (“sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley”). Las correspondientes sanciones también debían de estar previstas por Ley. La situación cambió como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2003 y de la Ley 57/2003 de 16 de diciembre de medidas para la modernización del gobierno local. Ahora los ayuntamientos pueden, siempre sin contradecir a las leyes, “normar” sobre las materias de su propia competencia nuclear. La Ley 57/2003 añadió el Título XI a la LRBRL y modificó los artículos 127.1 y 129.1 de la LRJAP.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de septiembre de 2003 había sentado unas bases doctrinales y un criterio general, estableciendo en su fundamento jurídico séptimo que “mediante Ordenanza Local, en cumplimiento de los preceptos generales de los artículos 55 y 59 del Texto Refundido de Régimen Local, se pueden tipificar válidamente las infracciones y sanciones, que han de ser de carácter pecuniario, cuando ello sea una garantía indispensable para su cumplimiento, siempre que al hacerlo estatal o autonómica sobre la materia, y en los que los ayuntamientos actúen en ejercicio de competencias propias que, por así decirlo, tengan el carácter de nucleares y lleven anejas potestades implícitas de regulación, y respetando los principios de proporcionalidad y audiencia del interesado, así como ponderando la gravedad del ilícito”. Así las cosas la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas, reconocida por la Constitución, se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en este título y, cuando se trate de entidades locales, de conformidad con lo dispuesto en el título XI

de la LRBRL (artículo 127.1 de la LRJAP). Así las cosas sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del Ordenamiento Jurídico previstas como tales infracciones por una Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la administración local en el título XI de la LRBRL (artículo 129.1 de la LRJAP).

Conforme al artículo 139 de la LRBRL para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los entes locales podrán, en defecto de normativa sectorial específica, establecer los tipos de las infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes ordenanzas, de acuerdo con los criterios establecidos en los artículos siguientes.

## **II.-ÓRGANO COMPETENTE DE LA POTESTAD SANCIONADORA. PROBLEMÁTICA.**

En primer lugar, hay que señalar que hoy en día la potestad sancionadora es de carácter delegable. Ciertamente, la LRJPA prohibía, en su art. 127.2 *in fine*, la delegación del ejercicio de la potestad sancionadora. Sin embargo, la reforma operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero ha suprimido el inciso «sin que pueda delegarse en órgano distinto», con lo que queda abierta la posibilidad de delegación. Aunque algunos piensan que la forma elegida para permitir la delegación de la potestad sancionadora es desacertada, lo cierto es que queda claro el propósito del legislador en la Exposición de Motivos, que dice: «con el objeto de favorecer la descentralización en aras al principio de eficacia, se suprime la prohibición de la delegación del ejercicio de la potestad sancionadora».

Por otro lado, la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1998 -relativa a la definición del concepto de Alcalde y a las facultades que puede ejercer- ya había señalado que en materia de organización es la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) la prioritaria o específica, pues ella es la que conoce y decide todas y cada una de las funciones de los Alcaldes y trata de posibilitar, por medio de las delegaciones que dispone, que el Alcalde pueda atender y cumplir sus funciones, por lo que llegó a la conclusión de que el Alcalde podía delegar la potestad sancionadora, pese a que, cuando se dictó dicha sentencia, la LRJPA declaraba indelegable la competencia sancionadora.

Respecto al deber de abstención del Alcalde, la exigencia constitucional que impone a las Administraciones Públicas servir con objetividad los intereses generales y, de modo complementario, a sus agentes a actuar con imparcialidad (art. 103 CE), determina, como consecuencia, que se prohíba intervenir en un determinado procedimiento a cualquier autoridad o personal al servicio de la Administración cuando la objetividad de la decisión a tomar en el asunto pudiera verse comprometida por la actuación del agente público eventualmente interesado en el mismo.

A fin de evitar esta situación, y conforme al mandato constitucional, el art. 28 LRJPA, prefigura una serie de causas de abstención, entre las que se encuentra el



«tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado» (art. 28.2.a *in fine*). Por su parte, el art. 76 LRBRL, establece que los Miembros de las Corporaciones Locales deberán abstenerse de intervenir en todo asunto cuando concurra alguna de las causas a que se refiere la legislación de procedimiento administrativo, con la consecuencia, de no hacerse así, de la invalidez de los actos en que hayan intervenido.

Así las cosas, la interposición de una querrela contra el Alcalde obligaría a su abstención, tanto en el procedimiento sancionador como en el de concesión de licencias, y ser sustituido por el correspondiente Teniente de Alcalde [art. 47 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Por lo que se refiere al procedimiento, la LRJPA, con carácter general para todas las Administraciones Públicas, prevé que la autoridad o el personal afectado lo ha de comunicar a sus superiores inmediatos, a quienes corresponderá resolver lo que consideren procedente, entre otras cuestiones, el órgano o persona que deba asumir las funciones afectadas por la abstención (art. 28.1 LRJPA). En el ámbito local, la aplicación de este precepto plantea serias dudas, por cuanto los órganos de las Corporaciones locales no se encuentran jerárquicamente ordenados. Es decir, no existe relación jerárquica entre el Alcalde y el Pleno.

Según el art. 183 ROF, el procedimiento se reduce a dar cuenta al Presidente de la Corporación para que provea la sustitución reglamentaria. Precepto que se refiere únicamente a los funcionarios, por lo que cuando es un miembro de la Corporación el que se abstiene, no se exige acuerdo ulterior ni siquiera dar cuenta. Por lo mismo, el Presidente de la Corporación tampoco deberá dar cuenta al Pleno. No hay que olvidar que el ROF sólo exige la decisión del Presidente de la Corporación o del Pleno en los supuestos de recusación y no de abstención (art. 183.2).

En definitiva, concurriendo causa de abstención en el Alcalde, será sustituido accidentalmente por el Teniente de Alcalde, sin que sea necesario delegación expresa. Pese a que el art. 47 sólo contempla la sustitución automática por el Teniente de Alcalde en los supuestos de abstención «durante la celebración de una sesión», entendemos que, por analogía, debe aplicarse a todos aquellos supuestos en que concurra causa de abstención, aunque no sea durante la celebración de una sesión plenaria.

En otro orden de consideraciones y dentro del ámbito competencial de la potestad sancionadora en materia de tráfico cabe destacar dos cuestiones de carácter práctico, dudas que se suelen dar a menudo en la esfera local:

A) La delegación de la potestad sancionadora en materia de tráfico por parte de los municipios.

B) La delegación, no ya de dicha potestad, sino de la gestión y recaudación de las multas impuestas en materia de tráfico por la autoridad municipal en cuanto que dichas multas constituyen ingresos de derecho público.

Empezando por la cuestión B), no hay ninguna dificultad legal en la delegación por parte de los Municipios en la Diputación Provincial (a través de un

organismo autónomo suyo debidamente constituido) de la gestión y recaudación de las multas de tráfico impuestas por los alcaldes; ya que, a nuestro juicio, concurren los requisitos previstos en los arts. 2 y 7 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TR LRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a saber: a) se trata de una entidad local delegante, b) asimismo concurre el carácter de local en el delegado y c) las multas tienen el carácter de ingreso público.

El punto A), delegación de la potestad sancionadora, no parece que ofrezca dudas cuando se efectuase en favor de los Jefes Provinciales y Locales de Tráfico, o en éstos y en los Subdelegados del Gobierno correspondientes cuando se trate del Delegado del Gobierno, a la vista del art. 15 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Posibilidad general que, a mi juicio, se refiere únicamente cuando los delegados sean los órganos de Tráfico o del Gobierno que se citan en dicho precepto.

El último inciso del art. 15 del Real Decreto 320/1994 citado dice así: «La potestad sancionadora también podrá delegarse por los alcaldes con arreglo a las normas por las que se rige la Administración Local». En mi opinión, este inciso parece estar diciendo que además («también») de la delegación de la potestad sancionadora por los alcaldes, como autoridad que la tiene atribuida, en los Jefes de Tráfico; pueden estos alcaldes («también») delegarla en los casos y forma («con arreglo») previstos en «las normas por las que se rige la Administración Local».

De admitirse, pues, esta posibilidad, es decir la transferencia de la potestad sancionadora de los alcaldes de acuerdo con la normativa local, la fórmula de colaboración más adecuada, sería la encomienda de gestión. Figura que en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), arts. 8 y 37, sólo está prevista para las provincias y, en su caso, las islas, por un lado; y, por otro, para las comunidades autónomas. Sin embargo, existe una opinión doctrinal muy extendida que sostiene que la delegación puede encomendarse entre todo tipo de entidades locales, puesto que con posterioridad a la LRBRL, y con carácter general, la LRJAP, en su art. 15, contempla la figura de la encomienda de gestión a otros órganos o entidades de la misma o de distinta Administración, por razón de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño. Y no debemos olvidar que esta Ley 30/1992 es aplicable a la Administración Local por su carácter de norma común.

Así las cosas si es delegable la potestad sancionadora también lo es la de designar al instructor del expediente sancionador. Pero el hecho de que el Alcalde delegue esta competencia en la Junta de Gobierno Local para que la misma, con su abstención, le nombre instructor plantea indudables problemas que se suelen dar en los Ayuntamientos. Y ello porque el art. 13.4 de la LRJAP establece que: «Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante». Por tanto la designación de la Junta se entiende efectuada por el alcalde a sí mismo. Por tanto, la propuesta del alcalde como órgano instructor del expediente que se hace a la Junta, se entiende hecha a sí mismo, ya que él delegó la competencia y el recurso que se interponga se resuelve también por el alcalde. Con ello se produce una confusión y

una falta de objetividad, al menos legal, que hace que la resolución que se dicte, caso de ser recurrida, tenga muchas posibilidades de prosperar en los tribunales.

No olvidemos que uno de los principios esenciales en el procedimiento sancionador, y para ello se crea la figura del instructor, es la objetividad; la exigencia constitucional que impone a las Administraciones Públicas servir con objetividad los intereses generales y, de modo complementario, a sus agentes a actuar con imparcialidad (art. 103 CE), determina, como consecuencia, que se prohíba intervenir en un determinado procedimiento a cualquier autoridad o personal al servicio de la Administración cuando la objetividad de la decisión a tomar en el asunto pudiera verse comprometida por la actuación del agente público eventualmente interesado en el mismo. En este sentido es claro el art. 134 de la misma Ley: «2. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deberán establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a órganos distintos».

Si el alcalde instruye un expediente y luego se toma la decisión de sancionar al funcionario en el seno de la Junta donde el alcalde está y además ejerciendo una competencia propia, que se delega, se produce un claro incumplimiento de las normas de separación de funciones.

### **III.-PROBLEMAS QUE SE PLANTEAN EN LA PRÁCTICA SANCIONADORA MUNICIPAL.**

En este punto del presente trabajo me gustaría desarrollar una serie de problemas prácticos que se suelen presentar en la actividad administrativa diaria en un Ayuntamiento en relación con la potestad sancionadora.

Así las cosas, y en primer lugar existen ocasiones en que determinadas compañías aseguradoras solicitan al Ayuntamiento informes de la Policía Local emitidos cuando se produce algún accidente o siniestro por lo cual a los asesores jurídico se no presenta la duda de si es procedente acceder a dichas peticiones y, en su caso, qué datos se podrían facilitar a estas compañías y a los implicados si se dirigieran al Ayuntamiento así como si es correcto entregar informes y atestados de la Policía Local a terceras empresas, apoderadas por dichas aseguradoras para recabar tal documentación. Así pues hay que destacar en primer lugar que entre los derechos reconocidos a los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, el art. 35 a) de la LRJPA, cita el de «conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en que tengan la condición de interesados, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos», derecho referido a los que tengan la condición de «interesados» o a sus representantes legales, en los términos recogidos en los arts. 31 y 32 de la misma norma.

La solicitud por parte del interesado puede producirse en cualquier momento del procedimiento, siempre que se determinen concretamente los documentos cuya copia se demanda, es decir, siempre que se concrete el informe relacionado con el accidente o el atestado a que se refiere la petición. La cuestión que se plantea es

determinar si las compañías aseguradoras ostentan la condición de interesados a estos efectos, tratándose de procedimientos sancionadores derivados de accidentes de circulación en los que hayan intervenido sus asegurados. A la luz del concepto de interesado formulado en el art. 31 de la LRJPA la respuesta debe ser afirmativa, ya que se utiliza un concepto amplio que incluye a todos aquellos cuyos derechos puedan resultar afectados, lo que evidentemente ocurre con las entidades aseguradoras, que vendrán obligadas a satisfacer los daños ocasionados por el accidente cuando la responsabilidad corresponda al asegurado y hasta el límite fijado.

En el mismo sentido y específicamente referido al procedimiento sancionador, el art. 19 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto (REPOSA), señala que con la notificación de la propuesta de resolución a los interesados se indicará la puesta de manifiesto del procedimiento y se acompañará una relación de documentos obrantes en el expediente a fin de poder solicitar copia.

Así, teniendo la compañía aseguradora la condición de interesada en el procedimiento, le asiste el derecho a solicitar copia de todos y cada uno de los documentos que integran el expediente, incluyendo los informes de la policía local y atestados, los mismos documentos que podrían solicitar directamente los implicados en el accidente, en quienes también concurre la condición de interesados.

En cuanto a la posibilidad de que las aseguradoras soliciten la información a través de terceras empresas, no se ve, en mi opinión inconveniente aplicando los principios generales de la representación, que habilitan a cualquier interesado para actuar a través de representante (art. 32 de la LRJPA), si bien, al tratarse de una solicitud, ha de acreditarse la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna o mediante declaración en comparecencia personal.

De otro lado en el ámbito local se ofrecen dudas si en los procedimientos sancionadores, y con arreglo al Real Decreto 1398/1993, el nombramiento de instructor ha de recaer en un funcionario o puede ser un empleado laboral.

Así las cosas cuando nos referimos a los procedimientos sancionadores regulados por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, se están excluyendo aquellos procedimientos que quedan fuera del ámbito de dicho Reglamento. Es decir, los que se refieren a la potestad disciplinaria respecto del personal al servicio de las Administraciones Públicas y de quienes estén vinculadas a ellas por una relación contractual [art. 127.3 de la LRJPA]; así como los procedimientos sancionadores tributarios y por infracciones de orden social (art. 1.3 RPS) respecto de los cuales tiene un carácter supletorio.

Realmente, ni en la LRJPA, al tratar de los principios de la potestad sancionadora (arts. 127 y siguientes), ni en el RPS, se contienen normas sobre el órgano al que corresponda ejercer la función instructora, a no ser el art. 134.2 LRJPA, que establece la debida separación entre la fase instructora y la propiamente sancionadora o final, encomendándolas a órganos distintos. Lo que el RPS acepta cuando en su Exposición de Motivos acoge el principio penal de que no sea la misma

persona o personas las que acusen y resuelvan; y el art. 10 RPS, según el cual serán órganos administrativos competentes para la instrucción de los procedimientos sancionadores aquellos a los que cada Administración atribuya esta competencia.

En la Administración Local, el último párrafo de este precepto ha dado una fórmula un tanto confusa, que la casi unanimidad de los comentaristas han considerado que se trata de una redacción que hace inviable su aplicación. Quizás el camino más práctico para salir de esa declaración insostenible en la Administración Local, sea el partir de la atribución que hace el art. 21.1 n) de la LRBRL, al Alcalde para ejercer la potestad sancionadora, sin distinción de funciones por fases, lo cual, a causa de la necesaria distinción entre instrucción y resolución a la que hemos aludido, conduzca a delegar la primera de ellas. Y ya en el punto de la delegación en un instructor, parece de lo más lógico orientarse hacia el régimen de la delegación contenida en la propia Ley de Régimen Local. En mi opinión entiendo que la función instructora de un expediente sancionador, en cuanto deviene de una potestad (poder) de las Entidades Locales (art. 4 LRBRL), debe quedar reservada a los cargos representativos o de gobierno, excluyendo a los funcionarios, que sin embargo son idóneos para las funciones de apoyo, informe, asistencia o dación de fe. Ciertamente que en la práctica se dan los casos contrarios que tal vez no sean absolutamente ilegales, pero sí, como acabamos de decir, carentes de idoneidad.

Esto mismo podría decirse, con más razón, respecto del personal empleado laboral, en el que la relación estatutaria propia del funcionariado no se produce y se sustituye por una relación contractual, que no me parece la más adecuada para la instrucción de un procedimiento sancionador.

Por otra parte en el ámbito urbanístico, concretamente en los procedimientos de infracción urbanística se nos suele plantear la duda sobre si se tiene derecho por parte del denunciado por obras no permitidas a obtener copia de la denuncia, bien sea de la Policía Local, bien de particular que utiliza la acción pública urbanística que expresamente se reconoce en el Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de julio.

A este respecto hay que tener en cuenta que el art. 31 de la LRJPA establece que «se consideran interesados en el procedimiento administrativo: a) quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos; b) los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; c) aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva». Agregando que «las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca».

Pues bien, aunque el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, distingue la figura del denunciante de la del interesado, y pudiera pensarse, a la vista

de su art. 13.2, que el denunciante queda al margen del procedimiento sancionador, en el caso de que no encaje en ninguno de los supuestos de interesado que recoge el citado art. 31 LRJPA, lo cierto es que el Tribunal Supremo ha señalado que «el denunciante sí está "legitimado" para participar en el procedimiento sancionador y para obtener una respuesta administrativa o jurisdiccional, por razón de que una resolución estimatoria de sus pretensiones puede incidir positivamente en la esfera jurídica del denunciante, y a la luz de la jurisprudencia contraria a una interpretación restrictiva de la "legitimación" y proclive, por ello, a favorecer el acceso al proceso (STS de 21 de julio de 1995, 25 y 31 de octubre y 2 y 9 de noviembre de 1996 y 21, 24 y 29 de enero de 1997), aunque sólo moviera al denunciante un impulso de puro interés por la legalidad...» [STS de 15 de diciembre de 1997.

Partiendo de lo anterior, el art. 3.1 del citado Real Decreto 1398/1993 establece que: «Los interesados tienen derecho a conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en el mismo». Añadiendo en el apartado segundo que «asimismo, y con anterioridad al trámite de audiencia, los interesados podrán formular alegaciones y aportar los documentos que estimen convenientes». Debiendo notificarse las resoluciones a los interesados (art. 20.5).

Por tanto, entendemos posible que el denunciado sea parte en el procedimiento sancionador incoado y a que se le dé copia de las actuaciones, alegaciones y de la resolución final que se adopte.

Por tanto definido este derecho debemos seguir, partiendo del mismo, analizando si la denuncia debe ser parte del expediente; así el art. 1 Real Decreto 1398/1993 señala que: «Los procedimientos sancionadores se iniciarán siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia». Además, las denuncias tienen especial relevancia en los expedientes sancionadores urbanísticos, ya que en esta materia rige el ejercicio de la acción pública.

Pues bien, iniciado el expediente por denuncia de quien tenga conocimiento de un hecho que pudiera constituir una infracción urbanística, no hay duda, a mi juicio, de que la denuncia debe formar parte del expediente. No hay que olvidar que el acuerdo de iniciación debe notificarse al denunciante (art. 13.2 Real Decreto 1398/1993), y que, como ya hemos señalado, la jurisprudencia entiende que está «legitimado» para participar en el procedimiento sancionador y para obtener una respuesta administrativa o jurisdiccional. Siendo esto así, necesariamente debe formar parte del expediente la denuncia. Lo mismo es aplicable en el ámbito de la Comunidad de Madrid, no alterando lo ya expuesto el texto del RPSCAM.

En directa relación con el supuesto anterior quiero destacar otro de los casos que se me ha presentado en uno de los Ayuntamientos en los que he trabajado. En concreto es el de un vecino que había presentado una denuncia por vertido de residuos en su finca por lo que solicitaba al ayuntamiento que se le facilitase toda la documentación existente en el expediente sancionador instruido. Se nos planteaba la duda sobre si hay obligación de hacerlo o sólo de comunicarle el inicio o no del procedimiento y si podría el denunciante comparecer en el expediente sancionador una vez iniciado para ser parte.

En este caso en concreto hay que atender en primer lugar al art. 11.1 d) del Real Decreto 1398/1993, que define la denuncia —y, por extensión, el denunciante— como el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa.

La condición de denunciante es sustancialmente distinta de la de parte interesada del art. 31 de la Ley 30/1992, de modo que el denunciante, por el mero hecho de denunciar, no se convierte *per se* en parte interesada. De ahí que la jurisprudencia no reconozca por regla general al denunciante la condición de interesado. Por lo que, de acuerdo con el art. 11 del RD 1398/1993, la participación en el procedimiento sancionador se limita al momento inicial de la denuncia, debiendo en todo caso la autoridad administrativa comunicarle «la iniciación o no del procedimiento» cuando la denuncia haya sido acompañada de una solicitud expresa de iniciación.

Ahora bien, en materia medioambiental conviene tener en cuenta la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), ya que modifica en buena medida lo anterior y cuyo art. 2 reconoce legitimación para recurrir y, por consiguiente, la condición de interesados a:

1. -El público —que queda definido como—: cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones y grupos constituidos con arreglo a la normativa que les sea de aplicación, y que podrá denunciar las vulneraciones de los derechos que reconoce esta Ley en materia de información y de participación pública.

2. -A las personas interesadas —que subdivide en—:

a. Toda persona física o jurídica en la que concurra cualquiera de las circunstancias previstas en el art. 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

b. Cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 23 de la Ley 27/2006, básicamente y para entendernos, las asociaciones ecologistas entendidas como un concepto muy amplio sin que sea necesario que la protección ambiental constituya su fin prioritario.

No obstante al no ser, con carácter general, el denunciante parte en el procedimiento, cabe la posibilidad de que dicho denunciante reúna, además, la condición de interesado, ya que ambas condiciones son perfectamente compatibles entre sí, porque —por ejemplo— se haya visto directamente perjudicado como consecuencia de la infracción, que es lo que sucedía en este caso, al haberse vertido residuos en su propiedad. En este último caso, el interesado estará legitimado para intervenir en las distintas fases del procedimiento como interesado administrativo, así

como para recurrir la resolución sancionadora tanto en vía administrativa como judicial.

Por consiguiente no hay obligación con carácter general, de entregar toda la documentación solicitada pero con las salvedades antes aludidas:

a) que, no sólo sea denunciante, sino que, además, concorra la condición de interesado porque afecte a sus intereses legítimos o directos;

b) que nos encontremos en presencia de los supuestos previstos en la Ley 27/2006, que regula los derechos en materia de medioambiente: derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medioambiente, reconociendo legitimación para recurrir en los supuestos contemplados a las personas anteriormente señaladas.

Con relación a la posibilidad de comparecencia en el expediente por parte del denunciante concluí que sí era posible, si el vecino (como así era) además de denunciante tiene la condición de interesado por haber visto verter residuos en su propia finca. No en el resto de los casos, ya que los meros denunciantes no son parte en el procedimiento administrativo, no tienen derecho al procedimiento.

Otra cuestión que se nos suele presentar en el ámbito local se da a la hora de abrir el expediente sancionador, puesto que se puede dar el caso en que el acuerdo de iniciación se ha errado en el tipo, exigiendo uno cuya sanción es falta leve y no grave.

En estos casos hay que tener presente que conforme declara la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 17 de junio de 1998 el acuerdo de iniciación delimita formalmente y también con efectos sustantivos, el ámbito en que va a actuar el poder público frente al imputado; delimitación que se refiere a los hechos y no a valoraciones o secuencias lógicas derivados de aquéllos, ni a denominaciones genéricas de infracciones.

El principio de congruencia de las resoluciones sancionadoras, exige que éstas no puedan fundarse en hechos ni en fundamentos de los mismos, distintos de los que sirvieron de base al pliego de cargos contenido en el acuerdo de iniciación y en la propuesta de resolución (sin perjuicio de su distinta valoración jurídica). En tales términos se pronuncia el art. 20.3 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, que aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora (REPOSA), conforme al cual «en la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en la fase de instrucción del procedimiento» salvo los que resulten, en su caso, de las actuaciones complementarias practicadas, con independencia de su diferente valoración jurídica.

Respecto al concreto supuesto planteado, el art. 14.1 REPOSA, establece que dicho acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador habrá de contener «los hechos sucintamente expuestos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder»; si bien se añade que ello se entiende «sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción».

A tales efectos, el art. 16.3 REPOSA determina que «si como consecuencia de la instrucción del procedimiento resultase modificada la determinación inicial de los



hechos, de su posible calificación, de las sanciones imponibles o de las responsabilidades susceptibles de sanción, se notificará todo ello al inculpado en la propuesta de resolución». Por tanto, si en la instrucción se alteran las determinaciones iniciales del acuerdo de iniciación, debe dictarse y notificarse propuesta de resolución, dando audiencia al interesado para que formule las alegaciones que estime convenientes, conforme al art. 19 REPOSA, salvaguardando de este modo el derecho de defensa de dicho imputado.

Y esa posibilidad se contempla incluso con posterioridad a la propuesta de resolución, ya que, conforme al art. 20.3 REPOSA, «cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción reviste mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes, concediéndosele un plazo de quince días».

Y, como señala el Tribunal Supremo en Sentencias de 17 de septiembre de 1997, 26 de septiembre de 1997 y 30 de enero de 1999, no se incurre en *reformatio in peius* cuando el órgano sancionador, sin alterar los hechos de la propuesta, los valora de manera más grave e impone, en consecuencia, una sanción más grave a la de la propuesta. En tal caso, pueden plantearse, entre otros, problemas de proporcionalidad en la imposición de la sanción, pero sin ser vulnerado el derecho a ser informado de la acusación dirigida contra uno mismo.

Otro de los numerosos problemas que se suelen presentar en la práctica administrativa local es el hecho de que se hayan iniciado diligencias previas ante el orden jurisdiccional penal por hechos que también pudieran constituir infracción administrativa, sin que se haya iniciado procedimiento administrativo sancionador y si se entiende que la sustanciación del proceso penal interrumpe el plazo de prescripción de la infracción administrativa.

Hay que tener en cuenta a este respecto que las infracciones administrativas prescribirán una vez transcurrido el plazo previsto en las leyes que las establezcan y, en su defecto, en los plazos fijados por el art. 132.1 de la LRJAP.

Este plazo de prescripción se interrumpe por la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento sancionador (art. 132.2 LRJAP).

Cuestión diferente es que, conforme al art. 7.2 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, se deba acordar la suspensión del procedimiento administrativo iniciado si, desarrollándose un proceso penal por los mismos hechos, se estima que existe identidad de sujeto, hecho y fundamento entre la infracción administrativa y la infracción penal que pudiera corresponder.

Este proceso penal que pudiera existir sobre los mismos hechos, no determina por sí mismo la interrupción de la prescripción de la infracción administrativa, sino que ésta seguirá su propio cauce por más que los hechos declarados probados por la resolución judicial penal firme vinculen a las Administraciones Públicas respecto de los procedimientos sancionadores que sustancien, tal como establece el art. 137 LRJAP y el

art. 7.3 del Reglamento citado; y por más que por ello, así como para evitar la vulneración del principio *non bis in idem*, sea preciso acordar la suspensión del procedimiento administrativo.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, en el caso que nos ocupa se estima necesario incoar procedimiento administrativo sancionador por los hechos que pudieran ser constitutivos de infracción penal, si se pretende que tal infracción no prescriba.

Por otro lado, atendiendo a la existencia de proceso penal incoado con base en esos mismos hechos, será preciso que el órgano administrativo competente recabe comunicación a la autoridad judicial sobre las actuaciones adoptadas. Y sólo en el caso en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento, se acordará la suspensión del procedimiento administrativo hasta que recaiga resolución judicial, con el fin de evitar una posible concurrencia de sanciones prescrita por el art. 133 LRJAP.

A efectos de la determinación de esa posible concurrencia de sanciones, el aludido principio *non bis in idem* prohíbe que por autoridad del mismo orden y por distinto procedimiento se sancione repetidamente una misma conducta, e impide la duplicidad de sanciones, salvo que el fundamento de cada una no sea coincidente [sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 1994].

En este sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional 234/1991, de 10 de diciembre, ha mantenido que, para que la dualidad de sanciones sea constitucionalmente admisible, es necesario que la normativa que la impone pueda justificarse porque contemple los mismos hechos desde la perspectiva de un interés jurídicamente protegido que no es el mismo que aquel que la primera sanción intenta salvaguardar o, si se quiere, desde la perspectiva de una relación jurídica diferente entre sancionador y sancionado.

Finalmente, a título ilustrativo, hay que aludir a la Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de junio de 2001 la cual cita la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde la Sentencia 2/1981, de 30 de enero, como recuerda la mucho más reciente 177/1999, de 11 de octubre, señalando que «ha venido considerando el principio *non bis in idem* como parte integrante del derecho fundamental al principio de legalidad en materia penal y sancionadora sancionado en el art. 25.1 CE, que proscribía la duplicidad de sanciones, administrativa y penal, en los casos en que se aprecia la identidad del sujeto, hecho y fundamento sin existencia de supremacía especial de la Administración que justificase el ejercicio de *ius puniendi* por los Tribunales y a su vez de la potestad sancionadora de la Administración»; y en el caso enjuiciado concluye que «las conductas atentatorias contra el bien jurídico protegido por la norma penal deben alcanzar entidad suficiente para justificar su aplicación, como sucede en el presente caso, siendo ello compatible con la sanción administrativa concreta y referida a aspectos parciales de dicha conducta que no tienen por qué participar necesariamente del mismo fundamento sancionador que los delitos».

Por otra parte, se suele dar el supuesto dentro del procedimiento sancionador en materia de tráfico, que se presenten alegaciones fuera del plazo establecido al efecto. Se suele dudar sobre el contenido de la respuesta de la Administración, esto es, si en concreto se debe responder declarando simplemente la inadmisión a trámite de

los mismos o incluso si es innecesario la emisión de esa respuesta por parte de la Administración.

En este caso hay que tener presente que tal y como establece el apartado 3 del art. 79 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (LTCV), practicada la audiencia al interesado por el órgano correspondiente, salvo cuando ésta no sea necesaria de acuerdo con lo dispuesto en el art. 84.4 de la LRJPA, éste elevará propuesta de resolución al órgano que legal o reglamentariamente tenga atribuida la competencia sancionadora para que dicte la resolución que proceda. No obstante, en caso de que el interesado presente las alegaciones fuera del plazo concedido de 15 días, podrá aplicarse lo establecido por el art. 13.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, en relación con el mismo artículo y apartado del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial. Es decir, en la notificación de la iniciación del procedimiento se advertirá a los interesados que, de no efectuar alegaciones sobre el contenido de la iniciación del procedimiento en el plazo de 15 días, la iniciación podrá ser considerada propuesta de resolución. En este sentido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 7 de abril de 2000 establece que las alegaciones presentadas fuera de plazo hay que tenerlas por no formuladas. Dice así:

*«Según el propio demandante reconoce en el escrito de demanda, la iniciación del procedimiento administrativo le fue notificada con fecha 11 Dic. 1995, haciéndole saber, que podía alegar por escrito, con aportación o proposición de las pruebas que considere oportunas, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la recepción de la notificación, significándole que, de no efectuar alegaciones en el plazo indicado, la iniciación del procedimiento será considerada propuesta de resolución. Las alegaciones del denunciado tuvieron entrada en la Jefatura de Tráfico el 15 ENE. 1996, después de haber transcurrido con exceso el plazo de 15 días referido con anterioridad. Por ello es cierto lo que se dice en la Resolución de la Dirección General de Tráfico, en el Fundamento de Derecho único, "... sin que hubiera hecho uso de su derecho a formular las alegaciones en el plazo de 15 días que se le concedió durante la fase de instrucción del procedimiento..."; lo que conlleva que las alegaciones que constan en el expediente hay que tenerlas por no formuladas.»*

Asimismo, la sentencia de Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia de 12 de abril de 2000 dice:

*«Se notificó al interesado el acto de incoación frente al que hizo alegaciones fuera de plazo, lo que hacía innecesario que se practicara la ratificación solicitada ya que no se desvirtuó el contenido de la denuncia.»*

En definitiva, si en la notificación se advierte de ello a los interesados, en caso de presentar alegaciones fuera de plazo, la iniciación del procedimiento podrá ser

considerada propuesta de resolución, no siendo necesario que la Administración comunique la inadmisión a trámite de las alegaciones.

#### **IV.- CONCLUSIONES.**

Tal y como podemos deducir de los problemas prácticos que se nos plantea a diario a los funcionarios encargados de la materia sancionadora de un municipio y de los que he expuesto una breve muestra, y a la luz de lo dispuesto tanto en el Título IX de la LRJAP así como en el REPOSA y RPSCAM se puede observar que existe una serie de deficiencias en el derecho positivo administrativo sancionador al nutrirse éste en la práctica totalidad por la Jurisprudencia y la doctrina, las cuales a su vez se inspiran en la Constitución de 1978 y en los postulados del Derecho Penal, visto que el Tribunal Constitucional ha consagrado la práctica indisolubilidad entre el Derecho Administrativo Sancionador y el Derecho Penal. No obstante esta equiparación casi absoluta provoca en diversas ocasiones la ineficacia en la tramitación de los expedientes sancionadores lo que redundará en definitiva en la ineficacia en la prosecución del interés general a la que la Administración Pública en definitiva se debe, de conformidad con el artículo 103.1 de la Constitución. Así las cosas y si bien es claro que la normativa precitada respeta la esencia de los derechos y principios estipulados en los artículos 24.2 y 25.1 de la Constitución (como no podría ser de otra manera) se debería tender en el ámbito procedimental a la simplificación de determinadas fases como entiendo que efectúa de forma acertada el RPSCAM al eliminar determinados trámites que considera superfluos como es el pliego de cargos. Asimismo se puede defender al igual que realiza el legislador vasco *ex* Sentencia del Tribunal Constitucional 60/1995, la innecesariedad de distinguir entre la instrucción y la resolución del procedimiento otorgándolo a distintos órganos, siendo la Ley 2/1998 de 20 de febrero de la Potestad Sancionadora en el País Vasco un claro ejemplo de la acertada y racional transposición de los principios y figuras jurídicas del Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador. De esta forma si bien en el ámbito procesal penal esta distinción entre la fase instructora y resolutoria intenta eliminar la denominada "contaminación judicial" no se pueden obviar las peculiaridades del Derecho Administrativo Sancionador y la organización administrativa en el que se aplica, distinta a la organización judicial. La solución que ofrece el legislador vasco implica atribuir la instrucción a un funcionario (circunstancia que en la inmensa mayoría de los Ayuntamientos es asumida de hecho por este tipo de personal) garantizando, eso sí, su independencia en el desarrollo de la función instructora. De esta forma podemos concluir que tanto la normativa estatal como la autonómica debería tender a la simplificación de determinadas fases procedimentales en el ámbito sancionador sin que ello implique desatender el estudio y desarrollo de otros elementos no siempre bien resueltos por los cuerpos normativos vigentes, como la necesaria determinación de una fórmula de precisión del principio de tipicidad, antijuridicidad y proporcionalidad en la fijación de las sanciones correspondientes.

## V.-BIBLIOGRAFÍA

-BALLESTEROS FERNÁNDEZ, Ángel. *Manual de Administración Local*, 5ª ed. Madrid: La Ley, 2006. Pág. 1372.

-CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luís. “Sobre la Potestad Sancionadora Municipal”, Cuadernos de Derecho Local, nº 6/2004. Pág... 131.

- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo; FERNANDEZ, Tomás Ramón. *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo II, 8ª ed. Madrid: Civitas, 1997.

-GARCÍA RODRÍGUEZ, Ana Montserrat. “La potestad sancionadora municipal”. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, nº 9/2006. Pág... 1776.

-LÓPEZ PELLICER, José Antonio. “Sobre la legalidad y tipicidad de la Potestad Sancionadora en el ámbito municipal”, *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, nº 14/2003. Pág... 2530.

-*Manual de Derecho Administrativo Sancionador.*, Tomos I y II. Abogacía General del Estado, Dirección del Servicio Jurídico del Estado. 2ª ed. Cizur (Navarra): Aranzadi, [s.a].

## VI.- JURISPRUDENCIA

### 1. TRIBUNAL SUPREMO.

- STS de 16 de diciembre de 1994.
- STS de 21 de julio de 1995.
- STS de 25 de octubre de 1996.
- STS DE 31 de octubre de 1996.
- STS de 2 de noviembre de 1996.
- STS de 9 de noviembre de 1996.
- STS de 21 de enero de 1997
- STS de 24 de enero de 1997.
- STS de 29 de enero de 1997.
- STS de 17 de septiembre de 1997.
- STS de 26 de septiembre de 1997.
- STS de 15 de diciembre de 1997.
- STS.de 10 de noviembre de 1998.
- STS de 17 de junio de 1998.

- STS de 30 de enero de 1999.
- STS de 26 de junio de 2001.
- STS de 29 de septiembre de 2003.

**2.-TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.**

- STC 234/1991, de 10 de diciembre.
- STC 177/0999. de 11 de octubre.

**3.- TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA.**

- TSJ Galicia de 7 de abril de 2000.
- TSJ Murcia de 12 de abril de 2000.



## **LOS PERMISOS, LICENCIAS Y VACACIONES DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DE LAS CORPORACIONES LOCALES**

**María Elena García Munera**

Técnico de Administración General  
Jefa de Sección de Administración de Personal  
Ayuntamiento de Arona

Trabajo de evaluación presentado para la obtención del Certificado de asistencia con aprovechamiento del VII Curso de especialización en gestión de Recursos Humanos. Celebrado durante el año 2008 en el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (Granada)

### **ÍNDICE**

- I. DEFINICIONES.
- II. FUENTES JURÍDICAS.
- III. INTERRUPCIONES DE LA PRESTACIÓN LABORAL
- IV. OTRAS INTERRUPCIONES.
- V. SUPUESTOS DE SUSPENSIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL.
- VI. VACACIONES.
- VII. RECURSOS QUE PROCEDEN.
- VIII. JURISPRUDENCIA.
- IX. CONCLUSIONES.
- X. BIBLIOGRAFÍA.

### **I. INTRODUCCIÓN**

Mediante el presente estudio pretendo analizar el régimen jurídico aplicable a las licencias, permisos y vacaciones del personal laboral al servicio de las administraciones locales, teniendo en cuenta que en algunos casos una misma norma es aplicable a todo el colectivo de empleados públicos.

He intentado reflejar la incidencia que estas situaciones tienen en las retribuciones y cotizaciones a la Seguridad Social del personal laboral.

## II. DEFINICIONES

Antes de abordar el tema en profundidad me parece conveniente dar una definición de cada uno de los términos sobre los que versa este trabajo.

Las licencias, permisos y vacaciones constituyen derechos subjetivos que los empleados públicos, en este caso el personal laboral, pueden exigir a la Administración Pública en la que presten servicios en tanto subsista la relación laboral que mantienen con la administración.

### 1.- LICENCIAS

El término<sup>1</sup> procede del latín “*licere*”, *ser lícito*. La primera acepción es la de autorización o permiso, declaración de alguien de que no se opone a que se haga o a que alguien determinado haga cierta cosa; se emplea con preferencia a “permiso” cuando se concede con autoridad legal. La segunda acepción es la de permiso para permanecer ausente de un empleo civil o militar.

*GARCÍA TREVIIJANO* señala que *la licencia procede cuando la interrupción del trabajo es de cierta duración o responde a razones especiales.*

### 2.- PERMISOS

Indica el Diccionario *MARÍA MOLINER* que permitir deriva del latín “*permittere*”. La primera acepción es la de “consentir, dejar”. No oponerse alguien, pudiendo hacerlo o teniendo autoridad para hacerlo, o que se realice u ocurra cierta cosa o a que alguien haga lo que se expresa.

Aluden a diversas interrupciones de la relación administrativa o laboral o situaciones en las que es posible ausentarse del trabajo sin pérdida de retribución y con obligación de cotizar a la Seguridad Social.

Se caracterizan por:

1. Su escasa entidad en la interrupción de la relación de servicios.
2. El deber de avisar de la ausencia al trabajo.
3. El deber de justificar su causa, antes o después, de haber disfrutado el permiso.

<sup>1</sup> DICCIONARIO DE USO DEL ESPAÑOL, María MOLINER, Editorial GREDOS, Madrid, 1975.



### 3.-VACACIONES

Define el Diccionario *MARÍA MOLINER* el término “vacación” como la suspensión temporal del trabajo en un sitio para que descansen los que trabajen en él.

En la actualidad no existen diferencias técnicas entre los términos genéricos de licencias y permisos, dándose sólo en la forma de denominar a las distintas exenciones de la actividad laboral, por ello la tendencia actual va encaminada hacia la unificación de ambos conceptos. El Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET) únicamente se refiere a las licencias en los artículos 52.d) y 53.2 relativos a la extinción del contrato por causas objetivas.

### III. FUENTES JURÍDICAS

La normativa aplicable en general al personal laboral al servicio de las entidades locales no es la misma que en el caso de los funcionarios públicos, aunque comparta la misma filosofía, al resultar de aplicación en su integridad, conforme al artículo 177.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (en adelante TRRL), las normas de Derecho Laboral. Debemos remitirnos, por tanto, al sistema de fuentes fijado en el artículo 3.1 ET, que establece:

*“1. Los derechos y obligaciones concernientes a la relación laboral se regulan:*

- a) Por las disposiciones legales y reglamentarias del Estado.*
- b) Por los convenios colectivos.*
- c) Por la voluntad de las partes, manifestada en el contrato de trabajo, siendo su objeto lícito y sin que en ningún caso puedan establecerse en perjuicio del trabajador condiciones menos favorables o contrarias a las disposiciones legales y convenios colectivos antes expresados.*
- d) Por los usos y costumbres locales y profesionales.”*

En el párrafo segundo se fija el principio de jerarquía normativa, y desarrollo reglamentario, y el párrafo 3 se refiere al principio pro operario en cuanto a la aplicación de la norma más favorable y la condición más beneficiosa, en conjunto y en cómputo anual. En el párrafo 5º se establece el principio de irrenunciabilidad e indisponibilidad de derechos de los trabajadores.

El ET, salvo excepciones, es menos protector que la normativa funcionarial, pero en cambio este personal tiene la posibilidad, mediante negociación colectiva, de equiparar o incluso mejorar la normativa funcionarial, con la limitación del sometimiento al incremento retributivo fijado anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Además del ET y el convenio colectivo aplicable hay que tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 133.bis y siguientes del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS) y el Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, por la que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural, y, desde la vertiente procesal, el artículo 138 bis de la Ley de Procedimiento Laboral.

El artículo 7 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto del Empleado Público (en adelante EBEP) determina que el personal laboral se rige: *“Además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan”*. Parece, por tanto, que la aplicación del EBEP al personal laboral sólo es posible en los casos en que el propio EBEP lo disponga expresamente.

El artículo 51 del EBEP en relación a la jornada de trabajo, permisos y vacaciones del personal laboral establece que el régimen jurídico será el establecido en el EBEP y en la legislación laboral correspondiente. Estamos ante una referencia genérica al personal laboral, que tras la lectura del artículo 7 de la citada norma no parece que sea aplicable a este colectivo.

Algún autor (*CAMAS RODA, M<sup>2</sup>*) ha defendido que el EBEP actúe como derecho supletorio en el supuesto del personal laboral, ya que el artículo 2.5 de la citada norma expresa que *“el presente Estatuto tiene carácter supletorio para todo el personal de las Administraciones Públicas no incluido en su ámbito de aplicación”*. Otros autores (*GALA DURAN, C<sup>3</sup>*) opina que no es aplicable supletoriamente, pues el apartado 1 del precepto aludido señala que el EBEP se aplica al personal laboral *“en lo que proceda”*, por lo que cabe interpretar que el personal laboral está incluido –con matices– en el EBEP y, por tanto, no se le aplica la regla de la supletoriedad.

En definitiva, a pesar de lo dispuesto en el apartado 7 de las instrucciones de 5 de junio de 2007 para la aplicación del EBEP en el ámbito de la Administración General del

<sup>2</sup> CAMAS RODA, F, “Criteris d’aplicació dels permisos i llicències per al personal laboral i funcionari de l’Administració Local a la llum de la Llei d’Igualtat, de la Llei de l’Estatut Basic de l’Empleat Public i de la Llei catalana de conciliació”. Sesiones de Actualización de Función Pública Local, junio 2007.

<sup>3</sup> GALA DURÁN, C, “La conciliación de la vida laboral y familiar del personal al servicio de las entidades locales”. Estudios de Relaciones Laborales, diciembre 2007.

Estado y sus organismos públicos, no parece que esta norma sea aplicable al personal laboral.

El ET recoge una serie de interrupciones del contrato de trabajo. Lo característico de estas interrupciones es que solamente afectan a la prestación del trabajador, manteniéndose sin embargo el deber retributivo del empresario, lo que permite separarlas netamente de la figura de la suspensión de la relación jurídica en su integridad. Al lado de este criterio dogmático de distinción, la legislación aplica el régimen de la mera interrupción del trabajo (y no del salario ni de la cotización a la Seguridad establecida en el artículo 69.1 del Reglamento General de Cotización, aprobado por Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre) a los ceses de corta duración, mientras que aplica el de la suspensión de toda la relación jurídica (trabajo y salario) cuando el cese temporal es de mayor duración. En el fondo de la distinción entre interrupción y suspensión se encuentra el deseo del legislador de que las vicisitudes de escasa importancia que impidan momentáneamente al trabajador la realización de su trabajo sean insuficientes, no ya para extinguir la relación contractual –que también se mantiene en caso de suspensiones de mayor gravedad y duración–, sino ni siquiera para hacer que el trabajador pierda su derecho retributivo.

En cuanto a la exigencia de preaviso para ausentarse del puesto de trabajo, creo que al tratarse de personal al servicio de la administración pública es más importante pues ha de garantizarse por la unidad administrativa a la que pertenezca el trabajador la continuidad y garantía en la prestación efectiva del servicio público, no pudiéndose producir con el otorgamiento del permiso un detrimento o perjuicio de los intereses generales y de los derechos de los ciudadanos.

El artículo 52.d) ET recoge como causa objetiva de extinción del contrato de trabajo las faltas de asistencia al trabajo, aun justificadas pero intermitentes, que alcancen el 20 por 100 de las jornadas en dos meses consecutivos, o el 25 por 100 en cuatro meses discontinuos dentro de un período de doce meses, siempre que el índice de absentismo total de la plantilla del centro de trabajo supere el 5 por 100 en los mismos períodos de tiempo. A estos efectos, no se consideran faltas de asistencia las ausencias por huelga, el ejercicio de actividades de representación de los trabajadores, accidente de trabajo, maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo, enfermedad causada por embarazo, parto o lactancia, licencias y vacaciones, enfermedad o accidente no laboral, cuando la baja haya sido acordada por los servicios sanitarios oficiales y tenga una duración y tenga una duración de más de veinte días consecutivos, ni las motivadas por la situación física o psicológica derivada de violencia de género, acreditada por los servicios sociales de atención o servicios de salud, según proceda. El artículo 95.4 ET tipifica como infracciones graves la trasgresión de las normas y los límites legales o paccionados en materia de jornada, trabajo nocturno, horas extraordinarias, descansos, vacaciones, permisos y, en general, el tiempo de trabajo a que se refieren los artículos 23

y 34 a 38 de la misma norma. El Real Decreto Legislativo 5/2000<sup>4</sup>, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social regula el procedimiento sancionador aplicable a las infracciones graves anteriormente reseñadas.

#### **IV. INTERRUPCIONES DE LA PRESTACIÓN LABORAL**

El trabajador, previo aviso y justificación, podrá ausentarse del trabajo, con derecho a remuneración (artículo 37.3 ET) en los casos que se relacionan a continuación.

Cuando los períodos se señalen en días habrá de tenerse en cuenta que son naturales, y que los mismos son ampliables por pacto individual o colectivo. El derecho no pende de un previo período de actividad en la empresa, sino de la concurrencia del motivo contemplado para cada supuesto.

**1.- POR MATRIMONIO: QUINCE DÍAS NATURALES, QUE NORMALMENTE SE DISFRUTARÁ TRAS LA CELEBRACIÓN [APARTADO A)].**

La exigencia legal se refiere al matrimonio civil o al religioso con efectos civiles, por lo que no resulta aplicable a las parejas de hecho, sin perjuicio de la posible inclusión de éstas por la vía de la negociación colectiva [STSJ Madrid 25 Marzo. 1998 (R.º 1283/1998)].

El disfrute de la licencia se extenderá durante quince días naturales consecutivos, cuyo inicio suele coincidir con el hecho causante y se desarrolla de forma coetánea al mismo, sin perjuicio de que pueda acordarse otro régimen de disfrute.

**2- POR NACIMIENTO DE HIJO<sup>5</sup> O POR FALLECIMIENTO, ACCIDENTE O ENFERMEDAD GRAVES, HOSPITALIZACIÓN O INTERVENCIÓN QUIRÚRGICA SIN HOSPITALIZACIÓN QUE PRECISE REPOSO DOMICILIARIO DE PARIENTES HASTA EL SEGUNDO GRADO DE CONSANGUINIDAD O AFINIDAD: DOS DÍAS, CUATRO SI EL TRABAJADOR REQUIERE DESPLAZARSE AL EFECTO [APARTADO B)]**

El significado y la finalidad del instituto jurídico-laboral del permiso por desgracia familiar es armonizar o hacer compatibles las obligaciones de trabajo con los deberes sociales y familiares de asistencia y compañía que surgen en los casos de fallecimiento o enfermedad grave de parientes o afines muy próximos, evitando que el cumplimiento de las primeras pueda anular o impedir por completo el cumplimiento de los segundos.

<sup>4</sup> Norma modificada por la Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad

<sup>5</sup> Me remito al permiso por paternidad

Por accidente, de conformidad al Diccionario de la Real Academia de la Lengua<sup>6</sup>, se entiende el *suceso eventual o acción de que involuntariamente resulta daño para las personas o las cosas*.

El concepto indeterminado empleado por el legislador *enfermedad grave obliga a interpretar el mismo sobre la aplicación del artículo 3.1º del CC sobre dos métodos interpretativos –sin obviar, como alternativa–, que es criterio jurisprudencia que estos conceptos jurídicos indeterminados, por su propia existencia, gozan por sí de un margen de discrecionalidad lo que evidentemente truncaría cualquier intento de acotarlo*. Parece que la calificación de gravedad respecto del hecho que justifica la licencia por enfermedad o accidente corresponde al criterio médico, que deberá establecer cuándo la situación de salud derivada de una enfermedad o un accidente pueden merecer la calificación de “grave”.

En cuanto al supuesto de hospitalización, hay que señalar que se protege cualquier supuesto de hospitalización, independientemente de la gravedad del accidente o enfermedad que da lugar al ingreso, del requerimiento o no de intervención quirúrgica e incluso con independencia de la superación de ciertos límites de permanencia hospitalaria. Los tribunales han considerado como supuesto de ingreso hospitalario con derecho a permiso el de parto con cesárea de la hija del solicitante (ST Juzgado [5] Madrid n.º 33 9-12-2002, Jur 2003/24305).

El objetivo pretendido por el legislador al regular este permiso es atender las necesidades de atención de carácter médico y afectivo del paciente hospitalizado (GORELLI HERNÁNDEZ, J).

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres incluye como causa de permiso la intervención quirúrgica sin hospitalización que precise reposo domiciliario, con independencia del motivo que determine la intervención quirúrgica y en función del tiempo de reposo domiciliario que se prescriba facultativamente

Aunque el ET no se refiere expresamente al cónyuge como sujeto causante del derecho al permiso, es obvio que se tendrá derecho al mismo (LÓPEZ TERRADA, E<sup>8</sup>).

En cuanto al vínculo de afinidad no constituye en todos los casos lo que la doctrina ha llamado una relación simétrica en sentido estricto, en la que las posiciones de las partes sean exactamente iguales a todos los efectos. Pero no parece dudoso que nos encontramos ante una relación bilateral, que proyecta sus principales efectos en doble dirección.

<sup>6</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, Espasa Calpe, 22ª Edición, Madrid, 2003.

<sup>7</sup> GORELLI HERNÁNDEZ, J, La protección por maternidad, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997.

<sup>8</sup> LÓPEZ TERRADA, E, “El concepto de familia en el Estatuto de los Trabajadores : Identificación de los sujetos protegidos, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.”

En cuanto a la posibilidad de otorgar el permiso cuando se trata de la pareja de hecho o sus familiares el ET lo excluye, si bien puede ampliarse mediante pacto en convenio colectivo.

Cuando en un primer momento se produzca la enfermedad, accidente, hospitalización o intervención quirúrgica y posteriormente se produzca la defunción, el trabajador tendrá derecho a un segundo permiso. Este segundo permiso pone fin al permiso originario por enfermedad, accidente, etc.

La Ley no exige que el comienzo del disfrute del permiso coincida con el inicio de la enfermedad u hospitalización, sino que subsista la finalidad perseguida por el mismo.

La documentación que deberá presentarse para justificar la ausencia del trabajador deberá ser aquella expedida por el centro médico, del fallecimiento del familiar o el libro de familia.

### **3.-POR TRASLADO DEL DOMICILIO HABITUAL: UN DÍA, CON INDEPENDENCIA DEL LUGAR AL QUE SE TRASLADA EL TRABAJADOR [APARTADO C)].**

Este permiso ha de diferenciarse del supuesto previsto en el artículo 40.4 de la misma norma donde se afronta el supuesto de trabajador desplazado por su empresa, aunque en ambos casos estemos ante ceses de corta duración durante los cuales se mantiene el derecho a la remuneración. El caso del desplazamiento responde a una contraprestación empresarial para aliviar los trastornos provocados por el desplazamiento impuesto al trabajador. En el supuesto de traslado de domicilio habitual el motivo es ajeno al empresario.

La expresión “*traslado*” se refiere a mudanza, es decir a la traslación que se hace de una casa o de una habitación a otra. De manera que, el sentido del permiso es el de posibilitar al trabajador, que así lo decide, variar la ubicación de su hogar. El cambio de domicilio no exige de por sí la marcha a localidad lejana o distinta.

### **4.-CUMPLIMIENTO DE UN DEBER INEXCUSABLE DE CARÁCTER PÚBLICO Y PERSONAL [APARTADO D)].**

Se entiende por deber “inexcusable” el deber personalísimo cuyo incumplimiento hace caer en responsabilidad; no pudiéndose efectuar mediante representante o sustituto.

Se consideran cumplimiento de deberes de carácter público:

1. El desempeño de la función de jurado, que será retribuido e indemnizado en la forma y cuantía determinada reglamentariamente (artículo 7 de la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo).

2. El ejercicio de los cargos de Presidente o vocal de las Mesas Electorales, con derecho a un permiso retribuido de jornada completa durante el día de la votación, si es laboral. En todo caso, tienen derecho a una reducción de su jornada de trabajo de cinco horas al día inmediatamente posterior. Los interventores nombrados por las candidaturas tienen los mismos derechos que los anteriores. Para los apoderados se establece un permiso retribuido durante el día de la votación (artículos 28, 76 y 78 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General).
3. Derechos y obligaciones en materia de protección civil: todos los ciudadanos, a partir de la mayoría de edad, estarán sujetos a la obligación de colaborar personal y materialmente, en la protección civil, en caso de requerimiento por las autoridades competentes (artículo 4 de la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil).

La duración del permiso será por el tiempo indispensable para el cumplimiento del deber.

Queda comprendido dentro del permiso el ejercicio del sufragio activo.

Si consta en una norma legal o convencional un período determinado de permiso, se estará a lo que disponga ésta en cuanto a la duración de la ausencia y a su compensación económica.

Cuando el cumplimiento del deber inexcusable conlleve la imposibilidad de la prestación del trabajo debido en más del 20 por 100 de las horas laborables en un período de 3 meses, podrá la empresa pasar al trabajador afectado a la situación de excedencia forzosa.

Si el trabajador percibiera una indemnización por el cumplimiento del deber o desempeño del cargo, se descontará el importe de la misma del salario a que tuviera derecho en la empresa.

**5.-PARA REALIZAR FUNCIONES SINDICALES O DE REPRESENTACIÓN DEL PERSONAL EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS LEGAL O CONVENCIONALMENTE [APARTADO E)].**

Este permiso hace referencia a las interrupciones de carácter ocasional contenidas en los artículos 68 e) del ET –crédito de horas mensuales retribuidas de Delegados de Personal y miembros de Comités de Empresa, para el ejercicio de funciones de representación- y 10.3 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (en adelante LOLS) para los Delegados Sindicales.

El número de horas mensuales retribuidas es el siguiente:

- 1.º Hasta 100 trabajadores, 15 horas.

2.º De 101 a 250 trabajadores, 20 horas.

3.º De 251 a 500 trabajadores, 30 horas.

4.º De 501 a 750 trabajadores, 35 horas.

5.º De 751 en adelante, 40 horas.

Podrá pactarse en convenio colectivo la acumulación de horas de los distintos miembros del Comité de Empresa y, en su caso, de los Delegados de Personal, en uno o varios de sus componentes, sin rebasar el máximo total, sin perjuicio de su remuneración.

El artículo 9.2 de la LOLS otorga a los representantes sindicales que participen en las comisiones negociadoras de convenios colectivos los permisos retribuidos que sean necesarios, siempre que la empresa esté afectada por la negociación.

6.- POR EL TIEMPO INDISPENSABLE PARA LA REALIZACIÓN DE EXÁMENES PRENATALES Y TÉCNICAS DE PREPARACIÓN AL PARTO QUE DEBAN REALIZARSE DENTRO DE LA JORNADA DE TRABAJO [APARTADO F)].

Este permiso fue establecido por la disposición adicional undécima de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL).

De conformidad con el artículo 26.5 de la LPRL (modificado por la Ley 39/1999) debe mediar previo aviso y justificación de su realización dentro de la jornada de trabajo.

Los permisos se caracterizan por:

1. La interrupción ha de comunicarse con antelación razonable y justificarse, sea con antelación o *a posteriori*. La falta de preaviso determina una ausencia al trabajo no retribuable que puede dar lugar a algún tipo de sanción disciplinaria. En cuanto a la justificación ha de existir concordancia entre la ausencia del trabajo y la causa que la origina
2. El disfrute del permiso es derecho del trabajador y no otorgamiento graciable del empresario.
3. Los días a conceder de permiso son naturales, salvo que la actividad para la que se desea el permiso no se pueda realizar en festivo.
4. La retribución será como de días normales de trabajo, con el salario y promedio de complementos que viniesen percibiendo el trabajador. Quedan excluidas las retribuciones no salariales y las correspondientes a horas extraordinarias, en cuanto que solamente se retribuyen cuando efectivamente se realizan.



5. El número de días fijados por el ET es mínimo, pero pueden ser mejorados a través de la negociación colectiva o mediante contrato individual.

La principal duda que surge en este permiso es la de determinar quiénes son los beneficiarios del mismo. Así, hay autores que defienden que los beneficiarios son tanto la trabajadora embarazada como el futuro padre (VALLE MUÑOZ, F.A.<sup>9</sup>); otros consideran que el padre sólo puede ser beneficiario en el supuesto de las técnicas de técnicas de preparación al parto (ARGÜELLES BLANCO, A.R.<sup>10</sup>); también hay autores que consideran que sólo la trabajadora embarazada es beneficiaria de este permiso (GORELLI HERNÁNDEZ, 1997: 303 y LÓPEZ TERRADA, 2003: 70).

GALA DURÁN, ante la falta de exclusión expresa, entiende que el futuro padre tiene derecho al permiso para asistir –y acompañar a la madre– tanto a los exámenes prenatales como a las técnicas de preparación el parto. Se basa en dos motivos: 1.º) El ET no se refiere de forma expresa a la “trabajadora” como única beneficiaria; y 2.º) El reconocimiento de este derecho al padre permite que las responsabilidades familiares se compartan, desterrando la idea tradicional de que la maternidad es una cuestión únicamente femenina, ofreciendo a la futura madre el apoyo y la compañía necesarias que requiere dicha situación.

### 7.- PERMISO POR LACTANCIA (ARTÍCULO 37.4 Y 6 ET).

Este permiso consiste en que las trabajadoras, por lactancia (natural o artificial) de un hijo menor de nueve meses, tendrán derecho a una hora de ausencia del trabajo, que podrán dividir en dos fracciones. La duración del permiso se incrementará proporcionalmente en los casos de parto múltiple.

La mujer, por su voluntad, podrá sustituir este derecho por una reducción de la jornada normal en media hora, con la misma finalidad.

Este permiso podrá ser disfrutado indistintamente por la madre o el padre en caso de que ambos trabajen.

Estamos ante un permiso de carácter retribuido. El artículo 5.2 del Convenio nº 103 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) especifica que “*las interrupciones de trabajos, a los efectos de lactancia, deberán contarse como horas de trabajo y remuneradas como tales*”.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH) ha introducido como novedad la ampliación de la duración del

<sup>9</sup> VALLE MUÑOZ, F.A., “La protección laboral de la maternidad, paternidad y cuidado de familiares”, Colex, Madrid, 1999.

<sup>10</sup> ARGÜELLES BLANCO, A.R., “La protección de intereses familiares en el ordenamiento laboral”, Tirant lo Blanch, Valencia, 1998.

permiso por lactancia en caso de parto múltiple, así como la posibilidad, ya aceptada por la jurisprudencia, de acumular el permiso en días de descanso a través de Convenio Colectivo o acuerdo entre las partes. No se trata en este último caso, de un derecho subjetivo de los trabajadores, sino de la mención legal a una práctica relativamente habitual.

La Ley 39/1999 añadió un nuevo apartado 6 al artículo 37 del ET, estableciendo que la concreción horaria del permiso de lactancia corresponderá al trabajador, dentro de su jornada ordinaria.

El trabajador deberá preavisar al empresario con quince días de antelación la fecha en que se reincorporará a su jornada ordinaria.

Las discrepancias surgidas entre empresario y trabajadora sobre la concreción horaria en el disfrute del permiso por lactancia, se resolverán por la jurisdicción competente que es la social, a través del procedimiento establecido en el artículo 138 bis del Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral (en adelante LPL), disponiendo el trabajador de un plazo de 20 días, a partir de que la empresa comunique su disconformidad con dicha concreción horaria, para presentar demanda ante el Juzgado de lo Social. El procedimiento será urgente y preferente.

#### **8.- AUSENCIA Y REDUCCIÓN DE JORNADA POR NACIMIENTO DE HIJO PREMATURO (ARTÍCULO 37.4 BIS ET).**

El ET recoge un permiso para “ausentarse” del trabajo una hora para el padre o la madre en los casos de nacimiento de hijos prematuros o que, por cualquier causa, deban permanecer hospitalizados a continuación del parto.

Asimismo, tendrán derecho a reducir su jornada de trabajo hasta un máximo de dos horas, con la disminución proporcional del salario.

La Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, además de añadir un número 4 bis al artículo 37 del ET contemplando las situaciones descritas anteriormente, ha venido a introducir, también, la posibilidad de que en estos casos el período de suspensión del permiso por maternidad o paternidad pueda computarse, a instancia de la madre o, en su defecto del padre, a partir de la fecha del alta hospitalaria, excluyéndose de dicho cómputo las primeras seis semanas posteriores al parto de suspensión obligatoria del contrato de la madre (artículo 48.4 del ET).

La concreción horaria y la determinación del período de disfrute del permiso corresponderán al trabajador, dentro de su jornada ordinaria. El trabajador deberá preavisar al empresario con quince días de antelación la fecha en que se incorporará a su jornada ordinaria.

**9.- REDUCCIÓN DE LA JORNADA POR RAZONES DE GUARDA LEGAL (ARTÍCULO 37.5 Y 6 ET).**

Quien por razones de guarda legal tenga a su cuidado directo algún menor de ocho años o una persona con discapacidad física, psíquica o sensorial, que no desempeñe una actividad retribuida, tendrá derecho a una reducción de la jornada de trabajo, con la disminución proporcional del salario entre, al menos, un octavo y un máximo de la mitad de la duración de aquélla.

Parece que ha de entenderse que la no realización de actividad retribuida no implica que la persona cuidada o “guardada” esté exenta de rentas. Lo que se requiere es que no realice de forma personal, habitual y directa una actividad retribuida por cuenta propia o ajena. Por lo tanto el criterio aplicable podría equipararse al que determina la obligación de alta en cualquier régimen de seguridad social o de sus sistemas sustitutivos.

La Ley 39/1999 añadió nuevos supuestos que pueden dar lugar a la guarda legal de tal manera que el mismo derecho tendrá quien precise encargarse del cuidado directo de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente, enfermedad o incapacidad no pueda valerse por sí mismo y que no desempeñe actividad retribuida.

Las reglas de concreción horaria y período de disfrute del permiso son las mismas que las expuestas para la lactancia.

La Orden TIN/41/2009, de 20 de enero, por la que se desarrollan las normas de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional, contenidas en la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009, dedica el artículo 41 a la cotización en los supuestos de guarda legal o cuidado directo de un familiar señalando que la cotización en este supuesto estará en función de las retribuciones que perciba el trabajador, sin que la base de cotización resulte inferior al resultado de multiplicar las horas trabajadas por la base mínima horaria recogida en el artículo 35.1 de la norma en cuestión.

**10.- REDUCCIÓN DE LA JORNADA DE LA TRABAJADORA VÍCTIMA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO (ARTÍCULO 37.7 ET).**

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de género introduce el ordinal 7 en el artículo 37 del ET. Contiene el derecho de las trabajadoras víctimas de la violencia de género, bien a reducir su jornada de trabajo con reducción proporcional del salario, bien a reordenar su tiempo de trabajo mediante la adaptación del horario, de la aplicación del horario flexible o de otras formas de ordenación del tiempo de trabajo que se utilicen en la empresa.

La titular del derecho será la trabajadora víctima de violencia de género. Por tanto, sólo resulta aplicable a la mujer que padezca violencia por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia.

Para el ejercicio de este derecho, la trabajadora podrá acreditar su carácter de titular del mismo mediante la orden de protección dictada por el juez a su favor, o excepcionalmente, mediante el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la trabajadora es víctima de violencia de género, en tanto se dicte la orden de protección.

La finalidad de la previsión normativa es la de poder gozar de unas circunstancias que le aseguren una mayor protección frente a su agresor así como de garantizar en mayor medida la asistencia social integral.

Este derecho se podrá ejercitar en los términos que para este supuesto concreto se establezca en los convenios colectivos o en los acuerdos entre la empresa y los representantes de los trabajadores, o conforme al acuerdo entre la empresa y la trabajadora afectada. En su defecto, la concreción del derecho corresponderá a la trabajadora, siendo de aplicación las reglas establecidas en la reducción de jornada por razones de guarda legal, incluidas las de las discrepancias, reguladas en el artículo 138 bis de la LPL.

## V. OTRAS INTERRUPCIONES

A lo largo del texto del ET aparecen dispersas otras causas de interrupción de la prestación del trabajo:

El artículo 23.1.a) ET contempla el derecho a disfrutar de permisos para concurrir a exámenes a fin de posibilitar que el trabajador compatibilice su prestación laboral con el desarrollo regular de estudios, pero no precisa más en relación con este derecho. El artículo no concreta el carácter de los estudios para cuya superación se posibilita acudir a los exámenes. Parece razonable que, al igual que en los casos de adaptación de la jornada de trabajo mediante la elección del turno de trabajo, los exámenes para los que se facilita el permiso deben tener lugar en el marco de estudios conducentes a títulos académicos o profesionales. Tampoco se menciona en el precepto el carácter retribuido del permiso en cuestión, lo que parece significar que ello depende de que se reconozca por la negociación colectiva, no teniendo tal carácter en caso contrario.

El artículo 53.2 ET, relativo a la forma y efectos de la extinción de la relación laboral por causas objetivas, recoge una licencia de seis horas semanales, sin pérdida de retribución, durante el período de preaviso al trabajador con el fin de buscar nuevo empleo. Este beneficio se extiende al “representante legal” del trabajador, si éste fuere un “disminuido” y aquél existiera realmente. El trabajador elegirá las horas, y si la empresa

se opondrá, resolvería el Juez social, si bien la sustanciación del proceso sobrepasaría el período de mérito. La búsqueda de otro empleo no tiene que ser justificada. Si el representante legal trabajase en otra empresa, la licencia se le impondría a su empleador, pero la retribución tendría que ser soportada por quien lo es del disminuido, pues la carga se atribuye legalmente a tal patrono. Aparece una previsión complementaria en el artículo 121.2 LPL: el uso de la licencia no implica la aceptación de la medida empresarial ni impide el ejercicio de futuras acciones.

El artículo 7 de la Orden TIN/41/2009, de 20 de enero, por la que se desarrollan las normas de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional, contenidas en la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009 en cuanto a la cotización en la situación de alta sin percibo de remuneración establece que la base de cotización computable será la mínima correspondiente al grupo de su categoría profesional.

## VI. SUPUESTOS DE SUSPENSIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL

El artículo 45 del ET inaugura la Sección 3.ª del Capítulo III del Título Primero dedicada a la suspensión del contrato. La doctrina y la jurisprudencia definen esta figura como una vicisitud de la ejecución de la relación laboral caracterizada por la interrupción temporal de la prestación laboral y salarial con pervivencia del vínculo jurídico-contractual [SSTS 14 Dic. 2001 (R.º 1365/2001); 25 Jun. 2001 (R.º 2442/2000); 18 Nov. 1986; 7 May. 1984].

La suspensión de la relación laboral integra supuestos absolutamente heterogéneos cuya única coincidencia es su finalidad: la estabilidad en el empleo. A continuación se realiza una exposición de las causas de suspensión que tienen por finalidad la protección de determinados intereses del trabajador.

### 1.-INCAPACIDAD TEMPORAL [ARTÍCULO 45.1.C)]

El concepto de incapacidad temporal es un concepto técnico-jurídico que define la normativa de Seguridad Social en el artículo 128 LGSS, del cual se deduce que la incapacidad temporal es aquella situación en la que el trabajador se halla transitoriamente impedido para desarrollar la prestación laboral debido a una enfermedad común o profesional y a accidente, sea o no de trabajo, y recibe asistencia sanitaria de la Seguridad Social, como también los períodos de observación por enfermedad profesional en los que se prescriba la baja en el trabajo.

La normativa de Seguridad Social regula también otros aspectos como la acreditación de la causa suspensiva, su alcance temporal o sus efectos.

La acreditación de esta situación corresponde al trabajador, debiendo hacerla efectiva mediante la presentación al empresario de los partes de baja y, en su caso, de confirmación, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 575/1997, de 18 de abril, por el que se regulan determinados aspectos de la gestión y control de la prestación económica de la Seguridad Social por incapacidad temporal. Los artículos 1 y 2 de la norma señalada establecen que los partes se expiden por el médico del Servicio Público de Salud que haya efectuado el reconocimiento del trabajador afectado o por los servicios médicos de la Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, cuando la baja derive de riesgos profesionales y la empresa tenga cubierta esta contingencia con esta entidad, y deben entregarse en la empresa *“en el plazo de tres días contados a partir del mismo día de la expedición del parte médico de baja”*.

La duración máxima de la baja será de doce meses ampliables por otros seis *“cuando se presuma que durante ellos el trabajador puede ser dado de alta médica por curación”* (art. 128.1.a) LGSS) y que excepcionalmente, conforme señala el artículo 131.bis.2 de la misma norma, pueden alargarse hasta los veinticuatro meses cuando el trabajador continúe requiriendo tratamiento médico y su situación clínica haga aconsejable demorar la calificación de invalidez permanente. En cambio, cuando la incapacidad temporal deriva de un período de observación por enfermedad profesional el artículo 128.1.b) LGSS prevé una duración máxima de seis meses prorrogables por otros seis meses *“cuando se estime necesario para el estudio y diagnóstico de la enfermedad”*.<sup>11</sup>

La finalización de la incapacidad temporal, y por tanto de la situación de suspensión, puede producirse por las siguientes circunstancias: alta médica del trabajador, por el pronunciamiento del Instituto Nacional de la Seguridad Social sobre la existencia o no de una invalidez permanente o por la extinción de la relación laboral.

En cuanto a los efectos de la suspensión hay que exponer que el trabajador tiene derecho a percibir una prestación económica o subsidio que compensa la pérdida de salario, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 130 LGSS. En el caso de la enfermedad común o accidente no laboral el derecho al subsidio nace el cuarto día de la baja, siendo su cuantía hasta el vigésimo día de baja del 60 por 100 de la base reguladora. A partir del vigésimo primer día el subsidio sería del 75 por 100 del haber regulador. En el caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, el

---

<sup>11</sup> Véase el Real Decreto 1430/2009, de 11 de septiembre, por el que se desarrolla reglamentariamente la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, en relación con la prestación de incapacidad temporal (B.O.E. nº 235 de 29 de septiembre de 2009). En dicha norma legal se regulan básicamente: las comunicaciones informáticas por parte de los servicios públicos de salud al cumplirse el duodécimo mes en los procesos de incapacidad temporal; el desarrollo de las competencias de control otorgadas a las entidades gestoras/INSS por el artículo 128 de la Ley General de la Seguridad Social, una vez agotado el período de doce meses de duración de la situación de incapacidad temporal, y el procedimiento administrativo de revisión, por el Instituto Nacional de la Seguridad Social y a instancia del interesado/a, de las altas que expidan las entidades colaboradoras en los procesos de incapacidad temporal.

subsidio asciende al 75 por 100 de la base reguladora, y nace a partir del día siguiente al de la baja en el trabajo. La base reguladora resulta de dividir la base de cotización del trabajador por la contingencia de que se trate en el mes anterior a la fecha de la incapacidad por el número de días a que dicha cotización se refiera (art. 13 Decreto 1646/1972, de 23 de junio, por el que se desarrolla la Ley 24/1972, de 21 de junio, en materia de prestaciones del Régimen General de la Seguridad Social).

El empresario debe proceder al pago del subsidio desde el cuarto al decimoquinto día de incapacidad por enfermedad común o accidente no laboral (art. 131.1.2.º LGSS). A partir del decimosexto día el empresario procede al pago delegado, recuperando dichas cantidades mediante descuento de las cuotas de cotización (art. 77.1.c) LGSS). En todo caso el empresario continuará pagando las cuotas correspondientes a la Tesorería General de la Seguridad Social (106.4 LGSS). El empresario procederá a complementar el subsidio por incapacidad temporal si así está pactado en convenio colectivo.

Conforme al artículo 20.4 del ET el empresario está facultado para verificar el estado de incapacidad del trabajador y adoptar las medidas oportunas cuando detecte algún tipo de irregularidad o el trabajador no quiera someterse al control.

## 2.- . PERMISO POR PATERNIDAD [ARTÍCULO 45.1.D) ET]

Una de las últimas novedades en cuanto a los permisos es el establecimiento de un permiso por paternidad. La finalidad de este permiso es la de fomentar la corresponsabilidad frente a las obligaciones familiares.

Este permiso se reconoce para el personal laboral en la LOIEMH.

El artículo 49.c) LEBEP recoge el siguiente régimen jurídico:

- a) Abarca los supuestos de nacimiento, acogimiento o adopción de un hijo.
- b) La duración del permiso será de quince días, a disfrutar por el padre o el otro progenitor a partir de la fecha del nacimiento, de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o de la resolución judicial por la que se constituye la adopción.
- c) Se trata de un permiso independiente –y compatible– con el disfrute compartido del permiso de maternidad.
- d) El tiempo transcurrido durante el permiso de paternidad se computará como de servicio efectivo a todos los efectos, garantizándose la plenitud de derechos económicos durante todo el período de duración del permiso.

- e) Finalizado el permiso, se tendrá derecho a la incorporación al trabajo en términos y condiciones que no resulten menos favorables al disfrute del permiso, teniendo derecho a beneficiarse de las mejoras en las condiciones de trabajo a las que hubiera podido tener derecho durante el tiempo que se ausentó de su puesto de trabajo.
- f) Si el permiso coincide total o parcialmente con el período vacacional, se disfrutará del mismo una vez agotado el permiso por paternidad.
- g) No se prevé el disfrute del permiso a tiempo parcial.
- h) Durante el permiso la retribución correrá a cargo del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

La Comisión Superior de Personal, en sesión correspondiente al día 20 de abril de 2007, analizó las consultas que se les habían planteado relativas a la posibilidad de acumulación del disfrute del permiso de paternidad, regulado en el artículo 49.c) EBEP y el correspondiente artículo del Convenio Único para el personal laboral de la Administración General del Estado, con la suspensión del contrato de trabajo, en los supuestos de nacimiento de hijo, adopción o acogimiento, regulada en el artículo 48 bis del ET, en la redacción dada al mismo por la LOIEMH. El Acuerdo de la Comisión expresa que: *“El permiso de paternidad previsto en el artículo 49.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, hace que devenga inaplicable, de acuerdo con el principio de especialidad de las normas, la suspensión del contrato de trabajo contenida en el artículo 48 bis del Estatuto de los Trabajadores, en su redacción dada por la Disposición adicional décimo primera de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres que modifica el artículo 48 bis de la Ley del Estatuto de los Trabajadores”*.

La SAN de 6 de marzo de 2008, dictada en conflicto colectivo planteado por diversas organizaciones sindicales en relación a la suspensión del contrato de trabajo por paternidad, manifiesta en su Fundamento Jurídico Segundo que: *“Es incuestionable que el Estatuto de los Trabajadores tiene carácter general: constituye la regulación laboral básica, común a la generalidad de los contratos de trabajo; mientras que el Estatuto Básico del Empleado Público es una ley especial, que se aplica exclusivamente al personal al servicio de las Administraciones Públicas; y, como tal ley especial, no debe aplicarse de forma acumulativa o simultánea, sino con preferencia a lo que disponga la ley general sobre la materia, conforme al mencionado principio de especialidad.*

*Puede considerarse que el art. 48 bis del Estatuto de los Trabajadores establece una regulación de mínimos al reconocer al padre el derecho a una suspensión del contrato durante 13 días ininterrumpidos; pero no excluye, sino que deja expedita, la posibilidad de que por convenio colectivo o por otro instrumento normativo resulte mejorado o ampliado ese derecho, que es lo que ha venido a suceder en relación a los empleados públicos tras la promulgación de su estatuto básico.”*



La Disposición adicional sexta de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009 (B.O.E. nº 309 de 24 de diciembre de 2008) ha ampliado el período de suspensión del contrato de trabajo por paternidad a veinte días cuando el nuevo nacimiento, adopción o acogimiento se produzca en una familia numerosa, cuando la familia adquiera dicha condición con el nuevo nacimiento, adopción o acogimiento o cuando en la familia haya una persona con discapacidad. Esta modificación se aplica a los nacimientos, adopciones o acogimientos que se produzcan o constituyan a partir del 1 de enero de 2009. Esta previsión se ha incorporado en el Real Decreto 295/2009, de 6 de abril, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural en su artículo 26 relativo al nacimiento, duración y extinción del derecho.

En cuanto a la duración del permiso, hay que mencionar la última modificación legislativa operada por Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida (B.O.E. nº 242 de 7 de octubre de 2009) de 15 días a cuatro semanas, si bien la misma no entrará en vigor hasta el 1 de enero de 2011<sup>12</sup>.

### 3.- . PERMISO POR MATERNIDAD [ARTÍCULO 45.1.D) ET]<sup>13</sup>

Este período de suspensión del contrato de trabajo se estableció como consecuencia de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y personal de las personas trabajadoras.

El Estatuto de los Trabajadores, modificado por la Ley Orgánica 3/2007, de igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece plazos de duración distintos de la maternidad atendiendo a que el parto sea o no múltiple:

- a) Si el parto no es múltiple la suspensión tendrá una duración de 16 semanas ininterrumpidas.
- b) En caso de parto múltiple el período se amplía en dos semanas más por cada hijo a partir del segundo.
- c) En los casos de partos prematuros con falta de peso y aquellos otros en que el neonato precise, por alguna condición clínica, hospitalización a continuación del parto, por un período superior a siete días, el período de suspensión se ampliará

<sup>12</sup> La citada norma modifica el artículo 48 bis del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y el artículo 30.1.a) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

<sup>13</sup> El Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, regula las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad en su Capítulo II, Sección 1ª (artículos 2 a 21).

en tantos días como el nacido se encuentre hospitalizado, con un máximo de 13 semanas adicionales.

En el supuesto de discapacidad del hijo, el descanso se ampliará en dos semanas.

Si el hijo fallece, el período de suspensión no se ve reducido, salvo que, una vez finalizadas las seis semanas de descanso obligatorio, la madre solicitara reincorporarse a su puesto de trabajo.

La distribución del período de suspensión se efectuará a opción de la interesada pero de forma que necesariamente seis semanas de descanso sean inmediatamente posteriores al parto.

En los casos de parto prematuro y en aquellos en que, por cualquier otra causa, el neonato deba permanecer hospitalizado a continuación del parto, el período de suspensión podrá computarse, a instancia de la madre, o en su defecto del otro progenitor, a partir de la fecha del alta hospitalaria. Se excluyen de dicho cómputo las seis semanas posteriores al parto, de suspensión obligatoria del contrato de la madre.

Tres son los supuestos previstos en el ET en que el padre biológico podrá disfrutar del permiso:

- a) En caso de fallecimiento de la madre, con independencia de que ésta realizará o no algún trabajo y sin que se descuente el tiempo de descanso que la madre hubiera podido disfrutar con anterioridad al parto.
- b) En el supuesto de que ambos progenitores trabajen, la madre, al iniciarse el período de descanso por maternidad, podrá optar por que el otro progenitor disfrute de una parte determinada e ininterrumpida del período de descanso posterior al parto, sin perjuicio de las seis semanas obligatorias para la madre inmediatamente posteriores al mismo; tal disfrute puede ser de forma simultánea o sucesiva con el de la madre.

El otro progenitor podrá hacer uso del período de suspensión por maternidad inicialmente cedido, aunque en el momento previsto para la reincorporación de la madre al trabajo ésta se encuentre en situación de incapacidad temporal

- c) En el caso de que la madre no tuviese derecho a suspender su actividad profesional con derecho a prestación, el otro progenitor tendrá derecho a suspender su contrato de trabajo por el período que hubiere correspondido a la madre, lo que será compatible con el derecho a la “paternidad”

#### **4.- ADOPCIÓN Y ACOGIMIENTO PREADOPTIVO, PERMANENTE O SIMPLE (MÍNIMO DE UN AÑO) DE MENORES DE SEIS AÑOS [ARTÍCULO 45.1.D) Y 48.4 ET]**

En los supuestos de adopción y de acogimiento (tanto preadoptivo como permanente o simple siempre que su duración no sea inferior a un año) de menores de

hasta seis años o de menores de edad aunque sean mayores de seis años, cuando se trate de menores discapacitados o que por sus circunstancias y experiencias personales o por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción social y familiar debidamente acreditadas por los servicios sociales competentes, la suspensión tendrá una duración de 16 semanas, ampliable en el supuesto de adopción o acogimiento múltiples en dos semanas más por cada menor a partir del segundo.

La suspensión producirá sus efectos, a elección del trabajador, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituye la adopción, bien a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento, provisional o definitivo, sin que en ningún caso un mismo menor pueda dar derecho a varios períodos de suspensión.

En el supuesto de que los dos progenitores trabajen, ambos pueden suspender el contrato de trabajo, distribuyendo el período de descanso a su opción, de forma sucesiva o simultánea, si bien con algunas limitaciones.

- a) Que el disfrute de los distintos períodos sea ininterrumpido y determinado previamente, a fin de dar certeza a la empresa.
- b) Que la suma de los períodos disfrutados por los dos padres no puede superar la duración de las 16 semanas (o el período que corresponda en los casos de adopción o acogimiento múltiples).

En el supuesto de discapacidad del hijo o del menor adoptado o acogido, la suspensión del contrato tendrá una duración adicional de dos semanas.

En caso de que ambos progenitores trabajen, este período adicional se distribuirá a opción de los interesados, que podrán disfrutarlo de forma simultánea o sucesiva y siempre de forma ininterrumpida.

Los períodos de suspensión del contrato de trabajo se pueden disfrutar tanto en régimen de jornada completa o a tiempo parcial, siempre que exista un previo acuerdo entre el empresario y los trabajadores afectados, si bien la forma de ejercicio de este derecho y los demás requisitos concurrentes se difieren a norma reglamentaria. Norma reglamentaria que viene constituida por el Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, por la que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural, permitiendo, no obstante, la posibilidad de regulación mediante convenio colectivo.<sup>14</sup> El disfrute a tiempo parcial del permiso por maternidad requiere acuerdo previo entre el empresario y el trabajador. Dicho acuerdo podrá alcanzar al inicio del descanso o en un momento posterior, pudiendo extenderse durante todo el tiempo correspondiente de permiso o sólo durante una parte del mismo, siempre que se respeten las seis semanas de descanso obligatorio posparto.

---

<sup>14</sup> Esta norma ha venido a derogar el Real Decreto 1251/2001, de 16 de noviembre, por el que se regulaban las prestaciones económicas por maternidad y riesgo durante el embarazo (disposición final primera).

## 5.- RIESGO DURANTE EL EMBARAZO Y RIESGO DURANTE LA LACTANCIA [ARTÍCULO 45.1.D)]<sup>15</sup>

Esta causa de suspensión del contrato de trabajo fue incluida por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre. Aparece regulada en el artículo 45.1.d) y 48.5 ET.

El artículo 48.5 del ET establece que: *“En el supuesto de riesgo durante el embarazo, o de riesgo durante la lactancia natural, en los términos previstos en el artículo 26, apartado 2 y 3, de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, la suspensión del contrato finalizará el día en que se inicie la suspensión del contrato por maternidad biológica o el lactante cumpla nueve meses respectivamente o en ambos supuestos cuando desaparezca la imposibilidad de la trabajadora de reincorporarse a su puesto anterior o a otro compatible con su estado”.*

Así, la regulación de la situación concreta desencadenante viene recogida en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL), en cuyo artículo 26 se recoge la obligación que recae sobre el empresario de evaluar los riesgos que pueden afectar a la embarazada o al lactante, obligación que deriva de la general de evaluación contenida en el artículo 16 de la LPRL. El artículo 26.1 de la LPRL dispone que: *“La evaluación de los riesgos (...) deberá comprender la determinación de la naturaleza, el grado y la duración de la exposición de las trabajadoras embarazadas a agentes, procedimientos o condiciones de trabajo que puedan influir negativamente en la salud de las trabajadoras o del feto, en cualquier actividad susceptible de presentar un riesgo específico [para la seguridad y la salud (de la trabajadora) o una posible repercusión sobre el embarazo o la lactancia] (...)”.*

Detectados los riesgos, ciertos o potenciales, el empresario está obligado a tomar medidas para evitarlos. Sin embargo, a diferencia de la obligación de evaluación, la adopción de las medidas que eviten los riesgos solamente procede cuando el empresario tiene conocimiento, por la propia comunicación de la trabajadora, de su situación de embarazo o de lactancia. *“Si los resultados de la evaluación revelasen un riesgo para la seguridad y la salud o una posible repercusión sobre el embarazo o la lactancia de las citadas trabajadoras, el empresario adoptará las medidas necesarias para evitar la exposición a dicho riesgo, a través de una adaptación de las condiciones o del tiempo de trabajo de la trabajadora afectada. Dichas medidas incluirán, cuando resulte necesario, la no realización de trabajo nocturno o de trabajo a turnos”.*

<sup>15</sup> Las prestaciones económicas por riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural se regulan en el Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo:

Capítulo IV, Subsidio por riesgo durante el embarazo, Sección 1ª (normas aplicables a la trabajadora por cuenta ajena) y 3ª (normas comunes a las trabajadoras por cuenta ajena y por cuenta propia).

Capítulo V. Subsidio por riesgo durante la lactancia natural.

Disposición Adicional segunda. Certificación médica sobre la existencia de riesgo durante el embarazo o de riesgo durante la lactancia natural.

Si no resultase viable o posible la modificación de las condiciones o del tiempo de trabajo, el artículo 26.2 de la LPRL prevé que: *“si la adaptación no resultase posible o, a pesar de tal adaptación, las condiciones de un puesto de trabajo pudieran influir negativamente en la salud de la trabajadora o del feto, y así lo certifiquen los Servicios Médicos del Instituto Nacional de la Seguridad Social o de las Mutuas, con el informe del médico del Servicio Nacional de la Salud que asista facultativamente a la trabajadora afectada, ésta deberá desempeñar un puesto de trabajo o función diferente y compatible con su estado. El empresario deberá determinar, previa consulta con los representantes legales de los trabajadores, la relación de los puestos de trabajo exentos de riesgos a estos efectos.*

*El cambio de puesto o función se llevará a cabo de conformidad con las reglas y criterios que se apliquen en los supuestos de movilidad funcional y tendrá efectos hasta el momento en que el estado de salud de la trabajadora permita su reincorporación al anterior puesto”.*

La LOIEMH ha modificado el apartado 4 del artículo 26 de la LPRL. Así, lo dispuesto para el riesgo durante el embarazo será también de aplicación durante el período de lactancia natural, si las condiciones de trabajo pudieran influir negativamente en la salud de la mujer o del hijo y así lo certifiquen los servicios médicos del INSS o de las mutuas, en función de la entidad con la que la empresa tenga concertada la cobertura de los riesgos profesionales, con el informe del médico Nacional de Salud que asista facultativamente a la trabajadora o a su hijo.

En caso de que no exista puesto de trabajo compatible dentro del grupo profesional o categoría equivalente, consiste en que la trabajadora deberá ser destinada a un puesto no correspondiente a su grupo profesional o categoría equivalente. Esta obligación es de carácter residual, debiendo emplearse únicamente cuando hayan fallado los otros dos mecanismos previos (es decir, imposibilidad de adaptar las condiciones del puesto de trabajo y de ofrecer a la trabajadora un puesto de trabajo correspondiente a un grupo profesional o categoría equivalente), pues supera las limitaciones recogidas en el artículo 39 del ET en relación con la movilidad funcional. El salario que habrá de abonarse a la trabajadora es el del puesto de trabajo originario, salvo que el cambio haya sido a un puesto de categoría superior, en que se le abonará el correspondiente a este último.

Si el cambio de puesto no resultara posible por razones técnicas u objetivas, o no pudiese exigirse por motivos justificados, podrá declararse el paso de la trabajadora afectada a la situación de suspensión del contrato por riesgo durante el embarazo, o de riesgo durante la lactancia, contemplada en el artículo 45.1.d) del ET, durante el período necesario para la protección de su seguridad o de su salud y mientras persista la imposibilidad de reincorporarse a su puesto anterior o a otro puesto compatible con su estado.

#### **6.- PRIVACIÓN PREVENTIVA DE LIBERTAD DEL TRABAJADOR [ARTÍCULO 45.1.G) ET]**

La pérdida de libertad debida tanto a la detención policial como la prisión provisional acordada judicialmente son causa de suspensión del contrato de trabajo mientras persista aquella privación, lo que deberá ser comunicado al empresario, sin que sea admisible su enmascaramiento en distinta causa.

La suspensión depende, de un lado, de la privación de libertad misma, de suerte que la excarcelación bajo fianza o con la mera obligación apud acta comportará la extinción del período de suspensión por desaparición de la causa. De otro lado se condiciona a la inexistencia de una sentencia condenatoria dictada por un Juzgado o Tribunal del orden jurisdiccional de lo penal; en efecto, ante una sentencia absolutoria el trabajador deberá reincorporarse a su puesto de trabajo a la mayor brevedad; sin embargo, la sentencia condenatoria implicará el despido disciplinario por faltas injustificadas de asistencia al trabajo, merced a la voluntad de la conducta ilícita. Ha de tratarse de una sentencia firme por lo que durante la tramitación y sustanciación de los recursos continuará la suspensión del contrato de trabajo si, entre tanto el trabajador no goza de libertad.

#### **7.- SUSPENSIÓN DE EMPLEO Y SUELDO POR RAZONES DISCIPLINARIAS [ARTÍCULO 45.1.H)]**

La suspensión de empleo y sueldo constituye una sanción al trabajador como consecuencia de los incumplimientos contractuales en los que haya podido incurrir. Su duración, y por tanto la de la suspensión del contrato que le es inherente, estará en función de las previsiones contenidas en las normas sectoriales o, en su caso, en la sentencia que resuelve el litigio entre empresario y trabajador en proceso sobre impugnación de sanciones<sup>16</sup>. Es posible la suspensión cautelar mientras dure la averiguación de los hechos, pero su validez se hará depender de la efectiva imposición de la sanción. En otro caso el trabajador no perderá el salario de tales días.

## **VII. VACACIONES**

El Tribunal Supremo señala entre otras sentencias en la de 30 de abril de 1996, dictada en unificación de doctrina, el derecho a las vacaciones anuales, apuntado por el artículo 40.2 de la Constitución Española y regulado por el artículo 38 del Estatuto de los

<sup>16</sup> Dado que la sentencia suele ser posterior al cumplimiento de la sanción, de estimarse total o parcialmente la demanda el trabajador tendrá derecho al abono de los salarios correspondientes a los días de sanción que no haya sido confirmada judicialmente.

Trabajadores, normas paccionadas en su caso aplicables y por el Convenio nº 132 de la OIT –el cual, por su ratificación y su publicación en el BOE, forma parte de nuestro ordenamiento interno-, atiende a la finalidad de procurar al trabajador el reposo necesario para que pueda recuperarse del desgaste fisiológico producido por su actividad laboral, así como un tiempo de esparcimiento o desalineación. Es, por tanto, presupuesto necesario para el disfrute de tal derecho la previa prestación de servicios alcanzando aquel su total dimensión temporal cuando éstos se hubieran desarrollado durante todo el año, con disminución proporcional en otro caso. La finalidad propia del mencionado derecho lleva consigo que su disfrute específico no pueda sustituirse por compensación económica, salvo en supuestos en que el contrato de trabajo se hubiera extinguido con anterioridad a la fecha fijada para el período vacacional, generándose en tal caso derecho a la correspondiente consignación, proporcional al tiempo de prestación de servicios en el año de referencia.

El Tribunal Constitucional ha declarado que la concepción del período anual de vacaciones como tiempo cuyo sentido único o principal es la reposición de energías para la reanudación de la prestación laboral supone reducir la persona del trabajador a un nuevo factor de producción y negar, en la misma medida, su libertad durante aquel período para desplegar la propia personalidad del modo que estime más conveniente.

Centrándonos en la regulación que realiza el artículo 38 ET podemos señalar que:

- 1.º Las vacaciones no son sustituibles por compensación económica.
- 2.º La duración de las mismas no podrá ser inferior a treinta días naturales.
- 3.º El período o períodos de su disfrute se fijará de común acuerdo entre el empresario y el trabajador, de conformidad con lo establecido en su caso en los convenios colectivos sobre planificación anual de las vacaciones. En caso de desacuerdo entre las partes, la jurisdicción competente fijará la fecha correspondiente al disfrute, siendo su decisión irrecurrible. El procedimiento es de carácter sumario y preferente.
- 4.º El calendario de vacaciones se fijará en cada empresa. El trabajador deberá conocer las fechas que le correspondan dos meses antes, al menos, del comienzo del disfrute.
- 5.º Cuando el período de vacaciones fijado en el calendario de vacaciones de la empresa coincida en el tiempo con una incapacidad temporal derivada de embarazo, parto o lactancia natural o con el período de suspensión previsto en el artículo 48.4 ET, se tendrá derecho a disfrutar las vacaciones en fecha distinta a la de la incapacidad temporal o a la del disfrute del permiso que por aplicación de dicho precepto le correspondiera, al finalizar el período de suspensión, aunque haya terminado el año natural a que correspondan.

Siguiendo el análisis de PRIETO BENÍTEZ, A<sup>17</sup> sobre la aplicación práctica de las vacaciones del personal laboral, se plantean los siguientes problemas:

a) Por cada año trabajado se generan treinta días naturales de vacaciones. Con lo cual por cada mes trabajado se devengan 2,5 días naturales. El trabajador que quisiera disfrutar su mes de vacaciones sin tener un año de servicios prestados vería denegado su derecho, concediéndosele únicamente la parte proporcional por los meses trabajados.

En el caso de trabajadores temporales, con contratos por año o por menos de un año, la cuestión se complica pues el cálculo siempre es perjudicial para el trabajador. Si se calcula que por un contrato de un año le corresponde un mes de vacaciones y lo disfruta, resultará al comenzar su disfrute sólo ha completado once meses de servicio y por este período le corresponden 27,5 días de vacaciones (2,5 días de permiso por once meses trabajados).

b) Otro problema que se puede plantear es que el trabajador disfrute las vacaciones completas y cause baja antes de que finalice el año. En este caso, es de justicia reclamarle el exceso de días de vacaciones que indebidamente ha disfrutado y cobrado y proceder a su descuento de nómina. Si ya no tuviera nómina, habría que plantear una reclamación de cantidad.

En cuanto a la cotización de las vacaciones no disfrutadas el artículo 109.1 LGSS señala que:

“ ...

*Las percepciones correspondientes a vacaciones anuales devengadas y no disfrutadas y que sean retribuidas a la finalización de la relación laboral serán objeto de liquidación y cotización complementaria a la del mes de la extinción del contrato. La liquidación y cotización comprenderán los días de duración de las vacaciones, aun cuando alcancen también el siguiente mes natural o se inicie una nueva relación laboral durante los mismos, sin prorrateo alguno y con aplicación, en su caso, del tope máximo de cotización correspondiente al mes o meses que resulten afectados.*

*No obstante lo establecido en el párrafo anterior, serán aplicables las normas generales de cotización en los términos que reglamentariamente se determinen cuando, mediante ley o en ejecución de la misma, se establezca que la remuneración del trabajador debe incluir, conjuntamente con el salario, la parte proporcional correspondiente a las vacaciones devengadas.”*

La Orden TIN/41/2009, de 20 de enero, por la que se desarrollan las normas de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional, contenidas en la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales

<sup>17</sup> PRIETO BENÍTEZ, Antonio, “Problemática práctica de la contratación laboral”, Actualidad, El consultor núm. 5-15 marzo 2008.



del Estado para el año 2009, dedica el artículo 28 a la cotización por percepciones correspondientes a vacaciones devengadas y no disfrutadas.

## VIII. RECURSOS QUE PROCEDEN

El personal laboral de la Administración que vea desestimadas sus solicitudes y desee recurrirlas deberá hacerlo ante la propia administración que desestimó su pretensión.

Actualmente las reclamaciones previas disponen de una doble regulación: de una parte, en su vertiente administrativa, los artículos 120 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC); de otra, las disposiciones reguladoras del proceso laboral: concretamente los artículos 69 a 73 LPL.

La reclamación previa habrá de interponerse ante la Administración. Por lo que respecta a las entidades instrumentales constituidas en forma pública (en el Estado, los Organismos Autónomos y las Entidades Públicas Empresariales), no tiene sentido negar la aplicación de la reclamación previa, pues la misma no es sino un privilegio posicional, subjetivo, de cualesquiera Administración. Respecto a la posible aplicación a las sociedades mercantiles o cualquiera otra privada (p. ej., fundación), estas entidades son por complejo ajeas al Derecho administrativo, no poseyendo ninguno de los privilegios autoritarios propios de las Administraciones, por lo que la interposición de la reclamación previa carecería de todo sentido.

En el ámbito del proceso laboral quedan excluidas de de la reclamación previa: *“los procesos relativos al disfrute de vacaciones y a materia electoral, los iniciados de oficio, los de conflicto colectivo, los de impugnación de convenios colectivos, los de impugnación de estatutos de los sindicatos o de su modificación, los de tutela de la libertad sindical y las reclamaciones contra el Fondo de Garantía Salarial”* (artículo 70 LPL).

La reclamación previa produce, respecto del proceso al que debe anteceder, un triple efecto:

- a. En primer lugar, un *efecto impeditivo*, al señalar el artículo 121.1 LRJAP-PAC que *“si planteada una reclamación ante las Administraciones Públicas, ésta no ha sido resuelta y no ha transcurrido el plazo en que deba entenderse desestimada, no podrá deducirse la misma pretensión ante la jurisdicción correspondiente”*.
- b. En segundo lugar, un *efecto condicionante de las pretensiones*, ya que la demanda no podrá plantear cuestiones diversas a las deducidas en la

reclamación previa, aunque si son admisibles variaciones no sustanciales. Este efecto se deduce del artículo 72.1 LPL.

- c. Y, en tercer lugar, un *efecto interruptivo de los plazos de prescripción o caducidad de las acciones* que han de ejercerse en el proceso. Así lo dispone el artículo 121.2 LRJAP-PAC al establecer que: *“planteada la reclamación previa se interrumpirán los plazos para el ejercicio de las acciones judiciales, que volverán a contarse a partir de la fecha en que se haya practicado la notificación expresa de la resolución o, en su caso, desde que se entienda desestimada por el transcurso del plazo”*. En este sentido se pronuncia también el artículo 73 LPL.

Sin perjuicio de su carácter obligatorio e inexcusable para el demandante, la reclamación previa es *un requisito procesalmente subsanable*. La subsanación puede realizarse mediante el planteamiento ulterior de la misma, pero también de modo implícito, cuando su finalidad de previo conocimiento por la Administración aparece cubierta de uno u otro modo (SSTC 11/1988; 60/1989; 81/1992).

La reclamación previa al proceso laboral ante el “Jefe administrativo o Director del establecimiento u Organismo en que el trabajador preste sus servicios” (artículo 125.1).

El plazo máximo en el que ha de recaer resolución es de un mes (artículo 124.2 y 125.2). El silencio tiene carácter desestimatorio, quedando a partir de este momento expedita la vía judicial. La demanda deberá formalizarse en el plazo de dos meses a contar de la notificación o desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada, salvo en las acciones derivadas de despido, en las que el plazo de interposición de la demanda será de veinte días (artículo 69.3 LPL).

## IX. JURISPRUDENCIA:

### 1.-NACIMIENTO DEL PERMISO SÓLO EN SUPUESTOS DE COINCIDENCIA HORARIA Y DE FECHAS.

La STCT de 29 de agosto de 1983 (RTCT 1983, 7307) señala que: *“Tampoco se puede admitir que la tesis de la sentencia en cuanto interpreta que el momento de disfrute de la licencia puede ser elegido por el trabajador, pues esto también significa desconocer el fundamento y finalidad de la misma ya que la justificación de la ausencia retribuida consiste en el impedimento moral y psicológico que el trabajador tiene para prestar su actividad cuando conoce la grave enfermedad del pariente cercano y, por ello, debe existir una razonable inmediatez entre el uso de la licencia y el conocimiento de la enfermedad pues de entenderlo en otro sentido, se desnaturalizaría la justificación que la Ley del Estatuto de los Trabajadores y el Convenio Colectivo han tenido para reconocer*

*el derecho a estas ausencias retribuidas, cuyo ejercicio ha de estar inspirado por la buena fe que a ambas partes les impone el art. 7.1 del CC y el 20.2 del ET”.*

## 2.- SUPERPOSICIÓN DEL PERMISO CON DÍAS NO LABORABLES PARA EL TRABAJADOR.

La STCT de 3 de marzo de 1982 (RTCT 1982, 2065) establece que: *“el artículo 37.5 del Estatuto no concibe las licencias por motivos familiares y para cumplir deberes de carácter ineludible como una disminución de la jornada laboral o en su caso semanal, sino que como una disminución de la jornada laboral o en su caso semanal, sino que sólo confiere una autorización para faltar al trabajo en determinadas fechas, bien para el cumplimiento de aquellos deberes o bien para atender a sus familiares en determinadas ocasiones, lo que hay que efectuar por la propia naturaleza de la licencia en la fecha correspondiente y, por consiguiente, cuando las mismas coinciden con un día festivo no cabe trasladarlos a otro día hábil ya que ello equivaldría a una desnaturalización del motivo por el que se concede el permiso y a su vez supondría una reducción de la jornada anual, por ello los referidos permisos deben disfrutarse en la fecha en que produzca la situación que los origina y sin poder trasladarlos a los días laborables inmediatos ...”.*

## 3.- EL DEBER DE BUENA FE EXIGE QUE SE CURSE EL PREVIO AVISO.

La STCT de 16 de noviembre de 1982 (RTCT 1982, 6363): “[...] no cabe desconocer en el presente caso que el actor no ha acreditado que solicitara dicho permiso ni aunque notificara a la empresa su necesidad, sino que sin preaviso alguno abandonó el puesto sin dar ocasión a su necesaria sustitución en las circunstancias que recoge el propio relato de probados, complementado explícita y gráficamente por el “considerando” cuando dice que la ausencia sin aviso se produjo “dejando al hotel en una situación caótica porque se trata de un establecimiento de temporada, que abre de mayo a octubre y en esos precisos días en que es imprescindible revisar las instalaciones técnicas, el trabajador se ausentó y con ello obligó a contratar los servicios de una empresa de asistencia técnica”, conducta que sobre no constituir el uso legítimo y recto de un derecho, pues el legalmente establecido es a obtener el permiso y no a decir ausencia, siempre entrañará deslealtad, pese al aparente amparo estatutario, en tanto comporta un grave incumplimiento del deber de buena fe contractual y cooperación con el normal funcionamiento de la empresa”.

## 4.- LOS PERMISOS SUPONEN LA RUPTURA DEL EQUILIBRIO DE LAS PRESTACIONES.

STCT 31 de agosto de 1982 (RTCT 1982, 4634): “Al rezar el artículo 37.5 del Estatuto de los Trabajadores que los permisos justificativos de las ausencias lo serán con derecho a

remuneración, comienza aceptando que la ruptura del equilibrio de las prestaciones de fuerza de trabajo y salario se embebe en el riesgo industrial soportable por el empleador, ya que implica una restricción inseparable de la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado y carece del alcance expropiatorio que su artículo 33.3 [de la Constitución] tiene presente respecto a la privación de bienes y derechos”.

## X. CONCLUSIONES

Tras la aprobación del EBEP, el personal laboral de las entidades locales sigue rigiéndose, en materia de permisos, única y exclusivamente por lo dispuesto en el ET, en el correspondiente convenio colectivo, y demás normas complementarias.

Las últimas normas aprobadas, al hilo de las nuevas sensibilidades sociales, incluyen importantes medidas destinadas a facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral. Con ello se consigue un doble objetivo, pues contribuye también a incrementar la motivación del personal.

## XI. BIBLIOGRAFÍA

CARRATALÁ TERUEL, J.L., *Formulario y supuestos prácticos de laboral*. Madrid: Editorial CISS-Grupo Wolters Kluwer, 1999.

DEL REY GUANTER, S., AGOTA EGUIZÁBAL, R., GALA DURÁN, C. y LUQUE PARRA, M., *Estatuto de los Trabajadores comentado y con jurisprudencia*, 2.<sup>a</sup> ed. Madrid: La Ley, 2007.

GALA DURÁN, C., *La conciliación de la vida laboral y familiar del personal al servicio de las entidades locales*. Barcelona: estudios de Relaciones Laborales, 2007.

LORENZO DE MEMBIELA, J.B., *Permisos y Licencias de los Funcionarios Públicos*. Pamplona: Thomson-Aranzadi, 2007.

MONTOYA MELGAR, A., GALIANA MORENO, J.M., SEMPERE NAVARRO, A.V. y RÍOS SALMERON, B., *Comentarios al Estatuto de los Trabajadores*. Pamplona: Aranzadi, 2000.

SÁNCHEZ TRIGUEROS, C., *Los permisos retribuidos del trabajador*. Pamplona: Aranzadi, 1999.

## **EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA. EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO. ESPECIAL REFERENCIA A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.**

**Nicasia Marín Valcárcel.**

Jefa de Sección de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Linares

Trabajo de evaluación presentado para la obtención del Certificado de asistencia con aprovechamiento del VII Curso de especialización en gestión de Recursos Humanos. Celebrado durante el año 2008 en el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (Granada)

### **ÍNDICE:**

- I.- BREVE REFLEXIÓN SOBRE LA PRELACIÓN DE FUENTES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**
- II.- LOS REQUISITOS GENERALES DE ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO.**
- III.- PRINCIPIOS EN MATERIA DE ACCESO Y SELECCIÓN AL EMPLEO PÚBLICO: CONSTITUCIONALES Y LOS DERIVADOS DEL EBEP.**
- IV.- LOS PROCESOS SELECTIVOS. TENDRÁN CARÁCTER ABIERTO Y GARANTIZARÁN LA LIBRE CONCURRENCIA.**
- V.- LOS ORGANOS DE SELECCIÓN.**
- VI.- BREVE REFERENCIA AL CONTENIDO DE LA CONVOCATORIA Y RESOLUCIÓN DE LAS PRUEBAS.**
- VII.- BIBLIOGRAFÍA.**
- VIII.- JURISPRUDENCIA.**

### **I.- BREVE REFLEXIÓN SOBRE LA PRELACIÓN DE FUENTES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Debemos destacar la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público a fin de hacer un diagnóstico previo en relación al acceso al empleo público, en este sentido podemos afirmar que la cuestión del acceso al empleo público, tanto en el ámbito de las relaciones jurídico funcionariales como laborales, tiene una especial trascendencia en dos áreas fundamentales, en primer lugar, la referida a las expectativas sociales, es decir, la apertura a los ciudadanos de un derecho reconocido constitucionalmente por el artículo 23.2 de la Constitución Española para el acceso al empleo público, y en segundo lugar, su importancia como elemento clave en la

configuración y futuro desarrollo del empleo público, pues un inadecuado proceso de selección puede suponer un lastre en el funcionamiento ordinario de las Administraciones Públicas.

En concreto, en la Administración Local no podemos olvidar, la falta de planificación en las políticas de recursos humanos, lo que repercute directamente en el diseño de las políticas de selección y en el desarrollo de los procedimientos. Castillo Blanco destaca que nuestra burocracia no ha logrado alcanzar las notas exigibles a la misma al amparo de las previsiones del artículo 103.1 de la C.E. de neutra, fuerte y objetiva, siendo uno de los elementos determinantes las disfunciones en el sistema de selección, y en especial, la problemática de la estabilidad en el empleo público, que a nuestro entender, es la manifestación de otro problema más grave que es el reclutamiento de personal, especialmente el sometido a relación jurídico laboral, bajo criterios de clientelismo político o personal, y que obvia el cumplimiento de las exigencias constitucionales de los principios de igualdad, mérito y capacidad, y que ha alcanzado su mayor expresión en el ámbito de la administración local, y especialmente en los organismos autónomos o entidades públicas empresariales, tras su última regulación en la Ley 57/2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.

Como señala *RAMIO MATAS*, se añade un problema, que nos parece importante destacar, y que no es otro que la costumbre en las entidades locales de seleccionar por puestos "*ad hoc*", de forma que se rompe el esquema de selección de la Ley 30/1984 LMRFP y de la propia legislación local ( Ley 7/1985 LRBRL y el R.D.L 781/1986), y que como señala el autor, supone generalmente que primero se localiza el perfil personal y después se diseña "como un traje" el puesto que se convoca.

Tras la anterior introducción, resulta necesario examinar el alcance y naturaleza básica del EBEP, y más si tenemos en cuenta que posteriormente será inevitable analizar el marco jurídico propio en el ámbito local y las interrelaciones entre esta legislación básica y la proveniente del régimen local propiamente dicho.

Básicamente las consideraciones jurídico dogmáticas que justifican la elaboración de este Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP ), podemos afirmar que es mayoritaria la consideración, tanto doctrinal como de nuestro Tribunal Constitucional, (SsTC 37/1981, 76/1983,99/1987 y 37/2002) de considerar que la competencia autonómica queda condicionada de entrada al desarrollo por el Estado de los títulos competenciales reconocidos por las previsiones del artículo 149.1.18, es decir, la competencia estatal para regular los aspectos esenciales de la organización burocrática de forma que alcanzaría el establecimiento del modelo y tipo de organización de la función pública, amparado todo ello, por el título competencial del Régimen jurídico y, por otro lado, la competencia para la elaboración del régimen estatutario del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Ahora bien, esta precisión inicial necesita ser complementada, siguiendo las posiciones de *PAREJO ALFONSO*, y en ese sentido hay que tener en cuenta que el Tribunal Constitucional ha reconocido a las Comunidades Autónomas un ámbito competencial propio al amparo de las previsiones reconocidas por sus propios Estatutos de Autonomía, los cuales a su vez se encuentran integrados en el

denominado "bloque de constitucionalidad", lo que permite a las Comunidades Autónomas el desarrollo de sus competencias en esta materia y, más aún, si tenemos en consideración que estamos en presencia de un ámbito material que afecta a una cuestión tan esencial como es su potestad de autoorganización, pero todo ello supeditado siempre al límite del común denominador normativo como señala el citado autor. Así pues, admitido el título competencial general del artículo 149.1.18 CE y el sentido de su configuración, debemos responder a la cuestión de si este es el único título aplicable en esta área material ó procede complementar el mismo con las previsiones de algún otro, y la respuesta nos la da el propio Tribunal Constitucional en su STC 37/2002, al considerar las previsiones del artículo 149.1.1. CE como un complemento necesario, dado que la regulación autonómica nunca podrá entrar en contradicción con la igualdad básica con relación al ejercicio de los derechos y deberes constitucionales de los funcionarios, los cuales deben estar garantizados en cualquier organización administrativa.

La Prelación de fuentes normativas en el empleo público local, tomando como punto de partida la delimitación competencial realizada por el Tribunal Constitucional, en torno al hecho de que nos encontramos en un ámbito sometido a un marco legislativo bifronte, incluida la configuración legal del empleo público local, como así lo señala la STC 84/1982, (fund. jco. 4º): "el régimen jurídico de las Corporaciones Locales, aun en aquellas Comunidades Autónomas que, como la Catalana, asumen el *máximum* de competencias al respecto, es siempre resultado de la actividad concurrentes del Estado (en el sentido más estrecho del término) y de las Comunidades Autónomas.

Este carácter bifronte del régimen jurídico de las autonomías locales en algunas Comunidades Autónomas, que hace imposible calificarlo, de forma unívoca, como «intracomunitario» o «extracomunitario» no es contradictorio con la naturaleza que a las entidades locales atribuye la Constitución, cuyo artículo 137 concibe a municipios y provincia como elementos de división y organización del territorio del Estado. Dividido y organizado también éste, en su integridad y sin mengua de ella, en Comunidades Autónomas, ambas formas de organización se superponen sin anularse, y si bien el grado superior de autonomía, que es el propio de las Comunidades, les otorga potencialmente, un poder político y administrativo sobre los municipios y provincias que se incluyen en su territorio, éstas y aquéllos no desaparecen, ni se convierten en meras divisiones territoriales para el cumplimiento de los fines de la Comunidad, aunque puedan cumplirse también esta función".

La prelación de fuentes aplicables, debemos tomar como primer punto de referencia las previsiones del artículo 3.1 del EBEP.

De la literalidad del citado precepto del EBEP, podemos formular la siguiente propuesta de orden de prelación:

1.- El EBEP se constituye como norma básica bajo el título competencial material de la función pública, que resulta de directa aplicación tanto a la Administración General del Estado, CC.AA. y Corporaciones Locales.

2º.-La redacción del artículo 3.1 del EBEP, que no presenta una redacción demasiado afortunada, señala que "el personal funcionario de las Entidades Locales

se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación..", y es al amparo de esta remisión la que, a nuestro juicio, hace dirigir nuestra atención a la legislación específica de régimen local, en concreto:

a) Así, resulta de directa aplicación las previsiones, que recordamos tienen también carácter de básicas, de la Ley 7/1985 LRBRL, salvo las previsiones del artículo 2 y el Capítulo III del Título VII, que han resultado derogadas expresamente por el EBEP, si bien este contenido inicialmente derogado ha sido nuevamente regulado por la Disposición Adicional segunda del EBEP.

b) No se puede olvidar en este punto los contenidos que en materia de personal incorpora el Título VII del R.D.L. 781/1986 por el que se aprueba el "Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, que de conformidad con las previsiones de la Disposición Transitoria 1ª de la LRBRL, su contenido en algunos casos tiene carácter básico y en otros será una legislación meramente supletoria de la de las Comunidades Autónomas.

Con respecto a este marco legal, debemos recordar, en primer lugar, los problemas que aparecieron con relación a su redacción inicial, en concreto, la disposición final séptima, que afectaba directamente a las previsiones del Título VII y que originó una declaración de inconstitucionalidad, por medio de la STC 385/1993, que entendió que la expresión sobre el carácter básico de los preceptos "se inferirá"... "conforme a la naturaleza" de los preceptos era manifiestamente inconstitucional, desde el concepto formal de bases, ello, originó una nueva modificación del texto que se remite a lo que determine directamente la legislación estatal y declara expresamente la naturaleza básica de los artículos 167 y 169, sin olvidar la declaración "*obiter dicta*" del Alto Tribunal en la ya citada sentencia que declara el carácter básico de algunos preceptos del texto referenciado.

3º.- Resultaría de aplicación respetando la legislación básica del Estado y la Autonomía Local, la legislación de las comunidades autónomas que tengan atribuida en sus Estatutos de Autonomía competencia al respecto.

4º.- Por último, y con carácter supletorio resulta de aplicación las previsiones del Real Decreto 364/1995, RGI.

## **II.- LOS REQUISITOS GENERALES DE ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO.**

En este punto nos encontramos con una materia que casi no ha tenido novedades, manteniendo en lo esencial las previsiones vigentes hasta la aprobación del EBEP, en concreto, básicamente el artículo 30 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que estas previsiones en torno a los requisitos generales exigibles para optar al acceso al empleo público, resultan de obligado cumplimiento tanto para la selección de funcionarios como de personal laboral.

### **1.- NACIONALIDAD ESPAÑOLA Y SUS EXCEPCIONES.**

#### ***1.1.- El Requisito de la Nacionalidad.***



Esta materia merece un examen más exhaustivo, dada la situación actual, y aunque ya había sido objeto de regulación por la Ley 17/1.993, ahora derogada expresamente por el EBEP, y el Real Decreto 547/2.001, para la Administración General del Estado, siendo irregular el desarrollo en las comunidades autónomas, si bien, en esos momentos, de acuerdo con las previsiones del EBEP les va a resultar obligado establecer su propia regulación.

Efectivamente, el art. 56.1.a) del EBEP exige la nacionalidad española para ser admitido a las pruebas selectivas previas al ingreso en nuestra Administración, con las correspondientes matizaciones introducidas por las previsiones del artículo 57 del EBEP, ahora bien, también va a resultar necesario examinar la difícil interpretación sistemática y coherente sobre el contenido del mencionado artículo en su párrafo primero y el artículo 9.2 del EBEP. Por otro lado, el apartado primero, párrafo final del artículo 56, establece la competencia de los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas para determinar a cuales de las agrupaciones de funcionarios contempladas en el artículo 76 del EBEP pueden acceder los nacionales de otros Estados.

A la vista de lo anterior, la delimitación de los ámbitos materiales en los cuales queda excluida la incorporación de los no nacionales, se constituye en una cuestión previa de obligado examen, así, el Derecho Comunitario ha establecido una obligación a sus Estados miembros y, lógicamente también del Reino de España, de garantizar el acceso a los empleos públicos en condiciones de igualdad a los no nacionales comunitarios, es decir, por ciudadanos comunitarios pero que no tengan la nacionalidad española. Así, artículo 57.1 del EBEP realiza una declaración inicial que tiene su directo fundamento en la evolución jurisprudencial comunitaria, si bien, queremos llamar especialmente la atención sobre la definición que realiza de los límites a la declaración inicial, ya que después será preciso contrastarla con las previsiones del artículo 9.2 del EBEP, y así, señala expresamente:

Como personal funcionario, en igualdad de condiciones que los españoles a los empleos "Los nacionales de los Estados Miembros de la Unión Europea podrán acceder, públicos, con excepción de aquellos que directa o indirectamente impliquen una participación en el ejercicio de poder público o en las funciones que tienen por objeto la salvaguarda de intereses del Estado o de las Administraciones Públicas".

El art. 57-2 del EBEP amplía este derecho "...al cónyuge de los españoles y de los nacionales de otros Estados Miembros de la Unión Europea, siempre que no estén separados de derecho y a sus descendientes y a los de su cónyuge siempre que no estén separados de derecho, sean menores de veintiún años o mayores de edad dependientes".

El artículo 39 (antiguo 48) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, define el contenido de la libertad de circulación de los trabajadores, configurando la misma como *la abolición de toda discriminación por razón de nacionalidad entre trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo*. Este artículo del Tratado ha sido desarrollado fundamentalmente por el Reglamento 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre, y, también por los Reglamentos 312/76 del Consejo, de 9 de

febrero, referido a los derechos sindicales de los trabajadores, 1351/70 de la Comisión, de 29 de junio, relativo a la permanencia en un Estado miembro después de haber ejercido un empleo en el mismo; y la Directiva 64/211 de la CEE, de 25 de febrero, sobre coordinación de medidas especiales sobre extranjeros por razones de orden público, seguridad y salud públicas en materia de desplazamientos y estancias.

*1.2.- La Problemática de la cláusula de "Reserva de Funciones" a favor de las Relaciones Funcionariales.*

Nos referiremos ahora al problema que suscita la concordancia entre las previsiones del artículo 9.2 y el 57.1 del EBEP, si comparamos ambos preceptos, podemos comprobar que nos encontramos con una delimitación, de conformidad con las previsiones del derecho comunitario anteriormente examinado, que reserva expresamente un área material en la cual exclusivamente podrán ejercitar unas determinadas funciones los funcionarios de carrera, pero resulta que cuándo el artículo 57.1 fija los límites para poder abrir a nacionales de otros estados miembros de la Unión Europea el acceso a la condición de funcionario, observamos que se utiliza la misma delimitación anteriormente señalada a "sensu contrario", con lo cual la pregunta a formular, es, ¿cuál es el ámbito material en el cual podrán reclutarse a ciudadanos de la Unión Europea, no nacionales, para acceder a la condición de funcionario?, de manera que solo si existe una decisión de los legisladores de ampliar, más allá de lo previsto en el referido artículo 9.2, las áreas donde el personal a su servicio deberá tener la condición de funcionario de carrera, las previsiones del artículo 57.1 quedarían vacías de contenido.

No obstante y siguiendo la doctrina emanada del Tribunal Constitucional en su STC 99/1987, donde destaca que nuestro modelo constitucional de empleo público ha optado de forma inequívoca por la preferencia general hacia las relaciones jurídico funcionariales sobre las que cualquier otra índole o clase, por ello, entendemos que con independencia de la reserva normativa establecida en el artículo 9.2 y la conflictiva relación con el 57.1 del EBEP, la solución a esa situación, siguiendo a D. *JORGE FONDEVILA*, pasa por la aplicación en nuestras administraciones públicas de una interpretación extensiva que amplíe los ámbitos materiales más allá de los estrictamente previstos en el citado artículo 9.2, para que puedan ser ocupados por funcionarios, no nacionales. Ahora bien, esto sería de aplicación solo a la Administración General del Estado y a las Comunidades Autónomas, ya que para la Administración Local la cuestión se ha complicado aún más, tras la derogación expresa del artículo 92.2 de la Ley 7/1985 LRRL, por parte del EBEP. Así, las previsiones del citado artículo presentaban, a nuestro juicio, una más completa redacción que además resultaba totalmente respetuosa con la doctrina del Tribunal Constitucional emanada de la STC 99/1987, siendo sustituido por la Disposición Adicional Segunda del EBEP, que señala: " 1. Funciones públicas en las Corporaciones Locales:

"Son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión

económico-financiera y presupuestaría, las de contabilidad y tesorería."

Y recordando lo anteriormente recogido, si hacemos un breve examen comparativo entre ambos preceptos, se puede apreciar de entrada que la nueva regulación es mucho más restrictiva, y a nuestro entender menos respetuosa con la doctrina constitucional a la que nos hemos referido anteriormente, si bien, entendemos que en tanto no se modifique el precepto, lo lógico sería que dado que su redacción no impide a las corporaciones locales realizar una ampliación de ámbitos materiales a favor de la relación jurídico funcional, estas en el momento de elaborar sus plantillas y relaciones de puestos de trabajo ampliaran el número de puestos reservados a personal funcionario, y evitar de este modo el grave riesgo de iniciar un camino hacia la laboralización del empleo público local, que entendemos colisionaría directamente con la doctrina del Tribunal Constitucional, STC 99/1987, entre otras.

### *1.3.- La Nacionalidad y la excepción del Personal Laboral.*

Las previsiones del apartado 4º del artículo 57, ratifica definitivamente la contratación bajo el régimen jurídico laboral a cualquier extranjero, con independencia de que su origen sea extracomunitario y ello, por cuanto la vigente Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, ya reconocía la posibilidad de acceso, además de los extranjeros comunitarios y asimilados, también a los extranjeros con residencia legal en España, en igualdad de condiciones que los nacionales, y de acuerdo con los principios constitucionales, de mérito, capacidad y publicidad, al servicio de las Administraciones Públicas, participando, a tal efecto, en los procedimientos selectivos que se convoquen en desarrollo de las ofertas públicas de empleo.

Ahora bien, estas previsiones pueden generar una peligrosa paradoja, con relación a la posible contratación de personal laboral extranjero para una Administración instrumental, hoy cada vez más extendidas y más importantes en sus funciones, en la cual encontraríamos a organismos autónomos, entidades públicas empresariales, algunas de las nuevas agencias públicas y la mayor parte de los denominados "organismos reguladores", ejercitando todos ellos importantes funciones públicas, que entrarían dentro de la definición del artículo 9.2 del EBEP, que además se encuentran sometidas en su ejercicio al derecho administrativo, pero, por contra esas funciones no son desempeñadas por personal funcionario sino laboral, y resultaría que por esta vía nos podemos encontrar con que la supuesta limitación del artículo 57.1 queda vacía de contenido al igual que las previsiones del artículo 9.2 del EBEP, y de esta forma darse la circunstancia, por ejemplo, de que un ciudadano alemán pueda desde un órgano regulador sancionar a empresas españolas que hayan entrado en disputa con otras de esa nacionalidad, lo cual entendemos entraría en colisión con las previsiones del artículo 9.2 del EBEP.

### *1.4.- Otras cuestiones:*

Por otro lado, tenemos la cuestión derivada del apartado tercero del artículo 57 del EBEP, que supone la admisión de la posibilidad de extender la aplicación de las previsiones del apartado primero del citado artículo, también a las personas

incluidas en el ámbito de aplicación de Tratados internacionales celebrados por la Unión Europea y ratificados por España, en los que sea de aplicación la libre circulación de trabajadores. En esta situación se encuentran los nacionales de los Estados Miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (Noruega, Islandia y Liechtenstein, excepto Suiza, que no ratificó el acuerdo) que celebraron con la Comunidad Europea el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo en su artículo 28. Lógicamente estos ciudadanos además de acreditar su nacionalidad deberán acreditar que cumplen el resto de los requisitos establecidos para todos los participantes y, además no estar sometidos a sanción disciplinaria o condena penal que impida, en su Estado, el acceso a la función pública.

Por último, debe tenerse en cuenta que el EBEP establece que en caso de pérdida de la nacionalidad se produce también la pérdida de la condición de funcionario, salvo que simultáneamente se adquiriera la nacionalidad de otro Estado miembro, a la pérdida de la nacionalidad española o la de cualquier otro Estado miembro de la Comunidad Europea por parte de los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos, Escalas, plazas o empleos a los que puedan acceder los nacionales de los Estados Miembros, artículos 63 b),

y 65 EBEP.

Finalmente, el apartado quinto del artículo 57 regula una nueva excepción al régimen general ya expuesto, en concreto el mismo establece: "Solo por ley de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas podrá eximirse del requisito de la nacionalidad por razones de interés general para el acceso a la condición de personal funcionario".

Esta excepción supone la posibilidad de permitir el acceso a la condición de funcionario público, en empleos determinados, a los ciudadanos extracomunitarios sin condición de reciprocidad, cuando existan causas justificadas, como es el caso del personal de tropa y marinería.

## 2.- CAPACIDAD FUNCIONAL.

La formula tradicional establecía el requisito de no padecer enfermedad o defecto físico que impida el desempeño de las correctas funciones. Posteriormente el RGI, matizaba este requisito señalando: Las convocatorias no establecerán exclusiones por limitaciones físicas o síquicas sin perjuicio de las incompatibilidades con el desempeño de las tareas o funciones correspondientes.

Este requisito se encuentra regulado por el apartado b) del artículo 56 del EBEP, si bien lo formula en positivo "poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas" ello se completa con la normativa actualmente en vigor, en concreto, la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Por su parte el art. 59-1 del Estatuto pretende aplicar uno de los supuestos calificados como de "discriminación positiva" compatible con el principio de igualdad según el Tribunal Constitucional, STC 269/1994. Por lo que continuando con el art. 59 establece la reserva en las Ofertas de Empleo Público de un cupo del 5% de las vacantes.

Por último, el apartado segundo del citado precepto, exige a las Administraciones Públicas realizar las adaptaciones y ajustes razonables tanto durante el desarrollo del proceso selectivo, como posteriormente, una vez superado el mismo, en el puesto de trabajo.

En el art. 61-5 del Estatuto a efectos de comprobar esta capacidad funcional se mantiene la posibilidad de que puedan realizarse reconocimientos médicos.

Por personas discapacitadas hay que entender las que tienen una minusvalía igual o superior al 33 por ciento, según el art. 1-2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre.

### 3.- LA EDAD.

En este aspecto nos encontramos ante una novedad, en concreto la rebaja de la edad mínima para acceder a la condición de empleado público, que queda establecida en los 16 años, a diferencia del anterior marco normativo que la establecía en los 18 años, equiparándola a la regulación actualmente vigente en el ámbito laboral.

Por otro lado, el EBEP mantiene en coherencia con el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en su STC 37/2004, que no puede existir, salvo previsión legal específica y justificada, un límite de edad inferior al de la edad de jubilación forzosa, a este respecto recordamos que el artículo 135 b) del RDL 781/1986, fue objeto de modificación para eliminar el límite de edad de 10 años previos a la jubilación, para acceder a la función pública.

### 4.- NO HABER SIDO SEPARADO DEL SERVICIO NI ESTAR INHABILITADO.

Este requisito ya se encontraba regulado en el artículo 30 e) de la LFGE de 1964, si bien, la nueva regulación en el art. 56-1 d) del EBEP, incorpora algunas novedades, aunque su redacción no haya resultado muy afortunada en algunos casos, así:

1.- La primera novedad es que nos encontramos ante un requisito que resulta de directa exigencia al conjunto de las relaciones de empleo público, es decir, laborales y funcionarios.

2.- Establece efectos comunes de la separación del servicio por expediente disciplinario, con independencia de que se haya producido en el seno de cualquier Administración Pública, Órganos Constitucionales o Estatutarios de las Comunidades Autónomas.

3.- La consecuencia de la separación de servicio es de carácter permanente o de por vida, a diferencia de las sanciones penales, 20 años máximo, conforme el artículo 40 del Código Penal.

4.- Reconoce la pena de inhabilitación absoluta y especial por sentencia judicial, como causa que impide el acceso al empleo público, si bien, existe una incoherencia en el precepto, dado que el precepto del EBEP inhabilita de forma común a ambos supuestos para "el acceso al cuerpo o escala de funcionario, o para ejercer funciones similares a las que desempeñaban en el caso de personal laboral", cuándo resulta que la inhabilitación absoluta, lo es para acceder a cualquier

cargo o empleo público durante la duración de la condena.

5.- Los extranjeros también se encuentran impedidos para acceder al empleo público, si en su país de origen se encuentra inhabilitado para un cargo público o sancionado disciplinariamente.

6.- Por último, destacar la ausencia de regulación de la situación que se genera como consecuencia del despido disciplinario de personal laboral, así, nos encontramos que formalmente sería posible que este personal, en primer lugar accediera a un nuevo contrato laboral con funciones diferentes, pues el artículo 96.1.b) del EBEP, se limita a impedirlo para un contrato con funciones similares, tampoco impide el reingreso al empleo público por medio de su participación en un proceso selectivo para adquirir la condición de funcionario de carrera, por ello, ante esta pésima regulación y en el fondo discriminatoria entre ambos colectivos, debería reclamarse una aplicación sistemática de las previsiones del EBEP, que llevara a un tratamiento uniforme a los dos colectivos (funcionarios y laborales)

#### 5-TITULACIÓN.

Siguiendo a MANUEL FÉREZ, la formula utilizada hasta ahora era “estar en posesión del titulo exigible o en condiciones de obtenerlo en la fecha en que termina el plazo de presentación de instancias” (art. 30 de LFCE y 135 de TRRL). La nueva redacción ha suprimido esta segunda opción, por lo que habrá que entender que solo vale “poseer la titulación exigida”.

Se suelen plantear de la titulación como requisito del acceso al empleo público dos clases de controversias, en torno a la adecuación de la titulación exigida en relación con las funciones o puestos a desempeñar, discutiendo en unos casos la exclusividad de determinadas titulaciones para el acceso (como la confrontación entre arquitecto e ingenieros en el mundo local), mientras que en otros la discusión surge cuando una titulación académicamente superior se admite como valida para acceder a un puesto en el que la convocatoria exige una titulación inferior. La jurisprudencia aborda estos problemas, por un lado analizando en cada caso la prevalencia del principio de libertad con idoneidad frente al de exclusividad, y por otro, el del predominio o no de capacitación teórica inherente a la titulación superior frente a determinadas habilidades o destrezas que específicamente proporciona el titulo inferior.

Es novedoso que se suprima en el art. 76 del EBEP, en la nueva regulación del acceso al empleo público de la coetilla “o equivalente” que seguía a la identificación de los títulos exigidos para cada grupo de clasificación.

A espera de que se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios para adaptarlos al espacio europeo de educación superior (Declaración de Bolonia), el EBEP contempla un régimen transitorio, por el que se mantienen la validez de los títulos universitarios vigentes y se procede a la equiparación de los actuales grupos de clasificación con la nueva regulación con las siguientes equivalencias:

El actual grupo A se equipara al nuevo subgrupo A1 (nuevo titulo

universitario de grado).

El actual grupo B se equipara al nuevo subgrupo A2 (título de técnico superior).

El actual grupo D se equipara al nuevo grupo C2 (título de graduado en educación secundaria obligatoria).

El actual grupo E se equipara a las nuevas agrupaciones profesionales, ( no En el ámbito local continuaran vigentes las previsiones sobre titulaciones para el acceso de los arts. 169-2 y 171 a 174 del TRRL.

#### 6.- CONOCIMIENTOS DE LENGUAS COOFICIALES.

El artículo 56.2 del EBEP, reconoce el derecho de las administraciones públicas que tengan declaradas en su territorio dos lenguas oficiales, para incorporar a sus procesos selectivos, la exigencia de conocimiento de las lenguas autonómicas, debiendo destacar a este respecto los pronunciamientos del Tribunal Constitucional (STC 46/1991) y del propio Tribunal Supremo (SsTS 22 de junio de 1996, 10 de octubre de 1998, 6 de junio de 1999 y 6 de marzo de 2006). Las posibles controversias han quedado desplazadas a su concreta aplicación, en función del respeto al principio de proporcionalidad y de en que instrumentos jurídicos debe concretarse (en la convocatoria del proceso de selección o en la RPT).

#### 7.- OTROS REQUISITOS.

Por último, el apartado tercero del artículo 56, reconoce la posibilidad de establecer otros requisitos específicos, diferentes a los anteriormente estudiados, si bien, con una limitación clara y acotada en su contenido por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (SsTC 42/1981, 50/1986, 148/1986, 18/1987, 206/1988, 47/1990, 27/1991 y 48/1998, entre otras), en el sentido de que estos tienen que tener una relación objetiva y proporcional con las funciones y tareas a desempeñar en el futuro por los seleccionados en sus puestos de trabajo y estos requisitos deben establecerse de una forma abstracta y general.

### III.- PRINCIPIOS EN MATERIA DE ACCESO Y SELECCIÓN AL EMPLEO PÚBLICO: CONSTITUCIONALES Y LOS DERIVADOS DEL EBEP.

#### 1.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES: IGUALDAD MÉRITO Y CAPACIDAD.

Siguiendo a *FONDEVILA ANTOLIN*, las previsiones de los artículos 23.2 y 103.3 de la C.E., tienen como finalidad básica garantizar el acceso a las funciones y cargos públicos, con pleno respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, ahora bien, esas previsiones tienen una necesaria conexión con el orden axiológico constitucional, en concreto las previsiones de los artículos 1.1. y 103.1 de la C.E., ya que, una selección correcta y ajustada a las exigencias constitucionales se constituye

en uno de los fundamentos básicos para que se pueda dar cumplimiento a los mandatos constitucionales provenientes de los artículos 1.1 y 103.1 de la C.E., en el sentido de conseguir la necesaria continuidad y calidad de los Servicios Públicos, en sentido amplio, ahora bien, a este respecto destacamos la justificación que desde el orden axiológico constitucional ha realizado Parejo Alfonso, es decir, solo los servicios pueden quedar asegurados a través de una actuación que de cumplimiento a la "satisfacción del interés general de una manera eficaz" (única posible), además la actuación deberá ser "profesional", y asimismo, debe quedar garantizada que esta es conforme a Derecho y bajo la dirección del órgano de gobierno legítimamente constituido.

Así pues, estos mandatos constitucionales derivados de la conexión del artículo 1.1. de la Constitución Española, con el artículo 103.1, del mismo cuerpo legal, que podemos denominar siguiendo a PAREJO, "*Estatuto Constitucional Único de la Administración*", proceden a fijar una serie de principios organizativos que extienden de manera conectada sus previsiones sobre la configuración del Estatuto Básico del Empleado Público, que necesariamente debe ser expresión y reflejo de las previsiones constitucionales que le resultan de directa aplicación, de forma que el empleo público debe configurarse desde su inicio como profesional, imparcial en sus actuaciones y siempre orientado al servicio, con objetividad de los intereses generales.

- Principio de Igualdad. Como ha señalado LORENZO DE MEMBIELA, el principio de igualdad en el ámbito de la función pública, se encuentra recogido por los artículos 14 y 23.2 de la CE. que amparan el derecho a acceder, en condiciones de igualdad, a los empleos públicos, con los requisitos que establezcan las leyes. Ahora bien, no fue pacífica hasta las sentencias del Tribunal Constitucional (STC 10/1983 y 67/1989 en especial) la reclamación del artículo 23.2 de la C.E. como precepto específico sobre la función pública, de forma que a partir de ese momento se considero que la exigencia del principio de igualdad en acceso a los cargos y funciones públicas era una manifestación más del derecho a la igualdad jurídica consagrado, en términos generales, en el artículo 14 de la C.E., pero que gozaba, como ha manifestado reiteradamente el Tribunal Constitucional de sustantividad propia, STC 193/1989; 74/1983.

- Principios de Mérito y Capacidad. Las previsiones recogidas en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución, con relación al acceso a las funciones públicas tienen una directa conexión con los principios de mérito y capacidad, en este sentido se ha manifestado la Sentencia del Tribunal Constitucional 67/1989, que señala lo siguiente: "El principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución ha de ponerse en necesaria conexión con los principios de mérito y capacidad en el acceso de las funciones públicas del artículo 103.3 de la Constitución".

Podemos decir que los principios de mérito y capacidad se configuran en su naturaleza como el "instrumento" necesario e imprescindible para poder dar un adecuado cumplimiento al principio de igualdad en el acceso a la función pública (artículos 14 y 23.2 C.E.), en el sentido establecido por nuestro Tribunal Constitucional.

Siguiendo el análisis realizado por ERKORECA GERVASIO, sobre los principios



anteriores en base a las declaraciones jurisprudenciales del Tribunal Supremo, podemos destacar dos líneas jurisprudenciales, la primera de ellas y con carácter mayoritario vincula el principio de "*capacidad*" con el procedimiento de selección de la oposición y, el principio de "*mérito*" haría referencia a las cualificaciones o formaciones profesionales adquiridas a lo largo de su experiencia profesional o personal, en esta línea destaca la STS de 3 de noviembre de 1986; la segunda de las posiciones sostiene que el principio de "*capacidad*" se configura como la capacidad para adquirir y poseer el empleo público que consiste en la fijación de las condiciones de aptitud física y mental, etc. y el "*mérito*" se construye en torno a la aptitud para el desempeño de un determinado puesto de trabajo, así en concreto, las STS de 8 de noviembre de 1991 y la de 23 de mayo de 1992; en segundo lugar nos encontramos con lo declarado por el Tribunal Constitucional que realmente no resuelve la cuestión sino que además introduce nuevas dudas, ya que parece confirmar la existencia de una delgada línea que separa ambos conceptos, en primer lugar la STC 192/1991, la cual al reclamar la aplicación del principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas derivado del artículo 23.2 C.E. a los procedimientos de provisión, también especifica que su intensidad no es la misma que en el caso de la selección, por cuánto los requisitos de mérito y capacidad ya se han acreditado en el acceso, de forma que la administración puede "*tener en cuenta otros criterios distintos que no guarden relación con éstos, en atención, precisamente a una mayor eficacia en la organización de los servicios o a la protección de otros bienes constitucionales*". Por otro lado, la STC 76/1983, con relación a la exigencia y valoración del conocimiento de las lenguas autonómicas por parte de los funcionarios, declara que se trata de "*una capacidad y (a la vez) de un mérito*" criterio que reitera en su sentencia de 23 de mayo de 1992, en cuánto a la valoración del concepto de "*juristas de reconocida competencia*" para el acceso a la carrera judicial.

Deducimos de lo anterior que nos encontramos con principios jurídicos indeterminados. Pero el art. 79-1 del EBEP al referirse a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo incorpora un término novedoso "aptitudes de los candidatos", diferenciando el mismo de los principios de mérito y capacidad y que siguiendo a *MORELL OCAÑA* supone la capacidad para adquirir y poseer el empleo público que consiste en la fijación de las condiciones de aptitud física y mental y la conducta del funcionario.

## 2.- PRINCIPIOS DE CARÁCTER LEGAL O DE NATURALEZA PROCEDIMENTAL:

Nos referimos aquí a los principios que se centran más en las garantías en de los sistemas selectivos y en la composición y actuación de los órganos de selección. Esta diferenciación puede ser acertada por cuánto estos se configuran como instrumentos necesarios para poder garantizar el acceso al empleo público en condiciones de igualdad y respeto a los principios de mérito y capacidad.

*2.1.- Principio de Publicidad de las convocatorias y de sus bases*, lo que supone que debe existir una difusión efectiva de las convocatorias por los medios de publicidad legalmente establecidos, de forma que permita su conocimiento

por la totalidad de los ciudadanos interesados. El Tribunal Constitucional en su STC 85/1983 caracteriza a este principio como presupuesto básico para un correcto cumplimiento de las previsiones del artículo 23.2 de la C.E.

*2.2.- Principio de Transparencia,* entendemos que el mismo debe ser referido al ámbito de la gestión del procedimiento de selección y al del funcionamiento de los órganos encargados de la misma. Nos encontramos ante uno de los característicos principios de los denominados "Códigos de Conducta y Ética Pública". Así siguiendo a *RODRÍGUEZ ARANA* y a *GARCÍA MEXIA* podemos considerar que este principio supone la obligación de revelar toda la información que pueda ser requerida a los Tribunales de selección o cualquier otro órgano interviniente en el procedimiento a requerimiento de los ciudadanos interesados, incluidos los actos de trámite que afecten directa o indirectamente al proceso, y ello, sin perjuicio del carácter reservado de sus deliberaciones. A lo anterior, debe añadirse también la obligación de que las decisiones adoptadas cumplan los requisitos procedimentales del artículo 54.2 de la Ley 30/1992 LRJPAC, en cuanto a la motivación adecuada de los actos.

*2.3.- Principio de Imparcialidad y Profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.* El concepto de la imparcialidad no es nuevo en nuestro sistema de selección, de forma que ha tenido manifiestas concreciones en el hasta ahora vigente marco legal, y que ahora tiene su manifestación concreta en las previsiones del artículo 60 del EBEP. En cuanto, a la profesionalidad esta debe ser entendida como la obligación de que "todos" los miembros, sin excepción, estén en posesión de los conocimientos necesarios en las materias sobre las que versa el proceso selectivo, es decir, nos referimos al denominado por la doctrina y jurisprudencia como principio de especialización.

*2.4.- Principio de Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección,* en cuanto al primero de ellos, supone realmente una de las novedades más destacadas del Estatuto y que ha tenido su reflejo en las previsiones del artículo 60.2 EBEP, que prohíbe expresamente la participación de políticos, personal eventual, interinos y también de los representantes de las organizaciones sindicales (artículo 60.3 EBEP).

El reconocimiento de la "discrecionalidad técnica", como principio legal supone simplemente reconocer en vía legislativa una figura que desde hace largos años nuestra jurisprudencia y doctrina administrativa han venido admitiendo pacíficamente, de todas formas inicialmente podemos señalar que esta se caracteriza por suponer una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización e imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación dentro del proceso selectivo.

*2.5.- Principio de Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar;* esta previsión supone el reconocimiento de la exigibilidad legal de una amplia serie de actuaciones en materia de planificación de recursos humanos, ya que esta es un requisito previo y esencial para una adecuada selección de empleados públicos, pues sólo cuándo se

haya diagnosticado adecuadamente las necesidades organizativas, se podrán adoptar las decisiones adecuadas, y por ello, sería necesario la elaboración de instrumentos y planes más complejos que unas simples plantillas (presupuestarias u orgánicas) municipales o de Relaciones de Puestos de Trabajo.

A lo anterior también debe añadirse lo que sería el desarrollo más llamativo, nos referimos a las previsiones del artículo 61.2 del EBEP, que se centran en la obligada revisión de los "procesos" que no procedimientos selectivos, en cuánto al tipo de pruebas y materias exigibles.

*2.6.- Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.* Nos referimos aquí al principio de "eficacia" (103.1 C.E.), pues el objetivo es conseguir que los empleados públicos seleccionados sean los más idóneos para poder considerar a estos como "profesionales", y por ello, garantizar que su actividad se realizara necesariamente con pleno respeto al principio de objetividad. Por ello, la clave del precepto es el estricto cumplimiento de las garantías de los "procedimientos" de selección, referidas al desarrollo de los mismos con pleno respeto a los principios ya señalados (publicidad, transparencia, imparcialidad, independencia, y en especial la igualdad, mérito y capacidad). La agilidad en los procesos debe ser entendida como la búsqueda de instrumentos técnicos de selección que permitan conseguir una mayor seguridad de que la decisión de selección de un determinado candidato es la más idónea, pero sin que estos supongan incorporar elementos que retrasen los procesos.

#### **IV.- LOS PROCESOS SELECTIVOS. TENDRÁN CARÁCTER ABIERTO Y GARANTIZARAN LA LIBRE CONCURRENCIA.**

Como señala *FEREZ FERNÁNDEZ* refiriéndose al Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), la nueva regulación solo parece admitir dos excepciones, consolidadas en nuestro Ordenamiento Jurídico, al principio del carácter abierto de los procesos selectivos: la promoción interna y las medidas de discriminación positiva en relación con las personas discapacitadas (art. 61.1 EBEP). Sin embargo, en sus disposiciones transitorias deja la puerta abierta a otras dos excepciones. La primera se refiere al personal laboral fijo que desempeña funciones o puestos calificados como propios de personal funcionario; aquí se abre la puerta a un modelo de funcionarización sui generis, pues se enmarca en los procesos selectivos de promoción interna convocados por el sistema de concurso-oposición (disposición transitoria segunda EBEP). Estos procesos se podrán convocar de forma independiente o conjunta con los procesos selectivos de libre concurrencia, en aquellos Cuerpos y Escalas a los que figuren adscritos las funciones o los puestos que desempeñe y se debe poseer la titulación necesaria y reunir los restantes requisitos exigidos, valorándose a estos efectos como mérito los servicios efectivos prestados como personal laboral fijo y las pruebas selectivas superadas para acceder a esta condición. Y la segunda excepción hace referencia a la posibilidad de realizar

convocatorias para consolidación de puestos de carácter estructural desempeñados interina o temporalmente con anterioridad al 1 de enero de 2005 (disposición transitoria cuarta EBEP). El contenido de las pruebas guardará relación con los procedimientos, tareas y funciones habituales de los puestos objeto de cada convocatoria y en la fase de concurso podrá valorarse, entre otros méritos, el tiempo de servicios prestados en las Administraciones Públicas y la experiencia en los puestos de trabajo objeto de la convocatoria.

#### 1.- ADECUACIÓN ENTRE EL CONTENIDO DE LOS PROCESOS SELECTIVOS Y LAS FUNCIONES O TAREAS A DESARROLLAR

Este principio, ya comentado anteriormente, era una de las novedades de la reforma de 1984 y se ha reiterado en todas las normas posteriores y para todas las Administraciones. El EBEP lo recoge como principio en su art. 55.e) y reproduce la formulación de la LMRFP cuando establece en el art. 61.2, que "Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo, en su caso, las pruebas prácticas que sean precisas."

En el ámbito local, el RD 896/1991, de 7 de junio, pone de manifiesto la puesta en práctica de este principio al: 1º Establecer la obligatoriedad de que siempre que se realicen pruebas de aptitud o de conocimientos, uno de los ejercicios obligatorios deberá tener carácter práctico. 2º Establecer que las pruebas selectivas comprenderán, según la naturaleza y características de las plazas convocadas, uno o varios ejercicios prácticos, tests psicotécnicos, mecanografía, tratamientos de textos, redacción de informes y proyectos, solución de supuestos y otros similares que se consideren adecuados para juzgar la preparación de los aspirantes en relación a los puestos de trabajo a desempeñar. No obstante, el RD 896/1991 reproduce, y con carácter básico, el desprestigiado esquema de medir los conocimientos teóricos en función del número de temas a memorizar, cuyo número va en aumento en función del Grupo de titulación al que se aspira a ingresar. El art. 8.3 del RD 896/1991, establece: El número mínimo de temas en que deberán desarrollarse los contenidos enumerados en este artículo será el siguiente: Grupo A ,90 temas, Grupo B, 60 temas, Grupo C, 40 temas, Grupo D, 20 temas y Grupo E, 10 temas.

El EBEP regula el contenido de los procesos selectivos, indicando con respecto a las pruebas en su art. 61-2:

- Podrán consistir en la comprobación de los conocimientos y la capacidad analítica de los aspirantes, expresados de forma oral o escrita. Esta es la formulación tradicional de lo que llamamos pruebas teóricas o de conocimientos y que suelen constituir el núcleo del sistema de oposición.

- En la realización de ejercicios que demuestren la posesión de habilidades y destrezas. Aquí se produce una novedad, porque no contamos con una regulación previa que nos defina lo que debemos entender por habilidades y destrezas. *Mikel GORRITI* y *Fernando TOÑA* nos recuerdan que los especialistas en la elaboración de los perfiles profesionales a tener en cuenta en un proceso de "selección para cualquier

puesto acostumbran a distinguir cuatro categorías : "a) ' Conocimientos: esta categoría se refiere a los conceptos, criterios y datos que conforman un marco de referencia común para todos aquellos que tienen trabajos parecidos; se refiere a los contenidos técnicos directamente exigidos para el desempeño de un trabajo, aquellos que se acumulan y se pueden expresar de forma oral o escrita, y suelen medirse mediante pruebas escritas o prácticas, b) Aptitudes: esta categoría se refiere a una serie de capacidades básicas y homogéneas exigibles en mayor o menor medida a todas las personas en el proceso de aprendizaje y adaptación a un puesto de trabajo; son las capacidades que predicen el aprendizaje del puesto, que se identifican con el "tener capacidad para", y suelen medirse mediante los clásicos tests de tiempo fijo (Inteligencia General, Aptitud Verbal, Numérica, etc.). c) Destrezas: cuando un problema tiene una forma de resolverse establecida, de alcanzar una determinada meta, a esa forma de hacerlo se le denomina destreza.; se refiere a la capacidad resultante de juntar, con entrenamiento, conocimiento técnico, aptitudes y experiencia, y se manifiesta en el "saber hacer", y suelen medirse mediante pruebas de simulación, d) Características o rasgos de personalidad: expresan la predisposición a actuar de una determinada manera; son variables que matizan cualquier ejecución y predicen que un trabajador, que posee las características arriba descritas, las empleará correctamente. Los otros tres componentes del perfil predicen que sabe hacerlo o que está capacitado para ello, mientras que la personalidad predice que lo hará y qué sentido tendrá la ejecución." En el ámbito local contamos una pionera propuesta de perfiles profesionales para las subescalas de administración general y las categorías de guardia de la policía local y bomberos de servicios especiales, elaborada por la Dirección General de la Función Pública, el Instituto Nacional de Administración Pública y la Federación Española de Municipios y de Provincias.

- En la comprobación del dominio de lenguas extranjeras.

- Y en su caso, la superación de pruebas físicas.

- Como complemento de las pruebas, con la finalidad de asegurar su objetividad y la racionalidad de los procesos selectivos "el art. 61.5 EBEP mantiene la posibilidad de incluir, la superación de cursos y un periodo de prácticas, (art. 4- c del RD 896/91).

- Pruebas psicotécnicas. Aunque formalmente se vienen admitiendo desde reforma del año 1984, y así lo ha confirmado el Tribunal Constitucional (STC 272/1998, de 3 de diciembre) esta clase de pruebas o de métodos de evaluación alternativos a las tradicionales pruebas memorísticas de conocimientos suscitan recelos y plantean problemas en las Administraciones públicas por dos razones: primera, no existen unas pautas mínimas de utilización, pues los reglamentos se limitan a exigir que sean objetivas y racionales. El uso de las pruebas psicotécnicas plantea dos problemas: el de su elaboración y el de su valoración. Si tomamos como referencia el perfil tipo de lo que se quiere que sea un miembro del Cuerpo o Escala habremos de basarnos en las funciones genéricas previamente reglamentadas; pero si el referente son las "tareas propias de las plazas que se convocan" el perfil debe fundamentarse en el puesto concreto que se habrá de desempeñar. En el segundo problema, la valoración de las pruebas psicotécnicas en el proceso de selección, acostumbra a producirse un

oscurantismo difícilmente compatible con el principio de seguridad aplicado a la capacidad y al mérito. Por ejemplo, en las convocatorias suelen valorarse conjuntamente las pruebas psicotécnicas con las de conocimientos, pero sin concretar el peso específico de cada una; otras veces se utiliza en primer lugar y con carácter eliminatorio la prueba psicotécnica sin dar oportunidad a valorar los conocimientos. Ante la ausencia de una reglamentación general sobre el uso, y a la vista de los principios de mérito y capacidad, parece sensato garantizar que su elaboración debe fundarse en datos objetivos y estudios específicos que puedan ser objeto de revisión judicial cuando se cuestiona su adecuación en relación con los puestos de trabajo a cubrir, pues pueden producirse las mismas irregularidades o deficiencias que en cualquier prueba de conocimientos.

- La realización de entrevistas: la ausencia de una regulación mínima y su incorrecto uso ha contribuido a desprestigiar la utilización de esta compleja técnica de selección. Estos problemas han aflorado en los conflictos que ha generado su aplicación, como ponen de manifiesto algunas sentencias del Tribunal Supremo. Así, en el año 1993, el Tribunal Supremo desestima un recurso en el que se impugnaba el Reglamento General de Provisión de Puestos del año 1990, porque establecía la posibilidad de realizar una entrevista para comprobar los méritos específicos adecuados a las características del puesto (Art. 15.4), ya que entendían los recurrentes que "se introduce con ello un elemento de discrecionalidad técnica secreta, no controlable por el poder judicial... siendo la entrevista una especie de examen secreto" Ante esta descalificación tan contundente, que refleja una visión negativa en la que se valora la entrevista en función de sus "aplicaciones desviadas", el Tribunal Supremo defiende la legalidad de la entrevista y su compatibilidad con los principios de mérito y capacidad. Como recuerda Goodale "la entrevista es probablemente el sistema de selección más profundamente investigado y, sin embargo, el peor aplicado de todos los instrumentos de selección".

- La exposición curricular por los candidatos, posibilidad pionera, recogida en el art. 4.c del RD 896/1991, en los casos en que se utilice los procedimientos de concurso o concurso oposición.

## 2.- LA ELECCIÓN DEL SISTEMA SELECTIVO MÁS ADECUADO:

Como indica *FEREZ FERNÁNDEZ*, El EBEP predetermina cuál no debe ser el sistema de selección ordinario: el concurso de méritos sólo podrá utilizarse con carácter excepcional y en virtud de ley (art. 61.6); yendo más lejos que el vigente RGI del año 1995. Sin embargo, se mantiene la paradoja de mantenerlo como un sistema normal para la selección de personal laboral fijo (art. 61.7 EBEP), tal y como ya había hecho el RGI (art. 29). Por el contrario, el EBEP parece equiparar la oposición y el concurso-oposición como sistemas ordinarios de selección, con la condición de que incluyan, "una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación" (art. 61.6 EBEP). Habrá que esperar a ver si la legislación de desarrollo establece algún criterio sobre cuando utilizar uno u otro sistema.

Mientras tanto, en el **Ámbito Local** contamos con la previsión del art. 2 del RD 861/1991 según el cual "El ingreso en la Función Pública Local se realizará, con carácter general, a través del sistema de oposición, salvo que, por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o concurso." Y no parece haber ningún problema para mantener la vigencia íntegra del art. 169.2 TRRL, pues establece el sistema de oposición para el acceso (salvo en el caso de la Subescala Subalterna, en la que es la Corporación la que elige entre los tres sistemas), pero queda cuestionada la utilización del concurso prevista en los artículos 171 y 172 TRRL, relativos a Subescala Técnica de Administración Especial y a la Subescala de Servicios Especiales, cuando dejan libertad a la Corporación para elegir el sistema de concurso y no existe una ley que lo prevea. Así mismo podemos considerar vigente las definiciones que se recogen en el 4 del RGI de cada sistema de selección.

a) La oposición consiste en superar las pruebas de capacidad teóricas y prácticas exigidas en la convocatoria pública para determinar la aptitud de los aspirantes y fijar el orden de prelación de los mismos en la selección. Según el art. 4.c) del RD 896/1991 las pruebas de la fase de oposición "tendrán carácter eliminatorio y en la realización de los ejercicios escritos deberá garantizarse, siempre que sea posible, el anonimato de los aspirantes" y, en todo caso, uno de los ejercicios obligatorios deberá tener carácter práctico. Y también contempla la posibilidad de que se los sistemas de oposición y de concurso-oposición se establezcan pruebas de carácter voluntario no eliminatorio". )

b) El concurso consiste en la comprobación y calificación de los méritos de los aspirantes y en el establecimiento del orden de prelación de los mismos. Así, el EBEP se hace eco de la gran desconfianza hacia el concurso como sistema de selección que existe dentro de la Administración, dado el nivel de discrecionalidad a la hora de elaborar el correspondiente baremo de méritos, pieza clave del concurso, y de convertirlo en un «traje a medida», infringiendo los principios de igualdad y mérito, como reiteradamente han puesto de manifiesto los tribunales jurisdiccionales. Ello puede ayudar a explicar que este sistema esté considerado como excepcional para acceder a puestos de funcionarios, aunque, curiosamente no ocurre lo mismo cuando se trata de acceder a puestos de personal laboral fijo, (art. 61-7 del EBEP).

c) El concurso-oposición es una síntesis de los dos anteriores sistemas, conciliando la valoración de la capacidad con los méritos y su utilización depende de la "naturaleza de las funciones a desempeñar" El artículo 61.3 EBEP recoge un criterio ya avalado por la jurisprudencia constitucional: " Los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, ; la valoración de méritos de los aspirantes solo podrá otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo". Pero en la STC 67/1989 se establecen también los siguientes criterios complementarios: No pueden acumularse los puntos de la fase de valoración de méritos (concurso) en la fase de capacitación (oposición), siempre que en esta fase los candidatos no hayan llegado al mínimo establecido que garantice la suficiencia de conocimientos. Cuando la fase de valoración de méritos se realice en primer lugar no podrá ser eliminatoria, pues el principio de igualdad implica tener la oportunidad y el deber de demostrar

previamente la suficiencia de conocimientos. La valoración de los méritos nunca puede ser tan desproporcionada e irracional que vulnere el derecho de igualdad, ya sea sobrevalorando injustificadamente determinados méritos o excluyendo otros relacionados objetivamente con el acceso a las vacantes a cubrir.

En la misma línea, el 4.c) del RD 896/1991 establece que "En las pruebas selectivas que se realicen por el sistema de concurso-oposición, la fase de concurso, que será previa a la de oposición, no tendrá carácter eliminatorio ni podrá tenerse en cuenta para superar las pruebas de la fase de oposición." Asimismo, añade que "En los supuestos de concurso-oposición o concurso se especificarán los méritos y su correspondiente valoración, así como los sistemas de acreditación de los mismos."

Breve mención a la selección de funcionarios interinos y personal laboral contratado. Hacemos referencia a ello por lo que supone de problemático y extendido para la administración local y no solo por la importante tasa de temporalidad existente actualmente sino también por los mecanismos que se han utilizado para su reclutamiento. Estos accesos irregulares en la mayoría de los casos han sido objeto de unas "soluciones", cuando menos de muy dudosa legalidad y en muchas ocasiones claramente condicionadas por clientelismos políticos y sociales, como pone de manifiesto *FONDEVILA ANTOLIN*.

Lo primero que podemos destacar es la inexistencia de un concreto procedimiento y tampoco de sistemas de selección en la regulación del EBEP, El EBEP hace una mención expresa a que los procedimientos de selección sean "ágiles", en el anterior marco normativo (RD 364/1995 RGI y el RD 896/1991). No obstante lo anterior no supone que no se pueda establecer algunos criterios mínimos al respecto, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 55 del EBEP:

a) El adecuado cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad exige que no sean admisibles constitucionalmente la exigencia o valoración de méritos derivados de condiciones personales (edad, sexo, relación familiar, vecindad) o sociales (situación económica o familiar), STC 193/1987 y 148/1986 entre otras.

b) Es preciso que el proceso tenga una publicidad adecuada, que desde luego no cumple el simple anuncio en un Tablón de Anuncios municipal o en la sede de una Consejería Autonómica, sino que debe realizarse obligatoriamente al menos en el Boletín oficial de la Provincia o Boletín de la Comunidad Autónoma, STC 85/1983 y en el mismo sentido STS 26 de septiembre de 1986, 13, 20 y 27 de octubre de 1986, 4 y 10 de noviembre de 1986, 13 y 23 de marzo de 1987 y 2, 20 y 23 de octubre de 1987, entre otras muchas posteriormente; recordemos finalmente las propias previsiones de la Disposición Adicional primera del RD 896/1991 que exige la convocatoria pública, que a la vista de lo expuesto no se puede ser interpretada en un sentido laxo.

c) Son necesarias unas bases como destaca Pérez Luque, que sean precisas, claras y escuetas, y que en especial contengan la determinación de las pruebas a realizar, criterios de valoración y composición de los tribunales, respetando el principio de especialidad, así como sus normas de funcionamiento.



d) Los Tribunales, en su composición deberán respetar los principios de objetividad, profesionalidad y especialidad.

e) Los aspirantes a las plazas deberán acreditar que están en posesión de los requisitos legales generales de acceso al empleo público (artículo 56 EBEP), como asimismo los específicos del concreto puesto de trabajo que vayan a desempeñar, de acuerdo con lo establecido en las Relaciones de Puestos de Trabajo o Plantillas Municipales.

A lo anterior debe añadirse que es posible incorporar elementos propiamente procedimentales que permitan agilizar los procesos, sin merma alguna de las garantías y principios, así: a) Reducción razonable de los plazos en los diferentes actos de trámite del procedimiento. b) La existencia de una correcta política de planificación de recursos humanos, que permita convocar en los meses anteriores a la situación de vacante, especialmente en los supuestos de jubilación, lo que lógicamente supone la cobertura de la plaza en tiempo y forma. c) Por último, debemos realizar una breve referencia a un tipo de instrumentos que cada vez se ha generalizado más su uso en nuestras administraciones públicas, nos referimos a las denominadas "bolsas de trabajo" o "listas de espera para contratación", pues bien, la fórmula no nos parece inadecuada a los efectos de poder dar satisfacción a las necesidades de la administración de una contratación rápida y ágil, pero al respecto conviene realizar unas matizaciones.

Así, no es lo mismo que el origen de las listas o bolsas provenga de unos procesos selectivos de acceso libre, legalmente convocados y ejecutados, a los cuales concurren estos integrantes de la bolsa, si bien, aunque aprobaron al menos un ejercicio no alcanzaron al final una puntuación suficiente para alcanzar un puesto que les diera acceso a las plazas convocadas, y otra que las mismas se elaboren sobre personal al que simplemente se le exija haber concurrido al proceso selectivo, aunque haya obtenido una puntuación de cero puntos en el único ejercicio que pudo realizar, es obvia la violación que de los principios constitucionales que contienen este perverso sistema, sin olvidar una consecuencia aún peor, y es que ese tiempo de servicios obtenido de forma manifiestamente ilegal, luego les puede servir en cualquier proceso de concurso-oposición que se convoque para consolidar el empleo temporal, es la perfecta cuadratura del círculo.

Pero es más, otro peligro que acecha a este sistema resulta de la posibilidad de que la elaboración de estas listas o bolsas, sea fruto de un concurso donde la fijación de los méritos a valorar respondan a razones o criterios no precisamente objetivos, lo que nos hace advertir de los riesgos de este sistema y que nos parezca más recomendable el procedimiento anteriormente descrito.

Todo lo expuesto anteriormente resulta directamente aplicable al reclutamiento del personal laboral temporal, colectivo donde se han producido las mayores y más graves infracciones, en cuánto al respeto de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así, recordemos como el propio EBEP reclama la aplicación de casi la totalidad del Capítulo I, del Título IV a la selección del conjunto de los empleados públicos, o lo que es lo mismo, tanto al personal funcionario como laboral. No debiendo olvidarse que tras la incorporación a

la administración de forma no precisamente muy ortodoxa, posteriormente este personal ha consolidado su situación a través de mecanismos de consolidación de empleo propiciados por las organizaciones sindicales de carácter restringido, o bien, por pronunciamientos jurisprudenciales que durante bastante tiempo consolido situaciones absolutamente ilegales de acceso al empleo público, y que ha terminado en su última fase por la curiosa forma del "personal laboral indefinido no fijo de plantilla". Esta última figura, por cierto supone la culminación del disparate jurídico al haberse constituido en una categoría legal reconocida expresamente por el propio EBEP en su artículo 11.1, y esta calificación no es fruto de un arrebato, sino de un claro razonamiento, ya que su nacimiento es fruto de la doctrina emanada por el Tribunal Supremo en sus sentencias de 20 y 21 de enero de 1998, reiterada posteriormente donde se declara por el Tribunal un hecho incuestionable y básico ya que el personal afectado por esta calificación es consecuencia de una previa contratación irregular que nunca respeto los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y como consecuencia de ello, existe una obligación legal ineludible por las administraciones públicas de proceder de inmediato a la provisión regular de la plaza, por lo tanto, como puede configurarse como una categoría de clasificación, una figura de construcción jurisprudencial que ha nacido afectada por el vicio de su manifiesta ilegalidad, resulta realmente inexplicable.

## V.- LOS ORGANOS DE SELECCIÓN.

Como señala *FONDEVILA ANTOLIN*, nos encontramos ante una de las novedades del EBEP en sus arts. 60 y 61-4. Para la Administración Local la nueva regulación de los órganos de selección contiene dos novedades, principalmente. La primera es que en la composición se debe tender a la paridad entre mujer y hombre (art. 60-1 del EBEP) y la segunda es la facultad de potenciar el carácter técnico y profesional de estos órganos de selección. El artículo 60 del EBEP, recoge directamente los principios que podemos caracterizar como de carácter legal o procedimental del artículo 55.2 del Estatuto, y fruto de ello, son las novedades que incorpora el precepto.

Siguiendo a *FONDEVILA*, del art. 60-1 del EBEP podemos destacar lo siguiente, declaración expresa de que los órganos de selección serán obligadamente "**colegiados**", con ello se cierra cualquier posibilidad de utilización de formulas unipersonales, que han sido utilizadas en muchas ocasiones de las selecciones temporales con anterioridad a la publicación del EBEP. Pero una consecuencia más importante de esta declaración, es la exigencia legal derivada de su condición de "colegiados", en concreto, nos referimos a la obligación de someterse la formación de voluntad del mismo, a las reglas y principios establecidos expresamente en el Capítulo II del Título II, y por ende del resto de las previsiones que puedan resultar de aplicación sobre sus actos de la Ley 30/1992 LRJPAC.

Por otro lado, el precepto obliga que todos los miembros que compongan estos órganos deben cumplir las exigencias de "**profesionalidad** e

**imparcialidad**". La profesionalidad debe ser entendida como la posesión por parte de los miembros de los tribunales de la adecuada y suficiente formación sobre las materias que son objeto de examen en el proceso selectivo y como ha señalado *FEREZ FERNÁNDEZ*, también una formación específica como técnico seleccionador o expertos en técnicas de selección, es decir, estamos en presencia del principio de especialización, elemento esencial de una adecuada selección, por cuánto no hay que olvidar que la actuación de estos se caracteriza por estar dentro de la esfera de la denominada "discrecionalidad técnica", que supone que las decisiones valorativas adoptadas no pueden ser objeto de revisión jurisdiccional, y por ello, debe exigir en contraprestación lógica la adecuada acreditación de la especialización de los miembros del tribunal. Nos interesa destacar la definición que de la misma formula el Tribunal Constitucional en su STC 353/1993, fundamento jurídico tercero, que señala: "Que la Discrecionalidad técnica se traduce en una "presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización e imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación", que solo cabe desvirtuar en sede jurisdiccional" si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado."

No corresponde a los Tribunales y juzgados de lo Contencioso suplir al órgano valorador en su decisión entrando estos a calificar, sin parámetros jurídicos, los méritos de los candidatos presentados al procedimiento de selección, de manera que son inadmisibles todas las pretensiones que intenten conseguir que los órganos jurisdiccionales realicen una valoración alternativa a la de los órganos de selección correspondientes (STS de 8/6/1999; 19/6/2001;12/3/2002, entre otras). Ahora bien, lo anteriormente señalado no significa que no sea posible un control judicial de las actuaciones de estos órganos de selección; efectivamente la Jurisprudencia, ha reconocido diversos límites al ejercicio de la "discrecionalidad técnica", que básicamente podemos resumir en los siguientes: a) Inobservancia de los elementos reglados del procedimiento, b) Existencia de un error ostensible o manifiesto, c) Infracción de las normas que regulan el régimen jurídico de su funcionamiento, d) Infracción de las Bases del proceso selectivo, e) Actuación con desviación de poder, f) Violación del principio de igualdad, y como consecuencia directa de los principios de mérito y capacidad, g) Actuación calificable de arbitraria, lo que supone directamente la violación de las previsiones del artículo 9.3 de la Constitución Española.

En cuanto a la exigencia de 'Imparcialidad', debemos recordar como el Tribunal Constitucional (ST 5/2004; 240/2005, entre otras), ha señalado que esta presenta un contenido subjetivo, entendido este como la prohibición de intervención a aquellos miembros que hayan tenido una relación previa indebida o inconveniente, y por otro lado, un contenido objetivo, que al igual que en el caso anterior impide la participación pero por causa de la existencia de vínculos directos y permanentes con los ciudadanos que optan al proceso selectivo.

La Cuestión de **paridad entre mujer y hombre** en la composición de los órganos de selección, la misma es directo reflejo de la Ley Orgánica 3/2007, para la

Igualdad efectiva entre mujeres y hombres. El artículo 53 de la precitada norma exige una presencia equilibrada entre géneros, y en caso de no dar cumplimiento a esta premisa deberá motivarse de forma fundada y objetiva las razones que justificarían el incumplimiento, pero su ámbito de aplicación queda circunscrito a la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de esta, pero resulta que el EBEP a estos efectos es más flexible en su regulación, por cuanto el mismo no obliga a motivar que la composición del órgano de selección no sea paritario o equilibrado, ya que solo existe la exigencia de que "se tendera" a la misma, lo que no significa que exista un claro mandato legal de intentar poner todos los mecanismos posibles para conseguir esa paridad, pero lógicamente una composición desequilibrada, en ningún caso, podrá justificar una impugnación con respecto al incorrecto nombramiento del órgano de selección.

Entramos en el examen de las previsiones referidas directamente a la composición de **los órganos de selección**. El art. 60-2 del EBEP: Nos indica cuáles son las personas que no pueden formar parte de los tribunales de selección, lo que nos permite formular una primera consideración al respecto, y que es el reconocimiento de que pueden formar parte de los citados órganos cualquier ciudadano aunque no tenga una relación jurídica de servicio con las administraciones públicas, siendo igualmente indiferente en el caso de personal al servicio de estas la clase de relación que mantengan, es decir, funcional o laboral, ahora bien, lo que si resultara de aplicación estricta a todos ellos, son las exigencias del apartado primero del artículo 60 (imparcialidad y profesionalidad - especialidad-). Ahora bien, lo anterior no significa que estas previsiones supongan la inaplicación del contenido del artículo 11 del RGI, que exige una composición de funcionarios para la selección de personal con esa misma relación jurídica, ya que el estatuto no establece un determinado tipo de composición, simplemente abre un abanico de posibilidades a la hora de nombrar miembros de los órganos de selección, exigencia que no existía para el ámbito local dado que el RD 896/1991, nada decía al respecto. No obstante, lo que también deja claro el EBEP es la prohibición expresa de que un determinado tipo de personal no pueda participar en la composición de los tribunales, en concreto: a) personal de elección o designación política, b) funcionarios interinos, c) personal eventual. Llama la atención la ausencia en la lista de exclusiones, del personal laboral temporal, que carece de sentido alguno.

Si hacemos una breve reflexión sobre el problema que puede surgir con relación al personal directivo, diferenciado del personal de la administración local del artículo 176.3 del RDL 781/1986, dado que este no está incluido en ninguna de las clases de empleados públicos regulados en el artículo 8.2 del EBEP, y el artículo 13 tampoco especifica cuáles pueden ser los procedimientos de nombramiento de este personal, por lo que no es descartable que su nombramiento sea absolutamente discrecional y por ello, "político o cuasipolítico", lo que lógicamente nos llevaría a reclamar su inmediata exclusión de cualquier Tribunal de selección.

Por último, nos enfrentamos a otra de las novedades, que es la exigencia de que la participación en los órganos de selección deberá ser siempre **a título**

**individual**, no siendo admisible actuar en representación o por cuenta de nadie. Lo primero que debemos destacar es que estas previsiones resultan de directa aplicación, tanto al personal funcionario como laboral, es decir, no existe ámbito de exclusión, y junto con esta consideración también debe tenerse en cuenta que deberá entenderse derogada tácitamente cualquier legislación o convenio colectivo que contradiga las previsiones de este precepto en su integridad y no solo este último apartado.

No podemos olvidar lo recogido en el art. 61-7 del EBEP, es resultado igualmente de la negociación con las organizaciones sindicales, cuyo contenido se hace, en principio, difícil de determinar, en concreto, nos referimos al acotamiento jurídico material de la facultad reconocida a las organizaciones sindicales para "negociar las formas de colaboración que en el marco de los convenios colectivos fijen la actuación de las organizaciones sindicales en el desarrollo de procesos selectivos". Sobre lo que no hay duda es que las previsiones de este apartado, únicamente alcanzan a las relaciones laborales y sus organizaciones sindicales, quedando expresamente fuera de su objeto los funcionarios y sus instrumentos de negociación (Acuerdos y Pactos), si bien, esta apreciación inicial, que si la ponemos en contacto con el art. 37-2 del Estatuto podría llevar a acuerdo de los agentes negociadores a incluir esta materia en el proceso de renegociación.

Podemos finalizar, a la vista del EBEP y del RD861/1991, los órganos de selección en la Administración Local, con lo siguiente:

Los Tribunales contarán con un Presidente, un Secretario y los Vocales que determine la convocatoria. Su composición será exclusivamente técnica y los Vocales deberán poseer titulación y especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas, además de dominar las correspondientes técnicas de selección para poder desempeñar adecuadamente su función. El número de miembros de dichos Tribunales en ningún caso será inferior a cinco. Y lo podemos completar con las siguientes previsiones del art. 13 del RGI: No puede haber mayoría de los miembros del Cuerpo o Escala que se evalúa. No pueden formar parte aquellos que puedan tener interés en algún candidato por haberse dedicado a la preparación de aspirantes en los últimos cinco años. Pueden incorporarse asesores especialistas para todas o algunas de las pruebas, y actúan con voz y sin voto para ayudar al Tribunal en su decisión. No puede formar parte cualquier persona que esté inmersa en alguna de las causas legales de abstención o recusación.

## VI.- BREVE REFERENCIA AL CONTENIDO DE LA CONVOCATORIA Y RESOLUCIÓN DE LAS PRUEBAS.

Las bases de la convocatoria constituyen la "ley del concurso" según la expresión acuñada por una consolidada jurisprudencia. El vigente RGI positiviza este principio en los siguientes términos: "las bases de las convocatorias vinculan a la Administración y a los Tribunales o Comisiones Permanentes de Selección que han de juzgar las pruebas selectivas y a quienes participen en las mismas" (art. 15.4 RGI); asimismo, se afirma que "las convocatorias o sus bases, una vez publicadas solamente podrán ser modificadas con sujeción estricta a las normas de la Ley de Régimen

Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común" (art. 15.5 RGI).

El *contenido* mínimo de la convocatoria, en aplicación del principio de publicidad del art.55.2.a) EBEP, lo encontramos para el ámbito local regulado en el ya citado art. 4 del RD 896/1991 que, una vez adaptado parcialmente a la nueva regulación, queda así:

- \* La naturaleza y características de las plazas convocadas, con determinación expresa de la Escala, subescala y clase a que pertenezcan, con indicación del grupo de titulación que corresponda a cada una de ellas, así como, en su caso, las que correspondan a promoción interna.

- \* El sistema selectivo elegido: Oposición, concurso-oposición o concurso.

- \* Las pruebas de aptitud y/o de conocimientos a superar, con determinación de su número y naturaleza. En todo caso, uno de los ejercicios obligatorios deberá tener carácter práctico.

- \* La indicación de si existirán entrevistas curriculares.

- \* La indicación de si existirán pruebas de carácter voluntario no eliminatorio.

- \* Méritos y su correspondiente valoración, así como los sistemas de acreditación de los mismos.

- \* Los programas que han de regir las pruebas y, en su caso, la determinación de las características generales del período de prácticas o curso de formación.

- \* La composición del Tribunal, que contarán con un Presidente, un Secretario y los Vocales que determine la convocatoria. Su composición será exclusivamente técnica y los Vocales deberán poseer titulación o especialización iguales o superiores a las exigidas para el acceso a las plazas convocadas. Entre los Vocales figurará un representante de la Comunidad Autónoma

- \* El número de miembros de dichos Tribunales, que en ningún caso será inferior a cinco.

- \* Los sistemas de calificación de los ejercicios.

- \* Las condiciones y requisitos que deben reunir o cumplir los aspirantes.

- \* Los requisitos que deben reunir o cumplir los aspirantes a cubrir el 5 por 100 de plazas reservadas para personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100, así como la garantía de que las pruebas se realicen en igualdad de condiciones con los demás aspirantes.

En cuanto a *la Resolución de las Pruebas*, encontramos una novedad relevante en la nueva regulación y es que se contempla la posibilidad de recuperar una excepción al tradicional principio de que los órganos de selección no podrán proponer el acceso a la condición de funcionario de un número superior de aprobados al de plazas convocadas, "excepto cuando así lo prevea la propia convocatoria" (art. 61.8 EBEP) Y también es posible que el órgano convocante requiera del órgano de selección una relación complementaria de los aspirantes que sigan a los propuestos para

su posible nombramiento como funcionarios de carrera en el caso de que se produzcan renuncias de los aspirantes antes de su nombramiento o toma de posesión.

## VII.- BIBLIOGRAFIA:

- PALOMAR OLMEDA, Alberto (Coord.). *El Estatuto Básico del Empleado Público y su incidencia en el ámbito Local*. Granada: CEMCI, 2007. pag. 748. (Análisis y comentarios nº 27)

FONDEVILA ANTOLÍN, Jorge. *La selección y pérdida de la condición de empleado público: especial referencia a su aplicación en la Administración Local*. Barcelona: Atelier, 2008. pàg. 228. (Derecho y Administración; 9)

- La Función Pública Local de D. Manuel Férez Fernández.

## VIII.- JURISPRUDENCIA

### 1.-TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- STC 37/1981, de 16 de noviembre .
- STC 42/1981, de 22 de diciembre .
- STC 84/1982, de 23 de diciembre
- STC 10/1983 de 21 de febrero
- STC 74/1983 de 30 de julio
- STC 76/1983, de 5 de agosto
- STC 85/1983 de 25 de octubre .
- STC 50/1986 de 23 de abril .
- STC 148/1986 de 25 de noviembre .
- STC 18/1987 de 16 de febrero.
- STC 99/1987 de 11 de junio .
- STC 193/1987 de 9 de diciembre.
- STC 206/1988 de 7 noviembre .
- STC 67/1989 de 18 de abril .
- STC 193/1989 de 16 de noviembre .
- STC 47/1990 de 20 de marzo.
- STC 27/1991 de 14 de febrero .

- STC 46/1991, de 28 de febrero.
- STC 192/1991 de 14 de octubre.
- STC 353/1993, de 29 de noviembre .
- STC 385/1993, de 23 de diciembre .
- STC 269/1994, de 3 de octubre.
- STC 48/1998 de 2 de marzo .
- STC 272/1998 de 3 de diciembre .
- STC 37/2002 de 14 de febrero.
- STC 37/2004, de 11 de marzo .

## 2.-TRIBUNAL SUPREMO

- STS de 26 de septiembre de 1986,.
- STS de 13 de octubre de 1986 .
- STS de 20 de octubre de 1986.
- STS de 27 de octubre de 1986 .
- STS de 3 de noviembre de 1986 .
- STS de 4 de noviembre de 1986.
- STS de 10 de noviembre de 1986.
- STS de 13 de marzo de 1987.
- STS de 23 de marzo de 1987.
- STS de 8 de noviembre de 1991.
- STS de 23 de mayo de 1992.
- STS de 22 de junio de 1996.
- STS de 20 de enero de 1998.
- STS de 21 de enero de 1998.
- STS de 19 de junio de 2001.
- STS de 12 de marzo de 2002.
- STS de 6 de marzo de 2006.



## **CONFIGURACIÓN JURÍDICA Y TRAMITACIÓN DE LOS PLANES PARCIALES DE INICIATIVA MUNICIPAL SOMETIDOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL**

**Carlos Bullejos Calvo**

Secretario del Excmo. Ayuntamiento de Alhama de Granada  
Técnico de Administración General en excedencia.

### **ÍNDICE:**

I.- ESTUDIO INTRODUCTORIO SOBRE LOS PLANES PARCIALES DE INICIATIVA MUNICIPAL SOMETIDOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL .....	2
1.- Significación general de los Planes Parciales en la ordenación urbanística .....	2
2.- Delimitación del ámbito de aplicación .....	4
3.- Posición en el sistema de planeamiento .....	6
4.- Clases de planes parciales .....	8
5.- Determinaciones .....	9
6.- Documentación .....	10
7.- Régimen jurídico de los Planes Parciales sometidos a evaluación ambiental en la C.A. de Andalucía.....	11
II.- RÉGIMEN JURÍDICO .....	14
III.- TRAMITACIÓN DE LOS PLANES PARCIALES .....	17
1.- Resolución/acuerdo de formulación del Plan Parcial.- .....	17
2.- Informe técnico sobre conveniencia de suspensión de licencias urbanísticas.- .....	19
3.- Informe jurídico sobre conveniencia de suspensión de licencias urbanísticas.- .....	20
4.- Acuerdo de suspensión de licencias urbanísticas.- .....	21
5.- Publicación del acuerdo de suspensión de licencias urbanísticas.- .....	24
6.- Comunicación interior de redacción del documento de Plan Parcial por los servicios técnicos municipales.- .....	27
7.- Diligencia de incorporación al expediente del documento de Plan Parcial.- .....	27
8.- Petición de informes sectoriales previos a la aprobación inicial.- .....	28
9.- Informe técnico previo a la aprobación inicial del Plan Parcial.- .....	29
10.- Informe jurídico previo a la aprobación inicial del Plan Parcial.- .....	30
11.- Aprobación inicial del Plan Parcial.- .....	38
12.- Publicación de anuncio de aprobación inicial del Plan Parcial.- .....	47
13.- Comunicación a los propietarios registrales y titulares catastrales de terrenos comprendidos en el ámbito del Plan Parcial.- .....	48
14.- Petición de informes sectoriales tras la aprobación inicial.- .....	49
15.- Petición de informe del Estudio de Impacto Ambiental tras la aprobación inicial.- .....	50
16.- Certificación de las alegaciones presentadas.- .....	50
17.- (En su caso) Informe del Equipo redactor sobre las alegaciones y los informes sectoriales.- .....	51
18.- Informe técnico sobre las alegaciones y los informes sectoriales.- .....	53
19.- Informe jurídico sobre las alegaciones e informes sectoriales.- .....	54
20.- Aprobación provisional.- .....	57
21.- Petición de informe de valoración ambiental.- .....	62

22.- Petición de informe a la Consejería competente de urbanismo previo a la aprobación definitiva.-.....	63
23.- Informe jurídico propuesta de aprobación definitiva en caso de no haberse presentado alegaciones ni propuestas de modificación en informes sectoriales.- .....	63
24.- Informe jurídico propuesta de aprobación definitiva habiéndose presentado alegaciones y/o propuestas de modificación en informes sectoriales.- .....	68
25.- Dictamen de Comisión Informativa.- .....	72
26.- Aprobación definitiva en caso de no haberse presentado alegaciones ni propuestas de modificación en informes sectoriales.-.....	73
27.- Aprobación definitiva habiéndose presentado alegaciones y/o propuestas de modificación en informes sectoriales.-.....	78
28.- Comunicación al Registro autonómico de instrumentos de planeamiento.- .....	83
29.- Depósito e inscripción en el Registro municipal de instrumentos de planeamiento.-.....	84
30.- Publicación de la aprobación definitiva.- .....	84

## **I.- ESTUDIO INTRODUCTORIO SOBRE LOS PLANES PARCIALES DE INICIATIVA MUNICIPAL SOMETIDOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL**

### **1.- Significación general de los Planes Parciales en la ordenación urbanística**

Se define el Plan Parcial como el instrumento de ordenación urbanística que tiene por objeto la ordenación pormenorizada de sectores de suelo en situación básica rural susceptible de ser urbanizado, clasificado por la legislación autonómica como suelo urbanizable delimitado o sectorizado o programado y, en algunos casos, el suelo clasificado como urbano sin ordenación pormenorizada<sup>1</sup>. Ello ocurre en el Derecho urbanístico andaluz, donde los Planes Parciales pueden desplegar su funcionalidad tanto en el ámbito del suelo urbanizable sectorizado como en el suelo urbano no consolidado cuando aún no se disponga de ordenación pormenorizada o detallada. Así se pronuncia el artículo 13.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía:

<<Los Planes Parciales de Ordenación tienen por objeto:

---

<sup>1</sup> Sobre los aspectos generales de este instrumento de planeamiento urbanístico, puede consultarse BULLEJOS CALVO, CARLOS, <<Plan Parcial (Derecho Urbanístico)>>, *Enciclopedia Jurídica* (Coordinador general: ARNALDO ALCUBILLA, E.; Coordinador de contratación pública y urbanismo: CARBONERO GALLARDO, J.M.), La Ley Grupo Wolters Kluwer, 2008, tomo 16, págs. 9205-9211. Dicha voz ha sido tomada como referencia para el presente estudio introductorio. Igualmente, y en lo que respecta a los Planes Parciales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, *vid.* PLAZA MORENO, M.A. y BAENA GONZÁLEZ, A., <<Planeamiento de desarrollo. Planes parciales de ordenación, planes especiales y estudios de detalle>>, Capítulo VIII de la obra colectiva *Manual práctico de derecho urbanístico de Andalucía* (Coordinadores: GUTIÉRREZ COLOMINA, V. y GUTIÉRREZ JULIÁN, F.J.), CEMCI, Granada, 2009, así como los formularios que se anexionan en soporte electrónico en dicha obra.

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno>>.

De la definición apuntada anteriormente, que ofrece un tratamiento conjunto de las situaciones básicas de suelo y las distintas clasificaciones de suelo autonómicas, se muestra como elemento común la expresión *ordenación pormenorizada*. De la misma se desprenden las siguientes características:

1º Es un plan urbanístico de carácter territorial, no especial, y por tanto, en un ámbito concreto de suelo urbanizable (o urbano sin ordenación pormenorizada) prevé todos los aspectos precisos para que dicho suelo pueda ser urbanizado y se integre, por tanto, en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población (artículo 12.3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio).

2º Es un plan ejecutivo, porque legitiman la actividad de ejecución del planeamiento y se caracterizan, a diferencia de los Planes Especiales, por ofrecer una ordenación global del sector objeto del mismo.

3º El Plan Parcial es un plan urbanístico o instrumento de ordenación urbanístico, y como tal, ostenta naturaleza jurídica de disposición administrativa de carácter general o reglamentaria, que tiene un carácter de desarrollo del Plan General municipal. De ahí que se establezca una clasificación bipartita de los planes urbanísticos, entre planes generales y planes de desarrollo.

Por consiguiente, los planes parciales, junto a los Planes Especiales y los Estudios de Destalle, son los planes de desarrollo más comunes en el Derecho Urbanístico. A esta clasificación general de los instrumentos de planeamiento de desarrollo responde la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, recogiendo en su artículo 7.1 los tres tipos de planes indicados.

Los planes parciales son los ámbitos de expansión de la ciudad (de los núcleos de población). Visto así el Plan Parcial es un instrumento urbanístico para organizar el crecimiento de un nuevo sector o nueva área de una ciudad o núcleo de población, estableciendo los usos urbanísticos, tanto de carácter lucrativo (ordenación de los aprovechamientos urbanísticos o edificabilidad, caracterización y tipologías edificatorias, conforme a las determinaciones globales que haya previsto para el mismo el Plan General), como de carácter dotacional, a través del diseño de los equipamientos comunitarios de servicios públicos y sociales, el sistema de espacios libres (zonas verdes o jardines, parques, áreas de ocio, etc.), las comunicaciones (redes viarias y sistema de comunicaciones) y las instalaciones y redes de servicios básicas (dotación de servicios vinculados a las infraestructuras urbanas básicas). A través de un Plan Parcial, por tanto, la ciudad crece, se expande o ensancha, de manera organizada y con arreglo a unos estándares mínimos contemplados por la normativa urbanística, como punto de equilibrio entre el interés general (expresado en usos dotacionales), y los usos lucrativos (residenciales y de actividades económicas).

Por lo que los Planes Parciales son herederos de las antiguas concepciones decimonónicas sobre ordenación del suelo vertebradas en la técnica del ensanche (que podía ser *ad extra* o *ad intra* –reformas interiores–), si bien desde nuevos postulados y estándares de calidad, tanto desde un prisma de funcionalidad de la propia ciudad, como por su conexión con la ciudad existente y, más recientemente, las exigencias de calidad ambiental<sup>2</sup>.

Además de la anterior función, y en tanto que los efectos y virtualidad de un Plan Parcial puede desplegarse sobre suelo urbano no consolidado, a través de dicha operativa lo que se pretende es dar una ordenación de detalle a espacios enclavados en núcleos urbanos, que no cuentan con dicha ordenación pormenorizada.

## **2.- Delimitación del ámbito de aplicación**

En la definición se ha apuntado el ámbito geográfico o territorial de aplicación, teniendo en cuenta que todo el suelo de un término municipal debe estar en enclavado en una situación básica de suelo o clases de suelo urbanística. Según esto, el ámbito territorial de los Planes Parciales es el suelo en situación básica rural (no urbanizado), pero susceptible de transformación urbana. Con arreglo a la legislación urbanística autonómica, dicho suelo es el clasificado como urbanizable, por cuanto el Plan General para dicho suelo no ofrece un tratamiento jurídico de ordenación detallada, sino que se limita a su mera clasificación –delimitándolo o no en sectores– y, en su caso, prevé usos y aprovechamientos globales, sin perjuicio de la posibilidad de formular Planes

---

<sup>2</sup> Si bien los estándares en dicho ámbito todavía no están perfilados en la legislación urbanística, que no ha pasado de la determinación de principios programáticos.

Parciales para suelo urbano no consolidado, como es el caso de la legislación urbanística andaluza.

Por consiguiente, desde un punto de vista tradicional, se ha entendido que el ámbito geográfico o territorial de los Planes Parciales es el suelo clasificado como urbanizable, sin perjuicio de su eventual aplicación al suelo urbano no consolidado.

Sentado este principio, el Derecho urbanístico en numerosas ocasiones (en el pasado, y actualmente, en algunas Comunidades Autónomas), presenta dos categorizaciones: el suelo urbanizable programado, delimitado o sectorizado, y el suelo urbanizable que no responde a tales caracteres.

Con arreglo a la legislación estatal precedente, el Plan Parcial se encontraba previsto únicamente para el suelo urbanizable programado, por lo que la cadena de planeamiento era la siguiente:

1º Existencia de un plan general (Plan General de Ordenación Urbanística o Urbana o Normas Subsidiarias de Planeamiento).

2º Existencia de un Programa de Actuación Urbanística, que delimitaba o convertía el suelo urbanizable no programado en programado.

3º Aprobación de un Plan Parcial de Ordenación dirigido a dar una ordenación detallada del suelo urbanizable programado para su transformación en urbano, mediante la ejecución del mismo.

Señalados estos precedentes, aquí nos encontramos uno de los principales puntos donde el Derecho comparado autonómico ha mostrado mayores divergencias.

En algunas Comunidades Autónomas el sistema normativo estatal anterior (categorización del suelo urbanizable en programado y no programado) persiste, a través de nuevas denominaciones y algunos cambios de matiz. Así, en la Comunidad Autónoma de Andalucía se contemplan como modalidad de planeamiento general, los denominados Planes de Sectorización, cuya funcionalidad es la del cambio de categoría de terrenos de suelo urbanizable no sectorizado a suelo urbanizable sectorizado u ordenado, innovando los Planes Generales de Ordenación Urbanística y complementando la ordenación establecida por éstos (artículo 12.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía). Similar régimen jurídico lo encontramos en el artículo 66 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia, con la distinción que en este caso el Legislador lo contempla como planeamiento de desarrollo.

Otro grupo de Comunidades Autónomas, sin embargo, una vez desaparecidos los Programas de actuación Urbanística en la legislación estatal, optó por fusionar los Planes Parciales y dichos Programas, como es el caso de La Rioja y Castilla y León, donde los Planes Parciales, además de realizar la ordenación detallada del suelo urbanizable delimitado por el planeamiento general, pueden también, con respecto al suelo urbanizable no delimitado o sectorizado, definir y delimitar los sectores.

Un sistema mixto lo encontramos en la legislación catalana, en la que se establece la existencia de dos tipos de Planes Parciales: los Planes Parciales -sin adjetivación- y los Planes Parciales de Delimitación, como modalidad de aquéllos, referidos a ámbitos no delimitados previamente como sectores por el planeamiento general (artículos 55.2 y 66.2 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo).

Además, y como se ha comentado anteriormente, el Plan Parcial se prevé en algunas normas autonómicas como instrumento adecuado para contener la ordenación detallada para el suelo urbano no consolidado, no sólo para el urbanizable (es el caso del artículo 36 del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, y el artículo 13 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía).

### **3.- Posición en el sistema de planeamiento**

Como se ha expresado anteriormente, la funcionalidad de los Planes Parciales es la ordenación pormenorizada del suelo urbanizable con carácter general, sin perjuicio de que en alguna Comunidad Autónoma se prevé también para suelo urbano no consolidado sin ordenación pormenorizada. Por consiguiente, el papel que asumen o adoptan los planes parciales en el planeamiento y gestión urbanística es el siguiente:

#### **A.- Necesidad de planeamiento general precedente y, en su caso, delimitación del sector:**

Tanto el Derecho estatal como ahora el autonómico exigen, con arreglo al principio de jerarquía normativa, la previa existencia de planeamiento general para poder ser aprobado un Plan Parcial. Quiere esto decir que no se permiten nuevos desarrollos urbanos, sin una visión integral del territorio municipal. La jurisprudencia se ha mostrado en este punto inflexible, anulando Planes Parciales sin respaldo en un planeamiento general<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Por citar un ejemplo reciente, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 5 de octubre de 2007 (recurso 673/2007), considera nulo de pleno derecho un Plan Parcial

De esta manera, no pueden aprobarse planes parciales sin que, previa o simultáneamente, pero en expediente separado, se haya aprobado definitivamente y publicado el Plan General o instrumento equivalente, así como el Programa de Actuación Urbanística, Plan de Delimitación o Plan de Sectorización, en el caso de que el Derecho autonómico distinga entre suelo sectorizado y no sectorizado (con las distintas variaciones terminológicas y de matiz contempladas en las Comunidades Autónomas).

### **B.- Desarrollo y ejecución de los Planes Parciales:**

Con carácter general el Plan Parcial de Ordenación debe ser redactado para su desarrollo urbanístico directo. Su objeto es la transformación urbanística de suelo rural susceptible de desarrollo urbano a través de actuaciones de transformación urbanística. Por consiguiente, una vez aprobado definitivamente y publicado un plan parcial, entra en juego la ejecución urbanística. Dicha ejecución conlleva la delimitación de una o varias unidades de actuación o ejecución y la determinación –si no lo estaba ya- del sistema de ejecución y su puesta en práctica, en su vertiente jurídica (reparcelación, etc.) y material (proyecto de urbanización y ejecución de las obras de urbanización).

Terminado el proceso urbanístico comenzaría el proceso edificatorio (sin perjuicio de supuestos excepcionales de simultaneidad del proceso urbanístico y edificatorio, en los términos y garantías que contemple la legislación urbanística).

El suelo rural susceptible de desarrollo urbano o suelo urbanizable, con la ordenación pormenorizada de un Plan Parcial, y una vez ejecutado el mismo, adquiere el carácter de suelo urbanizado o urbano consolidado por la urbanización (al contar con los servicios urbanísticos y su integración en la malla, tejido o núcleo urbano).

La Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, en sentencia de 28 de febrero de 2007 (recurso 417/2004), ha señalado que aunque los terrenos estén clasificados como suelo urbanizable y cuenten con Plan Parcial, la aprobación administrativa del mismo no supone la conversión automática de los terrenos en suelo urbano, sino que se exige para su consideración como urbanizados o urbanos, la ejecución urbanística.

---

aprobado en cumplimiento de las previsiones de un planeamiento general que todavía no ha entrado en vigor por no haberse publicado sus normas urbanísticas y que, por consiguiente, es ineficaz o inhábil a los fines de dar cobertura a aquél. El Tribunal Supremo sostiene la nulidad de los Planes Parciales por carecer del necesario soporte normativo, en clave jerárquica, determinado por el planeamiento general (sentencias de 9 de octubre de 1999 y de 28 de abril de 2004).

Sin perjuicio del carácter directo y ejecutivo de los Planes Parciales, en algunos casos se admite su desarrollo en suelo urbano a través de Estudios de Detalle y, en su caso, Planes Especiales.

#### **4.- Clases de planes parciales**

Analizamos a continuación la tipología de planes parciales más comúnmente recogida en los textos legales urbanísticos.

**A.- Planes Parciales “ordinarios” y Planes Parciales de Delimitación:** con anterioridad se ha hecho mención a dicha distinción, derivada de la asunción por los Planes Parciales de la funcionalidad de los Programas de Actuación Urbanística.

**B.- Planes Parciales de desarrollo de los planes generales y Planes Parciales de modificación o mejora de los Planes Generales:** Con carácter general, los Planes Parciales suponen un desarrollo del planeamiento general, el cual deben respetar en sus determinaciones. Ahora bien, en los últimos años ha causado cierta fortuna una corriente legislativa autonómica que distingue en las determinaciones del planeamiento general, entre ordenación estructural y ordenación pormenorizada. En estos casos, se posibilita que los Planes Parciales modifiquen la ordenación pormenorizada que haya podido establecer el Plan General para sectores de suelo urbano no consolidado y para suelo urbanizable<sup>4</sup>.

Esta distinción entre ordenación estructural y pormenorizada conduce también en algunos casos a que por medio de los Planes Parciales se modifiquen o innoven algunas determinaciones de la ordenación estructural contenida en el Plan General. Para ello se exige que la ordenación propuesta busque las soluciones que mejoren la calidad ambiental de los futuros espacios urbanos de uso colectivo, la capacidad de servicio de dotaciones públicas o un menor impacto territorial. En este caso, los Planes Parciales deberán fundar sus determinaciones en las directrices estratégicas de evolución urbana y ocupación del territorio<sup>5</sup>.

#### **C.- Planes de iniciativa municipal y de iniciativa privada:**

---

<sup>4</sup> Artículos 13.1.b) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; 60.3 de la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra; y 35.1 del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.

<sup>5</sup> Artículo 65.2 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana.



La legislación urbanística autonómica reconoce la iniciativa privada, junto a la municipal, en la redacción y propuesta de aprobación de Planes Parciales<sup>6</sup>.

El componente diferencial entre ambos tipos se define por la exigencia de presentación de documentación adicional en cuanto a la garantía y compromiso de urbanización, así como las reglas de tramitación en caso de concurrencia de distintas iniciativas de planeamiento procedentes de la iniciativa privada.

### **5.- Determinaciones**

Los Planes Parciales de Ordenación contienen las siguientes determinaciones<sup>7</sup>:

a) El trazado y las características de la red de comunicaciones propias del sector y de los enlaces con el sistema general de comunicaciones previsto en el Plan General de Ordenación Urbanística, con señalamiento en ambos casos de sus alineaciones y rasantes.

b) La delimitación de las zonas de ordenación urbanística, con asignación de los usos pormenorizados y tipologías edificatorias, y su regulación mediante ordenanzas propias o por remisión a las correspondientes Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, respetando las densidades y edificabilidades máximas asignadas al sector en el Plan General de Ordenación Urbanística.

c) La fijación de la superficie y características de las reservas para dotaciones, incluidas las relativas a aparcamientos, de acuerdo con las previsiones del Plan General de Ordenación Urbanística y los estándares y características establecidos en esta Ley.

d) El trazado y las características de las galerías y redes propias del sector, de abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado, telecomunicaciones, gas natural en su caso y de aquellos otros servicios que pudiera prever el Plan General de Ordenación Urbanística, así como de su enlace con otras redes existentes o previstas.

e) El señalamiento, en el correspondiente plan de etapas, de las condiciones objetivas y funcionales que ordenen la eventual secuencia de la puesta en servicio de cada una de ellas.

---

<sup>6</sup> Así ocurre, por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Andalucía: *vid.* arts. 31.3 y 32.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

<sup>7</sup> Art. 13.3 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

f) La evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización y, en su caso, de las dotaciones.

## **6.- Documentación**

La Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía recoge en el apartado 1 del artículo 19 el contenido documental que como mínimo deberán integrar los instrumentos de planeamiento, remitiéndose a un desarrollo reglamentario para la precisión de los documentos de los diferentes instrumentos de planeamiento y su contenido (apartado 3 de dicho precepto).

Por consiguiente, a tenor del contenido mínimo previsto en la legislación andaluza y la legislación estatal supletoria y el derecho comparado autonómico, el contenido documental de los Planes Parciales, en sus aspectos generales, viene determinado de la siguiente manera:

**A.- Memoria:** la jurisprudencia ha precisado la importancia de la Memoria en los planes territoriales y urbanísticos<sup>8</sup>. Como expresa el artículo 58 del Reglamento estatal de Planeamiento Urbanístico, la Memoria habrá de justificar la adecuación de la ordenación a las directrices del planeamiento de rango superior que desarrolle, demostrando su coherencia interna, la correlación entre la información y los objetivos del Plan con la ordenación propuesta, así como las posibilidades de llevar a la práctica sus previsiones dentro de las etapas establecidas para su ejecución.

**B.- Planos de información:** La información urbanística de carácter gráfico reflejará la situación y calificación de los terrenos en el planeamiento de rango superior que desarrolla el Plan Parcial, así como el estado de los mismos en cuanto a su morfología, construcciones, vegetación y usos existentes y estructura de la propiedad del suelo.

**C.- Planos de ordenación o proyecto:** El Plan Parcial contendrá, al menos, los siguientes planos de proyecto (artículo 60 del Reglamento estatal de Planeamiento Urbanístico): de zonificación; red viaria; esquema de redes de servicios; delimitación de polígonos, unidades de ejecución o de actuación, en su caso; plan de etapas.

---

<sup>8</sup> Como expresa la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 25 de febrero de 2008 (recurso 123/2006), la mera lectura de la Memoria evidencia claramente que se han evaluado y sopesado diferentes alternativas al Plan Parcial. La Memoria es un documento idóneo para justificar las alternativas de planeamiento con arreglo al interés general y el apartamiento de fines espúreos y aun arbitrarios o que puedan incurrir en desviaciones de poder. La normativa urbanística de algunas Comunidades Autónomas ha distinguido dos partes en la Memoria: la informativa y la justificativa.

**D.- Ordenanzas reguladoras:** reglamentarán el uso de los terrenos y de la edificación pública y privada.

**E.- Plan de etapas:** se redactará como documento separado del estudio económico financiero, y describirá detalladamente el reflejado en el correspondiente plano de la documentación gráfica. Si el Plan Parcial contiene la delimitación de polígonos, el Plan de etapas determinará el orden de prioridades para su ejecución y señalará el sistema o sistemas de actuación aplicable a cada polígono (artículo 62 del Reglamento estatal de Planeamiento Urbanístico).

**F.- Estudio económico-financiero:** el Plan Parcial contendrá los documentos precisos para justificar el coste de las obras de urbanización y de implantación de los servicios de acuerdo con las determinaciones exigidas por la normativa urbanística.

Ello sin perjuicio del contenido ambiental que debe acompañar al referido instrumento de planeamiento en caso de que el mismo esté sujeto a evaluación ambiental<sup>9</sup>.

### **7.- Régimen jurídico de los Planes Parciales sometidos a evaluación ambiental en la C.A. de Andalucía**

Con arreglo a la categoría 12.7 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, los planes de desarrollo del planeamiento general urbanístico cuando éste último no haya sido objeto de evaluación de impacto ambiental, están sujetos a evaluación ambiental, entendida como instrumento de prevención ambiental, recogida en la Sección 4ª del Capítulo II del Título III de la Ley citada. En particular, el artículo 40 de dicha norma regula la evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico. Asimismo, dicha regulación habrá de ser cumplimentada con la legislación básica estatal, conformada por la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Uno de los aspectos más destacados de la normativa estatal de suelo de 2007/2008 es la disposición en su articulado de la evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano y, en particular, de la sostenibilidad ambiental.

---

<sup>9</sup> Vid. Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y arts. 36 a 40 y categoría 12.7 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental. En la C.A. de Andalucía, dicho contenido documental recibe la denominación de Estudio de Impacto Ambiental.

Conforme dispone el apartado 1 del artículo 15 del Texto Refundido de la Ley de Suelo (al igual que lo hiciera el mismo precepto de la Ley de 2007), <<Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y en este artículo, sin perjuicio de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que se requieran para su ejecución, en su caso>>.

De conformidad con esto, se distingue claramente entre la evaluación ambiental (estratégica) de los planes y programas territoriales y urbanísticos, de conformidad con la Ley 9/2006, de 28 de abril, transposición de la Directiva comunitaria 2001/42/CE, y la evaluación de impacto ambiental de los proyectos urbanísticos, prevista en el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero<sup>10</sup>, y en la normativa autonómica dictada en el ejercicio de sus competencias.

De conformidad con el artículo 40.1 de la LGICA, la Administración que formule cualquier instrumento de planeamiento sometido a evaluación ambiental deberá integrar en el mismo un estudio de impacto ambiental con el contenido mínimo recogido en el Anexo II.B. Cuando la formulación se acuerde a instancia de persona interesada, el estudio de impacto ambiental será elaborado por esta.

El Estudio de Impacto Ambiental es el documento que debe presentar el titular o promotor de una actuación sometida a alguno de los procedimientos de autorización ambiental integrada o unificada o el órgano que formule los instrumentos de planeamiento, relacionados en el Anexo I de la LGICA, para su evaluación ambiental. En él deberán identificarse, describirse y valorarse los efectos previsibles que la realización de la actuación puede producir sobre el medio ambiente (Artículo 19.5 LGICA).

El estudio de impacto ambiental contendrá, al menos, la siguiente información (Anexo II.B LGICA):

1. Descripción de las determinaciones del planeamiento. La descripción requerida habrá de comprender:

- a) Ámbito de actuación del planeamiento.
- b) Exposición de los objetivos del planeamiento (urbanísticos y ambientales).
- c) Localización sobre el territorio de los usos globales e infraestructuras.
- d) Descripción pormenorizada de las infraestructuras asociadas a gestión del agua, los residuos y la energía. Dotaciones de suelo.
- e) Descripción, en su caso, de las distintas alternativas consideradas.

---

<sup>10</sup> Deroga al Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental.

2. Estudio y análisis ambiental del territorio afectado:

a) Descripción de las unidades ambientalmente homogéneas del territorio, incluyendo la consideración de sus características paisajísticas y ecológicas, los recursos naturales y el patrimonio cultural y el análisis de la capacidad de uso (aptitud y vulnerabilidad) de dichas unidades ambientales.

b) Análisis de necesidades y disponibilidad de recursos hídricos.

c) Descripción de los usos actuales del suelo.

d) Descripción de los aspectos socioeconómicos.

e) Determinación de las áreas relevantes desde el punto de vista de conservación, fragilidad, singularidad, o especial protección.

f) Identificación de afecciones a dominios públicos.

g) Normativa ambiental de aplicación en el ámbito de planeamiento.

3. Identificación y valoración de impactos:

a) Examen y valoración ambiental de las alternativas estudiadas. Justificación de la alternativa elegida.

b) Identificación y valoración de los impactos inducidos por las determinaciones de la alternativa seleccionada, prestando especial atención al patrimonio natural, áreas sensibles, calidad atmosférica, de las aguas, del suelo y de la biota, así como al consumo de recursos naturales (necesidades de agua, energía, suelo y recursos geológicos) y al modelo de movilidad/ accesibilidad funcional.

c) Análisis de los riesgos ambientales derivados del planeamiento. Seguridad ambiental.

4. Establecimiento de medidas de protección y corrección ambiental del planeamiento:

a) Medidas protectoras y correctoras, relativas al planeamiento propuesto.

b) Medidas específicas relacionadas con el consumo de recursos naturales y el modelo de movilidad/accesibilidad funcional.

5. Plan de control y seguimiento del planeamiento:

a) Métodos para el control y seguimiento de las actuaciones, de las medidas protectoras y correctoras y de las condiciones propuestas.

b) Recomendaciones específicas sobre los condicionantes y singularidades a considerar en los procedimientos de prevención ambiental exigibles a las actuaciones de desarrollo del planeamiento.

6. Síntesis. Resumen fácilmente comprensible de:

- a) Los contenidos del planeamiento y de la incidencia ambiental analizada.
- b) El plan de control y seguimiento del desarrollo ambiental del planeamiento.

La disposición transitoria cuarta de la LGICA señala que hasta que se desarrolle reglamentariamente el procedimiento para la evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico será de aplicación el Decreto 292/1995, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación Impacto Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En la tramitación del planeamiento urbanístico sometido a evaluación ambiental se tendrá en cuenta lo siguiente (artículo 40.2 LGICA):

a) En el caso de que se produzca la fase de avance, coincidiendo con el trámite de información pública del instrumento de planeamiento, la Administración que tramita el Plan lo podrá enviar a la Consejería competente en materia de medio ambiente, la cual le facilitará la información que tenga disponible y que pueda ser de utilidad para la elaboración del estudio de impacto ambiental.

b) Tras la aprobación inicial del instrumento de planeamiento, el estudio de impacto ambiental, como documento integrado al mismo, será sometido a información pública y se requerirá informe a la Consejería competente en materia de medio ambiente.

La Consejería competente en materia de medio ambiente emitirá el informe previo de valoración ambiental con las determinaciones ambientales que deberá recoger la propuesta del Plan que se someta a aprobación provisional.

c) Tras la aprobación provisional, la Administración que tramite el instrumento de planeamiento requerirá a la Consejería competente en materia de medio ambiente para que, a la vista del informe previo, emita el informe de valoración ambiental.

El informe de valoración ambiental, emitido por la Consejería competente en materia de medio ambiente, sobre la propuesta del Plan con aprobación provisional, tendrá carácter vinculante y sus condicionamientos se incorporarán en la resolución que lo apruebe definitivamente.

## **II.- RÉGIMEN JURÍDICO**

Con arreglo al sistema de fuentes derivado del bloque de la constitucionalidad y al tratarse de una institución netamente urbanística, la competencia legislativa con carácter exclusivo para la regulación de los planes urbanísticos es del Legislador autonómico. Los preceptos que contiene la normativa estatal precedente sobre

ordenación urbana y suelo son de carácter supletorio, por tanto rigen con carácter exclusivo únicamente en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y en Baleares, al no haber promulgado dicha Comunidad Autónoma, legislación sobre instrumentos de planeamiento urbanístico.

En el resto de territorios autonómicos, la legislación a tener en cuenta, con carácter primario, será la correspondiente a los poderes normativos de la Comunidad Autónoma, tanto desde el punto de vista legislativo como reglamentario. De hecho, cada vez se encuentran más casos de reglamentos autonómicos sobre la materia (ya sean generales urbanísticos, o de una faceta o sector urbanístico –planeamiento, gestión...-).

Por consiguiente, el sistema de fuentes sigue la siguiente prelación:

1º Preceptos de aplicación básica o plena del Legislador estatal con incidencia sobre ordenación territorial y urbanística. La Ley de Suelo de 2007 –derogada- y el posterior Texto Refundido de 2008 exigen la evaluación de los planes urbanísticos con arreglo a la legislación correspondiente (artículo 15), así como la necesaria información pública y participación ciudadana.

2º Legislación urbanística autonómica: Leyes y reglamentos autonómicos. Como se ha dicho, todas las Comunidades Autónomas, con excepción de Baleares, han legislado sobre la materia.

3º Derecho supletorio del Estado con arreglo al artículo 149.3 de la Constitución Española:

- Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril (artículo 13).
- Reglamento de Planeamiento urbanístico, establecido por Real Decreto 2569/1978, de 23 de junio (artículos 43 a 64).

Por consiguiente, la legislación aplicable con carácter genérico a los Planes Parciales de Ordenación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es la siguiente:

- Arts, 11, 15 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo.
- Artículos 13, 19, 26 a 29, 31 a 34 y 39 a 41 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (modificada por Ley

13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo).

- Legislación sectorial de incidencia en el Municipio atendiendo a sus peculiaridades territoriales:
  - Disp. Ad. 2ª párrafo 1º del Real Decreto 2/2008 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (Defensa).
  - Art. 10.2 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, y art. 35 de la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía.
  - Art. 7 de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario y art. 11 de la Ley 9/2006, de 26 de diciembre, de Servicios Ferroviarios de Andalucía.
  - Art. 20 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, y art. 29 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía.
  - Art. 189 de la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
  - Arts. 20.1.d), 25.4 y 40 de la Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.
  - Art. 18 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, y se establecen Medidas Adicionales para su Protección.
  - Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente; Categoría 12.7 del Anexo I de la Ley del Parlamento de Andalucía 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.
  - Art. 39 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.
  - Art. 112.a) de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
  - Art. 5 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.
  - Art. 5 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.
  - Art. 26 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.
  - Art. 54 de la Ley 13/1982, de Integración Social de los Minusválidos; Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía.
  - Ley del Parlamento de Andalucía 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo.
  - Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte.
  - Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido; Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental; Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que



se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

- Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el procedimiento de aprobación provisional de instrumentos de planeamiento urbanístico según la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, Ley 7/2002.

### **III.- TRAMITACIÓN DE LOS PLANES PARCIALES**

#### **1.- Resolución/acuerdo de formulación del Plan Parcial.-**

D. \_\_\_\_\_, SECRETARIO (SECRETARIO-INTERVENTOR) DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE \_\_\_\_\_

**CERTIFICO:** Que por *resolución de Alcaldía / acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_\_, se acordó, entre otros, (copiado literalmente del borrador del acta de dicha sesión, en su caso), lo siguiente:*

*<<Atendido a que el planeamiento general del Municipio, conformado por el Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, aprobado con carácter definitivo con fecha \_\_\_\_\_, determina para su desarrollo un sector de suelo urbano consolidado / suelo urbanizable \_\_\_\_\_, para lo que se precisa la aprobación de ordenación pormenorizada a través de un Plan Parcial.*

Considerando que dicha figura de planeamiento resulta precisa para dotar a dicho sector de una ordenación pormenorizada, facultándose así el desarrollo urbanístico del mismo, con arreglo al planeamiento general.

Considerando que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía <<En el acuerdo de formulación del correspondiente instrumento de planeamiento o, en su caso, en el trámite de admisión del presentado ante la Administración competente para su tramitación, se determinarán cuantas medidas y actuaciones estén previstas para fomentar la coordinación administrativa y la participación ciudadana en el proceso de su elaboración, tramitación y aprobación.>>

*(En su caso)* Considerando que el presente Plan Parcial de ordenación del Sector de referencia se encuentra sometido a Evaluación Ambiental, de conformidad con el

art. 36.1.c) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, en relación con el art. 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y 15 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley estatal de Suelo, al estar comprendido en la categoría 12.7 del Anexo I de la Ley 7/2007, citada, al tratarse de un plan de desarrollo del planeamiento general urbanístico cuando este último no haya sido objeto de evaluación de impacto ambiental. Por consiguiente y según dispone el art. 40 de la Ley 7/2007, la Administración que formule cualquier instrumento de planeamiento sometido a evaluación ambiental deberá integrar en el mismo un estudio de impacto ambiental con el contenido mínimo recogido en el Anexo II.B de la misma. El informe de sostenibilidad ambiental (en Andalucía, *estudio de impacto ambiental*, por denominarlo así el art. 40 de la Ley 7/2007, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental) de los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización deberá incluir un mapa de riesgos naturales del ámbito objeto de ordenación (art. 15.2 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, citada).

(*En su caso*) Considerando que el presente Plan Parcial de ordenación del Sector de referencia no se encuentra sometido a Evaluación Ambiental, de conformidad con el art. 36.1.c) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, en relación con el art. 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, al no estar comprendido en la categoría 12.7 del Anexo I de la Ley 7/2007, citada, al tratarse de un plan de desarrollo del planeamiento general urbanístico, el cual ya ha sido objeto de evaluación de impacto ambiental.

De conformidad con lo anterior, *RESUELVO*<sup>11</sup> / *la Junta de Gobierno Local, con los votos a favor* \_\_\_\_\_, *ACUERDA*:

PRIMERO: Acordar la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_, *del Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía y, en su caso, del estudio de impacto ambiental*<sup>12</sup>.

SEGUNDO: Encargar la redacción de dicho instrumento de planeamiento de desarrollo y, (*en su caso*) *del estudio de impacto ambiental*, a \_\_\_\_\_<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> En los casos de aprobación del acto de formulación por parte del titular de la Alcaldía.

<sup>12</sup> En los supuestos en que el Plan Parcial esté sometido a Evaluación Ambiental.

<sup>13</sup> A los servicios técnicos municipales, o bien acudiendo a la contratación administrativa de servicios prevista en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, de conformidad con la cuantía (contratación menor, procedimiento negociado con publicidad o sin publicidad...). En el caso de que se deba proceder a un procedimiento negociado, deberá tramitarse expediente de contratación y el procedimiento de adjudicación correspondiente.

TERCERO: Que por parte de los servicios técnicos y jurídicos se informe sobre la conveniencia de suspender el otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición, en todo o parte del ámbito afectado por el Plan Parcial objeto de formulación.

CUARTO: Se designa a la *Oficina Técnica / Secretaría General de este Ayuntamiento*, como *servicio / órgano / dependencia* encargado/a de la tramitación del correspondiente expediente de formulación, debiéndose coordinar los correspondientes trabajos.

Todos los órganos, servicios y dependencias municipales prestarán su colaboración a la redacción del referido instrumento de planeamiento, facilitándose a estos efectos los documentos e información necesaria, sin perjuicio de la colaboración del resto de Administraciones y organismos públicos.

QUINTO: Publíquese el presente acuerdo en el Tablón de Anuncios de la Corporación y en la sede electrónica<sup>14</sup> / página web de este Excmo. Ayuntamiento>>.

Y para que conste y surta sus efectos, y con la advertencia y salvedad del art. 206 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales<sup>15</sup>, expido el presente certificado con el Vº Bº del Sr. Alcalde, en \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Vº Bº EL ALCALDE,

Fdo. \_\_\_\_\_

## **2.- Informe técnico sobre conveniencia de suspensión de licencias urbanísticas.-**

Vista la resolución de Alcaldía aprobada por Decreto nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_\_, por la/el que se interesa se emita informe técnico sobre la conveniencia de suspender licencias urbanísticas en todo o parte del ámbito que se va a ver afectado como consecuencia del contenido del Plan Parcial objeto de formulación referido al Sector \_\_\_\_\_.

<sup>14</sup> En caso de que exista la misma, con arreglo a lo previsto a la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

<sup>15</sup> En caso de actos administrativos aprobados en un órgano colegiado resolutorio (Junta de Gobierno Local).

Analizado el sector correspondiente según la sectorización contenida en *el PGOU / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA / Plan de Sectorización* \_\_\_\_\_, y el posible impacto o afección del Plan Parcial sobre el mismo, se aconseja la aprobación de acuerdo de suspensión con el fin de evitar situaciones de incompatibilidad con las determinaciones que se hayan de contener en el futuro Plan Parcial, en las siguientes áreas o zonas \_\_\_\_\_, por los siguientes motivos \_\_\_\_\_.

Lo que se informa a los efectos oportunos, en \_\_\_\_\_, a \_\_ de \_\_ de \_\_\_\_.

### **3.- Informe jurídico sobre conveniencia de suspensión de licencias urbanísticas.-**

Vista la resolución de Alcaldía aprobada por Decreto nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_\_, por la/el que se interesa se emita informe jurídico sobre la conveniencia de suspender licencias urbanísticas en todo o parte del ámbito que se va a ver afectado como consecuencia del contenido del Plan Parcial objeto de formulación referido al Sector \_\_\_\_\_, con arreglo al art. 172 y 175 del reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y (*en su caso*), lo dispuesto en el art. 54.1.a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, se emite el siguiente INFORME:

PRIMERO: De conformidad con lo dispuesto en el art. 27.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, *Suspensión de aprobaciones y otorgamientos de autorizaciones y de licencias urbanística*, <<Las Administraciones competentes para la aprobación inicial y provisional de los instrumentos de planeamiento, desde la adopción del acuerdo de formulación o, en su caso, desde la aprobación del Avance, podrán acordar la suspensión, por el plazo máximo de un año, del otorgamiento de toda clase de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas para áreas o usos determinados, a los efectos de la elaboración o, en su caso, innovación de dichos instrumentos>>.

SEGUNDO: Asimismo, dicha posibilidad de suspensión venía contemplada en el derecho supletorio estatal (art. 117.1 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico aprobado por RD 2159/1978. Con arreglo a dicha normativa supletoria, la suspensión de licencias sólo podrá referirse a la que tengan por objeto actividades de parcelación de terrenos y edificación o demolición, pero no a las obras de reforma, salvo que por la trascendencia de ésta sea equiparable a una reedificación del edificio, no justificada en razones de urgencia o suponga un aumento de volumen edificado.

TERCERO: La suspensión deberá referirse exclusivamente a áreas o usos comprendidos en todo o parte del territorio que comprenderá el Plan Parcial, ha de fundamentarse en la conveniencia de estudiar el nuevo planeamiento y su duración no podrá ser superior a un año, a contar desde el momento de la publicación del acuerdo de suspensión (arts. 27 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía y 117.1 y 118.2 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico estatal).

CUARTO: El acuerdo de suspensión deberá publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia y en un periódico de los de mayor circulación de la Provincia, de conformidad con lo previsto en el art. 117.2 del Reglamento estatal de Planeamiento urbanístico.

QUINTO: A tenor del informe emitido por los servicios técnicos municipales: <<Analizado el sector correspondiente según la sectorización contenida en el PGOU / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA / Plan de Sectorización \_\_\_\_\_, y el posible impacto o afección del Plan Parcial sobre el mismo, se aconseja la aprobación de acuerdo de suspensión con el fin de evitar situaciones de incompatibilidad con las determinaciones que se hayan de contener en el futuro Plan Parcial, en las siguientes áreas o zonas \_\_\_\_\_, por los siguientes motivos \_\_\_\_\_>>.

SEXTO: A la vista de lo anterior, se considera procedente la aprobación de acuerdo de suspensión del otorgamiento de licencias urbanísticas indicadas anteriormente, afectadas por la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_.

Lo que se informa a los efectos oportunos, sin perjuicio de otro criterio mejor fundado en derecho.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El T.AG. / El Secretario / El Secretario-Interventor / Asesor Jurídico,  
Fdo. \_\_\_\_\_.

**4.- Acuerdo de suspensión de licencias urbanísticas.-**

D. \_\_\_\_\_, SECRETARIO (SECRETARIO-INTERVENTOR) DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE \_\_\_\_\_

**CERTIFICO:** Que por resolución de Alcaldía / acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, adoptado en sesión celebrada con

fecha \_\_\_\_\_, se acordó, entre otros, (copiado literalmente del borrador del acta de dicha sesión, *en su caso*), lo siguiente:

<<Instruido procedimiento para la sustanciación de suspensión potestativa en la fase de formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_, a través de expediente con referencia \_\_\_\_\_, en el que constan los siguientes

#### HECHOS

PRIMERO: Mediante resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_.

SEGUNDO: Con fecha \_\_\_\_\_, se emite informe técnico.

TERCERO: Posteriormente y sobre la base del anterior informe técnico, los servicios jurídicos formulan informe jurídico de fecha \_\_\_\_\_.

#### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: De conformidad con lo dispuesto en el art. 27.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, *Suspensión de aprobaciones y otorgamientos de autorizaciones y de licencias urbanística*, <<Las Administraciones competentes para la aprobación inicial y provisional de los instrumentos de planeamiento, desde la adopción del acuerdo de formulación o, en su caso, desde la aprobación del Avance, podrán acordar la suspensión, por el plazo máximo de un año, del otorgamiento de toda clase de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas para áreas o usos determinados, a los efectos de la elaboración o, en su caso, innovación de dichos instrumentos>>.

SEGUNDO: Asimismo, dicha posibilidad de suspensión venía contemplada en el derecho supletorio estatal (art. 117.1 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico aprobado por RD 2159/1978. Con arreglo a dicha normativa supletoria, la suspensión de licencias sólo podrá referirse a la que tengan por objeto actividades de parcelación de terrenos y edificación o demolición, pero no a las obras de reforma, salvo que por la trascendencia de ésta sea equiparable a una reedificación del edificio, no justificada en razones de urgencia o suponga un aumento de volumen edificado.

TERCERO: La suspensión deberá referirse exclusivamente a áreas o usos comprendidos en todo o parte del territorio que comprenderá el Plan Parcial, ha de fundamentarse en la conveniencia de estudiar el nuevo planeamiento y su duración no podrá ser superior a un año, a contar desde el momento de la publicación del acuerdo de suspensión (arts. 27 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía y

117.1 y 118.2 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico estatal).

CUARTO: El acuerdo de suspensión deberá publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia y en un periódico de los de mayor circulación de la Provincia, de conformidad con lo previsto en el art. 117.2 del Reglamento estatal de Planeamiento urbanístico.

QUINTO: A tenor del informe emitido por los servicios técnicos y jurídicos municipales: <<Analizado el sector correspondiente según la sectorización contenida en el PGOU / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA / Plan de Sectorización \_\_\_\_\_, y el posible impacto o afección del Plan Parcial sobre el mismo, se aconseja la aprobación de acuerdo de suspensión con el fin de evitar situaciones de incompatibilidad con las determinaciones que se hayan de contener en el futuro Plan Parcial, en las siguientes áreas o zonas \_\_\_\_\_, por los siguientes motivos \_\_\_\_\_>>.

SEXTO: A la vista de lo anterior, se considera procedente la aprobación de acuerdo de suspensión del otorgamiento de licencias urbanísticas indicadas anteriormente, afectadas por la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_.

De conformidad con la exposición fáctica y jurídica que precede, y vista la competencia de esta Administración para la suspensión de licencias (art. 27.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía) y la atribución de la Alcaldía (como órgano competente para la formulación, la aprobación inicial y en ejercicio de la cláusula residual), RESUELVO / la Junta de Gobierno Local, con los votos a favor \_\_\_\_\_, por delegación del titular de la Alcaldía (Decreto \_\_, de fecha \_\_), ACUERDA:

PRIMERO: Suspender el otorgamiento de licencias (lo que proceda) de parcelación de terrenos, de edificación y demolición, en las áreas o zonas del ámbito del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_ siguientes \_\_\_\_\_, durante el plazo de un año.

SEGUNDO: Publicar el presente acuerdo de suspensión en el Boletín Oficial de la Provincia, en un periódico de los de mayor circulación de la Provincia, a tenor de lo previsto en el art. 117.2 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico estatal, y en el tablón de anuncios electrónico de la sede electrónica / tablón de anuncios de este Ayuntamiento, para mayor difusión, a tenor de los arts. 69.1, 70.bis.3, 70.ter.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

TERCERO: Notifíquese el presente acto a los propietarios que tuviesen presentadas solicitudes de licencia afectadas por la suspensión con anterioridad al

mismo, poniendo de manifiesto el derecho que les asiste a ser indemnizados de conformidad con los arts. 35 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y 121 del Reglamento estatal de Planeamiento Urbanístico>>.

Y para que conste y surta sus efectos, y con la advertencia y salvedad del art. 206 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales<sup>16</sup>, expido el presente certificado con el Vº Bº del Sr. Alcalde, en \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Vº Bº EL ALCALDE,

Fdo. \_\_\_\_\_

#### **5.- Publicación del acuerdo de suspensión de licencias urbanísticas<sup>17</sup>.-**

Por resolución de Alcaldía / acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_\_, se acordó, entre otros, (copiado literalmente del borrador del acta de dicha sesión, *en su caso*), lo siguiente:

<<Instruido procedimiento para la sustanciación de suspensión potestativa en la fase de formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_, a través de expediente con referencia \_\_\_\_\_, en el que constan los siguientes

#### HECHOS

PRIMERO: Mediante resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_.

SEGUNDO: Con fecha \_\_\_\_\_, se emite informe técnico.

TERCERO: Posteriormente y sobre la base del anterior informe técnico, los servicios jurídicos formulan informe jurídico de fecha \_\_\_\_\_.

<sup>16</sup> En caso de actos administrativos aprobados en un órgano colegiado resolutorio (Junta de Gobierno Local).

<sup>17</sup> Válida para tablón de anuncios en papel o en sede electrónica y en el Boletín Oficial de la Provincia.



## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO: De conformidad con lo dispuesto en el art. 27.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, *Suspensión de aprobaciones y otorgamientos de autorizaciones y de licencias urbanística*, <<Las Administraciones competentes para la aprobación inicial y provisional de los instrumentos de planeamiento, desde la adopción del acuerdo de formulación o, en su caso, desde la aprobación del Avance, podrán acordar la suspensión, por el plazo máximo de un año, del otorgamiento de toda clase de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas para áreas o usos determinados, a los efectos de la elaboración o, en su caso, innovación de dichos instrumentos>>.

SEGUNDO: Asimismo, dicha posibilidad de suspensión venía contemplada en el derecho supletorio estatal (art. 117.1 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico aprobado por RD 2159/1978. Con arreglo a dicha normativa supletoria, la suspensión de licencias sólo podrá referirse a la que tengan por objeto actividades de parcelación de terrenos y edificación o demolición, pero no a las obras de reforma, salvo que por la trascendencia de ésta sea equiparable a una reedificación del edificio, no justificada en razones de urgencia o suponga un aumento de volumen edificado.

TERCERO: La suspensión deberá referirse exclusivamente a áreas o usos comprendidos en todo o parte del territorio que comprenderá el Plan Parcial, ha de fundamentarse en la conveniencia de estudiar el nuevo planeamiento y su duración no podrá ser superior a un año, a contar desde el momento de la publicación del acuerdo de suspensión (arts. 27 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía y 117.1 y 118.2 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico estatal).

CUARTO: El acuerdo de suspensión deberá publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia y en un periódico de los de mayor circulación de la Provincia, de conformidad con lo previsto en el art. 117.2 del Reglamento estatal de Planeamiento urbanístico.

QUINTO: A tenor del informe emitido por los servicios técnicos y jurídicos municipales: <<Analizado el sector correspondiente según la sectorización contenida en el PGOU / PGOU. *Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA / Plan de Sectorización \_\_\_\_\_*, y el posible impacto o afección del Plan Parcial sobre el mismo, se aconseja la aprobación de acuerdo de suspensión con el fin de evitar situaciones de incompatibilidad con las determinaciones que se hayan de contener en el futuro Plan Parcial, en las siguientes áreas o zonas \_\_\_\_\_, por los siguientes motivos \_\_\_\_\_>>.

SEXTO: A la vista de lo anterior, se considera procedente la aprobación de acuerdo de suspensión del otorgamiento de licencias urbanísticas indicadas anteriormente, afectadas por la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_.

De conformidad con la exposición fáctica y jurídica que precede, y vista la competencia de esta Administración para la suspensión de licencias (art. 27.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía) y la atribución de la Alcaldía (como órgano competente para la formulación, la aprobación inicial y en ejercicio de la cláusula residual), RESUELVO / la Junta de Gobierno Local, con los votos a favor \_\_\_\_\_, por delegación del titular de la Alcaldía (Decreto \_\_, de fecha \_\_), ACUERDA:

PRIMERO: Suspender el otorgamiento de licencias (lo que proceda) de parcelación de terrenos, de edificación y demolición, en las áreas o zonas del ámbito del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_ siguientes \_\_\_\_\_, durante el plazo de un año.

SEGUNDO: Publicar el presente acuerdo de suspensión en el Boletín Oficial de la Provincia, en un periódico de los de mayor circulación de la Provincia, a tenor de lo previsto en el art. 117.2 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico estatal, y en el *tablón de anuncios electrónico de la sede electrónica / tablón de anuncios* de este Ayuntamiento, para mayor difusión, a tenor de los arts. 69.1, 70.bis.3, 70.ter.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local

TERCERO: Notifíquese el presente acto a los propietarios que tuviesen presentadas solicitudes de licencia afectadas por la suspensión con anterioridad al mismo, poniendo de manifiesto el derecho que les asiste a ser indemnizados de conformidad con los arts. 35 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y 121 del Reglamento estatal de Planeamiento Urbanístico>>.

El presente acto pone fin a la vía administrativa conforme al art. 52.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y contra el mismo podrá interponerse directamente RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO (arts. 25.1 de la Ley 29/1998 y 116.1 de la Ley 30/1992) ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo correspondiente de Granada, en el plazo de dos meses (art. 46.1 de la Ley 29/1998) a contar a partir del día siguiente al del recibo de la presente notificación.

No obstante, de manera potestativa podrá, con carácter previo al recurso judicial indicado, interponerse RECURSO DE REPOSICIÓN<sup>18</sup> ante el mismo órgano que ha dictado el acto (art. 116.1 de la Ley 30/1992) en el plazo de un mes (art. 117.1 de la Ley 30/1992) a contar a partir del día siguiente al del recibo de la presente notificación, en

---

<sup>18</sup> Vid. nota anterior.

cuyo caso no podrá interponer el recurso judicial contencioso-administrativo hasta que se haya resuelto expresamente o se haya producido la desestimación presunta del recurso de reposición (art. 116.2 de la Ley 30/1992), lo que se produce transcurrido un mes desde su interposición sin que se haya notificado su resolución (art. 117.2 de la Ley 30/1992).

Todo ello sin perjuicio de que se pueda ejercitar, en su caso, cualquier otro recurso que se estime pertinente.

Lo que se publica para general conocimiento, en \_\_\_\_\_, a \_\_ de \_\_ de 200\_\_.  
El Alcalde / La Alcaldesa, Fdo. \_\_\_\_\_.

#### **6.- Comunicación interior de redacción del documento de Plan Parcial por los servicios técnicos municipales.-**

En relación con la tramitación del expediente con referencia \_\_\_\_\_, para aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_, y habiéndose encargado a estos servicios técnicos la redacción del correspondiente documento (*y, en su caso, del estudio de impacto ambiental*).

Terminados los correspondientes trabajos, para lo cual se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, es por lo que se COMUNICA a la dependencia encargada de la tramitación subsiguiente del referido Plan Parcial, se incorpore al expediente para el despacho que corresponda.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

En \_\_\_\_\_, a \_\_ de \_\_ de \_\_\_\_\_.

El/La Técnico Municipal, Fdo. \_\_\_\_\_.

#### **7.- Diligencia de incorporación al expediente del documento de Plan Parcial.-**

DILIGENCIA: Para hacer constar que *con fecha \_\_\_\_\_, los servicios técnicos municipales, mediante comunicación interior / el equipo redactor, mediante instancia presentada en el Registro General de Documentos de fecha \_\_\_\_\_; hace/n entrega del documento de Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_.*

En \_\_\_\_\_, a \_\_ de \_\_ de \_\_\_\_\_.

*El Secretario / El empleado público encargado de tramitación, Fdo. \_\_\_\_\_.*

## **8.- Petición de informes sectoriales previos a la aprobación inicial.-**

\_\_\_\_\_  
[Nombre y dirección de la  
Administración sectorial correspondiente]

### COMUNICACIÓN

De conformidad con lo dispuesto en la Legislación sectorial reguladora de \_\_\_\_\_ (carreteras, sector ferroviario), se solicita informe de la Administración referenciada, a cuyos efectos se le remite un ejemplar<sup>19</sup> del proyecto del Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística de este Municipio / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA.*

*A título informativo, se deberán solicitar informes previos a la aprobación inicial en los siguientes casos:*

*\* Carreteras, de conformidad con el artículo 10.2 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, cuando afecte a carreteras estatales. En las carreteras autonómicas, debe tenerse en cuenta el artículo 35 de la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía, en el que se establece que: «Acordada la redacción, revisión o modificación de un instrumento de planeamiento urbanístico que afecte a las carreteras andaluzas, la Administración Pública que lo estuviera tramitando podrá solicitar información previa, en relación con tales afecciones, con anterioridad a su aprobación inicial, a la Administración titular de la carretera quien deberá emitirla en el plazo máximo de un mes [...]».*

*\* Sector ferroviario: La Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, en su artículo 7, establece que: «Los Planes Generales y demás instrumentos generales de ordenación urbanística calificarán los terrenos que se ocupen por las infraestructuras ferroviarias que formen parte de la Red Ferroviaria de Interés General como sistema general ferroviario o equivalente y no incluirán determinaciones que impidan o perturben el ejercicio de las competencias atribuidas al administrador de infraestructuras ferroviarias.*

*Asimismo, en los casos en que se acuerde la redacción, revisión o modificación de un instrumento de planeamiento urbanístico que afecte a líneas ferroviarias, a tramos de las mismas, a otros elementos de la infraestructura ferroviaria o a las zonas de servicio previstas en*

---

<sup>19</sup> Con carácter previo a su remisión resulta recomendable ponerse en contacto con la Administración u organismo receptor, para tomar razón de qué contenido documental del Plan se precisa (si es en su totalidad o puede ser suficiente una documentación concreta, y si es necesaria la remisión de un ejemplar en soporte papel y/o electrónico, y el correspondiente diligenciado sobre el mismo).

el artículo 9, el órgano con facultades para acordar su aprobación inicial deberá enviar, con anterioridad a ésta, el contenido del proyecto al Ministerio de Fomento para que emita, en el plazo de un mes computado desde la fecha de su recepción y con carácter vinculante en lo relativo a las materias de su competencia, informe comprensivo de las observaciones que, en su caso, estime convenientes. Si transcurrido dicho plazo no se hubiera evacuado el informe citado por el referido Ministerio, se entenderá su conformidad con el proyecto». Véase también el artículo 11 de la Ley 9/2006, de 26 de diciembre de Servicios ferroviarios de Andalucía.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

El Alcalde, Fdo.: \_\_\_\_\_

#### **9.- Informe técnico previo a la aprobación inicial del Plan Parcial.-**

PRIMERO: Por los servicios técnicos municipales / equipo redactor del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación Parcial del planeamiento general a la LOUA, se ha presentado el documento del mismo para su consideración por el órgano competente para aprobación inicial.

SEGUNDO: Solicitado informe a estos servicios técnicos, y comprobado el proyecto de Plan Parcial, se informa que se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, teniendo acomodo con la ordenación estructural contenida en el planeamiento general.

TERCERO: Las determinaciones contempladas en el referido Plan Parcial suponen una modificación del régimen urbanístico vigente para el ámbito territorial de incidencia, por lo cual procede suspender el otorgamiento de licencias urbanísticas de parcelación de terrenos, de edificación y de demolición en *todo / parte* del referido ámbito \_\_\_\_\_.

En conclusión, se INFORMA FAVORABLEMENTE el proyecto de Plan Parcial indicado para su aprobación inicial, proponiéndose la suspensión de licencias en los términos indicados.

Lo que se informa a los efectos oportunos.

En \_\_\_\_, a \_\_ de \_\_ de \_\_\_\_.

El/La Técnico Municipal, Fdo. \_\_\_\_\_.

### **10.- Informe jurídico previo a la aprobación inicial del Plan Parcial.-**

En relación con el expediente con referencia \_\_\_\_, que se tramita para la aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_, con arreglo a los arts. 172 y 175 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, y (*en su caso*), lo dispuesto en el art. 54.1.a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, se emite el siguiente INFORME, en el que se constan los siguientes

#### HECHOS

PRIMERO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_*, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_.

SEGUNDO: Posteriormente, mediante resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_, se aprueba la suspensión de licencias urbanísticas sobre el referido sector.

TERCERO: Ha sido redactado el documento de Plan Parcial *y, en su caso, el estudio de impacto ambiental*, el cual ha sido incorporado al expediente según consta en el mismo, habiéndose emitido informe técnico favorable con fecha \_\_\_\_.

CUARTO: Asimismo, de conformidad con la legislación sectorial de aplicación, se ha/ solicitado informe/s previo/s a la aprobación inicial a los organismos competentes en materia de *carreteras / sector ferroviario*.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce competencias a los Municipios en materia de ordenación urbanística, entre otras, habiéndose recogido igualmente como competencia propia en el art. 92.2.a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los términos que determinen las leyes.

SEGUNDO: En desarrollo de lo anterior, por parte de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía se determina como competencia de los Municipios a través de sus formas de gobierno, la formulación y aprobación de Planes Parciales de Ordenación que no desarrollen Planes de Ordenación Intermunicipal (art. 31.1 y 32.1).

TERCERO: En lo que respecta a la delimitación orgánica para la aprobación inicial del Plan Parcial de Ordenación, se considera atribución del titular de la Alcaldía, por determinarlo así el art. 21.1.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local<sup>20</sup>.

CUARTO: De conformidad con el art. 13.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, los Planes Parciales tienen por objeto:

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno.

QUINTO: Solicitado informe a los servicios técnicos municipales, y comprobado el proyecto de Plan Parcial, se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, teniendo acomodo con la ordenación estructural contenida en el planeamiento general. *(En su caso) Asimismo, por parte del Equipo redactor se ha dado cumplimiento a las obligaciones de ejecución del contrato en lo que respecta a la presentación del proyecto de documento de Plan Parcial, contenidas en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas y en el correspondiente contrato administrativo.*

SEXTO: Según lo dispuesto en el apartado 2 del art. 27 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, <<El acuerdo de aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento determinará la suspensión, por el plazo máximo de un año, del otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas en las áreas en las que las nuevas determinaciones para ellas previstas supongan modificación del régimen urbanístico vigente. Cuando no se haya acordado previamente la suspensión a que se refiere el apartado anterior, este plazo tendrá una

---

<sup>20</sup> La Junta de Gobierno Local, en los Municipios de gran población (art. 127.1d. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

duración máxima de dos años>>. Dicha previsión normativa venía recogida igualmente en el art. 120 del Reglamento estatal de Planeamiento Urbanístico.

Las determinaciones contempladas en el referido Plan Parcial suponen una modificación del régimen urbanístico vigente para el ámbito territorial de incidencia, por lo cual procede suspender el otorgamiento de licencias urbanísticas de parcelación de terrenos, de edificación y de demolición en *todo / parte* del referido ámbito

SÉPTIMO: *(En caso de que el Plan esté sometido a Evaluación Ambiental)* En cumplimiento de lo previsto en el art. 40.2.b) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, tras la aprobación inicial del instrumento de planeamiento, el estudio de impacto ambiental, como documento integrado al mismo, será sometido a información pública y se requerirá informe a la Consejería competente en materia de medio ambiente.

OCTAVO: A tenor de la regla 2ª del apartado 1 del art. 32 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, <<La aprobación inicial del instrumento de planeamiento obligará al sometimiento de éste a información pública por plazo no inferior a un mes, (...), así como, en su caso, a audiencia de los municipios afectados, y el requerimiento de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en esta fase de tramitación del instrumento de planeamiento y en los plazos que establezca su regulación específica. Cuando se trate de Plan General de Ordenación Urbanística, Plan de Ordenación Intermunicipal, Plan de Sectorización o Plan Especial de ámbito supramunicipal o cuando su objeto incida en competencias de Administraciones supramunicipales, se practicará, también de forma simultánea, comunicación a los restantes órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos con relevancia o incidencia territorial para que, si lo estiman pertinente, puedan comparecer en el procedimiento y hacer valer las exigencias que deriven de dichos intereses. (...). Deberá llamarse al trámite de información pública a los propietarios de terrenos comprendidos en el ámbito de Planes Parciales de Ordenación, (...). El llamamiento se realizará a cuantos figuren como propietarios en el Registro de la Propiedad y en el Catastro, mediante comunicación de la apertura y duración del período de información pública al domicilio que figure en aquéllos>>.

NOVENO: De conformidad con el art. 11 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, en su apartado 1, <<Todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas, incluidos los de distribución de beneficios y cargas, así como los convenios que con dicho objeto vayan a ser suscritos por la Administración competente, deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y



por el plazo que establezca la legislación en la materia, que nunca podrá ser inferior al mínimo exigido en la legislación sobre procedimiento administrativo común, y deben publicarse en la forma y con el contenido que determinen las leyes>>.

Asimismo, según disponen los apartados 3 y 4 de dicho artículo <<3. En los procedimientos de aprobación o de alteración de instrumentos de ordenación urbanística, la documentación expuesta al público deberá incluir un resumen ejecutivo expresivo de los siguientes extremos:

a) Delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.

b) En su caso, los ámbitos en los que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión.

4. Las Administraciones Públicas competentes impulsarán la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, así como del anuncio de su sometimiento a información pública>>.

DÉCIMO: De conformidad con el art. 32 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía y la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el procedimiento de aprobación provisional de instrumentos de planeamiento urbanístico según la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, Ley 7/2002, en ausencia de alegaciones o informes distintos de los favorables, tras el período de información pública y audiencia, se solicitará informe por parte de la Consejería competente en materia de urbanismo con carácter previo a la aprobación definitiva, sin necesidad de aprobación provisional.

UNDÉCIMO: En lo que respecta a los órganos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos afectados, deberán recabarse los informes, dictámenes o pronunciamientos siguientes (*en los casos correspondientes*):

*\* En materia de aguas, véase el artículo 40 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas. El Consejo Nacional del Agua informará preceptivamente sobre los Planes de Ordenación Urbana, en tanto afecten sustancialmente a la planificación hidrológica o a los usos del agua [artículo 20.1.d) de la citada Ley].*

*La Administración hidrológica<sup>21</sup> emitirá informe preceptivo en los términos que establece el artículo 25.4 de la citada Ley de Aguas, en este sentido: «Las Confederaciones Hidrográficas emitirán informe previo, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determinen, sobre los actos y Planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus*

---

<sup>21</sup> En Andalucía, Agencia Andaluza del Agua.

competencias, entre otras, en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, pesca, montes, regadíos y obras públicas de interés regional, siempre que tales actos y Planes afecten al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidráulica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Gobierno.

*El informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto».*

*Con arreglo al art. 15.3.a) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, el informe de la Administración hidrológica versará sobre la existencia de recursos hídricos necesarios para satisfacer las nuevas demandas y sobre la protección del dominio público hidráulico, sin perjuicio de lo dispuesto en el citado art. 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas.*

*Asimismo, se tendrá en cuenta la Normativa sectorial en materia de gestión de agua y abastecimiento a los núcleos de población, así como en materia de depuración y saneamiento de aguas residuales.*

*\* En el ámbito de costas, el artículo 112.a) de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas: «Corresponde también a la Administración del Estado emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante, en los supuestos de Planes y Normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación...». La letra b) del apartado 3 del art. 15 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo precisa que el informe de la Administración de costas versará, en su caso, sobre el deslinde y la protección del dominio público marítimo-terrestres.*

*\* En materia de carreteras, de conformidad con el artículo 10.2 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, cuando afecte a carreteras estatales<sup>22</sup>. De conformidad con la letra c) del apartado 3 del art. 15 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, el informe de la Administración competente en materia de carreteras se pronunciará acerca de dicha afección y del impacto de la actuación sobre la capacidad de servicio de tales infraestructuras.*

*\* Defensa: A tenor de la Disposición adicional segunda párrafo primero del Real Decreto 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, «Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, cualquiera que sea su clase y denominación, que incidan sobre terrenos, edificaciones e instalaciones, incluidas sus zonas de protección afectos a la Defensa Nacional deberán ser sometidos, respecto de esta incidencia, a informe vinculante de la Administración General del Estado con carácter previo a su aprobación».*

---

<sup>22</sup> En lo que respecta a carreteras autonómicas, el informe es previo a la aprobación inicial, como se ha señalado anteriormente.

\* Artículo 20 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. La Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, en su artículo 29 señala que: «Los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, así como los planes o programas sectoriales que incidan sobre bienes integrantes del Patrimonio Histórico identificarán, en función de sus determinaciones y a la escala que corresponda, los elementos patrimoniales y establecerán una ordenación compatible con la protección de sus valores y su disfrute colectivo. En el caso de planes urbanísticos, los elementos patrimoniales se integrarán en el catálogo urbanístico.

\* El artículo 189 de la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, determina que «sin perjuicio de las publicaciones que fueren preceptivas, la aprobación inicial, la provisional y la definitiva de instrumentos de planeamiento urbanístico que afecten a bienes de titularidad pública deberán notificarse a la Administración titular de los mismos. Cuando se trate de bienes de titularidad de la Administración General del Estado, la notificación se efectuará al Delegado de Economía y Hacienda de la Provincia en que radique el bien.

Los plazos para formular alegaciones o interponer recursos frente a los actos que deban ser objeto de notificación comenzarán a contarse desde la fecha de la misma.

Corresponderá a los Secretarios de los Ayuntamientos efectuar las notificaciones arribas previstas».

\* En materia de patrimonio natural, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, determina en su artículo 18, que «los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales serán determinantes respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, sin perjuicio de lo que disponga al respecto la regulación autonómica. Las actuaciones, planes o programas sectoriales sólo podrán contradecir o no acoger el contenido de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales por razones imperiosas de interés público de primer orden, en cuyo caso la decisión deberá motivarse y hacerse pública»

La forma de articular esta preeminencia sobre el planeamiento urbanístico vendrá determinada por la Legislación propia de cada Comunidad Autónoma en materia de espacios naturales protegidos. En este sentido, en la C.A. de Andalucía resultará de aplicación lo previsto en la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, y se establecen Medidas Adicionales para su Protección.

\* En materia de montes, el artículo 39 de la Ley 43/2003, de Montes, establece que: «Los instrumentos de planeamiento urbanístico, cuando afecten a la calificación de terrenos forestales, requerirán el informe de la Administración forestal competente. Dicho informe será vinculante si se trata de montes catalogados o protectores».

\* En materia del sector eléctrico, el artículo 5 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, establece que «La planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica cuando estas se ubiquen o discurran en suelo no urbanizable, deberá tenerse

en cuenta en el correspondiente instrumento de ordenación del territorio. Asimismo, y en la medida en que dichas instalaciones se ubiquen en cualesquiera de las categorías de suelo calificado como urbano o urbanizable, dicha planificación deberá ser contemplada en el correspondiente instrumento de ordenación urbanística, precisando las posibles instalaciones, calificando adecuadamente los terrenos y estableciendo, en ambos casos, las reservas de suelo necesarias para la ubicación de las nuevas instalaciones y la protección de las existentes».

\* En el ámbito de telecomunicaciones, se debe tener en cuenta el artículo 26.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en este sentido: «Los órganos encargados de la redacción de los distintos instrumentos de planificación territorial y urbanística deberán recabar de la Administración General del Estado el oportuno informe sobre las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas en el ámbito territorial a que se refieran.

Los instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán recoger las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas contenidas en los informes emitidos por el Ministerio de Ciencia y Tecnología y garantizarán la no discriminación entre los operadores y el mantenimiento de condiciones de competencia efectiva del sector».

\* En materia de puertos, art. 18 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

\* La Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, establece en su artículo 54, en relación con la movilidad y las barreras arquitectónicas, que la planificación se efectuará de forma tal que resulten accesibles y utilizables a los minusválidos.

Asimismo, en el ámbito de la Comunidad de Andalucía, téngase en cuenta el Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía.

\* Asimismo, se deberá atender a lo dispuesto en la Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo de Andalucía y a la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte.

\* Así como se deberá estar a lo establecido, con relación al planeamiento urbanístico, en las disposiciones de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, el Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental y el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas].

De conformidad con la exposición fáctica y jurídica que precede, se eleva al órgano competente la siguiente PROPUESTA DE RESOLUCIÓN / ACUERDO:

PRIMERO: Aprobar inicialmente el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_ del Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA, redactado por los servicios técnicos municipales / el equipo redactor \_\_\_\_ en los términos que consta en el expediente con el debido diligenciado por la Secretaría de la Entidad.

SEGUNDO: Someter el expediente y, por consiguiente, los documentos de Plan Parcial y, (en su caso), Estudio de Impacto Ambiental, a plazo de consultas e información pública por plazo de cuarenta y cinco días (no inferior a un mes, ampliado a 45 si está sujeto a Evaluación Ambiental), mediante anuncio en el tablón de anuncios (físico y/o electrónico en la sede electrónica), en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_ y en uno de los diarios de mayor difusión provincial. Durante dicho período quedará el expediente de manifiesto en la Secretaría de la Entidad / dependencia responsable de tramitación, en horario de atención al público, de lunes a viernes, de \_\_\_\_ horas a \_\_\_\_ horas. En dicho plazo, igualmente los interesados podrán formular las alegaciones que tengan por conveniente para la defensa de sus derechos e intereses. (En su caso) Dicha información pública lo será también a efectos de la Evaluación Ambiental del Estudio de Impacto Ambiental, en los términos previstos en el art. 10.1.a) de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y 40.2.b) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía.

TERCERO: (En su caso) De conformidad con la letra b) del art. 10.1 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, dar audiencia individualmente a las Administraciones Públicas afectadas y al público interesado para que en un plazo de 45 días puedan examinar el Plan Parcial y el Estudio de Impacto Ambiental, a los efectos de que puedan formular las observaciones que estimen pertinentes.

CUARTO: Suspender el otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas en las áreas en las que las nuevas determinaciones para ellas previstas supongan modificación del régimen urbanístico vigente. La duración de la suspensión comprende el plazo de \_\_\_\_\_.

Las áreas afectadas por la suspensión son las siguientes \_\_\_\_\_.

QUINTO: Ordenar la interrupción del procedimiento de otorgamiento de las referidas licencias, y notificar este acuerdo personalmente a quienes tuviesen presentadas solicitudes de licencia con anterioridad a la fecha del mismo.

SEXTO: Comunicar personalmente la apertura y duración del trámite de información pública a los propietarios de terrenos comprendidos en el ámbito del Plan

Parcial de Ordenación. El llamamiento se realizará a cuantos figuren como propietarios en el Registro de la Propiedad y en el Catastro, en exigencia de la regla 2ª del apartado 1 del art. 32 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

SÉPTIMO: Requerir los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en esta fase de tramitación del Plan Parcial y en los plazos que establezca la legislación sectorial correspondiente.

OCTAVO: En ausencia de alegaciones o informes distintos de los favorables, tras el período de información pública y audiencia, se solicitará informe por parte de la Consejería competente en materia de urbanismo con carácter previo a la aprobación definitiva, sin necesidad de aprobación provisional.

Lo que se informa a los efectos oportunos, sin perjuicio de otro criterio mejor fundado en derecho.

En \_\_\_\_\_, a \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El T.AG. / El Secretario / El Secretario-Interventor / Asesor Jurídico,  
Fdo. \_\_\_\_\_.

### **11.- Aprobación inicial del Plan Parcial.-**

D. \_\_\_\_\_, SECRETARIO (SECRETARIO-INTERVENTOR) DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE \_\_\_\_\_

**CERTIFICO:** Que por resolución de Alcaldía / acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_\_, se acordó, entre otros, (copiado literalmente del borrador del acta de dicha sesión, *en su caso*), lo siguiente:

“En relación con el expediente con referencia \_\_\_\_, que se tramita para la aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_, en el que se constan los siguientes

#### HECHOS

PRIMERO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_*, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_.

SEGUNDO: Posteriormente, mediante resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_, se aprueba la suspensión de licencias urbanísticas sobre el referido sector.

TERCERO: Ha sido redactado el documento de Plan Parcial *y, en su caso, el estudio de impacto ambiental*, el cual ha sido incorporado al expediente según consta en el mismo, habiéndose emitido informe técnico favorable con fecha \_\_\_\_.

CUARTO: Asimismo, de conformidad con la legislación sectorial de aplicación, se ha/ solicitado informe/s previo/s a la aprobación inicial a los organismos competentes en materia de *carreteras / sector ferroviario*.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce competencias a los Municipios en materia de ordenación urbanística, entre otras, habiéndose recogido igualmente como competencia propia en el art. 92.2.a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los términos que determinen las leyes.

SEGUNDO: En desarrollo de lo anterior, por parte de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía se determina como competencia de los Municipios a través de sus formas de gobierno, la formulación y aprobación de Planes Parciales de Ordenación que no desarrollen Planes de Ordenación Intermunicipal (art. 31.1 y 32.1).

TERCERO: En lo que respecta a la delimitación orgánica para la aprobación inicial del Plan Parcial de Ordenación, se considera atribución del titular de la Alcaldía, por determinarlo así el art. 21.1.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local<sup>23</sup>.

CUARTO: De conformidad con el art. 13.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, los Planes Parciales tienen por objeto:

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

---

<sup>23</sup> La Junta de Gobierno Local, en los Municipios de gran población (art. 127.1d. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno.

QUINTO: Solicitado informe a los servicios técnicos municipales, y comprobado el proyecto de Plan Parcial, se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, teniendo acomodo con la ordenación estructural contenida en el planeamiento general. *(En su caso) Asimismo, por parte del Equipo redactor se ha dado cumplimiento a las obligaciones de ejecución del contrato en lo que respecta a la presentación del proyecto de documento de Plan Parcial, contenidas en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas y en el correspondiente contrato administrativo.*

SEXTO: Según lo dispuesto en el apartado 2 del art. 27 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, <<El acuerdo de aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento determinará la suspensión, por el plazo máximo de un año, del otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas en las áreas en las que las nuevas determinaciones para ellas previstas supongan modificación del régimen urbanístico vigente. Cuando no se haya acordado previamente la suspensión a que se refiere el apartado anterior, este plazo tendrá una duración máxima de dos años>>. Dicha previsión normativa venía recogida igualmente en el art. 120 del Reglamento estatal de Planeamiento Urbanístico.

Las determinaciones contempladas en el referido Plan Parcial suponen una modificación del régimen urbanístico vigente para el ámbito territorial de incidencia, por lo cual procede suspender el otorgamiento de licencias urbanísticas de parcelación de terrenos, de edificación y de demolición en *todo / parte* del referido ámbito \_\_\_\_\_.

SÉPTIMO: *(En caso de que el Plan esté sometido a Evaluación Ambiental)* En cumplimiento de lo previsto en el art. 40.2.b) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, tras la aprobación inicial del instrumento de planeamiento, el estudio de impacto ambiental, como documento integrado al mismo, será sometido a información pública y se requerirá informe a la Consejería competente en materia de medio ambiente.

OCTAVO: A tenor de la regla 2ª del apartado 1 del art. 32 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, <<La aprobación inicial del



instrumento de planeamiento obligará al sometimiento de éste a información pública por plazo no inferior a un mes, (...), así como, en su caso, a audiencia de los municipios afectados, y el requerimiento de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en esta fase de tramitación del instrumento de planeamiento y en los plazos que establezca su regulación específica. Cuando se trate de Plan General de Ordenación Urbanística, Plan de Ordenación Intermunicipal, Plan de Sectorización o Plan Especial de ámbito supramunicipal o cuando su objeto incida en competencias de Administraciones supramunicipales, se practicará, también de forma simultánea, comunicación a los restantes órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos con relevancia o incidencia territorial para que, si lo estiman pertinente, puedan comparecer en el procedimiento y hacer valer las exigencias que deriven de dichos intereses. (...). Deberá llamarse al trámite de información pública a los propietarios de terrenos comprendidos en el ámbito de Planes Parciales de Ordenación, (...). El llamamiento se realizará a cuantos figuren como propietarios en el Registro de la Propiedad y en el Catastro, mediante comunicación de la apertura y duración del período de información pública al domicilio que figure en aquéllos>>.

NOVENO: De conformidad con el art. 11 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, en su apartado 1, <<Todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas, incluidos los de distribución de beneficios y cargas, así como los convenios que con dicho objeto vayan a ser suscritos por la Administración competente, deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y por el plazo que establezca la legislación en la materia, que nunca podrá ser inferior al mínimo exigido en la legislación sobre procedimiento administrativo común, y deben publicarse en la forma y con el contenido que determinen las leyes>>.

Asimismo, según disponen los apartados 3 y 4 de dicho artículo <<3. En los procedimientos de aprobación o de alteración de instrumentos de ordenación urbanística, la documentación expuesta al público deberá incluir un resumen ejecutivo expresivo de los siguientes extremos:

a) Delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.

b) En su caso, los ámbitos en los que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión.

4. Las Administraciones Públicas competentes impulsarán la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, así como del anuncio de su sometimiento a información pública>>.

DÉCIMO: De conformidad con el art. 32 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía y la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el procedimiento de aprobación provisional de instrumentos de planeamiento urbanístico según la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, Ley 7/2002, en ausencia de alegaciones o informes distintos de los favorables, tras el período de información pública y audiencia, se solicitará informe por parte de la Consejería competente en materia de urbanismo con carácter previo a la aprobación definitiva, sin necesidad de aprobación provisional.

UNDÉCIMO: En lo que respecta a los órganos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos afectados, deberán recabarse los informes, dictámenes o pronunciamientos siguientes (*en los casos correspondientes*):

*\* En materia de aguas, véase el artículo 40 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas. El Consejo Nacional del Agua informará preceptivamente sobre los Planes de Ordenación Urbana, en tanto afecten sustancialmente a la planificación hidrológica o a los usos del agua [artículo 20.1.d) de la citada Ley].*

*La Administración hidrológica<sup>24</sup> emitirá informe preceptivo en los términos que establece el artículo 25.4 de la citada Ley de Aguas, en este sentido: «Las Confederaciones Hidrográficas emitirán informe previo, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determinen, sobre los actos y Planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus competencias, entre otras, en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, pesca, montes, regadíos y obras públicas de interés regional, siempre que tales actos y Planes afecten al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidráulica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Gobierno.*

*El informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto».*

*Con arreglo al art. 15.3.a) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, el informe de la Administración hidrológica versará sobre la existencia de recursos hídricos necesarios para satisfacer las nuevas demandas y sobre la protección del dominio público hidráulico, sin perjuicio de lo dispuesto en el citado art. 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas.*

*Asimismo, se tendrá en cuenta la Normativa sectorial en materia de gestión de agua y abastecimiento a los núcleos de población, así como en materia de depuración y saneamiento de aguas residuales.*

*\* En el ámbito de costas, el artículo 112.a) de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas: «Corresponde también a la Administración del Estado emitir informe, con carácter preceptivo y*

---

<sup>24</sup> En Andalucía, Agencia Andaluza del Agua.

*vinculante, en los supuestos de Planes y Normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación...». La letra b) del apartado 3 del art. 15 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo precisa que el informe de la Administración de costas versará, en su caso, sobre el deslinde y la protección del dominio público marítimo-terrestres.*

*\* En materia de carreteras, de conformidad con el artículo 10.2 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, cuando afecte a carreteras estatales<sup>25</sup>. De conformidad con la letra c) del apartado 3 del art. 15 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, el informe de la Administración competente en materia de carreteras se pronunciará acerca de dicha afectación y del impacto de la actuación sobre la capacidad de servicio de tales infraestructuras.*

*\* Defensa: A tenor de la Disposición adicional segunda párrafo primero del Real Decreto 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, «Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, cualquiera que sea su clase y denominación, que incidan sobre terrenos, edificaciones e instalaciones, incluidas sus zonas de protección afectos a la Defensa Nacional deberán ser sometidos, respecto de esta incidencia, a informe vinculante de la Administración General del Estado con carácter previo a su aprobación».*

*\* Artículo 20 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. La Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, en su artículo 29 señala que: «Los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, así como los planes o programas sectoriales que incidan sobre bienes integrantes del Patrimonio Histórico identificarán, en función de sus determinaciones y a la escala que corresponda, los elementos patrimoniales y establecerán una ordenación compatible con la protección de sus valores y su disfrute colectivo. En el caso de planes urbanísticos, los elementos patrimoniales se integrarán en el catálogo urbanístico.*

*\* El artículo 189 de la Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, determina que «sin perjuicio de las publicaciones que fueren preceptivas, la aprobación inicial, la provisional y la definitiva de instrumentos de planeamiento urbanístico que afecten a bienes de titularidad pública deberán notificarse a la Administración titular de los mismos. Cuando se trate de bienes de titularidad de la Administración General del Estado, la notificación se efectuará al Delegado de Economía y Hacienda de la Provincia en que radique el bien.*

---

<sup>25</sup> En lo que respecta a carreteras autonómicas, el informe es previo a la aprobación inicial, como se ha señalado anteriormente.

Los plazos para formular alegaciones o interponer recursos frente a los actos que deban ser objeto de notificación comenzarán a contarse desde la fecha de la misma.

Corresponderá a los Secretarios de los Ayuntamientos efectuar las notificaciones arribas previstas».

*\* En materia de patrimonio natural, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, determina en su artículo 18, que «los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales serán determinantes respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, sin perjuicio de lo que disponga al respecto la regulación autonómica. Las actuaciones, planes o programas sectoriales sólo podrán contradecir o no acoger el contenido de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales por razones imperiosas de interés público de primer orden, en cuyo caso la decisión deberá motivarse y hacerse pública»*

*La forma de articular esta preeminencia sobre el planeamiento urbanístico vendrá determinada por la Legislación propia de cada Comunidad Autónoma en materia de espacios naturales protegidos. En este sentido, en la C.A. de Andalucía resultará de aplicación lo previsto en la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, y se establecen Medidas Adicionales para su Protección.*

*\* En materia de montes, el artículo 39 de la Ley 43/2003, de Montes, establece que: «Los instrumentos de planeamiento urbanístico, cuando afecten a la calificación de terrenos forestales, requerirán el informe de la Administración forestal competente. Dicho informe será vinculante si se trata de montes catalogados o protectores».*

*\* En materia del sector eléctrico, el artículo 5 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, establece que «La planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica cuando estas se ubiquen o discurran en suelo no urbanizable, deberá tenerse en cuenta en el correspondiente instrumento de ordenación del territorio. Asimismo, y en la medida en que dichas instalaciones se ubiquen en cualesquiera de las categorías de suelo calificado como urbano o urbanizable, dicha planificación deberá ser contemplada en el correspondiente instrumento de ordenación urbanística, precisando las posibles instalaciones, calificando adecuadamente los terrenos y estableciendo, en ambos casos, las reservas de suelo necesarias para la ubicación de las nuevas instalaciones y la protección de las existentes».*

*\* En el ámbito de telecomunicaciones, se debe tener en cuenta el artículo 26.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, en este sentido: «Los órganos encargados de la redacción de los distintos instrumentos de planificación territorial y urbanística deberán recabar de la Administración General del Estado el oportuno informe sobre las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas en el ámbito territorial a que se refieran.*

Los instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán recoger las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas contenidas en los informes emitidos por el

Ministerio de Ciencia y Tecnología y garantizarán la no discriminación entre los operadores y el mantenimiento de condiciones de competencia efectiva del sector».

\* En materia de puertos, art. 18 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

\* La Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, establece en su artículo 54, en relación con la movilidad y las barreras arquitectónicas, que la planificación se efectuará de forma tal que resulten accesibles y utilizables a los minusválidos.

Asimismo, en el ámbito de la Comunidad de Andalucía, téngase en cuenta el Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía.

\* Asimismo, se deberá atender a lo dispuesto en la Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo de Andalucía y a la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte.

\* Así como se deberá estar a lo establecido, con relación al planeamiento urbanístico, en las disposiciones de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, el Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental y el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas].

De conformidad con la exposición fáctica y jurídica que precede, y vista la competencia de esta Administración para la aprobación inicial y la atribución de la Alcaldía, RESUELVO / la Junta de Gobierno Local, con los votos a favor \_\_\_\_\_, por delegación del titular de la Alcaldía (Decreto \_\_, de fecha \_\_), ACUERDA:

PRIMERO: Aprobar inicialmente el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_ del Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA, redactado por los servicios técnicos municipales / el equipo redactor \_\_\_\_\_, en los términos que consta en el expediente con el debido diligenciado por la Secretaría de la Entidad.

SEGUNDO: Someter el expediente y, por consiguiente, los documentos de Plan Parcial y, (en su caso), Estudio de Impacto Ambiental, a plazo de consultas e información pública por plazo de cuarenta y cinco días (no inferior a un mes, ampliado a 45 si está sujeto a Evaluación Ambiental), mediante anuncio en el tablón de anuncios (físico y/o electrónico en la sede electrónica), en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_ y en uno de los diarios de mayor difusión provincial. Durante dicho período quedará el expediente de

manifiesto en la *Secretaría de la Entidad / dependencia responsable de tramitación*, en horario de atención al público, de lunes a viernes, de \_\_\_ horas a \_\_\_ horas. En dicho plazo, igualmente los interesados podrán formular las alegaciones que tengan por conveniente para la defensa de sus derechos e intereses. *(En su caso) Dicha información pública lo será también a efectos de la Evaluación Ambiental del Estudio de Impacto Ambiental, en los términos previstos en el art. 10.1.a) de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y 40.2.b) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía.*

**TERCERO:** *(En su caso) De conformidad con la letra b) del art. 10.1 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, dar audiencia individualmente a las Administraciones Públicas afectadas y al público interesado para que en un plazo de 45 días puedan examinar el Plan Parcial y el Estudio de Impacto Ambiental, a los efectos de que puedan formular las observaciones que estimen pertinentes.*

**CUARTO:** Suspender el otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas en las áreas en las que las nuevas determinaciones para ellas previstas supongan modificación del régimen urbanístico vigente. La duración de la suspensión comprende el plazo de \_\_\_\_\_.

Las áreas afectadas por la suspensión son las siguientes \_\_\_\_.

**QUINTO:** Ordenar la interrupción del procedimiento de otorgamiento de las referidas licencias, y notificar este acuerdo personalmente a quienes tuviesen presentadas solicitudes de licencia con anterioridad a la fecha del mismo.

**SEXTO:** Comunicar personalmente la apertura y duración del trámite de información pública a los propietarios de terrenos comprendidos en el ámbito del Plan Parcial de Ordenación. El llamamiento se realizará a cuantos figuren como propietarios en el Registro de la Propiedad y en el Catastro, en exigencia de la regla 2ª del apartado 1 del art. 32 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

**SÉPTIMO:** Requerir los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en esta fase de tramitación del Plan Parcial y en los plazos que establezca la legislación sectorial correspondiente.

**OCTAVO:** En ausencia de alegaciones o informes distintos de los favorables, tras el período de información pública y audiencia, se solicitará informe por parte de la

Consejería competente en materia de urbanismo con carácter previo a la aprobación definitiva, sin necesidad de aprobación provisional.”

Y para que conste y surta sus efectos, y con la advertencia y salvedad del art. 206 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales<sup>26</sup>, expido el presente certificado con el Vº Bº del Sr. Alcalde, en \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Vº Bº EL ALCALDE,

Fdo. \_\_\_\_\_

### **12.- Publicación de anuncio de aprobación inicial del Plan Parcial<sup>27</sup>.-**

Mediante resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_, de fecha \_\_\_\_ / acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en delegación del titular de la Alcaldía (Decreto \_\_\_\_) en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_ del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_, se ha procedido a la aprobación inicial del Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_ del Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA, el cual se somete a información pública en cumplimiento de lo establecido en los arts. 11.1 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, 32 y 39.1.a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y, con carácter supletorio, el art. 128 del Reglamento estatal de Planeamiento Urbanístico, aprobado por Real Decreto 2159/1978. (En su caso) Dicha información pública comprende la del Estudio de Impacto Ambiental que acompaña dicho instrumento de planeamiento urbanístico a los efectos de su Evaluación Ambiental, conforme a lo previsto en el art. 10.1.a) de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y 40.2.b) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía.

El plazo de consultas e información pública será de un mes<sup>28</sup> / cuarenta y cinco días<sup>29</sup>, a partir de la publicación del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de la

<sup>26</sup> En caso de actos administrativos aprobados en un órgano colegiado resolutorio (Junta de Gobierno Local).

<sup>27</sup> El presente anuncio es válido para el BOP, diario de difusión provincial y Tablón de Anuncios (físico y/o electrónico) de la Corporación.

<sup>28</sup> Si el Plan no está sujeto a Evaluación Ambiental.

<sup>29</sup> En caso de sometimiento a Evaluación Ambiental.

Provincia de \_\_\_\_, sin perjuicio de su publicación en un diario de los de mayor difusión provincial y en el tablón de anuncios (*físico y/o electrónico en la sede electrónica*) de este Excmo. Ayuntamiento. Durante dicho plazo el expediente y el documento del Plan Parcial (y, en su caso), el Informe de Impacto Ambiental, se pondrá de manifiesto en la *Secretaría de la Entidad / dependencia responsable de tramitación*, en horario de atención al público, de lunes a viernes, de \_\_\_\_ horas a \_\_\_\_ horas. En dicho plazo, igualmente los interesados podrán formular las alegaciones que tengan por conveniente para la defensa de sus derechos e intereses.

Asimismo, se hace público que en aplicación de los arts. 27.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y, con carácter supletorio, 120.1 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, aprobado por RD 2159/1978, se suspende el otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas en las áreas en las que las nuevas determinaciones para ellas previstas supongan modificación del régimen urbanístico vigente, en el área/s determinadas en el expediente, siendo el plazo de suspensión \_\_\_\_ (1 ó 2 años, dependiendo de si anteriormente en fase de formulación se había ya suspendido dicho otorgamiento).

En \_\_\_\_, a \_\_ de \_\_ de \_\_\_\_.

El/La Alcalde/sa, Fdo. \_\_\_\_.

### **13.- Comunicación a los propietarios registrales y titulares catastrales de terrenos comprendidos en el ámbito del Plan Parcial.-**

#### COMUNICACIÓN

\_\_\_\_\_  
[Nombre y dirección de los propietarios afectados que consten en el Registro de la Propiedad y en el Catastro]

Por la presente se le comunica a Vd., como afectado en calidad de *titular registral del derecho de propiedad / titular catastral de una finca / parcela* comprendida en el ámbito de aplicación del Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_ del Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA del Municipio de \_\_\_\_\_, para que concurra al plazo de consultas e información pública del referido instrumento de planeamiento urbanístico, el cual comprende, asimismo, (en su caso), un Estudio de Impacto Ambiental.

Dicho Plan y, en su caso, Estudio de Impacto Ambiental, ha/n sido sometido/s a información pública por el plazo de \_\_\_\_\_ [30 ó 45 días, en caso de estar sometido a evaluación ambiental] mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_, sin perjuicio de la publicación de un anuncio en un diario de los de mayor difusión provincial y en el Tablón de Anuncios (*físico y/o electrónico*) de la Corporación.



Durante dicho plazo podrá ser examinado por cualquier interesado en las dependencias municipales para que se formulen las alegaciones que se estimen pertinentes.

En \_\_\_\_\_, a \_\_ de \_\_ de 20\_\_.

El Alcalde,

Fdo.: \_\_\_\_\_

**14.- Petición de informes sectoriales tras la aprobación inicial.-**

\_\_\_\_\_  
[Nombre y dirección de los órganos y Entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos]

**COMUNICACIÓN**

Por este Excmo. Ayuntamiento se está tramitando el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla *el Plan General de Ordenación Urbanística de este Municipio / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.1.2.<sup>ª</sup> de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y \_\_\_\_\_ [Legislación que corresponda]; se solicita informe, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos a \_\_\_\_\_ [órganos y Entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos], a cuyos efectos se le remite un ejemplar del referido instrumento de planeamiento urbanístico y copia autenticada del expediente hasta el momento presente de su instrucción.

Por consiguiente, se interesa la sustanciación a la mayor brevedad de la referida actuación administrativa, y, en todo caso, en el plazo máximo de *un mes*.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

El/La Alcalde/sa, Fdo.: \_\_\_\_\_.

**15.- Petición de informe del Estudio de Impacto Ambiental tras la aprobación inicial.-**

ILTMO/A SR/A DELEGADO/A PROVINCIAL  
CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE

COMUNICACIÓN

Por este Excmo. Ayuntamiento se está tramitando el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla *el Plan General de Ordenación Urbanística de este Municipio / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.1.2.<sup>a</sup> de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, el cual incluye Estudio de Impacto Ambiental, al estar sometido el mismo a Evaluación Ambiental, de conformidad con lo previsto en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y los arts. 36 a 40 de la Ley estatal 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía.

De conformidad con ello, por medio de la presente se interesa la emisión del informe previo de valoración ambiental previsto en el art. 40.2.b) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, citada, a cuyos efectos se le remite un ejemplar del referido instrumento de planeamiento urbanístico y copia autenticada del expediente hasta el momento presente de su instrucción.

Por consiguiente, se interesa la sustanciación a la mayor brevedad de la referida actuación administrativa, y, en todo caso, en el plazo máximo de *un mes*.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

El/La Alcalde/sa, Fdo.: \_\_\_\_\_.

**16.- Certificación de las alegaciones presentadas.-**

D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, Secretario/a / Secretario-Interventor del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_

CERTIFICA

Que según antecedentes obrantes en esta Secretaría y, en particular, según resulta del Registro General de Documentos de esta Entidad Local y del expediente con

referencia \_\_\_\_, durante el plazo de \_\_\_\_\_ [un mes ó 45 días, según corresponda], a contar desde el día siguiente al de publicación del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_ n.º \_\_\_\_, de fecha \_\_\_\_\_, en que ha permanecido expuesto al público el expediente de Plan Parcial de Ordenación (sí/no) se han presentado en tiempo y forma las siguientes alegaciones:

– N.º de registro de entrada: \_\_\_\_. Nombre y apellidos: \_\_\_\_\_.  
Resumen de las alegaciones: \_\_\_\_\_.  
(...).

Resultando fuera de plazo las que a continuación se reseñan:

– N.º de registro de entrada: \_\_\_\_. Nombre y apellidos: \_\_\_\_\_.  
Resumen de las alegaciones: \_\_\_\_\_.  
(...).

Y para que conste, a los efectos del expediente de su razón, emito el presente certificado con el V.º B.º del Sr./a Alcalde/sa, en \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

V.º B.º  
El/La Alcalde/sa,

Fdo.: \_\_\_\_\_.

**17.- (En su caso) Informe del Equipo redactor sobre las alegaciones y los informes sectoriales.-**

Mediante resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_, de fecha / acuerdo de Junta de Gobierno Local por delegación del titular de la Alcaldía (Decreto nº \_\_ de delegación), se aprobó inicialmente el Plan Parcial del Sector \_\_\_\_ que desarrolla el Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA del Municipio de \_\_\_\_, sometándose a plazo de consultas e información pública mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_ con fecha \_\_\_\_, sin perjuicio del resto de publicaciones obrantes en el expediente.

Por lo que habiéndose requerido la asistencia técnica de este equipo redactor en calidad de adjudicatario de la contratación del servicio de redacción del referido instrumento de planeamiento urbanístico, se formula el siguiente INFORME:

PRIMERO: Durante dicho plazo de consultas e información pública se han presentado las siguientes alegaciones, según consta en certificación expedida por la Secretaría General de este Excmo. Ayuntamiento:

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, aduciendo para ello que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

A la vista de la documentación aportada por el alegante, y a la vista del contenido del planeamiento general, se considera que el Plan Parcial se ajusta plenamente tanto al Plan General de Ordenación Urbanística como al resto de normativa urbanística de aplicación, dado que \_\_\_\_\_.

De conformidad con lo anterior, se propone la desestimación de la referida alegación.

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, fundamentando su pretensión en que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

En efecto, y de conformidad con la referida alegación \_\_\_\_\_,

En coherencia con dicha fundamentación, se propone estimar la alegación presentada.

SEGUNDO: Asimismo, se han presentado los siguientes informes sectoriales:

- Informe de la Consejería competente en materia de \_\_\_\_\_.

Dicho informe está considerado por la legislación sectorial como preceptivo y vinculante, por lo que necesariamente el contenido del documento de Plan Parcial deberá ajustarse a sus indicaciones, por lo que deberá ser subsanado el mismo.

- Informe de la Consejería competente en materia de \_\_\_\_\_.

Dicho informe está considerado por la legislación sectorial como preceptivo y no vinculante; no obstante, se considera conveniente proceder al ajuste del documento de Plan Parcial a las indicaciones realizadas en el referido informe sectorial por cuanto \_\_\_\_\_, mejorándose la integración y tutela de intereses afectados en la ordenación del Sector de normación urbanística.

Lo que se informa a los efectos oportunos, en \_\_\_\_, a \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El Técnico \_\_\_\_\_, Fdo. \_\_\_\_\_.

**18.- Informe técnico sobre las alegaciones y los informes sectoriales.-**

PRIMERO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto* \_\_, de fecha / acuerdo de Junta de Gobierno Local por delegación del titular de la Alcaldía (Decreto nº \_\_ de delegación), se aprobó inicialmente el Plan Parcial del Sector \_\_ que desarrolla el Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA del Municipio de \_\_, sometiéndose a plazo de consultas e información pública mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_ con fecha \_\_, sin perjuicio del resto de publicaciones obrantes en el expediente.

SEGUNDO: Durante dicho plazo de consultas e información pública se han presentado las siguientes alegaciones, según consta en certificación expedida por la Secretaría General de este Excmo. Ayuntamiento:

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, aduciendo para ello que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

A la vista de la documentación aportada por el alegante, y a la vista del contenido del planeamiento general, se considera que el Plan Parcial se ajusta plenamente tanto al Plan General de Ordenación Urbanística como al resto de normativa urbanística de aplicación, dado que \_\_\_\_\_.

De conformidad con lo anterior, se propone la desestimación de la referida alegación.

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, fundamentando su pretensión en que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

En efecto, y de conformidad con la referida alegación \_\_\_\_\_,

En coherencia con dicha fundamentación, se propone estimar la alegación presentada.

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, fundamentando su pretensión en que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

Dado el carácter eminentemente jurídico del contenido de la alegación, la misma será analizada en el correspondiente informe jurídico.

TERCERO: Asimismo, se han presentado los siguientes informes sectoriales:

- Informe de la Consejería competente en materia de \_\_\_\_\_.

Dicho informe está considerado por la legislación sectorial como preceptivo y vinculante, por lo que necesariamente el contenido del documento de Plan Parcial deberá ajustarse a sus indicaciones, por lo que deberá ser subsanado el mismo.

- Informe de la Consejería competente en materia de \_\_\_\_\_.

Dicho informe está considerado por la legislación sectorial como preceptivo y no vinculante; no obstante, se considera conveniente proceder al ajuste del documento de Plan Parcial a las indicaciones realizadas en el referido informe sectorial por cuanto \_\_\_\_\_, mejorándose la integración y tutela de intereses afectados en la ordenación del Sector de normación urbanística.

Lo que se informa a los efectos oportunos, en \_\_\_\_, a \_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El Técnico \_\_\_\_\_, Fdo. \_\_\_\_\_.

### **19.- Informe jurídico sobre las alegaciones e informes sectoriales.-**

En relación con el expediente con referencia \_\_\_\_\_, que se tramita para la aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_, con arreglo a los arts. 172 y 175 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, y (*en su caso*), lo dispuesto en el art. 54.1.a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, se emite el siguiente INFORME, en el que se constan los siguientes

#### HECHOS

PRIMERO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_*, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_.

SEGUNDO: Posteriormente, mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_*, se aprueba la suspensión de licencias urbanísticas sobre el referido sector.

TERCERO: Ha sido redactado el documento de Plan Parcial y, *en su caso, el estudio*

de impacto ambiental, el cual ha sido incorporado al expediente según consta en el mismo, habiéndose emitido informe técnico favorable con fecha \_\_\_\_.

CUARTO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_ Decreto de delegación \_\_\_\_*), se procede a la aprobación inicial del referido Plan Parcial, efectuándose las correspondientes publicaciones correspondientes al trámite de consultas e información pública.

QUINTO: Durante dicho plazo se han presentado alegaciones y emitido informes sectoriales con propuesta de modificación del documento de Plan Parcial, emitiéndose informe técnico por parte de los servicios técnicos municipales *y, en su caso, del equipo redactor*, correspondiendo en el presente efectuar las consideraciones legales de aplicación en lo que respecta a las alegaciones e informes sectoriales con contenido netamente jurídico.

#### CONSIDERACIONES LEGALES DE APLICACIÓN

PRIMERA: Durante dicho plazo de consultas e información pública se han presentado las siguientes alegaciones, según consta en certificación expedida por la Secretaría General de este Excmo. Ayuntamiento:

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, aduciendo para ello que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

A la vista de la documentación aportada por el alegante, y a la vista del contenido del planeamiento general, se considera que el Plan Parcial se ajusta plenamente tanto al Plan General de Ordenación Urbanística como al resto de normativa urbanística de aplicación, dado que \_\_\_\_\_.

De conformidad con lo anterior, se propone la desestimación de la referida alegación.

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, fundamentando su pretensión en que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

En efecto, y de conformidad con la referida alegación \_\_\_\_\_,

En coherencia con dicha fundamentación, se propone estimar la alegación presentada.

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, fundamentando su pretensión en que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

Dado el carácter eminentemente técnico del contenido de la alegación, la misma ha sido analizada en el correspondiente informe técnico *y, en su caso, en el informe formulado por el equipo redactor.*

TERCERO: Asimismo, se han presentado los siguientes informes sectoriales:

- Informe de la Consejería competente en materia de \_\_\_\_\_.

Dicho informe está considerado por la legislación sectorial como preceptivo y vinculante, por lo que necesariamente el contenido del documento de Plan Parcial deberá ajustarse a sus indicaciones, por lo que deberá ser subsanado el mismo.

- Informe de la Consejería competente en materia de \_\_\_\_\_.

Dicho informe está considerado por la legislación sectorial como preceptivo y no vinculante; no obstante, se considera conveniente proceder al ajuste del documento de Plan Parcial a las indicaciones realizadas en el referido informe sectorial por cuanto \_\_\_\_\_, mejorándose la integración y tutela de intereses afectados en la ordenación del Sector de normación urbanística.

CUARTO: Según la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes (hoy, Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio), sobre procedimientos de aprobación provisional de instrumentos de planeamiento urbanístico según la LOUA, y en tanto que se han presentado alegaciones y/o se han emitido informes sectoriales en los que se realizan observaciones que propongan modificaciones del instrumento de planeamiento y, en su caso, el referido instrumento debe ser objeto de pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración, el Plan Parcial debe ser objeto de aprobación provisional, recabándose tras la misma informe de la Consejería competente en materia de urbanismo, con carácter previo a la aprobación definitiva.

Lo que se informa a los efectos oportunos, sin perjuicio de otro criterio mejor fundado en derecho.

En \_\_\_\_\_, a \_\_ de \_\_ de \_\_\_\_.



El T.AG. / El Secretario / El Secretario-Interventor / Asesor Jurídico,  
Fdo.\_\_\_\_\_.

**20.- Aprobación provisional.-**

D. \_\_\_\_\_, SECRETARIO (SECRETARIO-INTERVENTOR) DEL EXCMO.  
AYUNTAMIENTO DE \_\_\_\_\_

**CERTIFICO:** Que por resolución de Alcaldía / acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_\_, se acordó, entre otros, (copiado literalmente del borrador del acta de dicha sesión, *en su caso*), lo siguiente:

“En relación con el expediente con referencia \_\_\_\_, que se tramita para la aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_, en el que se constan los siguientes

**HECHOS**

**PRIMERO:** Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_*, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_.

**SEGUNDO:** Posteriormente, mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_*, se aprueba la suspensión de licencias urbanísticas sobre el referido sector.

**TERCERO:** Ha sido redactado el documento de Plan Parcial y, *en su caso, el estudio de impacto ambiental*, el cual ha sido incorporado al expediente según consta en el mismo, habiéndose emitido informe técnico favorable con fecha \_\_\_\_.

**CUARTO:** Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_ Decreto de delegación \_\_\_\_*), se procede a la aprobación inicial del referido Plan Parcial, efectuándose las correspondientes publicaciones correspondientes al trámite de consultas e información pública.

**QUINTO:** Durante dicho plazo se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, se han realizado observaciones que propongan modificaciones del instrumento de planeamiento, debiendo ser el mismo objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración.

## CONSIDERACIONES LEGALES DE APLICACIÓN

PRIMERO: El art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce competencias a los Municipios en materia de ordenación urbanística, entre otras, habiéndose recogido igualmente como competencia propia en el art. 92.2.a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los términos que determinen las leyes.

SEGUNDO: En desarrollo de lo anterior, por parte de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía se determina como competencia de los Municipios a través de sus formas de gobierno, la formulación y aprobación de Planes Parciales de Ordenación que no desarrollen Planes de Ordenación Intermunicipal (art. 31.1 y 32.1).

TERCERO: En lo que respecta a la delimitación orgánica para la aprobación provisional del Plan Parcial de Ordenación, se considera atribución del titular de la Alcaldía, por determinarlo así el art. 21.1.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local<sup>30</sup>.

CUARTO: De conformidad con el art. 13.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, los Planes Parciales tienen por objeto:

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno.

QUINTO: Solicitado informe a los servicios técnicos municipales, y comprobado el proyecto de Plan Parcial, se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, teniendo acomodo con la ordenación estructural contenida en el planeamiento general. *(En su caso) Asimismo, por parte del Equipo redactor se ha dado cumplimiento a las obligaciones de*

---

<sup>30</sup> La Junta de Gobierno Local, en los Municipios de gran población (art. 127.1d. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

*ejecución del contrato en lo que respecta a la presentación del proyecto de documento de Plan Parcial, contenidas en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas y en el correspondiente contrato administrativo.*

SEXO: Durante el plazo de información pública y audiencia se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, se han realizado observaciones que proponen modificaciones del instrumento de planeamiento, debiendo ser el mismo objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración<sup>31</sup>, por lo que resulta necesaria la aprobación provisional, de conformidad con el art. 32 de la Ley 7/2007, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística y la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el procedimiento de aprobación provisional de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

SÉPTIMO: Durante EL plazo de consultas e información pública se han presentado las siguientes alegaciones, según consta en certificación expedida por la Secretaría General de este Excmo. Ayuntamiento:

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, aduciendo para ello que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

A la vista de la documentación aportada por el alegante, y a la vista del contenido del planeamiento general, se considera que el Plan Parcial se ajusta plenamente tanto al Plan General de Ordenación Urbanística como al resto de normativa urbanística de aplicación, dado que \_\_\_\_\_.

De conformidad con lo anterior, procede la desestimación de la referida alegación.

- Alegación presentada por D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_.

Expone que \_\_\_\_\_, fundamentando su pretensión en que \_\_\_\_\_, por lo que solicita que debe modificarse la redacción actual del Plan Parcial en la forma expresada.

---

<sup>31</sup> Dado que de conformidad con el art. 40.2.c) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, se distingue entre informe previo de valoración ambiental – tras la aprobación inicial- e informe de valoración ambiental –tras la aprobación definitiva-, se puede concluir que un Plan Parcial sometido a evaluación ambiental en todo caso precisa de aprobación provisional, por cuanto el mismo debe ser objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración.

En efecto, y de conformidad con la referida alegación \_\_\_\_\_,

En coherencia con dicha fundamentación, procede estimar la alegación presentada.

OCTAVO: Asimismo, se han presentado los siguientes informes sectoriales:

- Informe de la Consejería competente en materia de \_\_\_\_\_.

Dicho informe está considerado por la legislación sectorial como preceptivo y vinculante, por lo que necesariamente el contenido del documento de Plan Parcial deberá ajustarse a sus indicaciones, subsanándose el mismo en sus propios términos.

- Informe de la Consejería competente en materia de \_\_\_\_\_.

Dicho informe está considerado por la legislación sectorial como preceptivo y no vinculante; no obstante, se considera conveniente proceder al ajuste del documento de Plan Parcial a las indicaciones realizadas en el referido informe sectorial por cuanto \_\_\_\_\_, mejorándose la integración y tutela de intereses afectados en la ordenación del Sector de normación urbanística.

NOVENO: (*En su caso*) Al estar sometido el presente instrumento de planeamiento urbanístico a evaluación ambiental y de conformidad con el art. 40.2.c) y 40.3 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, deberá recabarse informe de valoración ambiental a la Consejería competente en materia de medio ambiente, el cual tendrá carácter vinculante y sus condicionamientos se incorporarán en la resolución de aprobación definitiva. Asimismo, de conformidad con el art. 12 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, deberá elaborarse la Memoria Ambiental prevista en el mismo.

DÉCIMO: A tenor del art. 32.1 regla 3ª de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, La Administración responsable de la tramitación deberá resolver, a la vista del resultado de los trámites de información pública, audiencia a los interesados e informes sectoriales, sobre la aprobación provisional, con las modificaciones que procedieren. No será preceptiva la repetición de nueva información pública ni solicitud de nuevos informes sectoriales dada la categorización de plan urbanístico de desarrollo. Igualmente, según dispone la regla 4ª del precepto indicado, tras la aprobación provisional, el órgano al que compete su tramitación requerirá a los órganos y entidades administrativas citados en la regla 2.ª y cuyo informe tenga carácter vinculante, para que en el plazo de un mes, a la vista del documento y del informe emitido previamente, verifiquen o adapten, si procede, el contenido de dicho informe.

De conformidad con la exposición fáctica y jurídica que precede, y vista la competencia de esta Administración para la suspensión de licencias (art. 27.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía) y la atribución de la Alcaldía (como órgano competente para la formulación, la aprobación inicial y en ejercicio de la cláusula residual), RESUELVO / la Junta de Gobierno Local, con los votos a favor \_\_\_\_\_, por delegación del titular de la Alcaldía (Decreto \_\_\_\_, de fecha \_\_), ACUERDA:

PRIMERO: Aprobar con carácter provisional el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA* de este Municipio, el cual incluye las modificaciones que se derivan de la incorporación al documento de las rectificaciones propuestas por las Administraciones que han evacuado informes sectoriales, obrantes en el expediente, y las alegaciones presentadas durante el trámite de información pública que han sido informadas favorablemente, según ha quedado motivado en la parte expositiva que antecede.

Igualmente, y por los motivos anteriormente expuestos, se desestiman el resto de alegaciones.

SEGUNDO: Solicitar informe de valoración ambiental a la Consejería competente en materia de medio ambiente.

TERCERO: De conformidad con los artículos 31.2.C) y 32.1 3.<sup>a</sup> de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía<sup>32</sup>, remítase copia autenticada del expediente hasta el momento presente de su instrucción, a efectos de que se emita informe por parte de la Consejería competente en materia de urbanismo en el plazo máximo de un mes al respecto.

CUARTO: Requerir al resto de órganos y entidades administrativas cuyo informe tenga carácter vinculante, para que en el plazo de un mes, a la vista del documento y del informe emitido previamente, verifiquen o adapten, si procede, el contenido de dicho informe.”

---

<sup>32</sup> De conformidad con la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes (hoy Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio), sobre procedimientos de aprobación provisional de planeamiento urbanístico según la LOUA, en caso de que no se hayan presentado alegaciones ni propuestas de modificaciones por parte de informes sectoriales, el informe podrá ser solicitado sin necesidad de aprobación provisional. En caso contrario, el citado informe deberá ser recabado tras la aprobación provisional y antes de la definitiva.

Y para que conste y surta sus efectos, y con la advertencia y salvedad del art. 206 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales<sup>33</sup>, expido el presente certificado con el Vº Bº del Sr. Alcalde, en \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Vº Bº EL ALCALDE,

Fdo. \_\_\_\_\_

**21.- Petición de informe de valoración ambiental.-**

ILTMO/A SR/A DELEGADO/A PROVINCIAL  
CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE

\_\_\_\_\_

COMUNICACIÓN

Por este Excmo. Ayuntamiento se está tramitando el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística de este Municipio / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.1.2.<sup>a</sup> de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, el cual incluye Estudio de Impacto Ambiental y Memoria Ambiental, al estar sometido el mismo a Evaluación Ambiental, de conformidad con lo previsto en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y los arts. 36 a 40 de la Ley estatal 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía.

De conformidad con ello, por medio de la presente se interesa la emisión del informe de valoración ambiental previsto en el art. 40.2.c) y 40.3 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, citada, a cuyos efectos se le remite un ejemplar del referido instrumento de planeamiento urbanístico aprobado con carácter provisional y copia autenticada del expediente hasta el momento presente de su instrucción.

Por consiguiente, se interesa la sustanciación a la mayor brevedad de la referida actuación administrativa, y, en todo caso, en el plazo máximo de *un mes*.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

<sup>33</sup> En caso de actos administrativos aprobados en un órgano colegiado resolutorio (Junta de Gobierno Local).

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

El/La Alcalde/sa, Fdo.: \_\_\_\_\_.

**22.- Petición de informe a la Consejería competente de urbanismo previo a la aprobación definitiva.-**

ILTIMO./A SR./A DELEGADO/A PROVINCIAL  
Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio  
[Dirección]

COMUNICACIÓN

De conformidad con los artículos 31.2.C) y 32.1 3.ª de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía<sup>34</sup>, se remite copia autenticada del expediente hasta el momento presente de su instrucción, relativo al Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU, Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA* de este Municipio, a efectos de que se emita informe en el plazo máximo de un mes al respecto.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

El/La Alcalde/sa, Fdo.: \_\_\_\_\_.

**23.- Informe jurídico propuesta de aprobación definitiva en caso de no haberse presentado alegaciones ni propuestas de modificación en informes sectoriales.-**

En relación con el expediente con referencia \_\_\_\_\_, que se tramita para la aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_, con arreglo a los arts. 172 y 175 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, y (*en su caso*), lo

<sup>34</sup> De conformidad con la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes (hoy Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio), sobre procedimientos de aprobación provisional de planeamiento urbanístico según la LOUA, en caso de que no se hayan presentado alegaciones ni propuestas de modificaciones por parte de informes sectoriales, el informe podrá ser solicitado sin necesidad de aprobación provisional. En caso contrario, el citado informe deberá ser recabado tras la aprobación provisional y antes de la definitiva.

dispuesto en el art. 54.1.a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, se emite el siguiente INFORME, en el que se constan los siguientes

## HECHOS

PRIMERO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_*, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_.

SEGUNDO: Posteriormente, mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_*, se aprueba la suspensión de licencias urbanísticas sobre el referido sector.

TERCERO: Ha sido redactado el documento de Plan Parcial *y, en su caso, el estudio de impacto ambiental*, el cual ha sido incorporado al expediente según consta en el mismo, habiéndose emitido informe técnico favorable con fecha \_\_\_\_.

CUARTO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_ Decreto de delegación \_\_\_\_*), se procede a la aprobación inicial del referido Plan Parcial, efectuándose las correspondientes publicaciones correspondientes al trámite de consultas e información pública.

QUINTO: Durante dicho plazo no se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, no se realizan observaciones que propongan modificaciones del instrumento de planeamiento, sin que el mismo deba ser objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración.

## CONSIDERACIONES LEGALES DE APLICACIÓN

PRIMERO: El art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce competencias a los Municipios en materia de ordenación urbanística, entre otras, habiéndose recogido igualmente como competencia propia en el art. 92.2.a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los términos que determinen las leyes.

SEGUNDO: En desarrollo de lo anterior, por parte de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía se determina como competencia de los Municipios a través de sus formas de gobierno, la formulación y aprobación de Planes Parciales de Ordenación que no desarrollen Planes de Ordenación Intermunicipal (art. 31.1 y 32.1).



TERCERO: En lo que respecta a la delimitación orgánica para la aprobación definitiva del Plan Parcial de Ordenación, se considera atribución del Pleno Municipal, por determinarlo así el art. 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local<sup>35</sup>.

CUARTO: De conformidad con el art. 13.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, los Planes Parciales tienen por objeto:

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno.

QUINTO: Solicitado informe a los servicios técnicos municipales, y comprobado el proyecto de Plan Parcial, se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, teniendo acomodo con la ordenación estructural contenida en el planeamiento general. *(En su caso) Asimismo, por parte del Equipo redactor se ha dado cumplimiento a las obligaciones de ejecución del contrato en lo que respecta a la presentación del proyecto de documento de Plan Parcial, contenidas en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas y en el correspondiente contrato administrativo.*

SEXTO: Durante el plazo de información pública y audiencia no se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, no se realizan observaciones que propongan modificaciones del instrumento de planeamiento, sin que el mismo deba ser objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración<sup>36</sup>, por lo que deviene en innecesaria de conformidad con el art. 32 de la

---

<sup>35</sup> En los Municipios de gran población también será el Pleno (art. 123.1.i. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

<sup>36</sup> Dado que de conformidad con el art. 40.2.c) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, se distingue entre informe previo de valoración ambiental –

Ley 7/2007, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística y la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el procedimiento de aprobación provisional de los instrumentos de planeamiento urbanístico, la aprobación provisional.

SÉPTIMO: Examinado el expediente y, en particular, el proyecto del instrumento de planeamiento urbanístico en todos sus aspectos, sin que se aprecie existencia de deficiencia documental o procedimental alguna, por lo que procede la aprobación definitiva de conformidad con el art. 33 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

OCTAVO: A tenor del art. 40 en sus apartados 2 y 3 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, citada, los municipios remitirán al registro de la citada Consejería los documentos completos de los instrumentos de planeamiento aprobados en ejercicio de su competencia, cuando con carácter previo sea preceptivo el informe de la referida Consejería. El depósito de los instrumentos de planeamiento y sus innovaciones será condición legal para la publicación a que se refiere el artículo siguiente. Las copias de los documentos de los instrumentos de planeamiento correspondiente expedidas por el registro, una vez en vigor y con los debidos requisitos, acreditan a todos los efectos legales el contenido de los mismos.

NOVENO: Con arreglo al artículo 41 de la Ley 7/2002, citada, en relación con el art. 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se procederá tras el depósito del instrumento de planeamiento en los registros autonómico y municipal, se procederá a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_, del acuerdo de aprobación definitiva del mismo y el contenido del articulado de sus normas. La publicación conforme a lo indicado anteriormente llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el registro del Ayuntamiento y, en su caso, de la Consejería competente en materia de urbanismo (apartado 2 del art. 41 de la Ley 7/2002, citada).

DÉCIMO: De conformidad con el art. 70.ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, introducido en su actual redacción por el apartado 2 de la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, <<1. Las Administraciones públicas con competencias de ordenación territorial y urbanística deberán tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su

---

tras la aprobación inicial- e informe de valoración ambiental –tras la aprobación definitiva-, se puede concluir que un Plan Parcial sometido a evaluación ambiental en todo caso precisa de aprobación provisional, por cuanto el mismo debe ser objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración.

ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos.

2. Las Administraciones públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración.

En los municipios menores de 5.000 habitantes, esta publicación podrá realizarse a través de los entes supramunicipales que tengan atribuida la función de asistencia y cooperación técnica con ellos, que deberán prestarles dicha cooperación (...)>>.

Visto cuanto antecede, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la Legislación aplicable, procediendo su aprobación definitiva por el Pleno de este Ayuntamiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 31.1.B) y 32.1.3.ª y 33 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; y 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Por ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, el que suscribe eleva la siguiente propuesta de resolución:

**PRIMERO:** Aprobar con carácter definitivo el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA* de este Municipio.

**SEGUNDO:** Remitir un ejemplar completo debidamente diligenciado del Plan Parcial de Ordenación al Registro Autonómico y al Registro Municipal para su depósito e inscripción, junto con certificación del presente acuerdo de aprobación definitiva.

**TERCERO:** Previo depósito e inscripción en el Registro Autonómico y municipal, el Acuerdo de aprobación definitiva, así como el contenido del articulado de sus Normas, se publicarán en el *Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_*. Asimismo, el contenido completo del instrumento de planeamiento se publicará en la *sede electrónica / página web institucional* de este Excmo. Ayuntamiento.

La publicación llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el Registro del Ayuntamiento y en la Consejería competente en materia de urbanismo.

CUARTO: Dejar sin efecto la suspensión de licencias, debiéndose ajustar en lo sucesivo los terrenos, las instalaciones, las construcciones y las edificaciones al destino que resulte de su clasificación y calificación y al régimen urbanístico que consecuentemente les sea de aplicación derivado del nuevo instrumento de planeamiento.

Lo que se informa a los efectos oportunos, sin perjuicio de otro criterio mejor fundado en derecho.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El T.AG. / El Secretario / El Secretario-Interventor / Asesor Jurídico,  
Fdo. \_\_\_\_\_.

**24.- Informe jurídico propuesta de aprobación definitiva habiéndose presentado alegaciones y/o propuestas de modificación en informes sectoriales.-**

En relación con el expediente con referencia \_\_\_\_, que se tramita para la aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_, con arreglo a los arts. 172 y 175 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, y (*en su caso*), lo dispuesto en el art. 54.1.a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, se emite el siguiente INFORME, en el que se constan los siguientes

**HECHOS**

PRIMERO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_*, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_.

SEGUNDO: Posteriormente, mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_*, se aprueba la suspensión de licencias urbanísticas sobre el referido sector.

TERCERO: Ha sido redactado el documento de Plan Parcial *y, en su caso, el estudio de impacto ambiental*, el cual ha sido incorporado al expediente según consta en el mismo, habiéndose emitido informe técnico favorable con fecha \_\_\_\_.

CUARTO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_ Decreto de delegación \_\_\_\_*), se procede a la aprobación inicial del referido Plan Parcial, efectuándose las correspondientes publicaciones correspondientes al trámite de consultas e

información pública.

QUINTO: Durante dicho plazo se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, se han realizado observaciones que proponen modificaciones del instrumento de planeamiento, debiendo ser el mismo objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración.

SEXTO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_ de fecha \_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_ Decreto de delegación \_\_\_*), se procede a la aprobación provisional del referido Plan Parcial, recabándose los informes sectoriales vinculantes y (*en su caso*), el informe de valoración ambiental de la Consejería competente en materia de medio ambiente.

SÉPTIMO: Con fechas \_\_\_ y \_\_\_ se formulan informes favorables de valoración ambiental por la Consejería competente en materia de medio ambiente y por parte de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, así como el resto de informes sectoriales vinculantes.

#### CONSIDERACIONES LEGALES DE APLICACIÓN

PRIMERO: El art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce competencias a los Municipios en materia de ordenación urbanística, entre otras, habiéndose recogido igualmente como competencia propia en el art. 92.2.a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los términos que determinen las leyes.

SEGUNDO: En desarrollo de lo anterior, por parte de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía se determina como competencia de los Municipios a través de sus formas de gobierno, la formulación y aprobación de Planes Parciales de Ordenación que no desarrollen Planes de Ordenación Intermunicipal (art. 31.1 y 32.1).

TERCERO: En lo que respecta a la delimitación orgánica para la aprobación definitiva del Plan Parcial de Ordenación, se considera atribución del Pleno Municipal, por determinarlo así el art. 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> En los Municipios de gran población también será el Pleno (art. 123.1.i. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

CUARTO: De conformidad con el art. 13.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, los Planes Parciales tienen por objeto:

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno.

QUINTO: Solicitado informe a los servicios técnicos municipales, y comprobado el proyecto de Plan Parcial, se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, teniendo acomodo con la ordenación estructural contenida en el planeamiento general. *(En su caso) Asimismo, por parte del Equipo redactor se ha dado cumplimiento a las obligaciones de ejecución del contrato en lo que respecta a la presentación del proyecto de documento de Plan Parcial, contenidas en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas y en el correspondiente contrato administrativo.*

SEXTO: Durante el plazo de información pública y audiencia se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, se han realizado observaciones que proponen modificaciones del instrumento de planeamiento, debiendo ser el mismo objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración, por lo que resultó necesaria la aprobación provisional, de conformidad con el art. 32 de la Ley 7/2007, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística y la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el procedimiento de aprobación provisional de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

SÉPTIMO: Examinado el expediente y, en particular, el proyecto del instrumento de planeamiento urbanístico en todos sus aspectos, sin que se aprecie existencia de deficiencia documental o procedimental alguna, por lo que procede la aprobación definitiva de conformidad con el art. 33 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

OCTAVO: A tenor del art. 40 en sus apartados 2 y 3 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, citada, los municipios remitirán al registro de la citada Consejería los

documentos completos de los instrumentos de planeamiento aprobados en ejercicio de su competencia, cuando con carácter previo sea preceptivo el informe de la referida Consejería. El depósito de los instrumentos de planeamiento y sus innovaciones será condición legal para la publicación a que se refiere el artículo siguiente. Las copias de los documentos de los instrumentos de planeamiento correspondiente expedidas por el registro, una vez en vigor y con los debidos requisitos, acreditan a todos los efectos legales el contenido de los mismos.

NOVENO: Con arreglo al artículo 41 de la Ley 7/2002, citada, en relación con el art. 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se procederá tras el depósito del instrumento de planeamiento en los registros autonómico y municipal, se procederá a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_, del acuerdo de aprobación definitiva del mismo y el contenido del articulado de sus normas. La publicación conforme a lo indicado anteriormente llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el registro del Ayuntamiento y, en su caso, de la Consejería competente en materia de urbanismo (apartado 2 del art. 41 de la Ley 7/2002, citada).

DÉCIMO: De conformidad con el art. 70.ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, introducido en su actual redacción por el apartado 2 de la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, <<1. Las Administraciones públicas con competencias de ordenación territorial y urbanística deberán tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos.

2. Las Administraciones públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración.

En los municipios menores de 5.000 habitantes, esta publicación podrá realizarse a través de los entes supramunicipales que tengan atribuida la función de asistencia y cooperación técnica con ellos, que deberán prestarles dicha cooperación (...)>>.

Visto cuanto antecede, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la Legislación aplicable, procediendo su aprobación definitiva por el Pleno de este Ayuntamiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 31.1.B) y 32.1.3.ª y 33 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; y 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Por ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 175 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, el que suscribe eleva la siguiente propuesta de resolución:

PRIMERO: Aprobar con carácter definitivo el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA* de este Municipio.

SEGUNDO: Remitir un ejemplar completo debidamente diligenciado del Plan Parcial de Ordenación al Registro Autonómico y al Registro Municipal para su depósito e inscripción, junto con certificación del presente acuerdo de aprobación definitiva.

TERCERO: Previo depósito e inscripción en el Registro Autonómico y municipal, el Acuerdo de aprobación definitiva, así como el contenido del articulado de sus Normas, se publicarán en el *Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_*. Asimismo, el contenido completo del instrumento de planeamiento se publicará en la *sede electrónica / página web institucional* de este Excmo. Ayuntamiento.

La publicación llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el Registro del Ayuntamiento y en la Consejería competente en materia de urbanismo.

CUARTO: Dejar sin efecto la suspensión de licencias, debiéndose ajustar en lo sucesivo los terrenos, las instalaciones, las construcciones y las edificaciones al destino que resulte de su clasificación y calificación y al régimen urbanístico que consecuentemente les sea de aplicación derivado del nuevo instrumento de planeamiento.

Lo que se informa a los efectos oportunos, sin perjuicio de otro criterio mejor fundado en derecho.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El T.AG. / El Secretario / El Secretario-Interventor / Asesor Jurídico,  
Fdo.\_\_\_\_\_.

#### **25.- Dictamen de Comisión Informativa.-**

*Integrado como propuesta de acuerdo en forma de dictamen en los apartados siguientes.*



**26.- Aprobación definitiva en caso de no haberse presentado alegaciones ni propuestas de modificación en informes sectoriales.-**

D.D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, SECRETARIO/A / SECRETARIO-INTERVENTOR DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE \_\_\_\_\_

CERTIFICO: Que en sesión *ordinaria/extraordinaria* celebrada con fecha \_\_\_\_ el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, emitió el acuerdo, entre otros, que copiado literalmente del borrador del acta de dicha sesión dice:

<<DICTAMEN:

Se da lectura por el Secretario del dictamen de la Comisión Informativa y de Seguimiento de \_\_\_\_\_, que resulta del siguiente tenor:

“En relación con el expediente con referencia \_\_\_\_, que se tramita para la aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_, en el que se constan los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_*, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_.

SEGUNDO: Posteriormente, mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_*, se aprueba la suspensión de licencias urbanísticas sobre el referido sector.

TERCERO: Ha sido redactado el documento de Plan Parcial *y, en su caso, el estudio de impacto ambiental*, el cual ha sido incorporado al expediente según consta en el mismo, habiéndose emitido informe técnico favorable con fecha \_\_\_\_.

CUARTO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_ Decreto de delegación \_\_\_\_*), se procede a la aprobación inicial del referido Plan Parcial, efectuándose las correspondientes publicaciones correspondientes al trámite de consultas e información pública.

QUINTO: Durante dicho plazo no se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, no se realizan observaciones que propongan modificaciones del

instrumento de planeamiento, sin que el mismo deba ser objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración.

SEXTO: Con fecha \_\_\_\_\_ se emite informe-propuesta de resolución por parte del titular de la Secretaría de la Corporación / el T.AG. / Asesor Jurídico.

#### CONSIDERACIONES LEGALES DE APLICACIÓN

PRIMERO: El art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce competencias a los Municipios en materia de ordenación urbanística, entre otras, habiéndose recogido igualmente como competencia propia en el art. 92.2.a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los términos que determinen las leyes.

SEGUNDO: En desarrollo de lo anterior, por parte de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía se determina como competencia de los Municipios a través de sus formas de gobierno, la formulación y aprobación de Planes Parciales de Ordenación que no desarrollen Planes de Ordenación Intermunicipal (art. 31.1 y 32.1).

TERCERO: En lo que respecta a la delimitación orgánica para la aprobación definitiva del Plan Parcial de Ordenación, se considera atribución del Pleno Municipal, por determinarlo así el art. 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local<sup>38</sup>.

CUARTO: De conformidad con el art. 13.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, los Planes Parciales tienen por objeto:

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno.

QUINTO: Solicitado informe a los servicios técnicos municipales, y comprobado el proyecto de Plan Parcial, se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones

---

<sup>38</sup> En los Municipios de gran población también será el Pleno (art. 123.1.i. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, teniendo acomodo con la ordenación estructural contenida en el planeamiento general. *(En su caso) Asimismo, por parte del Equipo redactor se ha dado cumplimiento a las obligaciones de ejecución del contrato en lo que respecta a la presentación del proyecto de documento de Plan Parcial, contenidas en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas y en el correspondiente contrato administrativo.*

SEXTO: Durante el plazo de información pública y audiencia no se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, no se realizan observaciones que propongan modificaciones del instrumento de planeamiento, sin que el mismo deba ser objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración<sup>39</sup>, por lo que deviene en innecesaria de conformidad con el art. 32 de la Ley 7/2007, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística y la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el procedimiento de aprobación provisional de los instrumentos de planeamiento urbanístico, la aprobación provisional.

SÉPTIMO: Examinado el expediente y, en particular, el proyecto del instrumento de planeamiento urbanístico en todos sus aspectos, sin que se aprecie existencia de deficiencia documental o procedimental alguna, por lo que procede la aprobación definitiva de conformidad con el art. 33 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

OCTAVO: A tenor del art. 40 en sus apartados 2 y 3 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, citada, los municipios remitirán al registro de la citada Consejería los documentos completos de los instrumentos de planeamiento aprobados en ejercicio de su competencia, cuando con carácter previo sea preceptivo el informe de la referida Consejería. El depósito de los instrumentos de planeamiento y sus innovaciones será condición legal para la publicación a que se refiere el artículo siguiente. Las copias de los documentos de los instrumentos de planeamiento correspondiente expedidas por el registro, una vez en vigor y con los debidos requisitos, acreditan a todos los efectos legales el contenido de los mismos.

---

<sup>39</sup> Dado que de conformidad con el art. 40.2.c) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, se distingue entre informe previo de valoración ambiental – tras la aprobación inicial- e informe de valoración ambiental –tras la aprobación definitiva-, se puede concluir que un Plan Parcial sometido a evaluación ambiental en todo caso precisa de aprobación provisional, por cuanto el mismo debe ser objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración.

NOVENO: Con arreglo al artículo 41 de la Ley 7/2002, citada, en relación con el art. 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se procederá tras el depósito del instrumento de planeamiento en los registros autonómico y municipal, se procederá a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_, del acuerdo de aprobación definitiva del mismo y el contenido del articulado de sus normas. La publicación conforme a lo indicado anteriormente llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el registro del Ayuntamiento y, en su caso, de la Consejería competente en materia de urbanismo (apartado 2 del art. 41 de la Ley 7/2002, citada). Dicha exigencia de publicación viene igualmente determinada en la legislación estatal (con carácter básico, art. 11.2 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo; y supletoriamente, los arts. 44 del Texto Refundido de 1976 y 134 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico).

DÉCIMO: De conformidad con el art. 70.ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, introducido en su actual redacción por el apartado 2 de la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, <<1. Las Administraciones públicas con competencias de ordenación territorial y urbanística deberán tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos.

2. Las Administraciones públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración.

En los municipios menores de 5.000 habitantes, esta publicación podrá realizarse a través de los entes supramunicipales que tengan atribuida la función de asistencia y cooperación técnica con ellos, que deberán prestarles dicha cooperación (...)>>.

Visto cuanto antecede, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la Legislación aplicable, procediendo su aprobación definitiva por el Pleno de este Ayuntamiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 31.1.B) y 32.1.3.ª y 33 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; y 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Debatido ampliamente el asunto, la Comisión dictamina, con los votos a favor \_\_\_\_\_, en contra \_\_\_\_\_, abstenciones \_\_\_\_\_, proponer al Pleno Municipal, órgano competente atendiendo a las reglas de atribución expresadas anteriormente, el siguiente ACUERDO:

PRIMERO: Aprobar con carácter definitivo el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA* de este Municipio.

SEGUNDO: Remitir un ejemplar completo debidamente diligenciado del Plan Parcial de Ordenación al Registro Autonómico y al Registro Municipal para su depósito e inscripción, junto con certificación del presente acuerdo de aprobación definitiva.

TERCERO: Previo depósito e inscripción en el Registro Autonómico y municipal, el Acuerdo de aprobación definitiva, así como el contenido del articulado de sus Normas, se publicarán en el *Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_*. Asimismo, el contenido completo del instrumento de planeamiento se publicará en la *sede electrónica / página web institucional* de este Excmo. Ayuntamiento.

La publicación llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el Registro del Ayuntamiento y en la Consejería competente en materia de urbanismo.

CUARTO: Dejar sin efecto la suspensión de licencias, debiéndose ajustar en lo sucesivo los terrenos, las instalaciones, las construcciones y las edificaciones al destino que resulte de su clasificación y calificación y al régimen urbanístico que consecuentemente les sea de aplicación derivado del nuevo instrumento de planeamiento.”

DEBATE: .../...

VOTACIÓN Y ACUERDO: Sometido a votación el dictamen, se obtuvo el siguiente resultado: la totalidad de los \_\_\_\_\_ miembros que integran el Pleno Municipal estuvieron presentes en el momento de emitir el voto, votando a favor de la propuesta \_\_\_\_\_, en contra \_\_\_\_\_ y abstenciones \_\_\_\_\_, por lo que el Sr. Presidente declara aprobados los acuerdos precedentes, al existir el quórum legalmente exigido>>.

Y para que conste y surta sus efectos, y con la advertencia y salvedad del art. 206 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, expido el presente certificado con el Vº Bº del Sr. Alcalde, en \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Vº Bº EL ALCALDE,

Fdo. \_\_\_\_\_

**27.- Aprobación definitiva habiéndose presentado alegaciones y/o propuestas de modificación en informes sectoriales.-**

D.Dª \_\_\_\_\_, SECRETARIO/A / SECRETARIO-INTERVENTOR DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE \_\_\_\_\_

CERTIFICO: Que en sesión *ordinaria/extraordinaria* celebrada con fecha \_\_\_\_ el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, emitió el acuerdo, entre otros, que copiado literalmente del borrador del acta de dicha sesión dice:

<<DICTAMEN:

Se da lectura por el Secretario del dictamen de la Comisión Informativa y de Seguimiento de \_\_\_\_\_, que resulta del siguiente tenor:

“En relación con el expediente con referencia \_\_\_\_, que se tramita para la aprobación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_, en el que se constan los siguientes

HECHOS

PRIMERO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_*, se acuerda la formulación del Plan Parcial del Sector \_\_\_\_\_.

SEGUNDO: Posteriormente, mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión de fecha \_\_\_\_\_*, se aprueba la suspensión de licencias urbanísticas sobre el referido sector.

TERCERO: Ha sido redactado el documento de Plan Parcial *y, en su caso, el estudio de impacto ambiental*, el cual ha sido incorporado al expediente según consta en el mismo, habiéndose emitido informe técnico favorable con fecha \_\_\_\_.

CUARTO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_ Decreto de delegación \_\_\_\_*), se procede a la aprobación inicial del referido Plan Parcial, efectuándose las correspondientes publicaciones correspondientes al trámite de consultas e información pública.

QUINTO: Durante dicho plazo se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, se han realizado observaciones que proponen modificaciones del instrumento de planeamiento, debiendo ser el mismo objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración.

SEXTO: Mediante *resolución de Alcaldía aprobada por Decreto \_\_\_ de fecha \_\_\_ / acuerdo de Junta de Gobierno Local adoptado en sesión celebrada con fecha \_\_\_ Decreto de delegación \_\_\_*), se procede a la aprobación provisional del referido Plan Parcial, recabándose los informes sectoriales vinculantes y (*en su caso*), *el informe de valoración ambiental de la Consejería competente en materia de medio ambiente*.

SÉPTIMO: Con fechas \_\_\_ y \_\_\_\_\_ se formulan informes favorables de valoración ambiental por la Consejería competente en materia de medio ambiente y por parte de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, así como el resto de informes sectoriales vinculantes.

#### CONSIDERACIONES LEGALES DE APLICACIÓN

PRIMERO: El art. 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local reconoce competencias a los Municipios en materia de ordenación urbanística, entre otras, habiéndose recogido igualmente como competencia propia en el art. 92.2.a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los términos que determinen las leyes.

SEGUNDO: En desarrollo de lo anterior, por parte de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía se determina como competencia de los Municipios a través de sus formas de gobierno, la formulación y aprobación de Planes Parciales de Ordenación que no desarrollen Planes de Ordenación Intermunicipal (art. 31.1 y 32..1).

TERCERO: En lo que respecta a la delimitación orgánica para la aprobación definitiva del Plan Parcial de Ordenación, se considera atribución del Pleno Municipal, por determinarlo así el art. 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local<sup>40</sup>.

CUARTO: De conformidad con el art. 13.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, los Planes Parciales tienen por objeto:

---

<sup>40</sup> En los Municipios de gran población también será el Pleno (art. 123.1.i. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local).

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno.

QUINTO: Solicitado informe a los servicios técnicos municipales, y comprobado el proyecto de Plan Parcial, se han tenido en cuenta el objeto y las determinaciones previstas en los arts. 13, 17 y 18 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y el contenido documental contemplado en el artículo 19 del referido texto legal y preceptos concordantes supletorios estatales, teniendo acomodo con la ordenación estructural contenida en el planeamiento general. *(En su caso) Asimismo, por parte del Equipo redactor se ha dado cumplimiento a las obligaciones de ejecución del contrato en lo que respecta a la presentación del proyecto de documento de Plan Parcial, contenidas en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas y en el correspondiente contrato administrativo.*

SEXTO: Durante el plazo de información pública y audiencia se han presentado alegaciones. Asimismo, según resulta de los informes emitidos por las Administraciones sectoriales tras la aprobación inicial, se han realizado observaciones que proponen modificaciones del instrumento de planeamiento, debiendo ser el mismo objeto de nuevo pronunciamiento de carácter vinculante por parte de otra Administración, por lo que resultó necesaria la aprobación provisional, de conformidad con el art. 32 de la Ley 7/2007, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística y la Instrucción 1/2004 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre el procedimiento de aprobación provisional de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

SÉPTIMO: Examinado el expediente y, en particular, el proyecto del instrumento de planeamiento urbanístico en todos sus aspectos, sin que se aprecie existencia de deficiencia documental o procedimental alguna, por lo que procede la aprobación definitiva de conformidad con el art. 33 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

OCTAVO: A tenor del art. 40 en sus apartados 2 y 3 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, citada, los municipios remitirán al registro de la citada Consejería los documentos completos de los instrumentos de planeamiento aprobados en ejercicio de su competencia, cuando con carácter previo sea preceptivo el informe de la referida



Consejería. El depósito de los instrumentos de planeamiento y sus innovaciones será condición legal para la publicación a que se refiere el artículo siguiente. Las copias de los documentos de los instrumentos de planeamiento correspondiente expedidas por el registro, una vez en vigor y con los debidos requisitos, acreditan a todos los efectos legales el contenido de los mismos.

NOVENO: Con arreglo al artículo 41 de la Ley 7/2002, citada, en relación con el art. 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se procederá tras el depósito del instrumento de planeamiento en los registros autonómico y municipal, se procederá a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_, del acuerdo de aprobación definitiva del mismo y el contenido del articulado de sus normas. La publicación conforme a lo indicado anteriormente llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el registro del Ayuntamiento y, en su caso, de la Consejería competente en materia de urbanismo (apartado 2 del art. 41 de la Ley 7/2002, citada). Dicha exigencia de publicación viene igualmente determinada en la legislación estatal (con carácter básico, art. 11.2 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo; y supletoriamente, los arts. 44 del Texto Refundido de 1976 y 134 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico).

DÉCIMO: De conformidad con el art. 70.ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, introducido en su actual redacción por el apartado 2 de la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, <<1. Las Administraciones públicas con competencias de ordenación territorial y urbanística deberán tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos.

2. Las Administraciones públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración.

En los municipios menores de 5.000 habitantes, esta publicación podrá realizarse a través de los entes supramunicipales que tengan atribuida la función de asistencia y cooperación técnica con ellos, que deberán prestarles dicha cooperación (...)>>.

UNDÉCIMO: (*En su caso*) Igualmente, y en lo que respecta a publicidad y publicación del presente instrumento de planeamiento, con arreglo al art. 14 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, se pondrá a disposición de la Administración

ambiental y del resto de Administraciones Públicas afectadas, del público en general y de los Estados Miembros consultados la documentación prevista en el mismo.

Visto cuanto antecede, se considera que el expediente ha seguido la tramitación establecida en la Legislación aplicable, procediendo su aprobación definitiva por el Pleno de este Ayuntamiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 31.1.B) y 32.1.3.ª y 33 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; y 22.2.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Debatido ampliamente el asunto, visto el informe-propuesta obrante en el expediente, la Comisión dictamina, con los votos a favor \_\_\_\_\_, en contra \_\_\_\_\_ abstenciones \_\_\_\_\_, proponer al Pleno Municipal, órgano competente atendiendo a las reglas de atribución expresadas anteriormente, el siguiente ACUERDO:

PRIMERO: Aprobar con carácter definitivo el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA* de este Municipio.

SEGUNDO: Remitir un ejemplar completo debidamente diligenciado del Plan Parcial de Ordenación al Registro Autonómico y al Registro Municipal para su depósito e inscripción, junto con certificación del presente acuerdo de aprobación definitiva.

TERCERO: Previo depósito e inscripción en el Registro Autonómico y municipal, el acuerdo de aprobación definitiva, así como el contenido del articulado de sus Normas, y, en su caso, la *Memoria Ambiental*, se publicarán en el *Boletín Oficial de la Provincia de \_\_\_\_\_*. Asimismo, el contenido completo del instrumento de planeamiento y, en su caso, de la *Memoria Ambiental*, se publicará en la *sede electrónica / página web institucional* de este Excmo. Ayuntamiento.

La publicación llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el Registro del Ayuntamiento y en la Consejería competente en materia de urbanismo.

CUARTO: Dejar sin efecto la suspensión de licencias, debiéndose ajustar en lo sucesivo los terrenos, las instalaciones, las construcciones y las edificaciones al destino que resulte de su clasificación y calificación y al régimen urbanístico que consecuentemente les sea de aplicación derivado del nuevo instrumento de planeamiento.”

DEBATE: .../...

VOTACIÓN Y ACUERDO: Sometido a votación el dictamen, se obtuvo el siguiente resultado: la totalidad de los \_\_\_\_\_ miembros que integran el Pleno Municipal estuvieron presentes en el momento de emitir el voto, votando a favor de la propuesta \_\_\_\_\_, en contra \_\_\_\_\_ y abstenciones \_\_\_\_\_, por lo que el Sr. Presidente declara aprobados los acuerdos precedentes, al existir el quórum legalmente exigido>>.

Y para que conste y surta sus efectos, y con la advertencia y salvedad del art. 206 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, expido el presente certificado con el Vº Bº del Sr. Alcalde, en \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Vº Bº EL ALCALDE,

Fdo. \_\_\_\_\_

**28.- Comunicación al Registro autonómico de instrumentos de planeamiento.-**

*ILTIMO./A SR./A DELEGADO/A PROVINCIAL  
Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio  
[Dirección]*

Por medio de la presente comunicación y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 40 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, adjunto se remite la documentación completa relativa al Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_ que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA*, de este Municipio, aprobado definitivamente por acuerdo adoptado por el Pleno de este Excmo. Ayuntamiento en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_, a los efectos se proceda a su depósito e inscripción en el Registro Autonómico de Instrumentos de Planeamiento.

Lo que se comunica a los efectos oportunos, con la indicación de que una vez se haya sustantivado el trámite que se interesa, se comunique a esta Administración para que se proceda a la publicación del referido instrumento de planeamiento en la forma prevista legalmente.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

El Alcalde, Fdo.: \_\_\_\_\_.

**29.- Depósito e inscripción en el Registro municipal de instrumentos de planeamiento.-**

DILIGENCIA:

Por la que se hace constar que, aprobado definitivamente por Acuerdo adoptado por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_ en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_\_ el Plan Parcial de Ordenación que afecta al Sector \_\_\_\_\_, el mismo ha sido depositado e inscrito en el Registro Autonómico de Instrumentos de Planeamiento, bajo el n.º \_\_\_\_\_, según consta en comunicación efectuada a esta Administración con asiento n.º \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_ en el Registro General de Documentos de esta Corporación.

Igualmente, con fecha \_\_\_\_\_, se ha procedido al depósito e inscripción del referido instrumento de planeamiento en el Registro Municipal, bajo el n.º \_\_\_\_\_.

De lo que doy fe.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

El/La Secretario/a, Secretario-Interventor, Fdo.: \_\_\_\_\_.

**30.- Publicación de la aprobación definitiva.-**

Por Acuerdo adoptado por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_ en sesión celebrada con fecha \_\_\_\_\_, se aprobó con carácter definitivo el Plan Parcial de Ordenación del Sector \_\_\_\_\_, que desarrolla el *Plan General de Ordenación Urbanística / PGOU. Adaptación parcial del planeamiento general a la LOUA* de este Municipio. Asimismo, con fecha \_\_\_\_\_, se ha procedido al depósito e inscripción en el Registro Autonómico bajo el n.º \_\_\_\_\_, y con fecha \_\_\_\_\_, en el Registro Municipal bajo el n.º \_\_\_\_\_.

Es por lo que se procede en aplicación de los artículos 70.2 y 70.ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en concordancia con el art. 41 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y, en su caso, art. 14 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, a la publicación del acuerdo de

aprobación definitiva y del articulado de las normas contenidas en el referido instrumento de planeamiento y, *(en su caso), la Memoria Ambiental correspondiente*<sup>41</sup>.

El Acuerdo de aprobación definitiva tiene el tenor literal siguiente:

<< \_\_\_\_\_ >> *(deberá transcribirse el acuerdo de aprobación definitiva que corresponda atendiendo a si se han presentado alegaciones y/o informes sectoriales que propongan modificaciones en el instrumento de planeamiento).*

De conformidad con el artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se publican a su vez las Normas urbanísticas del Plan Parcial referenciado.

<< \_\_\_\_\_ >> *(Contenido de las Normas urbanísticas del Plan Parcial).*

*Asimismo, en aplicación del art. 14 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, se publica a su vez la Memoria Ambiental correspondiente al plan aludido:*

<< \_\_\_\_\_ >> *(Contenido de la Memoria Ambiental).*

Contra el presente Acuerdo, que pone fin a la vía administrativa, se puede interponer recurso contencioso-administrativo, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de \_\_\_\_\_ con sede en \_\_\_\_\_, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de la presente notificación, de conformidad con los artículos 10 (en concordancia con el art. 8.1) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Todo ello sin perjuicio de que pueda ejercitar cualquier otro recurso que se estime pertinente.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

El/La Alcalde/sa, Fdo.: \_\_\_\_\_.

<sup>41</sup> El presente anuncio de publicación es válido tanto para la publicación en el BOP, como en el tablón de anuncios de la Corporación (físico y/o electrónico).



## OCIO

Este otoño nos vamos a ir hasta Asturias, concretamente a Moreda que es una parroquia del concejo de Aller en el que todos los 11 de noviembre celebran **La fiesta de San Martín de Moreda**.



Esta fiesta está catalogada de interés turístico nacional y es conocida también por el nombre de “Fiesta de los Humanitarios” haciendo honor a sus organizadores: la Sociedad Humanitarios de San Martín, es una asociación centenaria de carácter benéfico y social que trabaja por la difusión de la cultura asturiana.

Esta asociación recibió en 2007 el *Premio Príncipe de Asturias al Pueblo ejemplar*, conjuntamente con el pueblo de Moreda. Es un galardón concedido por la fundación Príncipe de Asturias al pueblo asturiano que destaque en “*la defensa de sus más nobles valores, su entorno natural o ecológico, su patrimonio histórico, cultural o artístico, o en la realización de obras comunales u otras manifestaciones de solidaridad extraordinaria*”.

Los días previos ya se organizan actividades, pero su día grande es el 11 de noviembre. Desde primeras horas de la mañana las bandas de gaitas y tambores anuncian la fiesta por todas las calles y barrios de Moreda, hasta que comienza la misa en honor al Santo. Una vez finalizada, se procede a la *puya'l remu*, que consiste en colocar bollos de pan de escanda y otros productos de la tierra sobre una peana con un armazón de madera para subastarlos al grito de “*¿hay quien de más?*”.

A la subasta le sigue un desfile en el que participan bandas de gaiteros, grupos de baile y carrozas, acompañados por la gente del pueblo que van vestidos con el traje tradicional.

Sobre las tres de la tarde comienza la tradicional comida de San Martín, donde se degusta la gastronomía típica de la tierra, la fabada, “*les casadielles*” y el panchón, que es el postre tradicional elaborado a base de pan de escanda, manteca y azúcar.

Para los niños, a las seis de la tarde se ofrece la *Chocolatá*, junto con otras actividades infantiles. Cierra las fiestas la verbena, con una banda típica de Asturias.

En este número os hemos mostrado la fiesta más típica del otoño asturiano. Os la recomendamos.









