

Máster de Acceso a la Abogacía

Universidad de La Laguna

Curso 2017/2018

Convocatoria: Enero

## **Reparto de competencias en materia de ordenación del territorio: Atribución a los ayuntamientos de la competencia para la aprobación definitiva del plan general.**

Realizado por la alumna: Dña. Haridian Fariña Gómez

Tutorizado por el Profesor: D. Eduardo Risueño Díaz

Área de conocimiento: Derecho Administrativo

El tutor/director de este trabajo Eduardo Risueño Díaz da su visto bueno a la presentación de este trabajo con la siguiente calificación: 7

La alumna analiza la recientísima regulación sobre la formulación, tramitación y aprobación de los Planes Generales de Ordenación en la Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, que convierte en monofásico un procedimiento tradicionalmente bifásico, en contra de la regulación establecida en el resto de Comunidades Autónomas (salvo el País Vasco). Cita numerosas Sentencias del Tribunal Constitucional sobre la autonomía municipal y la escasa doctrina existente sobre la Ley 4/2017. Plantea la duda sobre la operatividad de la nueva regulación por la falta de recursos de los Ayuntamientos, pero la considera conveniente por el conocimiento real por la entidad municipal de las necesidades de su territorio.

**NOMBRE RISUEÑO DIAZ  
EDUARDO ANGEL - NIF  
43773000K**

**NOMBRE RISUEÑO DIAZ  
EDUARDO ANGEL - NIF  
43773000K  
2018.01.22 22:41:21 Z**

## RESUMEN:

El objeto de estudio del presente trabajo versa sobre el reparto de competencias en materia de ordenación del territorio, concretamente sobre la recién adquirida competencia, por parte de los Ayuntamientos, para la aprobación definitiva de los planes generales de ordenación.

De este modo, el estudio se ha realizado con base a los distintos textos legales, observando el procedimiento de elaboración de los planes, antes y después de la actual Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias. Dicho análisis pretende servir de cara a obtener una visión general que nos permita concluir si esta innovación supone o no un avance en nuestro sistema.

*Palabras clave:* competencia, municipios, urbanismo, autonomía local, aprobación del plan general de ordenación.

## ABSTRACT:

The object of study of the present work deals with the distribution of competencies in spatial planning, specifically on the recently acquired competence, on the part of the Town Councils, for the definitive approval of the general plans of ordination.

In this way, the study was carried out based on the different legal texts, observing the procedure for preparing the plans, before and after the current Canary Islands Land Law. This analysis is intended to serve to obtain an overview that allows us to conclude whether this innovation is an advance in our system or not.

Keywords: competition, municipalities, urbanism, local autonomy, approval of the general plan of ordination.

## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCION .....</b>	<b>4</b>
<b>II. COMPETENCIAS CONCURRENTES EN MATERIA DE ORDENACIÓN</b>	
5	
<b>III. ATRIBUCIÓN A LOS AYUNTAMIENTOS DE LA COMPETENCIA PARA LA APROBACIÓN DEFINITIVA DEL PLAN GENERAL.....</b>	<b>12</b>
<b>IV. CONCLUSIONES .....</b>	<b>25</b>
<b>V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>26</b>
<b>VI. JURISPRUDENCIA.....</b>	<b>27</b>

## I. INTRODUCCION

La división de competencias actual en materia de ordenación del territorio refleja una línea evolutiva y dinámica que pretende dar un mayor protagonismo al ente local, en tanto en cuanto, es el municipio quien, dada su cercanía, comprende mejor la realidad existente.

No obstante, es preciso señalar que, a pesar de las innovaciones, ya se podía advertir esta línea en textos normativos como la Ley Municipal de 1870 que atribuía a los Ayuntamientos competencias en exclusiva sobre la materia, concretamente sobre *“apertura y alineación de calles y plazas y de toda clase de vías de comunicación”*, y es que por aquella época ya se consideraba el urbanismo como una materia estrechamente ligada al interés del municipio.

No cabe duda de que, entre los méritos que presenta la nueva LSENPC, merece destacarse la clara conciencia que tiene de la realidad actual, la cual, dada su complejidad, incrementa valor al intento realizado por unificar toda la normativa existente hasta el momento.

## II. COMPETENCIAS CONCURRENTES EN MATERIA DE ORDENACIÓN

Por lo que a las competencias en materia de ordenación respecta, el artículo 148.1.3ª de la Constitución Española establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, desencadenando ello la asunción de dichas competencias mediante la aprobación de los respectivos estatutos de autonomía.

De este modo, y bajo la cobertura de dicho marco normativo, surge la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias, cuyo articulado confirma que la Comunidad Autónoma de Canarias, de acuerdo con las normas del mencionado Estatuto, tendrá competencia exclusiva en ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda<sup>1</sup>.

Así, no solo se delega en las Comunidades Autónomas competencias en materia de urbanismo sino que, además, les es posible atribuirse las mismas con carácter de exclusividad, haciendo posible que la Comunidad Autónoma de Canarias sea competente actual y exclusivamente respecto de las mencionadas materias, estando habilitada para legislar, ejecutar y gestionar las mismas.

No obstante, varios textos normativos de aprobación posterior, como por ejemplo el Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprobaba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación urbana, otorgaron al Estado competencias concurrentes en dicha materia, desencadenando una serie de recursos de inconstitucionalidad por parte de aquellas Comunidades Autónomas que entendían invadidas sus competencias.

Estos recursos fueron resueltos por la STC 61/1997, de 20 de marzo, que expresaba lo siguiente:

*"El orden constitucional de distribución de competencias ha diseccionado ciertamente la concepción amplia del urbanismo que descansaba en la legislación anterior a la Constitución de 1978, pues no es posible desconocer, como se ha dicho,*

---

<sup>1</sup> Art. 30.15 Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias.

De las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias: *"La Comunidad Autónoma de Canarias, de acuerdo con las normas del presente Estatuto, tiene competencia exclusiva en las siguientes materias: 15. Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda"*.

*que junto a la atribución de la competencia urbanística a las Comunidades Autónomas, el art. 149.1 CE reconoce al Estado la competencia, también exclusiva, sobre las condiciones básicas de ejercicio de los derechos constitucionales o la legislación sobre expropiación forzosa, o el sistema de responsabilidad o el procedimiento administrativo común, por citar algunos de los instrumentos de los que el urbanismo, con esa u otra nomenclatura, suele hacer uso. Pues bien, expuesto lo anterior, ha de afirmarse que la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales que, si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística (establecimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad urbana, determinados aspectos de la expropiación forzosa o de la responsabilidad administrativa). Pero ha de añadirse, a renglón seguido, que no debe perderse de vista que en el reparto competencial efectuado por la CE es a las Comunidades Autónomas a las que se ha atribuido la competencia exclusiva sobre el urbanismo, y por ende es a tales Entes públicos a los que compete emanar normas que afecten a la ordenación urbanística”<sup>2</sup>.*

En consecuencia, debemos tener presente que, si bien, a las Comunidades Autónomas les corresponde en exclusiva las competencias citadas en el apartado 3º, punto 1º del artículo 148, al Estado también le es dado regular, conforme al artículo 149 punto 1º, apartados 1º y 18º, “*las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales*”<sup>3</sup>, lo cual, afectaría en este ámbito señaladamente al derecho de la propiedad<sup>4</sup>, así como también le corresponde la regulación de las garantías generales en materia de expropiación forzosa y de la responsabilidad patrimonial de la Administración<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> STC 61/1997, de 20 de marzo, fto jurídico 6.b), segundo párrafo.

<sup>3</sup> Art. 149.1.1º CE: “*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:*  
*1.ª La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales*”.

<sup>4</sup> STC 61/1997, de 20 de marzo, fto jurídico 11.

<sup>5</sup> Art. 149.1.18 CE: “*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:*

Así, según lo dicho, el Tribunal Constitucional concluyó con este pronunciamiento la inexistencia de una competencia compartida y es que, el ejercicio competencial del Estado, aun pudiendo incidir sobre el territorio y su ordenación, debe mantenerse dentro de sus propios límites<sup>6</sup>.

Mientras que por otra parte, también comentó la imposibilidad de hablar de una exclusividad en sentido absoluto por parte de las Comunidades Autónomas, en tanto en cuanto, el hecho de que el Estado tenga atribuida exclusividad sobre los elementos indicados determina que la competencia autonómica deba coordinarse con aquella<sup>7</sup>.

Se trata pues, de un supuesto de concurrencia de títulos de distinto origen, cuyas líneas divisorias, como podemos advertir, son a veces fuente de conflicto entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En efecto, no puede serle indiferente a estas últimas el uso que el Estado haga de sus títulos competenciales, como tampoco debe ser indiferente para el Estado la disposición autonómica de su territorio con base en sus competencias sobre la ordenación territorial y urbanismo<sup>8</sup>. En esta línea, la STC

---

*18º Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de los 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”.*

<sup>6</sup> QUINTANA LOPEZ, TOMÁS.: La actual distribución de competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, Revista catalana de derecho público, Núm. 15, Diciembre 1992, pp. 179 a 188. En este sentido, la STC 164/2001, fto. jurídico 4º establece dos requisitos para comprender como legítima la incidencia estatal sobre el urbanismo, siendo estos:

- a) Existencia de un título competencial específico que habilite al Estado para ello;
- b) Proporcionalidad de esa incidencia sobre el modelo urbanístico propuesto por la Comunidad Autónoma que en su caso corresponda.

<sup>7</sup> En este sentido, la STC 149/1991, de 4 de julio: “Cuando la función ordenadora se atribuye a una sola de estas Administraciones, o, como entre nosotros sucede, a entes dotados de autonomía constitucional garantizada, esa atribución 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 la misma línea la STC de 13 de mayo de 1986: “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”.

<sup>8</sup> QUINTANA LOPEZ, TOMÁS.: ...op, cit., pp. 179 a 188.

149/1991, de 4 de Julio: *“es inherente a la idea misma de ordenación la actuación de poderes distintos dotados de competencias propias”*.

Por último, la exclusividad competencial de las Comunidades Autónomas vuelve a verse limitada esta vez por el principio de autonomía local, dificultando que aquellas legislen sin tener en cuenta esta garantía institucional reconocida en los artículos 137<sup>9</sup> y 140<sup>10</sup> de la Constitución Española.

Por tanto, en la medida en que se configurada (la autonomía local) como autogobierno<sup>11</sup>, se le garantiza un ámbito de actuación propio, constituyendo ello el establecimiento de límites, tanto para legislador estatal como para el autonómico.

No obstante, se trata de una regulación abstracta, y es que el artículo 137 CE establece que: *“las entidades gozan de autonomía para la gestión de sus intereses respectivos”*<sup>12</sup> sin concretar de modo alguno las competencias cuya gestión les correspondería, cuestión que sí determinaba el artículo 148 CE respecto de las Comunidades Autónomas.

---

<sup>9</sup> Art. 137 CE: *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*.

<sup>10</sup> Art. 140 CE: *“La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto”*.

<sup>11</sup> PAREJO ALFONSO, LUCIANO.: La Autonomía Local, Revista de estudios de la administración local y autonómica, nº 229, pp. 9 a 64.

<sup>12</sup> En tal sentido, el artículo 2, apartado 1º de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local: *“1. Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”*.

De acuerdo con ello, se pronunciaban sentencias como la STC 32/1981, de 28 de julio, que defendió que la autonomía local debía ser comprendida como *“derecho de la comunidad local a participar, a través de sus propios órganos, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen”*. En este sentido, las SSTC 40/1998, de 19 de febrero<sup>13</sup>, y 240/2006, de 20 de julio<sup>14</sup> creyeron que: *“indiscutiblemente el urbanismo [es] un asunto de interés de los municipios sobre el cual, por tanto, se extienden sus competencias”*, pues *“sería contrario a la autonomía municipal una intervención inexistente o meramente simbólica que hiciera inviable la participación institucional de los Ayuntamientos”*<sup>15</sup>.

Posteriormente, la STC 159/2001, de 5 de julio: *“el cauce y el soporte normativo de la articulación de esta garantía institucional es la Ley estatal de Régimen Local”*<sup>16</sup> y es que, *“a diferencia de lo que ocurre con las instituciones supremas del Estado, cuya regulación orgánica se hace en el propio texto constitucional, en estas (Las Administraciones Locales), la configuración institucional concreta se difiere al legislador ordinario”*.<sup>17</sup>

En definitiva, en palabras de RUIZ CUADRADO, *“la autonomía local solo existe y se manifiesta allí donde la norma reconozca una competencia administrativa en favor de las entidades locales, normativa a cuya discreción queda, en principio, establecer el grado de participación local en el sector público objeto de regulación”*<sup>18</sup>.

Así, esta idea de autonomía local ha pasado a plasmarse en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, cuyo artículo 2, apartado 1º,

---

<sup>13</sup> STC 40/1998, de 19 de febrero, fto. jurídico 39º.

<sup>14</sup> STC 240/2006, de 20 de julio, fto. jurídico 10º.

<sup>15</sup> STC 170/1989, de 19 de octubre, fto. jurídico 9º.

<sup>16</sup> STC 159/2001, de 5 de julio, fto. jurídico 4º, párrafo 3º.

<sup>17</sup> STC 18/1981, de 18 de julio, fto. jurídico 2º.

<sup>18</sup> RUIZ CUADRADO, BALDOMERO.: La autonomía local y su defensa, Anales de derecho, nº 16, 1998, pp. 207 a 235. En este sentido, sentencias como la STC 159/2001, fto. jurídico 4º que reconoce capacidad a las Comunidades Autónomas *“para regular de diversas maneras la actividad urbanística, y para otorgar en ella a los entes locales, y singularmente a los municipios, una mayor o menor presencia y participación en los distintos ámbitos en los cuales tradicionalmente se divide el urbanismo (planeamiento, gestión de los planes y disciplina), siempre que respete ese núcleo mínimo identificable de facultades, competencias y atribuciones (al menos en el plano de la ejecución o gestión urbanística) que hará que dichos entes locales sean reconocibles por los ciudadanos como una instancia de toma de decisiones autónoma e individualizada.”*

recoge como idea clave que: *“Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”*. Para ello, el artículo 4 dota de recursos a los entes locales, entre ellos funciones reglamentarias, sin las cuales no sería posible ninguna actuación<sup>19</sup>.

Partiendo de lo dicho, pasa finalmente a regular en su art. 25.1 que lo municipios tendrán capacidad para *“promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”*. Seguidamente, en su apartado 2º letra a), establece que: *“2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: a) Urbanismo: **planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio***

---

<sup>19</sup> Art. 4.1 Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local: *“En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas:*

- a) Las potestades reglamentaria y de autoorganización.*
- b) Las potestades tributaria y financiera.*
- c) La potestad de programación o planificación.*
- d) Las potestades expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.*
- e) La presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos.*
- f) Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora.*
- g) La potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos.*
- h) Las prelación y preferencias y demás prerrogativas reconocidas a la Hacienda Pública para los créditos de la misma, sin perjuicio de las que correspondan a las Haciendas del Estado y de las comunidades autónomas; así como la inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las leyes”*.

*histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación”.*

Y es nuevamente en este marco, en que la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, otorga a los municipios la aprobación definitiva de los planes generales de ordenación, de lo cual trataremos en el siguiente epígrafe.

### III. ATRIBUCIÓN A LOS AYUNTAMIENTOS DE LA COMPETENCIA PARA LA APROBACIÓN DEFINITIVA DEL PLAN GENERAL

La entrada en vigor de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias ha establecido una importante novedad en cuanto al procedimiento de aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística, y es que, a partir de ahora, los Ayuntamientos tendrán, en todo momento, el control sobre el Plan de ordenación, desde el comienzo de su tramitación hasta su aprobación definitiva<sup>20</sup>.

Se intenta con ello potenciar la autonomía local de la que hablábamos anteriormente, introduciendo así un sistema monofásico, en el que ya no se requiere de la supervisión de un ente supramunicipal para la aprobación definitiva del plan, como venía sucediendo tradicionalmente en el sistema bifásico.

De modo que: ahora cada administración tendrá la facultad de aprobar sus planes de ordenación o de urbanismo, recabando así cuántos informes consideren imprescindibles, no siendo necesaria la remisión del plan provisional a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias (COTMAC) la cual valoraba los planes, pudiendo llegar a detener o retrasar su aprobación.

Actualmente, la COTMAC solo preserva su función de informar en las tramitaciones de los planes de competencia autonómica.

Considerando lo expuesto, el sistema canario se configura como excepción al seguido por el conjunto de Comunidades Autónomas que mantienen el sistema bifásico<sup>21</sup>, así por ejemplo, el art. 37.3 de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia<sup>22</sup>, establece que será *“la administración regional la competente, en materia de urbanismo, para ejercer el control de la legalidad y para verificar la adecuación del plan municipal a la*

---

<sup>20</sup> FAJARDO SPÍNOLA, LUIS.: Sistema de planeamiento en Canarias, 2ª ed., 2017, p. 283.

<sup>21</sup> FAJARDO SPÍNOLA, LUIS.: *Ibid.*, p. 283.

<sup>22</sup> Art. 10.3 Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia: *“Las competencias de la Administración regional en urbanismo se extienden: en materia de planeamiento, a aspectos de legalidad y ordenación supramunicipal; en materia de gestión, a las actuaciones demandadas por los ayuntamientos y, en materia de disciplina, a una actuación subsidiaria, en el supuesto de infracciones graves y muy graves y a una actuación directa, en los supuestos que esta ley sujeta a autorización de dicha Administración”*.

*ordenación supramunicipal, y así le corresponde la aprobación definitiva de este, según el art. 154.1.a)*<sup>23</sup>.

Igual sistema mantiene la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, que otorga competencia para la aprobación definitiva a la consejería correspondiente en los supuestos en que los municipios tienen menos de 50.000 habitantes<sup>24</sup>, siendo imprescindible, en los supuestos restantes, donde el municipio cuenta con más de 50.000 habitantes, su informe vinculante sobre integridad documental, legalidad, coherencia con las Directrices de ordenación del territorio y las políticas autonómicas de alcance supramunicipal<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Art. 154.1.a) Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia: *“Corresponderá a la Administración regional la aprobación definitiva de los siguientes instrumentos: a) Planes Generales Municipales de Ordenación, sus revisiones y adaptaciones”*.

<sup>24</sup> Art. 60.16 y 61 Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia: *“Respecto a los planes generales de aquellos ayuntamientos con población inferior a 50.000 habitantes, la consejería, en el plazo de tres meses, a contar desde la entrada del expediente completo en el registro de la consejería, adoptará motivadamente alguna de las siguientes decisiones: a) Aprobar definitivamente el plan, en los mismos términos en que se formula”*; Artículo 61 sobre competencia para la aprobación definitiva: *“1. Corresponde a la persona titular de la consejería competente en materia de urbanismo la aprobación definitiva de los planes generales de ordenación municipal de los ayuntamientos que cuenten con una población igual o inferior a 50.000 habitantes”*.

<sup>25</sup> Art. 60.15 Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia: *“Respecto a los planes generales de aquellos ayuntamientos con población superior a 50.000 habitantes, la consejería competente en materia de urbanismo, en el plazo de tres meses, a contar desde la entrada del expediente completo en el registro de la consejería, emitirá informe preceptivo y vinculante sobre los siguientes extremos:*

*a) La integridad y suficiencia de los documentos que integran el plan.*

*b) La conformidad del plan con la legislación urbanística vigente y la adecuación de sus determinaciones a la protección del medio rural.*

*c) La coherencia del plan con las Directrices de ordenación del territorio, el Plan de ordenación del litoral y los demás instrumentos de ordenación del territorio.*

*d) La incidencia del plan sobre las materias de competencia autonómica y sobre las políticas autonómicas de desarrollo sostenible y la articulación de las infraestructuras de carácter local con los elementos vertebradores del territorio de alcance supramunicipal.*

*Transcurrido este plazo sin que se hubiera comunicado el informe solicitado, se entenderá emitido con carácter favorable, pudiendo continuar la tramitación del plan”*.

Lo mismo ocurre en el supuesto de Valencia: el artículo 44.2 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, establece que asumirá la aprobación definitiva de la parte estructural el consejero concededor en la materia<sup>26</sup>.

En el mismo sentido, el Decreto Legislativo 1/2010, de 18/05/2010, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística relativo a Castilla-La Mancha<sup>27</sup>.

Otro modelo de sistema bifásico sería el seguido por la Comunidad Autónoma de Aragón, para el cual el Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, establece en su art. 49 que la aprobación definitiva del plan le corresponde al consejo provincial de urbanismo<sup>28</sup>.

Tan solo la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, del País Vasco, sigue un sistema monofásico para el supuesto de municipios con población superior a los 7.000 habitantes, estableciendo así que la competencia para la aprobación definitiva de los planes generales corresponderá a los ayuntamientos, siendo competentes en el

---

<sup>26</sup> Art. 44.2 Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana: *“Corresponde a la consellería o conselleries competentes en materia de ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente y paisaje: c) Aprobar definitivamente los planes que fijen o modifiquen la ordenación estructural, sean municipales o mancomunados”*.

<sup>27</sup> Art. 37.3 Decreto Legislativo 1/2010, de 18/05/2010, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, sobre la tramitación para la aprobación definitiva de los Planes de Ordenación Municipal, Planes de Delimitación de Suelo Urbano, determinados Planes Especiales y Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos: *“La resolución sobre la aprobación definitiva corresponde a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística”*.

<sup>28</sup> Art. 49.1 Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, sobre aprobación definitiva: *“La aprobación definitiva del plan general corresponde al Consejo Provincial de Urbanismo. En el caso de un plan conjunto de varios municipios de distintas provincias, la aprobación corresponde al Director General competente en materia de urbanismo, previo informe propuesta de los Consejos Provinciales de Urbanismo correspondientes”*.

resto de supuestos las diputaciones forales, “*en ambos casos previo informe de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco*”<sup>29</sup>

Por lo que al supuesto de Canarias respecta, siendo el que aquí nos interesa, el art. 143.1 LSENPC establece que “*la competencia para formular, elaborar y aprobar los planes generales de ordenación corresponde a los ayuntamientos*”.

Siguiendo el texto legal: el acuerdo de iniciación para la formación o modificación del Plan General de Ordenación deberá: “*a) fijar la necesidad y oportunidad de la ordenación; b) designar el órgano promotor y, en su caso, el órgano ambiental, de acuerdo con sus propias normas organizativas; c) designar un director responsable de la elaboración del plan; y d) establecer un cronograma estimado de tramitación, de conformidad con el procedimiento establecido en la presente ley*”.

Una vez acordada esta iniciación, el órgano promotor elaborará los estudios necesarios para estimar la situación del municipio, recabando de otras entidades y administraciones públicas la información que le sea necesaria para la redacción del borrador del plan. Esta información servirá para elaborar una propuesta de avance que será sometida a consulta pública, a través del portal web del municipio, durante el plazo de un mes, con la finalidad de recabar la “*opinión de la ciudadanía y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas, acerca de los problemas que se pretenden solucionar, la necesidad y oportunidad de la regulación, los objetivos que se persiguen y las posibles soluciones alternativas*”.

De este proceso de recopilación y estudio surgirá un borrador del plan y su correspondiente documento inicial estratégico. Este último, tendrá carácter instrumental y servirá para guiar la redacción del plan<sup>30</sup>, debiendo contener, “*al menos, la siguiente información: los objetivos de la planificación; el alcance y contenido del plan o programa propuesto y de sus alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables; el desarrollo previsible del plan o programa; los potenciales impactos*

---

<sup>29</sup> Art. 91.1 Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, sobre aprobación definitiva del plan general: “*La competencia para la aprobación definitiva de los planes generales corresponde a los ayuntamientos en los municipios con población superior a 7.000 habitantes, y a las diputaciones forales en los demás supuestos, en ambos casos previo informe de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco*”.

<sup>30</sup> FAJARDO SPÍNOLA, LUIS.: ... *op. cit.*, p. 285.

*ambientales tomando en consideración el cambio climático; las incidencias previsibles sobre los planes sectoriales y territoriales concurrentes”.*

Esta documentación: el borrador del plan y el documento inicial estratégico junto a la solicitud de inicio del proceso de evaluación ambiental estratégica, se remitirá al Órgano Ambiental a los efectos de evaluar el impacto ambiental de la propuesta.

A continuación, el Órgano Ambiental<sup>31</sup> comprobará que la documentación recibida cumple los requisitos exigidos y la someterá a consulta de las administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas, que dispondrán de un plazo de cuarenta y cinco días hábiles para pronunciarse al respecto. *“La falta de emisión de los informes en el plazo fijado no interrumpirá la tramitación del procedimiento, no teniéndose en cuenta los informes o alegaciones recibidos fuera del plazo”.*

Realizada la consulta, *“el órgano ambiental elaborará el documento de alcance y lo remitirá al órgano municipal competente en el plazo máximo de un mes, junto con las contestaciones recibidas a las consultas realizadas, al objeto de elaborar el avance del plan”.*

Recibido el documento de alcance, el órgano promotor, que en este caso es el órgano municipal, elaborará el estudio ambiental estratégico y el documento de avance del plan general, que contendrá el análisis y valoración de las diferentes alternativas de ordenación contempladas.

Seguidamente, el documento de avance del plan general junto con el estudio ambiental estratégico *“se someterá a información pública y a consulta de las administraciones públicas cuyas competencias pudiesen resultar afectadas y de las personas interesadas que hayan sido previamente consultadas, por un plazo mínimo de cuarenta y cinco días hábiles y máximo de dos meses. Igualmente, la falta de emisión de estos informes no interrumpirá la tramitación del procedimiento.*

---

<sup>31</sup> Art 86.6.c) Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias: *“Órgano ambiental: en el caso de los instrumentos autonómicos, lo será el órgano que designe el Gobierno de Canarias; en cuanto a los instrumentos insulares, lo será el órgano que designe el cabildo o, previo convenio, el órgano ambiental autonómico; y en el caso de los instrumentos municipales, lo será el que pueda designar el ayuntamiento, si cuenta con los recursos suficientes o, previo convenio, podrá optar entre encomendar esa tarea al órgano ambiental autonómico o bien al órgano ambiental insular de la isla a la que pertenezca”.*

*El periodo de información pública se anunciará en, al menos, uno de los periódicos de mayor difusión de la isla y en la sede electrónica del ayuntamiento. La documentación expuesta al público deberá incluir un resumen no técnico del estudio ambiental estratégico y un resumen ejecutivo en los términos de la legislación básica estatal.*

En este sentido, el artículo 25.3 LSENPC establece que *“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”.*

A la vista del resultado de los trámites, tanto de información pública como de consulta, el órgano promotor *“elaborará el documento del plan que vaya a someterse a aprobación inicial por parte del Pleno del ayuntamiento, seleccionándose aquellas alternativas que resulten más equilibradas desde la perspectiva del desarrollo sostenible, previa ponderación de los aspectos económicos, sociales, territoriales y ambientales”.*

El documento que surja, indicará las alternativas destacadas y se someterá *“a informe de los servicios técnicos y jurídicos municipales y posteriormente a información pública y a consulta de las administraciones públicas cuyas competencias pudiesen resultar afectadas, por un plazo mínimo de cuarenta y cinco días hábiles y máximo de dos meses”.*

En este sentido, *“tendrán la consideración de administraciones afectadas los ayuntamientos colindantes, el respectivo cabildo insular, la Administración autonómica y la Administración estatal”.*

Tendrán especial trascendencia, por de un lado, el informe del Cabildo Insular, recogido en el art. 76.1 LSENPC, que deberá ser favorable para los supuestos en que el PGO pretenda incluir *“actos y usos no ordinarios en suelo rústico, con el grado de precisión suficiente para permitir su ejecución”*, en caso contrario, el uso concreto de

que se trate se entenderá no previsto en el planeamiento, resultándole de aplicación los arts. 77 y 79 LSENPC<sup>32</sup>.

Por otro lado, la Administración autonómica “emitirá un informe único, preceptivo y vinculante, sobre las cuestiones sectoriales relativas a las competencias de carácter autonómico que pudieran resultar afectadas por el plan, a través del órgano colegiado al que se refiere el artículo 12.5 de la presente ley.

*Asimismo, en cumplimiento de los principios de lealtad institucional y seguridad jurídica, si el órgano informante de la Administración autonómica advirtiera que existe algún aspecto del plan sometido a informe del que pudiera resultar una manifiesta infracción del ordenamiento jurídico, lo pondrá en conocimiento de la administración que hubiera remitido dicho plan. El informe se basará estrictamente en criterios de legalidad”.*

Transcurrido el plazo para informar, se realizarán las modificaciones que resulten pertinentes, “actualizándose, en su caso, el estudio ambiental estratégico”. Si a raíz “de las alegaciones formuladas o de los informes emitidos se introdujeran cambios sustanciales en relación con el documento aprobado inicialmente, por el órgano municipal competente se llevará a cabo un nuevo periodo de información pública y de consulta por plazo de cuarenta y cinco días.

*La propuesta final de plan se remitirá al órgano ambiental a los efectos de formular la declaración ambiental estratégica, en el plazo máximo de dos meses, contados desde la recepción del expediente de evaluación ambiental estratégica completo, prorrogables por un mes más por razones justificadas debidamente motivadas y comunicadas al ayuntamiento.*

*Si el órgano ambiental considera que la información pública o las consultas no se han realizado correctamente o que es necesaria información adicional, requerirá al órgano sustantivo para que lo subsane en el plazo máximo de tres meses. En este caso, se suspenderá el cómputo del plazo para la formulación de la declaración ambiental estratégica.*

*Transcurridos tres meses desde el requerimiento el órgano ambiental sin que se hubiese subsanado el expediente, el órgano ambiental dará por finalizada la evaluación*

---

<sup>32</sup> FAJARDO SPÍNOLA, LUIS.: ... op, cit., p. 288.

*ambiental estratégica, notificando al órgano municipal competente la resolución de terminación.*

*En el supuesto de que existan discrepancias sobre el contenido de la evaluación ambiental estratégica, el órgano municipal que tramita el plan trasladará al órgano ambiental un escrito fundado donde manifieste las razones que motivan la discrepancia.*

*Recibido el escrito de discrepancias, el órgano ambiental deberá pronunciarse en un plazo máximo de treinta días hábiles. Si el órgano ambiental no se pronunciase en el citado plazo, se entenderá que mantiene su criterio respecto del contenido de la declaración ambiental estratégica.*

*De mantenerse la discrepancia, el órgano municipal que tramita el plan elevará la misma, bien al Gobierno de Canarias cuando el órgano ambiental sea autonómico, o bien, en otro caso, al pleno municipal. En tanto no recaiga resolución expresa, se considerará que la declaración ambiental estratégica mantiene su eficacia.*

*Una vez formulada, la declaración ambiental estratégica y, en su caso, el acuerdo de resolución de discrepancias, se publicará en el plazo de quince días hábiles en el Boletín Oficial de Canarias y en la sede electrónica del ayuntamiento y, cuando pertenezca a una administración diferente, en la sede electrónica del órgano ambiental.*

*Una vez publicada la declaración ambiental estratégica, el plan se someterá, con las correcciones que correspondan, a la **aprobación definitiva** por el pleno del ayuntamiento, que lo podrá aprobar de forma total o parcial. El documento del plan que se someta a la aprobación definitiva deberá ir acompañado de un resumen ejecutivo que detalle las líneas básicas de la ordenación, las conclusiones de los informes emitidos por las administraciones consultadas y las alegaciones presentadas en el trámite de información pública. Tras su aprobación definitiva, el plan se publicará en el Boletín Oficial de Canarias a los efectos de su entrada en vigor, junto con la documentación prevista en la legislación estatal básica; y en la sede electrónica del ayuntamiento”.*

*Por último, señala el apartado 10º del artículo 144 LSENPC que “en el caso de que la ordenación pormenorizada se pretenda realizar de forma completa por el Plan General, su elaboración, aprobación y evaluación ambiental se realizará por el procedimiento establecido para los planes parciales y especiales de ordenación de acuerdo con los artículos 147 y 148 de esta ley”.*

Ahora bien, teniendo claro que el procedimiento señalado es el de aplicación actual en cuanto a la aprobación del plan general, podemos advertir como en el 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 se recoge, en su art. 42, un sistema bifásico.

De este modo, su apartado primero indica que *“el procedimiento para aprobar el plan básico de ordenación municipal: A) Se iniciará mediante acuerdo del pleno del ayuntamiento”*, correspondiendo luego a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias *“la aprobación definitiva del plan básico municipal”*<sup>33</sup>.

Siguiendo el texto de dicho artículo, este acuerdo del pleno iba dirigido a:

*“a) Fijar las líneas básicas de desarrollo pretendido en cuanto a crecimiento de la población y del parque de viviendas, modo de ocupación y consumo del territorio, desarrollo industrial y turístico, criterios aplicables para las exenciones de calificaciones territoriales en suelo rústico y ordenación de asentamientos rurales,*

---

<sup>33</sup> Art. 42.1.e) 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, sobre elaboración y aprobación de los planes generales de ordenación: *“La Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias analizará el expediente remitido desde la perspectiva de su adecuación a la legalidad y de la posible afección a los intereses supralocales, acordando, en su caso:*

*a) La aprobación definitiva del plan básico municipal.*

*b) La aprobación condicionada del plan básico municipal, cuando incurra en deficiencias no sustanciales, quedando su eficacia suspendida hasta el cumplimiento de las condiciones impuestas. A tal efecto, el acuerdo de aprobación condicionada fijará un plazo adecuado para proceder a la subsanación de tales deficiencias no sustanciales. Transcurrido el mismo sin que tal subsanación se hubiera verificado, la consejería del Gobierno de Canarias competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo podrá proceder a subsanar y corregir las deficiencias, debiendo repercutir el coste de los trabajos y de la tramitación al ayuntamiento correspondiente.*

*Solo podrá exceptuarse, motivadamente, de la aprobación condicionada y aprobarse definitivamente, cuando el acuerdo de que se trate se refiera a concretas partes del plan insular que sean susceptibles de gestión, aplicación y ejecución autónomas, siempre que no se ponga en cuestión la coherencia y eficacia ulterior del plan en su conjunto”.*

*preservación de elementos naturales y de la biodiversidad y creación o refuerzo de sistemas generales.*

*b) Acordar la elaboración del plan por los propios servicios municipales o, alternativamente, a través de un equipo redactor externo.*

*c) Iniciar, cuando no se determine su elaboración por los propios servicios técnicos y jurídicos de la corporación municipal, el procedimiento de licitación para adjudicar el contrato de servicios, conforme a la legislación básica estatal en materia de contratación del sector público, a un equipo redactor externo. En este caso el pliego de cláusulas administrativas para la licitación deberá recoger en sus determinaciones las líneas básicas de ordenación a las que se refiere el apartado a) anterior, asumidas por el ayuntamiento, a las que habrá de someterse el equipo redactor en la formulación de su propuesta a la corporación y la determinación del alcance del estudio ambiental estratégico a realizar de conformidad a su normativa reguladora. El pliego exigirá la designación de un director del contrato y podrá, así mismo, imponer al equipo redactor externo el carácter vinculante de su programa de realización de los trabajos a formular en la licitación y la obligación de establecer una oficina de redacción del plan y de elaborar un plan para la comunicación con los ciudadanos y las administraciones afectadas, fomentando la participación pública.*

*d) Cuando se determine la elaboración por los propios servicios del ayuntamiento, se deberá proceder, así mismo, al establecimiento de una oficina de redacción del plan y a la elaboración de un plan para la comunicación con la sociedad y las administraciones afectadas; así mismo se designará un director del plan, con las mismas competencias que se señalan en este artículo para el director del contrato en el supuesto de externalización”.*

En este punto, podemos advertir respecto del acuerdo de iniciación una regulación más extensa que la presentada por la LSENPC, la cual, como hemos visto, no recoge, al menos, de modo expreso, la opción de que el plan pueda ser elaborado por un “*equipo redactor externo*” al ayuntamiento. No obstante, observa la posibilidad de elección del órgano ambiental.

Seguidamente, establece el artículo 42.1.b) que cuando los trabajos de ordenación y evaluación ambiental alcanzaban un nivel de desarrollo que permitía la comprensión de su propuesta de modelo, el equipo redactor propio del ayuntamiento o el equipo redactor externo, se hacía cargo de llevar a cabo la participación pública y la consulta a

las instituciones interesadas por un periodo mínimo de dos meses y máximo de cuatro - un mes en la LSENPC-, recibiendo y recopilando en la oficina del plan todas las sugerencias y alegaciones realizadas.

Finalizado este plazo de participación pública, el equipo de redacción analizaba las distintas alternativas, seleccionadas conforme a criterios objetivos, proponiendo al órgano competente de la corporación la más razonable (Art. 143.4 LSENPC con respecto al borrador del plan).

Sobre las diferentes alternativas y, en particular, sobre la propuesta territorial y ambiental estimada como más viable, el equipo redactor recababa los informes sectoriales de las administraciones públicas canarias, informes que, de no emitirse, no suspendían el curso de la tramitación tal y como sucede en la LSENPC (Art. 143.6).

Las alternativas más viables se sometían a la evaluación estratégica ordinaria, procediéndose a la apertura de información pública por el plazo de cuarenta y cinco días del estudio ambiental estratégico del plan elaborado. Plazo que mantiene la LSENPC.

El equipo redactor realizaba las correcciones pertinentes derivadas de los procesos de información pública a continuación se procedía por el director del plan o del contrato a elevar a la presidencia de la corporación la propuesta del texto provisional inicial del plan, junto con el informe técnico y jurídico que justificara las correcciones y acreditara la legalidad del modelo adoptado y su adecuación a las líneas básicas fijadas por el ayuntamiento (Trámite del art. 144.3 LSENPC).

Concluido este proceso y asumido por la junta de gobierno local el borrador de la declaración ambiental estratégica, junto con la propuesta de la alternativa seleccionada y las correcciones incorporadas, era remitida a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, en su condición de órgano ambiental de la Comunidad Autónoma, para su análisis y emisión de la declaración ambiental estratégica.

Una vez recibida la declaración ambiental estratégica, con las correcciones que procedían, junto con el documento del texto inicial del plan básico municipal y los informes que se hayan recibido, el pleno municipal resolvía sobre su **aprobación previa** – art. 144.3, párrafo 1º LSENPC - y su sometimiento a información pública por plazo de treinta días.

Concluida la fase municipal con el acuerdo de aprobación por el pleno, este recababa los informes sectoriales preceptivos para su aprobación definitiva.

Más tarde, el alcalde o alcaldesa procedía, en el plazo de cuatro meses desde la aprobación municipal, a elevar el expediente completo del plan básico municipal al órgano competente de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias para su **aprobación definitiva**, encontrando aquí la clave del art. 144.8 LSENPC que, como hemos visto, otorga nuevamente al pleno del ayuntamiento la competencia para la aprobación definida del plan de ordenación.

En este sentido, al tratarse de un procedimiento que ha permanecido vigente por más tiempo, podemos localizar con mayor facilidad jurisprudencia sobre dicho sistema bifásico. Ejemplo de ello, la reciente STC 240/2006, de 20 de julio, que indica: “nuestra doctrina sobre la autonomía local constitucionalmente garantizada y su relación con el planeamiento urbanístico, contenida en la STC 159/2001, de 5 de julio, FJ 12, y luego reproducida en la STC 51/2004, de 13 de abril, FJ10. Dicha doctrina parte de la afirmación contenida en la STC 61/1997, de 20 de marzo, según la cual la regulación de los planes de ordenación urbana se inserta en la competencia sobre urbanismo, y ésta es exclusiva de las Comunidades Autónomas, quienes, “en el ejercicio de su competencia urbanística exclusiva, [determinan] el nivel de participación de los municipios en la elaboración de los instrumentos de planeamiento” (FJ 25), siguiendo el criterio básico adoptado por el art. 2 LBRL de remitir tal determinación al legislador sectorialmente competente por razón de la materia. Pues bien, “lo que se exige a los legisladores autonómicos y estatal es que respeten la garantía mínima y reconocible de participación” (STC 159/2001, FJ 12, con cita de la STC 109/1998, de 21 de mayo, FJ 7) en el proceso de elaboración del planeamiento, ya que la Constitución no establece ni precisa cuál deba ser el haz mínimo de competencias que, para atender a la gestión de los respectivos intereses, debe el legislador atribuir a los entes locales (STC 109/1998, FJ 2). De ello se concluyó que la norma según la cual los municipios no tienen competencias en la fase de aprobación definitiva de un tipo especial de planes no es contraria a la autonomía local, puesto que ésta sólo obliga “a que existan competencias municipales relevantes y reconocibles en la ordenación y en el planeamiento urbanístico”, y la norma cuestionada “no elimina toda participación de los Ayuntamientos en el proceso de elaboración y aprobación del planeamiento derivado”, puesto que les atribuye “competencias esenciales en relación con el planeamiento,

concretamente en sus dos primeras fases de aprobación inicial y provisional” (STC 159/2001, FJ 12)”<sup>34</sup>.

No obstante, esta situación previa tampoco quedaba libre de debate y es que durante años se discutió acerca del alcance del control que puede ejercer el órgano autonómico respecto de las competencias de los municipios, ya que la CE nunca delimitó las líneas divisorias entre ambos sectores, otorgando así, como hemos visto, capacidad a las Comunidades Autónomas para delimitar qué competencias podrían ejercer los municipios, en qué medida y en qué supuestos, sin que, en ningún caso, se puedan ver privados de toda participación<sup>35</sup>, participación que ahora se ve ampliada en cuanto al procedimiento de aprobación del Plan General de Ordenación gracias a la nueva LSENPC.

---

<sup>34</sup> STC 240/2006, de 20 de julio, fto. jurídico 10, párrafo 2.

<sup>35</sup> Muchos son los pronunciamientos que han tratado de delimitar estas líneas divisorias. Entre otras, la STS 4970/2015, de 25 de noviembre, fto. jurídico 9º: *“en cuanto a la posible invasión por la Comunidad Autónoma de las competencias locales, esta Sala del Tribunal Supremo, desde la sentencia de 13 de julio de 1990 , viene declarando sostenidamente que el control que sobre la potestad de planeamiento de los Ayuntamientos puede realizar la Administración autonómica con ocasión de los acuerdos de aprobación definitiva debe respetar la autonomía municipal ( artículo 140 de la Constitución y artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local), sin inmiscuirse, en principio, en los elementos discrecionales de interés local, como es la propia elección del modelo de ciudad. Por tanto, la fiscalización de la Administración autonómica ha de recaer sobre los elementos reglados del plan (documentos preceptivos, procedimiento establecido, estándares de dotaciones, límites de edificabilidad, etc.); y sobre los aspectos discrecionales que tengan incidencia supramunicipal”*.

#### IV. CONCLUSIONES

Tras lo expuesto, podemos advertir como la normativa avanza, adaptándose a las necesidades de la realidad que pretende regular, configurándose así la LSENPC como una ley que surge para dar respuesta a los intereses generales de la ciudadanía.

En este sentido, quisiera comprender que el reparto competencial que se realice será beneficioso siempre y cuando el mismo lleve aparejado la dotación necesaria de recursos que hagan posible la consecución de los fines que se pretendan.

En cuanto a ventajas y desventajas de esta novedad concreta, parece beneficioso el hecho de que se atribuya a los ayuntamientos plena facultad decisoria sobre sus planes, pues son estos quienes conocen con profundidad las necesidades del municipio.

No obstante, me genera la duda de si realmente los ayuntamientos se encuentran preparados para asumir mayor volumen de trabajo y cómo podría ello repercutir al desempeño del resto de labores. Otras opiniones apuntan también como posible inconveniente la inexistencia de ente alguno que actúe como contrapeso a la posible discrecionalidad de los municipios. Sin embargo, la realidad es que, pese a la posible variedad de opiniones, dada la reciente entrada en vigor de la LSENPC, será el transcurso del tiempo quien determine la utilidad de la misma.

## V. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

FAJARDO SPÍNOLA, LUIS.: Sistema de planeamiento en Canarias, 2ª ed., 2017.

MENÉNDEZ REXACH, ÁNGEL.: Autonomía urbanística municipal: planeamiento, disciplina y obras públicas.

QUINTANA LÓPEZ, TOMÁS.: La actual distribución de competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, Revista catalana de derecho público, Núm. 15, Diciembre 1992.

PAREJO ALFONSO, LUCIANO.: La Autonomía Local, Revista de estudios de la administración local y autonómica, nº 229.

RUIZ CUADRADO, BALDOMERO.: La autonomía local y su defensa, Anales de derecho, nº 16, 1998.

## **VI. JURISPRUDENCIA**

STC 18 /1981, de 18 de julio.

STC 32/1981, de 28 de julio.

STC 56/1986, de 13 de mayo.

STC 170/1989, de 19 de octubre.

STC 149/1991, de 4 de julio.

STC 61/1997, de 20 de marzo.

STC 159/2001, de 5 de julio.

STC 240/2006, de 20 de julio.

STS 4970/2015, de 25 de noviembre.