



## **ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA CELEBRADA POR EL AYUNTAMIENTO PLENO EL DÍA 3 DE FEBRERO DE 2.006.**

En Añora, siendo las trece horas y nueve minutos del día 3 de febrero de 2.006, en el Salón de Plenos del Ayuntamiento (Plaza de la Iglesia nº 1), se reúnen, al objeto de celebrar sesión extraordinaria del Ayuntamiento Pleno, bajo la Presidencia del Sr. Primer Teniente de Alcalde D. Rafael José Bejarano García, por ausencia imprevista del Sr. Alcalde, los/as Sres./as Concejales/as siguientes: Dña. María Concepción Benítez López, Dña. María Isabel Bejarano Muñoz de la Peña, D. Hilario Gil Madrid, D. Juan Jesús García Redondo, D. Antonio López Caballero y Dña. María Teresa Madrid Madrid. No asisten D. José Caballero Sánchez y D. Bartolomé Madrid Olmo. Actúa como Secretario D. Juan Luis Pastilla Gómez.

Tras comprobarse la asistencia requerida para la válida constitución del Pleno, en primera convocatoria, es abierta la sesión por el Sr. Presidente, procediéndose a continuación a tratar los asuntos incluidos en el orden del día.

### **1. APROBACIÓN DEL ACTA DE PLENO DE FECHA 27/09/2.005.**

En primer lugar Dña. María Teresa Madrid toma la palabra y señala que hizo algunas intervenciones que no constan y considera importante que queden recogidas, formulando las siguientes alegaciones:

- a) En la página 12, en el párrafo que se refiere al debate que se entabla sobre el acceso a la información que tiene la oposición, no se recoge la intervención del Sr. Alcalde.
- b) En la contestación a la pregunta 5ª, al principio de la página 21, no se recoge su petición al Sr. Alcalde para que facilite una información más detallada sobre el proceso selectivo del personal de la Residencia.
- c) En la página 21 en el penúltimo párrafo del Acta, no se recoge su aclaración sobre el motivo por el cual su Grupo pregunta cosas que ya conoce.

A continuación se vota la aprobación de las alegaciones expuestas, siendo rechazadas por cinco votos en contra del Grupo Popular y dos votos a favor del Grupo Socialista.



Acto seguido D. Rafael José Bejarano somete a votación la aprobación del Acta, adoptándose por cinco votos a favor del Grupo Popular y dos en contra del Grupo Socialista:

Aprobar el Acta de la sesión ordinaria celebrada por el Ayuntamiento Pleno el día 27 de septiembre de 2.005.

## **2. ACEPTAR SUBVENCIONES CONCEDIDAS POR LA CONSEJERÍA DE AGRICULTURA PARA LA MEJORA DE CAMINOS.**

En primer lugar la Sra. Portavoz Socialista indica que su Grupo está totalmente a favor de la obtención de esas ayudas para el arreglo de caminos y añade que en ocasiones han discrepado sobre qué se entiende por arreglo de caminos.

No existiendo más intervenciones D. Rafael José Bejarano somete a votación, el dictamen aprobado por la Comisión Informativa General celebrada el día 2 de febrero pasado, adoptándose por unanimidad el siguiente acuerdo:

Primero. Aceptar en todos sus términos la ayuda concedida por Resolución de la Delegada Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, de fecha 17 de noviembre de 2.005, al amparo de la Orden de 22 de mayo de 2.002 de ayudas a las Infraestructuras Agrarias, por importe de 33.714,03 € para la “Mejora del camino rural del Pozo de la Torre” (Expediente CO.04/018), asumiendo las obligaciones que al beneficiario se imponen.

Segundo. Aceptar en todos sus términos la ayuda concedida por Resolución de la Delegada Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, de fecha 27 de diciembre de 2.005, al amparo de la Orden de 22 de mayo de 2.002 de ayudas a las Infraestructuras Agrarias, por importe de 48.363,42 € para la “Mejora del camino nuevo de Añora a Pedroche” (Expediente CO.04/017), asumiendo las obligaciones que al beneficiario se imponen.

## **3. PLANTEAR CONFLICTO DE COMPETENCIA EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL, CONTRA LA LEY 13/2005 DE MEDIDAS PARA LA VIVIENDA PROTEGIDA Y EL SUELO.**



Tras la lectura del Sr. Secretario del dictamen aprobado por la citada Comisión Informativa, toma la palabra la Sra. Portavoz Socialista opinando que si el Parlamento Andaluz aprueba una Ley como la 13/2005, es porque se dan casos, que se están viendo en los medios de comunicación, de cargos públicos que muchas veces hacen un abuso del poder. Con respecto al articulado que el recurso considera que atentan contra la autonomía local, indica: el art. 18,3,c contempla la reserva de suelo del 30 % para vivienda protegida y esa reserva ya estaba en la normativa precedente; el art. 31,4 retira competencias en el caso de graves incumplimientos, y se hace cuando estos incumplimientos existen, como ha sido el caso del Ayuntamiento Marbella, y considera que se refuerza la autonomía local ya que garantiza el cumplimiento del planeamiento de los municipios; el 74,2 admite el que las Comunidades Autónomas pueden reservarse derechos por el interés de varios municipios, en proyectos supramunicipales; el art. 183,5 refuerza la autonomía local porque habilita a los Ayuntamientos para demoler una construcción ilegal en el periodo de un año; y el art. 188,1 se asegura la actuación de la Junta de Andalucía en el caso de que se detecten irregularidades y en el caso de que el Ayuntamiento no ejerza sus funciones. Por último considera que la Ley favorece a los Ayuntamientos y solo en caso de graves incumplimientos es cuando se prevé la intervención.

A continuación toma la palabra D. Hilario Gil explicando que su Grupo rechaza algunos preceptos por varios motivos, en primer lugar considera que si existen irregularidades en un Ayuntamiento se deben perseguir por vía judicial, pero nunca vulnerar la autonomía local, y en segundo lugar opina que para sacar adelante esta Ley no ha existido consenso ni diálogo porque se han opuesto todas las fuerzas políticas de la oposición.

Tras un breve turno de intervenciones en que ambos portavoces se ratifican en las opiniones vertidas, el Sr. Presidente en funciones somete a votación el dictamen, adoptando, por cinco votos a favor del Grupo Popular y dos votos en contra del Grupo Socialista, el siguiente acuerdo:

El Parlamento de Andalucía aprobó con fecha de 27 de octubre de 2005 la Ley de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo de Andalucía, Ley núm. 13/2005.

Dicha Ley fue aprobada con el voto en contra de todos los Grupos Parlamentarios en la Oposición. Asimismo, ha sido contestada en su trámite Parlamentario por Administraciones e Instituciones y, por la mayoría de los



AYUNTAMIENTO  
DE AÑORA  
(CORDOBA)

Agentes Sociales, sobre todo por los Ayuntamientos a través de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).

La Ley de Vivienda y el Suelo de Andalucía, que entró en vigor el 12 de diciembre de 2005, modifica a su vez la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, Ley 7/2002 de 17 de Diciembre. Con esta modificación de la LOUA, la Junta de Andalucía se arroga competencias e instrumentos que claramente suponen una vulneración de la autonomía local mediante la invasión de competencias urbanísticas municipales.

En concreto, los artículos de la LOUA modificados y susceptibles de vulnerar la consagrada autonomía local son el 18.3.c), 31.4. 74.2, 183.5, 188.1 y el 195.1.b). La reforma de la LOUA por estos artículos supone la posibilidad por parte de la Junta de Andalucía de retirar las competencias urbanísticas municipales de forma discrecional; la obligación de especificar desde el planeamiento los plazos de inicio y finalización de ejecución de las viviendas protegidas; la posibilidad por parte de la Junta de Andalucía de establecer reservas de terrenos y, en ellos, formular, tramitar, aprobar los instrumentos e incluso ejecutar los mismos; ejercer un control de legalidad desde la Comunidad Autónoma sobre la adecuación urbanística de determinadas actuaciones de urbanización o edificación, que pueden referirse a casos de mero interés local y, todo ello con la posibilidad de hacerse sin requerimiento al Ayuntamiento y, reducir asimismo, los plazos previsto para tal requerimiento, incumpliendo por tanto, el plazo mínimo de un mes establecido como regla general en el artículo. 60 de la LRBRL.

Todo lo expuesto, pone de manifiesto que además de tratarse de una Ley que no ha contado con el amplio consenso de las grandes fuerzas políticas ni de los Agentes Sociales, vulnera de forma manifiesta la autonomía local.

Por todo lo anteriormente expuesto, el Ayuntamiento Pleno adopta, por cinco votos a favor del Grupo Popular y dos votos en contra del Grupo Socialista, que supone mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, el siguiente acuerdo:

Plantear Conflicto de Competencia en defensa de la Autonomía Local, cuyo texto íntegro se transcribe en el Anexo a este acuerdo, por considerar que la Ley de Medidas para la Vivienda protegida y el Suelo de Andalucía, Ley num. 13/2005, aprobada por el parlamento andaluz con fecha de 27 de octubre de 2005, lesiona la autonomía local constitucionalmente garantizada.



AYUNTAMIENTO  
DE AÑORA  
(CORDOBA)

AL CONSEJO CONSULTIVO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.-  
(Dictamen previo al Conflicto en Defensa de la Autonomía Local)

SR. D. BARTOLOMÉ MADRID OLMO, con Dni nº 75702908H Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Añora (Córdoba), con domicilio en Plaza de la Iglesia nº 1 de Añora , CP 14450, comparece y, respetuosamente, EXPONE:

Que dentro del plazo establecido en el art.75 quáter Apartado 3º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional solicitan Dictamen previo al Conflicto en Defensa de la Autonomía Local del Consejo Consultivo al que nos honra dirigimos, en demanda de la existencia de vulneración de la autonomía local constitucionalmente garantizada por los artículos 23.4, 24.11, 28.1, 28.9, 28.11 y 28.13 de la Ley número 13/2005 de 17 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA núm. 227, de 21 de noviembre de 2005), a la que sirven de base los siguientes,

#### FUNDAMENTOS

##### PROCESALES:

##### PRIMERO.- LEGITIMACIÓN.

La legitimación viene establecida por el artículo 75-ter.1.b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que exige “un número de municipios que supongan al menos un séptimo de los existentes en el ámbito territorial de aplicación de la disposición con rango de Ley, y representen como mínimo un sexto de la población oficial del ámbito territorial correspondiente”, según el último censo o los padrones municipales actualizados.

##### SEGUNDO.- REQUISITOS PREVIOS.

Para iniciar la tramitación de este Conflicto es necesario el acuerdo del órgano plenario de cada una de las Corporaciones locales que lo presenten, adoptado además con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de las mismas, y con referencia al específico objeto normativo del conflicto, lo que se acredita mediante certificación expedida por el Secretario General de cada uno de los Municipios firmantes, solicitándose, por medio del Presidente de cada Entidad local (art. 21 de la Ley 8/1993, de 19 de octubre, del Consejo Consultivo de Andalucía –BOJA nº. 118, de 30/10/1993-), dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía (art. 16.4 de la Ley 8/1993 de 19 de octubre, citada), el cual se efectúa por conducto del Consejero de Gobernación, dentro de los tres meses (art. 75-quáter.1 de la LOTC) desde la publicación de la Ley (publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 227, de 21 de noviembre de 2005–“dies a quo”-).

#### DE FONDO.

EL PRESENTE CONFLICTO DE COMPETENCIAS EN DEFENSA DE LA AUTONOMÍA LOCAL SE EJERCITA CONTRA LOS ARTÍCULOS 23.4, 24.11, 28.1, 28.9, 28.11 y 28.13 de la Ley número 13/2005 de 17 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, QUE REFORMAN LA LEY NÚM. 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA EN SUS ARTÍCULOS 18.3.c), 31.4. 74.2, 183.5, 188.1 y 195.1.b).

Este es el contenido de los citados preceptos:

Art.23. Cuatro.- Se añade una nueva letra c) al apartado 3 del artículo 18, con la siguiente redacción:

«c) En las áreas o sectores que contengan reservas de terrenos para viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, el Plan General de Ordenación Urbanística o, en su defecto, el instrumento de planeamiento que contenga la ordenación detallada especificará los plazos para el inicio y terminación de estas viviendas, plazos que deberán contar con informe favorable de la Consejería competente en materia de vivienda, que lo ha de emitir en un mes, transcurrido el cual se entenderá aprobado el plazo que contenga el instrumento de planeamiento».

Art.24.Once.- En cuanto que reforma el Art.74.2, que queda así:



En las delimitaciones de reserva de terrenos para el Patrimonio Autonómico de Suelo sobre suelo urbanizable sectorizado, o en suelo no urbanizable cuando se haya establecido con la finalidad expresada en el párrafo segundo del apartado anterior, la Consejería competente en materia de urbanismo, podrá establecerse como Administración actuante para la formulación, tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento, así como para la ejecución de los mismos.

Art.28. Uno. Se añade un apartado 4 al artículo 31, con la siguiente redacción:

«4. En los casos de grave incumplimiento por los municipios en el ejercicio de competencias urbanísticas que impliquen una manifiesta afectación a la ordenación del territorio y urbanismo competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Consejo de Gobierno, con audiencia al municipio afectado, dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía y previo informe favorable del Parlamento de Andalucía, podrá atribuir a la Consejería competente en estas materias el ejercicio de la potestad de planeamiento que corresponde a los municipios conforme al apartado 1 de este artículo.

El Acuerdo del Consejo de Gobierno delimitará el ejercicio de dicha potestad necesario para restablecer y garantizar las competencias afectadas, las condiciones para llevarlo a cabo, con la intervención del municipio en los procedimientos que se tramiten en la forma que se prevea en el mismo Acuerdo, y el plazo de atribución, que en ningún caso será superior a cinco años desde su adopción. Dicho Acuerdo se pronunciará sobre la suspensión de la facultad de los municipios de firmar convenios de planeamiento a los que se refiere el artículo 30 de la presente Ley, atribuyendo la misma a la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo».

Art.28. Nueve. Se añade un nuevo apartado 5 al artículo 183 con la siguiente redacción:

«5. El Ayuntamiento o la Consejería con competencias en materia de urbanismo, en su caso, sin perjuicio de la correspondiente medida de suspensión acordada, dispondrá la inmediata demolición de las actuaciones de urbanización o edificación que sean manifiestamente incompatibles con la ordenación urbanística, previa audiencia del interesado, en el plazo máximo de un mes».

Art.28. Once. El artículo 188 queda con la siguiente redacción:

«Artículo 188. Competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de protección de la ordenación urbanística.

1. En las actuaciones llevadas a cabo sin licencia u orden de ejecución, la Consejería con competencias en materia de urbanismo, transcurridos diez días desde la formulación del requerimiento al Alcalde para que adopte el pertinente acuerdo municipal sin que se haya procedido a la efectiva suspensión de dichas actuaciones, podrá adoptar las medidas cautelares de suspensión previstas en el artículo 181.1 cuando los actos o los usos correspondientes:

a) Supongan una actividad de ejecución realizada sin el instrumento de planeamiento preciso para su legitimación.

b) Tengan por objeto una parcelación urbanística en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable.

c) Comporten de manera manifiesta y grave una de las afecciones previstas en el artículo 185.2.B) de esta Ley.

Art.28. Trece. El apartado 1 del artículo 195 queda con la siguiente redacción:

«1. La competencia para iniciar y resolver los procedimientos sancionadores corresponde:

a) Al Alcalde del correspondiente municipio o al concejal en quien delegue.

b) A la Consejería competente en materia de urbanismo cuando el acto o uso origen del expediente sea de los contemplados en los párrafos a), b) o c) del artículo 188.1 de esta Ley, previo requerimiento al Alcalde para que en el plazo máximo de quince días inicie el correspondiente procedimiento sancionador, sin que dicho requerimiento hubiera sido atendido, o, directamente, cuando la citada Consejería hubiese adoptado la medida cautelar de suspensión de conformidad con lo previsto en el artículo 188 de esta Ley.

El transcurso del citado plazo de quince días, sin ser atendido, dará lugar, además, a cuantas responsabilidades civiles, administrativas y penales se deriven legalmente.

Asimismo, le corresponderá la competencia cuando los actos constitutivos de la infracción se realicen al amparo de licencia o, en su caso, en virtud de orden de ejecución, que hayan sido anuladas a instancia de la Administración Autonómica».





El presente conflicto encuentra respaldo en los siguientes,

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- EL CONTENIDO ESENCIAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL EN MATERIA DE URBANISMO.

Después de 25 años de Jurisprudencia Constitucional la garantía constitucional de la Autonomía Local ha sido analizada en infinidad de ocasiones. No estamos, por tanto, ante un concepto falto de un análisis profundo en las Sentencias de nuestro Tribunal Constitucional. En especial la materia del urbanismo y la ordenación del territorio es de las que en más ocasiones ha generado estos importantes pronunciamientos del alto Tribunal, con lo que se ha construido incluso una doctrina sólida y reiterada en materia de autonomía local urbanística, que como vamos a demostrar se ha visto desoída por los preceptos de la Ley de Vivienda Protegida y Suelo antes citados como causantes del planteamiento del presente Conflicto.

Es cierto que el Urbanismo aúna decisiones que corresponden al nivel local de intereses y otras que son de interés supramunicipal. Es una competencia asumida por las Comunidades Autónomas, pero que de la misma forma el Legislador Estatal, en el art.25.2.d) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, ha establecido como materia sobre las que las Corporaciones Locales tienen competencias propias, e indisponibles por el legislador sectorial tanto estatal como autonómico como luego explicaremos con mayor precisión. Por consiguiente, constituye una de esas materias en las que en ocasiones resulta muy difícil separar hasta donde llega la competencia autonómica y que parte debe quedar en manos de los Entes Locales. Incluso, en esta materia resulta igualmente difícil dibujar cuales son los límites para el respeto de la garantía institucional de la Autonomía Local.

No hace falta que recordemos que en el régimen preconstitucional español la autonomía local llegaba únicamente hasta donde la legislación estableciera. Por otra parte, sólo era concebible como un apéndice territorial del Poder ejecutivo nacional, ya que no existía un orden constitucional, el Poder legislativo era único y además la Administración estaba centralizada. A excepción de ciertas etapas realmente breves se puede afirmar que hasta ahora no había existido en nuestro país un verdadero régimen de autonomía local.

La situación preconstitucional demandaba, pues, una profunda reforma del Poder local, que aún hoy está en fase de ejecución. Esta reforma habría de producirse a varios niveles: el competencial, el de relaciones interadministrativas y el de las estructuras orgánicas. Ha sido a nivel competencial y de relaciones interadministrativas donde primeramente se ha abordado la reestructuración del sistema preexistente.

En el fundamento jurídico 3º de la STC 32/1981 de 28 de julio de 1981 se realizó un interesante análisis del alcance de la garantía institucional de la Autonomía Local. Allí se estipuló que al hablar de una garantía institucional constitucionalizada se hace referencia a la existencia de determinadas instituciones a las que nuestra Carta Magna considera componentes esenciales, elementos arquitecturales indispensables del orden constitucional, sobre las cuales se establece un núcleo o reducto indisponible para el legislador. Lo que ocurre en el caso de la Autonomía Local es que, como institución garantizada, a diferencia de lo que sucede con las instituciones supremas del Estado cuya regulación se hace en el propio texto constitucional, en aquellas la concreta configuración se difiere al legislador ordinario. Y al hacerlo no se le pone más límite que el respeto del núcleo esencial de la institución, al que nos acabamos de referir.

La garantía institucional de la Autonomía local no asegura, pues, un contenido concreto o un ámbito competencial determinado, tan solo asegura la preservación de la institución, de tal manera que, al igual que se establece sobre el contenido esencial de los derechos fundamentales, lo que se garantiza es la institución en cuanto que ésta ha de ser siempre reconocible por la imagen que de la misma tenga la conciencia social en cada tiempo o lugar. El fundamento jurídico 3ª de la STC 32/1981 mantiene literalmente que:



“la garantía institucional no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar (...). En definitiva, la única interdicción claramente discernible es la de la ruptura clara y neta con esa imagen comúnmente aceptada de la institución que, en cuanto formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace”.

Se ha optado de esta manera por un diseño de la Administración local abierto; lo cual no determina, como hemos explicado, en modo alguno una libertad absoluta de los Parlamentos en esa labor de configuración del Poder local.

Lo que garantiza el principio constitucional de Autonomía Local es el derecho de todos los Entes locales a intervenir en todos los asuntos que afecten a su comunidad de intereses, y ello con independencia de que los asuntos sean de nivel local o supralocal. Aunque es evidente, que en los asuntos de nivel casi exclusivamente local, sus facultades o competencias habrán de ser mucho más trascendentes para el resultado final, que en los de nivel supralocal.

Como se deduce de la STC 27/1987, de 27 de febrero, de su fundamento jurídico 2º, la autonomía local es un poder limitado de autoorganización que implica el reconocimiento de potestades para actuar como tal Administración o poder público, pero que no preestablece nada en cuanto a su contenido y alcance en los distintos sectores materiales de actividad, de tal manera que el contenido competencial de los entes locales vendrá determinado por la legislación de cada sector de la realidad y podrá consistir en competencias propias o en competencias delegadas.

#### SEGUNDO.- LA FUNCIÓN DEL LEGISLADOR BÁSICO DEL RÉGIMEN LOCAL COMO CAUCE Y SOPORTE DE LA ARTICULACIÓN DE LA GARANTÍA INSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA LOCAL. EL BLOQUE DE LA CONSTITUCIONALIDAD.-

La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), Ley 7/1985, de 2 de abril, tiene su origen en la previsión del art.149.1.18ª de la Constitución, que permite considerar que otorga al Estado la competencia para establecer las bases del régimen local, lo cual incluye el establecimiento de las bases en relación a las competencias de los Entes locales constitucionalmente necesarios, como ha dejado claro la importante STC 214/1989, de 21 de diciembre, en su fundamento jurídico 1º. A esta posibilidad, a la vez que exigencia, que la Constitución recoge para el Estado, responde el art.2.1 de la LRBRL, que fija el principio general sobre el que pivota todo el sistema.

Ese artículo establece expresamente que para la efectividad de la autonomía local garantizada constitucionalmente, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladoras de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Entes Locales obligatorios su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses.

Por lo tanto, la atribución de competencias a los Entes Locales se llevará a cabo por el legislador competente en cada materia, que en unos casos será el Estado y en otros las Comunidades Autónomas, aunque la capacidad legislativa estatal sobre las bases del régimen local (art.149.1.18ª) alcanza a establecer en dichas bases la garantía de una intervención municipal en determinadas materias, y en este sentido el artículo 2.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985 constituye el límite positivo fundamental a la labor del legislador ordinario. Además, en el art.25.2 de esta norma se recogen aquellas materias sobre las que el municipio ejercerá en todo caso competencias en los términos que determine la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas.

El alcance de la LRBRL en relación al legislador sectorial será diferente según quien sea en cada caso y según la concreta facultad que ejercite. Así, el legislador sectorial estatal cuando actúe su potestad legislativa básica estará condicionado por la relación de materias en las que la LRBRL prevé la intervención de las Entidades Locales, pero estará habilitado para variar los mínimos competenciales fijados en dicha Ley, eso sí sin anularlos, cumpliendo siempre con los criterios que hemos visto que estable





el crucial art.2.1 de la misma (Fundamento Jurídico 3º de la STC 214/1989, de 21 de diciembre). Por su parte, el legislador sectorial autonómico encuentra en la LRBRL un límite indisponible, también en materia de mínimos competenciales, es decir, no puede de ningún modo desconocer los criterios generales de los arts.2.1, 25.2, 26 y 36 de dicha norma. Pero además, el legislador sectorial autonómico también estará afectado en el ejercicio de su potestad legislativa por las determinaciones sobre competencias locales que otras leyes básicas estatales sectoriales establezcan, como señala el art.2.2 de la propia LRBRL.

Por lo tanto, según lo expuesto, el legislador estatal establece un mínimo común denominador en cuanto al contenido de la Autonomía Local para toda la nación. De esta manera, desde esa legislación básica se podrá obligar a las Comunidades Autónomas a que den participación a las Entidades locales afectadas en la elaboración o aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio que les afecten.

Para tener presente la Jurisprudencia Constitucional sobre el papel del legislador estatal básico en el mantenimiento de la garantía constitucional de la autonomía local, y su incardinación dentro del denominado Bloque de Constitucionalidad es fundamental transcribir el fundamento de derecho cuarto de la STC número 159/2001 (Pleno) de 5 de julio, que dice:

“Sobre el concepto y el contenido de la autonomía local y el ámbito competencial que han de respetar, en relación con ella, los legisladores estatal y autonómicos, tempranamente dijimos que la autonomía local «hace referencia a la distribución territorial del poder del Estado en el sentido amplio del término, y debe ser entendida como un derecho de la comunidad local a participar, a través de órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, constituyendo en todo caso un poder limitado que no puede oponerse al principio de unidad estatal» (SSTC 4/1981, de 2 de febrero, F. 3, y 32/1981, de 28 de julio [RTC 1981, 32], F. 3, doctrina posteriormente reiterada, entre otras, por las SSTC 27/1987, de 27 de febrero [RTC 1987, 27], F. 2, 170/1989, de 19 de octubre [RTC 1989, 170], F. 9, o 109/1998, de 21 de mayo [RTC 1998, 109], F. 2). Esta noción es muy similar a la que luego fue acogida por la Carta Europea de la Autonomía Local de 1985 (RCL 1989, 412) (ratificada por España en 1988), cuyo art. 3 («Concepto de la autonomía local») establece que «por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes».

Asimismo ya desde la STC 32/1981, de 28 de julio, F. 3, dijimos que los arts. 137, 140 y 141 CE contienen una garantía institucional de las autonomías provincial y municipal, en el sentido de que no prejuzgan «su configuración institucional concreta, que se defiere al legislador ordinario, al que no se fija más límite que el del reducto indisponible o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza». Ello significa que la Constitución no precisa cuáles sean esos intereses respectivos del art. 137 CE, ni tampoco cuál el haz mínimo de competencias que, para atender a su gestión, el legislador debe atribuir a los entes locales. De modo que (según hemos venido señalando, entre otras, en la STC 109/1998, de 21 de mayo, F. 2) «la garantía institucional de la autonomía local no asegura un contenido concreto ni un determinado ámbito competencial, "sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar", de suerte que solamente podrá reputarse desconocida dicha garantía "cuando la institución es limitada, de tal modo que se la priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre" (STC 32/1981, F. 3)».

El cauce y el soporte normativo de la articulación de esta garantía institucional es la Ley estatal de Régimen Local (la LRBRL de 1985 [RCL 1985, 799, 1372 y ApNDL 205]). Esta ley puede «a priori» contener, de un lado, tanto los rasgos definitorios de la autonomía local, concreción directa de los arts. 137, 140 y 141 CE, como, de otro, la regulación legal del funcionamiento, la articulación o la planta orgánica (entre otras cosas) de los entes locales. Sólo aquellos extremos de la LRBRL que puedan ser cabalmente enraizados de forma directa en los arts. 137, 140 y 141 CE, de cuyo contenido no representen más que exteriorizaciones o manifestaciones, forman parte del contenido de la autonomía local constitucionalmente garantizada, mientras que los que se refieran a aspectos secundarios o no expresivos de ese núcleo esencial en el que consiste la garantía institucional, que son mayoría en el seno de la LRBRL y que se incardinan, desde el punto de vista competencial, en el art. 149.1.18ª CE, tienen una distinta naturaleza desde el punto de vista constitucional y ordinamental.



Una manifestación significativa de ello es la de que el legislador al que corresponda concretar las competencias de los entes locales no puede desconocer los criterios que a este propósito establezca la LBRL: «En el sistema arbitrado por el art. 2.1 LBRL... se mantiene y conjuga, en efecto, un adecuado equilibrio en el ejercicio de la función constitucional encomendada al legislador estatal de garantizar los mínimos competenciales que dotan de contenido y efectividad a la garantía de la autonomía local, ya que no se desciende a la fijación detallada de tales competencias, pues el propio Estado no dispone de todas ellas. De ahí que esa ulterior operación quede deferida al legislador competente por razón de la materia. Legislador, no obstante, que en el caso de las Comunidades Autónomas, no puede, con ocasión de esa concreción competencial, desconocer los criterios generales que los arts. 2.1, 25.2, 26 y 36 de la misma LBRL han establecido» (STC 214/1989, de 21 de diciembre [RTC 1989, 214], F. 3). Así que, como tuvimos ocasión de señalar en la STC 27/1987, de 27 de febrero, F. 5, los preceptos estatutarios y legales configuradores de la autonomía local (o sea, aquellos artículos de la LBRL que sean reflejo inequívoco de los principios contenidos en los arts. 137, 140 y 141 CE) «interpretados conjunta y sistemáticamente y de conformidad con la Constitución, son los que deben tomarse en consideración como parámetros de la legitimidad constitucional de los preceptos impugnados.... de tal manera que su infracción por estos últimos determinaría su nulidad por vulneración del bloque de constitucionalidad aplicable a la materia de que se trata».

Por ello, únicamente teniendo en cuenta esta doble función y este doble contenido de la LBRL alcanza su pleno sentido lo que hemos dicho en otras ocasiones: que se trata de una ley que, por definir o delimitar las competencias estatales y autonómicas, y por actuar los valores superiores consagrados en el art. 137 CE, «tiene una singular y específica naturaleza y posición en el Ordenamiento jurídico» (STC 259/1988, de 22 de diciembre [RTC 1988, 259], F. 2), integrándose sin dificultad, en aquella parte que sea concreción de principios constitucionales, dentro del llamado «bloque de la constitucionalidad» (art. 28.1 LOTC), según dijimos, entre otras, en las SSTC 27/1987, de 27 de febrero, F. 5, y 109/1998, de 26 de mayo, FF. 5 y 12. Por consiguiente, sólo en estos términos, y partiendo de la dualidad de contenidos de la LBRL (de un lado, aspectos de simple regulación legal de los entes locales), puede afirmarse que el encaje constitucional esencial de la LBRL se encuentra en los arts. 137, 140 y 141 CE, aunque por razones competenciales (que ahora, hemos de notar, no vienen al caso) también halle fundamento en el título competencial estatal del art. 149.1.18 CE, pues «en el esquema constitucional de la distribución territorial de competencias, una de las adjudicadas al Estado con carácter exclusivo tiene por objeto las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y, entre ellas, por tanto, de la local» (STC 385/1993, de 23 de diciembre [RTC 1993, 385], F. 3, con referencia a la STC 214/1989, de 21 de diciembre).

Esta doctrina constitucional en materia de autonomía local se ha proyectado sobre diversos sectores de la esfera de intereses locales y de las competencias municipales, intereses y competencias que tienen en el urbanismo una de sus manifestaciones más importantes, pues «no es necesario argumentar particularmente que, entre los asuntos de interés de los Municipios y a los que por tanto se extienden sus competencias, está el urbanismo» (STC 40/1998, de 19 de febrero [RTC 1998, 40], F. 39).

Por otra parte debe advertirse que no es la primera vez que este Tribunal se ha pronunciado sobre normas urbanísticas de la Comunidad Autónoma de Cataluña, por lo que existe ya un cuerpo jurisprudencial consolidado que nos servirá de apoyo para resolver la cuestión ahora planteada, compuesto esencialmente de las SSTC 213/1988, de 11 de noviembre (RTC 1988, 213), 259/1988, de 22 de diciembre, 331/1993, de 12 de noviembre (RTC 1993, 331), o 109/1998, de 21 de mayo. De forma muy sintética, y sin perjuicio de lo que digamos más adelante, cabe desde este momento afirmar que la Administración territorial a la que el constituyente encomendó la competencia normativa en urbanismo (las Comunidades Autónomas, según el art. 148.1.3ª CE, pero también el Estado, cuando resulte habilitado al efecto por otros títulos competenciales) está legitimada 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.

En definitiva, la autonomía local consagrada en el art. 137 CE (con el complemento de los arts. 140 y 141 CE) se traduce en una garantía institucional de los elementos esenciales o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo que debe necesariamente ser respetado por el legislador (estatal o autonómico, general o sectorial) para que dichas Administraciones sean reconocibles en tanto que entes dotados de autogobierno. En la medida en que el constituyente no predeterminó el contenido concreto de la autonomía local, el legislador constitucionalmente habilitado para regular materias de las que sea razonable afirmar que formen parte de ese núcleo indisponible podrá, ciertamente, ejercer en uno u otro sentido su libertad inicial de configuración, pero no podrá hacerlo de manera que establezca un contenido de la autonomía local incompatible con el marco general perfilado en los arts. 137, 140 y 141 CE. So pena de incurrir en inconstitucionalidad por vulneración de la garantía institucional de la autonomía local, el legislador tiene vedada toda regulación de la capacidad decisoria de los entes locales respecto de las materias de su interés que se sitúe por debajo de ese umbral mínimo que les garantiza su participación efectiva en los asuntos que les atañen y, por consiguiente, su existencia como reales instituciones de autogobierno.”

El Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local que acaba de elaborar el Ministerio para las Administraciones Públicas en este año 2005, a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, en su página 22, realiza la siguiente interpretación del título competencial ex art. 149.1.18 CE: “Como titulares de un derecho a la autonomía constitucionalmente garantizada, las comunidades locales no pueden ser dejadas en lo que toca a la definición de sus competencias y la configuración de sus órganos de gobierno a la interpretación que cada comunidad autónoma pueda hacer de ese derecho (...) La garantía constitucional es de carácter general y configuradora de un modelo de Estado, y ello conduce, como consecuencia obligada, a entender que corresponde al mismo la fijación de principios o criterios básicos en materia de organización y competencia de general aplicación en todo el Estado”. Así, como se afirma en la página 24 de ese Libro Blanco, se han considerado comprendidas en la conceptualización de normas básicas que encuentran su respaldo en el art.149.1.18º:

El Sistema de controles de legalidad (así, por ejemplo, SSTC 27/1987, FJ 2º; 213/1988, FJ 2º; 46/1992, FJ 2º; 11/1999, FJ 2º).

La Impugnación de actos y acuerdos de las entidades locales por parte del Estado y de las Comunidades Autónomas (STC 331/1993, FJ 4ºC).

Las Relaciones interadministrativas, previendo, por ejemplo, fórmulas de coordinación entre las diferentes administraciones y la delegación de funciones a las entidades locales (entre otras, SSTC 76/1983, FJ 18º y 27/1987, FJ 2º).

### TERCERO.- EL ESTRICTO CANON DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACTOS DE TUTELA URBANÍSTICA.-

También en el terreno de las relaciones interadministrativas se ha producido una vital evolución desde la Constitución de 1978. Hasta entonces el Estado había venido asumiendo ante los Entes locales una función de dirección y coordinación a través de múltiples y variadas técnicas que podemos denominar controles interadministrativos. Pues bien, algunos de estos controles o formas de tutela resultan incompatibles con los nuevos designios constitucionales. Se puede afirmar que en base a la Constitución de 1978, tras la entrada en vigor de la LRBRL se ha producido, prácticamente, una absoluta judicialización de los controles sobre las resoluciones adoptadas por las Corporaciones Locales en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad, con lo que se ha de entender vetada la posibilidad de ejercitar cualquier tipo de tutela interadministrativa, y aún más, cualquier facultad de producir efectos suspensivos sobre tales resoluciones por parte de otras instancias administrativas.

Ante este problema inicialmente la jurisprudencia optó por considerar vigentes las potestades administrativas de control de los actos locales en materia urbanística (Véanse por ejemplo las SSTS, de 20 de junio de 1983 (r.a. 3612), 16 de mayo de 1984 (r.a. 3110), 2 de enero de 1985 (r.a.399), 5 de noviembre de 1986 (r.a. 7809) y 27 de mayo de 1988 (r.a. 4512)). Sin embargo hubo un cambio jurisprudencial de



ciento ochenta grados. El cambio estuvo propiciado básicamente por las SSTC 213/1988, de 11 de noviembre, y 259/1988, de 22 de diciembre; en ellas se consideró que la LRBRL, con base en la Constitución, había suprimido toda posibilidad de suspensión administrativa de actos locales. En base a esta doctrina se han considerado contrarios a la autonomía local, los preceptos de las leyes autonómicas que otorgaban a las autoridades de la Comunidad Autónoma la potestad de suspender acuerdos que la LRBRL encomienda específicamente a los municipios, como son los referentes a ordenación, gestión, ejecución, y disciplina urbanística (art.25.2.d), y más precisamente, las autorizaciones para la edificación y otros usos del suelo (SSTC 213/1988, 259/1988 y 46/1992). Esa jurisprudencia constitucional fue asumida inmediatamente por el Tribunal Supremo, desde la sentencia de 25 de enero de 1989 (r.a. 486) y el Auto de 27 de enero de 1989 (r.a.497). Planteamiento que apareció confirmado en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, donde en sus arts.253 y 254 se regulan las facultades de suspender y revisar las licencias ilegales, pero sin ninguna referencia a las potestades autonómicas. Aunque sí se establecía en el art.130 de ese Texto Refundido que el órgano competente de acuerdo con la legislación autonómica, previa audiencia de las Entidades locales interesadas, "podrá suspender para su revisión, en todo o en parte la vigencia de los Planes territoriales de su competencia y de los municipales, en la forma, plazos y efectos señalados en el art.102 para su revisión". Previéndose que mientras no se apruebe el Plan Municipal revisado, se dictarán Normas Subsidiarias de planeamiento en el plazo máximo de seis meses a partir del acuerdo de suspensión.

Sin embargo, con posterioridad se introdujeron importantes matices por la STC 148/1991, de 4 de julio, (fundamentos jurídicos 5º y 6º) en relación con materias compartidas entre Municipios y Comunidades Autónomas, en concreto la sentencia se refería a la materia de protección del medio ambiente. Matices que ha reproducido la STC 36/1994, de 10 de febrero (fundamentos jurídicos 3º y 7º), para la materia de ordenación del territorio. En efecto, en estas Sentencias se establece que no hay vulneración de la Autonomía local constitucionalmente garantizada cuando, las facultades de suspensión otorgadas a las Comunidades Autónomas no suponen ningún control administrativo de legalidad de los actos municipales tendente a examinar la conformidad a Derecho de las licencias a los efectos de su confirmación, modificación o anulación, sino que, por el contrario, se trata de medidas cautelares de vigencia transitoria que pretenden salvaguardar la eficacia de las competencias autonómicas de ordenación territorial.

Es, por lo tanto, perfectamente constitucional que, para esa salvaguarda de la eficacia de sus competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo, las Comunidades Autónomas regulen el régimen de adaptación de los instrumentos de planificación urbanística municipal a los supraordenados instrumentos de Ordenación del Territorio, y establezcan, por ejemplo, la facultad autonómica de suspender de manera temporal y genérica los efectos de las licencias de parcelación y de edificación aún no ejecutadas. (Vid. fundamento jurídico 7º de la STC 36/1994, de 10 de febrero).

Incluso se han ido desarrollando en las diferentes leyes autonómicas dictadas en materia de urbanismo mecanismos de tutela urbanística que pueden resultar para algunos en exceso interventores, pero que encuentran su respaldo en el art.60 de la LRBRL, que recordemos permite que:

“Cuando una Entidad Cuando una entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la ley de forma que tal incumplimiento afectara al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica estuviera legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, deberá recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local.”

En ese sentido hay preceptos que hacen uso de la fórmula con pulcritud, como es el caso del apartado 4º del art. 169 sobre funciones de garantía y protección de la ordenación territorial y urbanística, de la LEY 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (Diario Oficial de Extremadura de 3 de enero de 2002, nº 1):

“4. Siendo de interés regional las funciones de control, verificación, disciplina y sanción en su caso, la Junta de Extremadura, con el fin de garantizar el efectivo cumplimiento de la ordenación territorial y urbanística y el respeto a los fines, valores y bienes que la inspiran, podrá: a) Adoptar medidas de



AYUNTAMIENTO  
DE AÑORA  
(CORDOBA)

coordinación del desarrollo de dichas funciones, previa autorización de la Asamblea en los términos del artículo 59 de la Ley general 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local. b) Sustituir a los Municipios en el ejercicio de las potestades atribuidas por este Título, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley general 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local y en los términos de esta Ley.”

En ese mismo sentido el Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (Castilla-La Mancha), Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre de 2004, DOCM del 19/01/2005, en su art. 180, dedicado a la intervención de la Administración de la Junta de Comunidades establece:

“Las actuaciones previstas en este Capítulo tienen, para los Municipios, el carácter de obligaciones legales de cumplimiento inexcusable. La inactividad municipal podrá dar lugar a la intervención de la Administración de la Junta de Comunidades, en sustitución de la municipal y en los términos dispuestos en el artículo 60 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.”

Por último, también podemos citar el art.254 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat Urbanística Valenciana que contempla de forma similar la sustitución de la competencia urbanística municipal:

“Artículo 254. Sustitución autonómica en las competencias municipales. 1. Cuando la administración autonómica tuviera conocimiento de que se estén llevando a cabo actuaciones respecto de las cuales, de conformidad con esta Ley, la adopción de las medidas de disciplina urbanística corresponde con el carácter de competencia propia al Municipio, lo comunicará a la administración municipal para que ésta adopte las medidas legales que corresponda. 2. Cuando un Municipio mostrara inactividad o negligencia en el ejercicio de sus competencias propias de protección de la legalidad urbanística y de sanción de las infracciones urbanística, la Conselleria competente en materia de urbanismo podrá asumir la competencia por sustitución, en los términos establecidos en el artículo 60 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. 3. Para que proceda la actuación de La Generalitat por sustitución se requerirá que la infracción de que se trate sea grave y manifiesta y que existan específicos intereses supralocales afectados.”

En ese sentido, la STC 2001/159., en sus fundamentos jurídicos 6º y 7º, deja claro cuales son los límites de estas vías de tutela urbanística de la Comunidad Autónoma sobre los Municipios:

“Comenzando ya el análisis de los concretos problemas de constitucionalidad, nos centraremos en primer lugar en el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990, al que se imputa una posible vulneración de la autonomía local. Dicho precepto tiene el siguiente tenor literal:

«Si algún Ayuntamiento incumpliese gravemente las obligaciones que se deriven de esta Ley o del planeamiento urbanístico vigente, o actuase en general con notoria negligencia, el Consejero de Gobernación, a propuesta del de Política Territorial y Obras Públicas, podrá designar un Gerente o transferir las necesarias atribuciones de la Corporación Municipal a la Comisión de Urbanismo, que lo ejercerá mediante una Comisión especial en la que tendrá representación el Ayuntamiento».

La Sala promotora de la cuestión duda de que esta disposición respete la autonomía local (art. 137 CE, en relación, como en seguida veremos, con el art. 60 LBRL) por establecer lo que se conoce como «tutela urbanística», incompatible, a su juicio, con la posición constitucionalmente reconocida a los Municipios. Por el contrario ninguna de las partes personadas (Fiscal General del Estado, Abogado del Estado, Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y Parlamento de Cataluña) sostiene la inconstitucionalidad de los preceptos cuestionados. En efecto, el órgano jurisdiccional considera que las facultades de control y de subrogación de la Comunidad Autónoma sobre los entes locales previstas en la norma cuestionada vulneran la autonomía municipal, medida en este caso concreto según el patrón del art. 60 de la LBRL, que transcribimos a continuación:





«Cuando una Entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la Ley de forma que tal incumplimiento afectara al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, deberá recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si, transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la Entidad local».

Como a su juicio la norma cuestionada es incompatible con este precepto de la LBRL, por referirse a situaciones de hecho distintas, y como el citado art. 60 LBRL contendría el parámetro o referencia general (y en todo caso mínima) del control de legalidad sobre los entes locales, las facultades de subrogación contempladas en el precepto cuestionado habrían menoscabado el art. 137 CE y serían, por tanto, inconstitucionales.

Para abordar adecuadamente la cuestión y pronunciarnos acerca de si la norma cuestionada resulta o no compatible con la autonomía local hemos de determinar cuál es el canon de constitucionalidad con el que debe confrontarse el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990. A tal fin no es improcedente insistir, una vez más, en que es constitucionalmente posible que existan controles de legalidad sobre los entes locales llevados a cabo por el Estado o por las Comunidades Autónomas dentro de los requisitos y límites establecidos desde la STC 4/1981, de 4 de febrero, F. 3, y reiterados, entre otras, en la STC 27/1987, de 27 de febrero, F. 2, dado que «este Tribunal ha considerado que los controles administrativos de legalidad no afectan al núcleo esencial de la garantía institucional de la autonomía de las corporaciones locales» (STC 213/1988, de 11 de noviembre, F. 2). Mediante tales controles se pretende garantizar que el ejercicio por las corporaciones locales de sus competencias no vaya en detrimento de las del Estado o de las propias de las Comunidades Autónomas.

En este sentido el art. 60 LBRL, a diferencia del art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990, no establece una sustitución o subrogación orgánica general, ésta sí incompatible con la autonomía local, sino una sustitución o subrogación meramente funcional y limitada a la actuación de que se trate.

Una vez sentado lo anterior, nuestro análisis ha de dar un paso más y plantearse si el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990 respeta o no la autonomía local constitucionalmente garantizada, pues toda norma (estatal o autonómica, y tanto si se refiere globalmente al régimen local como si concreta su disciplina sobre un sector en particular de éste), relativa a los controles de legalidad por subrogación debe atenerse al principio esencial que deriva de los arts. 137, 140 y 141 CE, cohesionando y articulando, de un lado, las facultades estatales o autonómicas de vigilancia y restablecimiento de la legalidad competencial, y, de otro, el mantenimiento de un nivel mínimo decisorio de los entes locales, tal y como vimos en los FF. 4 y 5. El referido principio se refleja también en el art. 60 LBRL, reiteradamente aludido por la Sala promotora de la cuestión, que se encuentra dentro de las normas que «tienden a asegurar un nivel mínimo de autonomía a todas las corporaciones locales en todo el territorio nacional» (STC 213/1988, de 11 de noviembre, F. 2, referida a los arts. 65 y 66 LBRL, reguladores de los mecanismos de impugnación de los actos de los entes locales). En definitiva, «el legislador autonómico no puede infringir los límites del control administrativo de legalidad de los entes locales, pues constituyen un elemento esencial de dicha garantía constitucional» (STC 27/1987, de 27 de febrero, F. 9). Toda norma autonómica sectorial, y evidentemente toda norma autonómica de régimen local que prevea la sustitución del ente local, deberá respetar el principio esencial antes citado y que constituye el canon de constitucionalidad aplicable al efecto.

7.- Se impone pues el contraste entre el precepto cuestionado, en tanto que norma sectorial de control administrativo de legalidad, y el principio reflejado en el canon al que nos venimos refiriendo. De este contraste podría, en hipótesis, llegarse a cualquiera de estas dos conclusiones. La primera sería la que sostienen las partes personadas en el presente proceso constitucional: no existiría menoscabo de la autonomía local por ser respetuosa la subrogación prevista en el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990 con los controles de legalidad sobre los entes locales y, por tanto, con la posición que la Constitución les reconoce y garantiza; no habiendo objeción alguna que formular al precepto de cuya constitucionalidad se duda, debería desestimarse la cuestión suscitada. La segunda posible conclusión sería la de que, si de esta operación se dedujese que los principios constitucionales sobre autonomía local no





ofrecen cobertura suficiente al art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990, debería estimarse, en este punto, la cuestión planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

A diferencia del art. 60 LBRL, que sólo se refiere al incumplimiento grave, el precepto cuestionado contempla un supuesto de hecho doble (el incumplimiento grave por la incorporación local de sus obligaciones urbanísticas y su actuación notoriamente negligente), de manera que el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990 permite a las autoridades autonómicas subrogarse en las competencias propias de los órganos locales en un caso no previsto en la LBRL. De esta forma el precepto consagra, en el aspecto concreto contemplado, una mayor posibilidad de intervención estatal o autonómica y una reducción del nivel mínimo de actuación de los órganos propios de los Municipios contemplados, por lo que resulta contrario a la autonomía local constitucionalmente garantizada al establecer, no una simple regla competencial, sino una sustitución o subrogación orgánica. De otro lado el referido art. 15 posibilita que el mecanismo de la subrogación se active directa e inmediatamente, esto es, sin un requerimiento previo, preceptivo, por el contrario, en la LBRL, y no cabe duda de que la no previsión del requerimiento es una diferencia muy notable que, al igual que la anterior, implica una menor autonomía local en la norma cuestionada. Y, finalmente, este mismo art. 15 no exige que el incumplimiento en que pueda incurrir el ente local afecte a competencias estatales o autonómicas, por lo que, conforme a lo en él dispuesto, cualquier incumplimiento o infracción grave de la legislación urbanística o del instrumento de planeamiento sería suficiente para desencadenar la activación del mecanismo subrogatorio, cuando el art. 60 LBRL exige expresamente un incumplimiento cualificado, habida cuenta de que debe afectar al ejercicio de competencias estatales o autonómicas.

Existen pues requisitos de tipo material y de tipo procedimental que aparecen regulados de manera diferente en la norma cuestionada y en el precepto en el cual se concreta, en el extremo ahora controvertido, la garantía constitucional de la autonomía local, lo cual pone de manifiesto que ambas, aun cuando ciertamente similares en algunos aspectos, tienen sin embargo distinto objeto y diferente razón de ser. Y es también evidente, a la vista de ello, que el precepto cuestionado resulta más limitativo de la capacidad decisoria de los entes locales, toda vez que no exige expresamente que el incumplimiento afecte a competencias de otras Administraciones, que omite el requerimiento previo y que prevé un supuesto de hecho (la negligencia) distinto y adicional. Esta norma altera así el sistema establecido en el canon de constitucionalidad aplicable y reduce, por consiguiente, el ámbito de autonomía local en términos que cabe entender exceden los límites constitucionalmente garantizados, vulnerando la autonomía local garantizada en el art. 137 CE.

A este respecto alguna de las partes personadas (señaladamente el Fiscal General del Estado) ha fundamentado su defensa de la constitucionalidad del precepto cuestionado en otro artículo del Decreto Legislativo 1/1990. En efecto, el art. 5.6 de éste contempla con carácter general la posición de la Administración autonómica en relación con los entes locales y se remite expresamente a la legislación de régimen local para ejercer la subrogación que venimos examinando: «La Generalidad fomentará la acción de las Entidades Locales, cooperará en el ejercicio de la competencia que le confiere su legislación y se subrogará cuando no la ejercieren adecuadamente, o su cometido exceda de sus posibilidades, de acuerdo con la legislación de régimen local». De ello el Fiscal parece deducir que los requisitos y garantías omitidos por el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990 vendrían exigidos indirectamente por la remisión implícita del art. 5.6 del mismo precepto legal a la LBRL, con lo que, se señala, ambos mecanismos de control no serían incompatibles sino complementarios. En todo caso el resultado sería que las reglas del art. 60 LBRL (requerimiento, necesidad de lesión o interferencia competencial y único supuesto de hecho) se aplicarían al art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990, salvándose así su constitucionalidad.

Se trata de un argumento plausible, pero insuficiente para lograr los efectos pretendidos. En primer lugar, porque no está claro que la alusión a la legislación de régimen local sea a la LBRL (y en concreto a su art. 60), sino que podría también cabalmente entenderse que es a la legislación catalana de régimen local; y, en segundo lugar, y sobre todo, no parece que el dato de que la previsión genérica de que el fomento, la cooperación y la subrogación autonómica se lleven a cabo «de acuerdo con la legislación de régimen local» sea suficiente para interpretar que la dicción expresa del art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990 cede necesariamente ante las previsiones del art. 60 LBRL, en cuanto reflejo de la garantía constitucional de la autonomía local. Debemos pues entender que el Gobierno catalán, al redactar el texto refundido en el que se incluye el precepto cuestionado, quiso que la subrogación autonómica en materia



urbanística se llevase a cabo de acuerdo con lo previsto en el art. 15 del propio texto refundido, y no en los términos establecidos en el art. 60 LBRL, razón por la que la alegación del Fiscal, y de otras partes en idéntico sentido, no puede prosperar.

En definitiva, en la medida en que el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990 añade u omite elementos relevantes respecto de los apuntados en la norma en la cual se reflejan las exigencias del canon de constitucionalidad, y que esta diferencia supone un mayor o más intenso control por parte de la Administración autonómica y una correlativa merma de la autonomía local, el precepto cuestionado por la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña es contrario a la autonomía local (arts. 137 y 140 CE).

Siendo dicha norma lesiva de la autonomía local, también lo es, por conexión, el precepto del que trae causa, es decir, el art. 218 LS/1976, según el cual: «Si algún Ayuntamiento incumpliere gravemente las obligaciones que derivan de esta Ley o del planeamiento urbanístico vigente, o actuare en general con notoria negligencia, el Ministerio de la Gobernación, a propuesta del de la Vivienda, podrá designar un Gerente o transferir las necesarias atribuciones de la Corporación Municipal a la Comisión Provincial de Urbanismo, que las ejercerá mediante una Comisión especial en la que tendrá representación el Ayuntamiento». En efecto, recordemos que la Sala promotora de la cuestión imputaba a ambos la misma vulneración de la autonomía local, de modo que si el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990 es contrario a la autonomía local constitucionalmente garantizada, a idéntica conclusión hemos de llegar respecto del precepto que refundía, es decir, el art. 218 LS/1976.”

Igualmente clarificadora es la doctrina anteriormente establecida por la Sentencia del Tribunal Constitucional número 11/1999, de 11 de febrero, que dice:

“Este Tribunal, ya tuvo ocasión de precisar la posición respectiva de los preceptos constitucionales y legales que se vienen citando cuando se proponen conjuntamente como canon de constitucionalidad. En la STC 213/1988, fundamento jurídico 2º, declaramos, en términos merecedores de ser reproducidos en su integridad, que «los arts. 65 y 66 de la Ley regulan la impugnación de actos y acuerdos de las Corporaciones por parte de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y establecen que la suspensión sólo es potestad de los Tribunales. Queda así suprimida toda potestad de suspender de las autoridades administrativas y gubernativas (salvo la que se confiere al Delegado de Gobierno en el art. 67). No basta, sin embargo, con que el legislador haya calificado de básica una norma para que deba ser reputada como tal, sino que es preciso que tenga materialmente ese carácter. En el caso ahora examinado resulta que las normas que excluyen del control administrativo los actos y acuerdos de las Corporaciones locales tienen la finalidad de asegurar en ese aspecto la autonomía de tales Corporaciones, que está garantizada por el art. 137 de la Constitución. Es cierto ... que este Tribunal ha considerado que los controles administrativos de legalidad no afectaban al núcleo esencial de la garantía institucional de la autonomía de las Corporaciones locales (STC 4/1981 [ RTC 1981\4] y otras posteriores). Pero hay que tener en cuenta que con estas declaraciones el Tribunal Constitucional no pretendía ni podía pretender la determinación concreta del contenido de la autonomía local, sino fijar los límites mínimos en que debía moverse esa autonomía y que no podía traspasar al legislador. Con ello no se impedía que el legislador, en ejercicio de una legítima opción política, ampliase aún más el ámbito de la autonomía local y estableciese con carácter general la desaparición incluso de esos controles, como hace la Ley de 1985. Ahora bien, ejercitada por el legislador estatal la opción política a favor de una regulación claramente favorable a la autonomía en materia de suspensión de acuerdos, la norma correspondiente ha de calificarse de básica, también en sentido material por cuanto tiende a asegurar un nivel mínimo de autonomía a todas las Corporaciones locales en todo el territorio nacional, sea cual sea la comunidad autónoma en que estén localizadas, lo que resulta plenamente congruente con la garantía institucional del art. 137 de la Constitución, garantía que opera tanto frente al Estado como frente a los poderes autonómicos. (En el mismo sentido, STC 27/1987, fundamento jurídico 9º). Debemos, pues, a partir de lo antedicho, concluir que los arts. 65 y 66 de la Ley de Bases Régimen Local pueden ser invocados legítimamente no sólo como ejercicio de la competencia normativa básica estatal derivada del art. 149.1.6 y 149.18 CE (STC 214/1989, fundamento Jurídico 23), sino también como expresión de una legítima opción legislativa estatal ampliadora del ámbito de la autonomía local (STC 213/1988).



3. Así las cosas, y despejado el camino de obstáculos, queda en pie como objeto único de esta cuestión el art. 6 de la Ley asturiana 3/1987, cuya pertinencia nadie ha puesto en duda por ser notoriamente aplicable y ser, por ello, su validez premisa lógica del fallo. Para hacer más fácil el discurso que ha de seguir, conviene transcribir la parte del art. 5 de la misma Ley que el siguiente tiene como antecedente inmediato y presupuesto, en cuya virtud «cuando los actos de edificación y uso del suelo a los que se refiere el art. 1.2 de esta Ley se realicen sin licencia o al amparo de una licencia incurso en nulidad de pleno derecho, el Alcalde dispondrá la paralización de dichas actuaciones». A su vez, el precepto siguiente añade:

«Cuando el Alcalde no adopte y ejecute el acuerdo de suspensión, el Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente deberá advertirle en tal sentido y, si no se produce la paralización de las obras en el plazo de un mes, contado a partir de la fecha en que se hubiere formulado dicha advertencia, por el mero transcurso de dicho plazo quedarán sin efecto las competencias de la Alcaldía sobre tal actuación y pasarán a ser ejercitadas por el Consejero, que decretará y ejecutará la paralización o, en su caso, dictará las medidas a aplicar en orden a la ejecución del acuerdo adoptado por la Alcaldía».

Frente a los arts. 65 y 66 de la Ley de Bases de Régimen Local, invocados en el auto de planteamiento de la cuestión, tanto la Junta General como el Gobierno del Principado de Asturias respaldan la constitucionalidad del precepto objeto de control en el art. 60 de la misma Ley cuyo tenor conviene transcribir:

«Cuando una Entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la Ley de forma que tal incumplimiento afectara al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, deberá recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si, transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la Entidad local».

4.- Lo primero que conviene al caso es analizar con cierto detenimiento esta norma donde leída a la inversa de su redacción, de abajo a arriba, se permite que el Estado o la Comunidad Autónoma correspondiente, pueda «adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de cualquier obligación impuesta directamente» a una entidad local, cuando ésta la incumpliera, siempre que «tal incumplimiento afectare al ejercicio de competencias» de aquél o de aquélla y su «cobertura económica estuviera legalmente o presupuestariamente garantizada», cumplimiento que se hará «a costa y en sustitución» del sujeto titular de la potestad. La simple lectura, a doble columna, de tal norma básica y del precepto impugnado pone de manifiesto, por de pronto, que ambos textos no son idénticos y difieren en aspectos muy importantes de su contenido, introduciendo el primero un elemento de valoración jurídica cuando en el otro no hay más que datos susceptibles de mera comprobación. Su texto parece haber sido acogido en el art. 6 de la Ley asturiana (en la opinión del Gobierno y de la Junta General del Principado), por lo que, en definitiva, la norma básica ofrecería cobertura suficiente a aquél para avalar su constitucionalidad, ajustado así al modelo de autonomía local más arriba diseñado.

Ahora bien, esa cobertura es, sin embargo, sólo aparente, como ya se anticipó. El citado art. 60 permite la sustitución hipotética de la Entidad local cuando se dé una pasividad en el cumplimiento de las obligaciones que la Ley le imponga, mientras que el art. 6 de la Ley asturiana la hace posible, en lo que ahora importa, cuando la inactividad municipal impida o bloquee la suspensión de actos de edificación y uso del suelo realizados sin licencia o al amparo de una licencia incurso en nulidad de pleno derecho. En este último supuesto (precisamente el objeto del proceso «a quo») la sustitución trae causa, para su habilitación, de un presupuesto que, como la nulidad de pleno derecho de un acto administrativo no podría ser declarado por la propia Administración municipal ni tampoco por otra ajena, aunque su ámbito territorial fuera más extenso, por estarle vedado ésa y cualquiera otra potestad que implique un control de legalidad. Así resulta del modelo configurado por la Ley 7/1985, cuyo texto remite a las Administraciones estatal y autonómica ante la jurisdicción contencioso-administrativa para la impugnación de actos o acuerdos de las Entidades locales contrarios al ordenamiento jurídico (art. 65) o que menoscaben competencias del Estado o de las Comunidades Autónomas (art. 66). Situación muy distinta es la



contemplada en el art. 60, donde se trata de casos de incumplimiento de obligaciones legales que no se substancian en actos o acuerdos antijurídicos, sino en la mera y simple inactividad o parálisis funcional como hecho.

El art. 6 de la Ley asturiana no atiende propiamente a estos casos. Prevé, sí, una sustitución cuando la Entidad local no suspenda tales actos de edificación y uso del suelo, hipótesis encuadrable a primera vista en la lógica del art. 60 de la Ley de Bases del Régimen Local, pero la inactividad a la que quiere hacerse frente con la sustitución se da respecto de una eventual suspensión que sólo vendría legalmente impuesta si los actos de edificación y uso del suelo estuvieran amparados por una licencia nula de pleno derecho. En definitiva, presupone un acto administrativo sobre cuya corrección jurídica se proyectan dos valoraciones contradictorias. Por una parte, la que hace la Administración autonómica, teniéndolo por nulo, a partir de cuya calificación atrae para sí la competencia municipal. Por otra, la que late en la inactividad municipal cuya raíz puede responder no a desidia o abandono sino al convencimiento de que la licencia en cuestión no adolece de tacha alguna o de aquella tacha extrema. Tal planteamiento dialéctico sólo puede encontrar solución en sede jurisdiccional, como disponen los arts. 65 y 66 de la Ley de Bases de Régimen Local, cuyo carácter básico ha sido reconocido por este Tribunal (STC 214/1989). A menos de desfigurar tal modelo de autonomía local no se puede dar prevalencia a la opinión de la Comunidad Autónoma frente a la de la Corporación local. En consecuencia, lo sobredicho nos lleva derechamente a la convicción de ser inconstitucional el art. 6 de la Ley asturiana 3/1987 en tanto hace jugar la asunción de competencias municipales por la Administración autonómica cuando la Corporación local no suspenda los actos de edificación y uso del suelo realizados al amparo de una sedicente licencia nula de pleno derecho, pues esa apreciación y, en su caso, declaración de nulidad -presupuesto habilitante- se configura como un control de legalidad ejercido por una Administración ajena con el consiguiente debilitamiento de la autonomía municipal. En definitiva, la clave de las relaciones Comunidad Autónoma «versus» Ayuntamiento radica en que a aquella, con un ámbito territorial más extenso y una dimensión política distinta, no le es lícito sin embargo exceder los límites que le sean inherentes, ya que toda extralimitación iría en detrimento de la Administración municipal, dotada también de autonomía, si bien de distinto cariz, con infracción del reparto territorial de los poderes públicos configurado por la Constitución.

No se nos oculta, por otra parte, que una lectura sistemática o estructural del precepto en entredicho, donde se enuncia el requisito habilitante de la sustitución del Alcalde por el Consejero, podría inducir a entenderlo en el sentido de que sólo resultará viable cuando la nulidad de pleno Derecho de la licencia hubiere sido declarada ya judicialmente. Sin embargo, tal interpretación sería contraria no sólo a la realidad de lo sucedido, suficientemente expresiva por ella misma, sino a las alegaciones de la Junta General y del Gobierno del Principado, en cuya virtud queda claro que nunca estuvo en el propósito del legislador asturiano una tal hipótesis ni así lo creyó tampoco la Administración urbanística que actuó directamente en función de su propia valoración jurídica de la sedicente nulidad de una licencia.

5.- Aquí podrían detenerse las reflexiones al respecto que, por sí mismas, delimitan con suficiente precisión el alcance del pronunciamiento final de esta sentencia, aunque no esté de más, en aras de la mayor claridad y la menor incertidumbre, completar negativamente el deslinde. En tal sentido, la inconstitucionalidad no puede extenderse a la totalidad del precepto, pues en él se contempla también la posibilidad de sustitución cuando los actos de edificación y uso del suelo se realicen sin licencia. No se trata aquí, como en el caso más arriba analizado, de una circunstancia con un componente esencialmente jurídico que implique una valoración desde tal perspectiva y cuyo enjuiciamiento rebase la competencia de la Administración autonómica, sino que exige tan sólo la comprobación de un hecho, dato objetivo e incontestable, para cuya verificación no resulta necesaria ninguna operación de hermenéutica jurídica y, por ello, no se está en presencia de un juicio o control de legalidad, sino de un acto de mera comprobación. Por ello resulta constitucionalmente viable aquí la posibilidad de sustitución. Ahora bien, conviene advertir también que esta norma legal funciona como requisito necesario, pero no suficiente para habilitar la sustitución, que habrá de producirse, siempre y cuando concurren los demás requisitos que, desde otras perspectivas concurrentes, hayan de legitimarla. En definitiva, el art. 6 de la Ley asturiana es inconstitucional en cuanto permite la sustitución de competencias en el caso de existir licencia que la Comunidad Autónoma considere nula de pleno derecho.”

CUARTO.- LA NOCIÓN DE AUTORESPONSABILIDAD Y EL UMBRAL MÍNIMO DE RESPETO DE LA COMPETENCIA URBANÍSTICA MUNICIPAL.-



Hay una pluralidad de competencias municipales previstas en el art.25.2 de la LRBRL cuya materialización ha de tener trascendencia para la competencias autonómicas de ordenación del territorio y urbanismo. Así, el Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de: 1º) ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales (25.2.d), que constituyen de las más destacadas competencias municipales y, evidentemente, son de las más trascendentes para la ordenación territorial y urbanística; 2º) protección del medio ambiente (25.2.f), teniendo en cuenta lo que hemos expuesto sobre la dimensión ecológica de la ordenación del territorio como aspecto de importancia creciente en los instrumentos de ordenación; 3º) patrimonio histórico-artístico (25.2.e); 4º) suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales (25.2.l). Finalmente podríamos citar también dos ámbitos materiales de competencias municipales que, por la gran trascendencia territorial que pueden llegar a tener, es conveniente resaltar, se trata de: 5º) abastos, mataderos, ferias y mercados (25.2.g) y 6º) actividades o instalaciones culturales y deportivas: ocupación del tiempo libre y turismo (25.2.m).

Pues bien, sobre estas materias, tal y como hemos mantenido anteriormente, los municipios deben disponer de competencias propias y, lo que es más importante, indisponibles para el legislador ordinario, tanto estatal como autonómico. Puede decirse que lo que queda garantizado por la LRBRL, en conexión con los arts.140 y 137 de la Constitución, es un derecho a intervenir en tales ámbitos materiales. En ese sentido, se realiza una remisión a favor del legislador sectorial en orden a la determinación del alcance concreto de las competencias locales en cada ámbito sectorial. Y ello, con los únicos límites que suponen: el necesario cumplimiento de los requisitos formales que configuran el régimen jurídico básico de las Corporaciones locales; y la adecuación a los principios materiales conformadores del principio de autonomía local.

Este derecho a la intervención del Ente local no ha de traducirse en una simple actuación accesoria carente de toda capacidad de decisión, sino por el contrario, como se deduce del art.62 de la LRBRL, lo que debe primar en la legislación sectorial es la asignación diferenciada y distinta de facultades decisorias a los Entes locales en cada materia. Únicamente, cuando la naturaleza de la actividad de que se trate haga muy difícil o inconveniente tal asignación diferenciada, las Leyes reguladoras de la acción pública del correspondiente sector, al menos, deberán asegurar a las Entidades locales su participación o integración en actuaciones o procedimientos desarrollados conjuntamente con la Administración del Estado o con la de la Comunidad Autónoma correspondiente, atribuyéndole a éstas la decisión final.

De esta manera, hay que potenciar que las Entidades locales puedan decidir con libertad y plena capacidad sobre sus intereses urbanísticos y, en un sentido más amplio, sobre sus intereses territoriales, frente a las competencias autonómicas o estatales de trascendencia territorial. En especial, hay que respaldar su posición frente al ejercicio de las competencias autonómicas de ordenación del territorio y urbanismo. Para ello no siempre es suficiente el empleo de técnicas de coordinación que se inserten en los procedimientos de elaboración de los instrumentos autonómicos de ordenación territorial, porque en determinados casos, tales instrumentos de vocación coordinadora suponen un límite efectivo al pleno ejercicio de las competencias locales.

La concreción de las competencias urbanísticas de las Corporaciones locales le corresponde pues a las Comunidades Autónomas que tienen la competencia "exclusiva" en la materia. Tengamos además en cuenta que esta competencia autonómica se ha visto enormemente reforzada en su alcance tras la STC 61/1997, de 20 de marzo, que declaró la inconstitucionalidad de gran parte del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992. En esa Sentencia, se interpretaban muy restrictivamente las competencias estatales en materia de legislación del suelo, por lo que se puede decir que la legislación autonómica en materia de ordenación del territorio y urbanismo ha acrecentado la importancia que ya despuntaba, confirmándose como el instrumento legislativo indicado para la concreción del alcance de las competencias urbanísticas locales. Así lo ha entendido la Ley Andaluza 7/2002.

De esta manera, la competencia estrictamente urbanística se encuentra compartida exclusivamente entre las Comunidades Autónomas y los Municipios. Consecuentemente, las potestades de control





urbanístico sobre los Entes locales, antes atribuidas al Estado, hay que entenderlas asignadas por completo a las Comunidades Autónomas. Las dos potestades autonómicas más significativas de cara al establecimiento del alcance de las competencias urbanísticas locales son, en primer lugar, la relativa a la aprobación definitiva de planes urbanísticos y, en segundo, la que se encamina a asegurar el cumplimiento de la legalidad urbanística. En ambos casos se pueden plantear problemas de encaje con la Autonomía municipal constitucionalmente garantizada, como ya hemos comprobado.

Por su parte, en cuanto a la materia de ordenación del territorio nada se recoge en la LRBRL. Con ello, parece entender la norma que la competencia de ordenación territorial ha de considerarse como una competencia de interés supralocal con la que las Entidades locales poco tienen que ver. Sin embargo, ya hemos indicado que el derecho a la intervención de los Entes locales en los asuntos que afecten a su círculo de intereses no tiene por qué reducirse a los de trascendencia exclusivamente local, también en aquellas actuaciones de trascendencia supralocal se pueden ver afectados los intereses locales, con lo que, en esos casos, habrá que garantizar igualmente la intervención de los entes locales, articulando los mecanismos necesarios para ello. Eso no quita que, evidentemente, la cuota de intervención de los Entes locales en materias de clara vocación localista, como es la ordenación urbanística, por lógica, habrá de ser más importante que en materias de interés eminentemente supralocal, como es el caso de la ordenación del territorio.

Además, reuniendo todos los distintos ámbitos materiales en los que tienen competencias las Corporaciones Locales, según la LRBRL, podemos construir un círculo de intereses municipales que se verán afectados, más o menos directamente, por las decisiones que las Comunidades Autónomas tomen en función de su competencia de ordenación del territorio. Por lo tanto, también en materia de ordenación del territorio el interés local existe, aunque quizás pueda concretarse simplemente, mediante un enfoque negativo, en el interés a la no trasgresión arbitraria e infundada de la política urbanística local, en la no alteración innecesaria del esquema territorial predeterminado por la planificación urbanística vigente, y desde un punto de vista positivo, en garantizar la utilización racional del territorio.

Por consiguiente, según lo expuesto, las Leyes Autonómicas de Ordenación del Territorio y de Urbanismo están llamadas a concretar las competencias locales en la materia que regulan. De tal manera que dichas leyes autonómicas serán inconstitucionales cuando no otorguen suficiente participación a los Entes locales en la toma de decisiones que afecten a sus intereses territoriales.

En ese sentido, el problema del respeto a la autonomía local es especialmente significativo con relación a las competencias autonómicas de aprobación definitiva de los planes de ordenación urbana. Igualmente, dicha autonomía constitucionalmente garantizada queda en entredicho ante las extraordinarias facultades atribuidas en algunas normas autonómicas a las Administraciones regionales, las cuales llegan en algunos casos a permitir incluso la subrogación en las competencias locales y, en otros supuestos, instauran verdaderos procedimientos de codecisión en los que se prevén amplias facultades de la Comunidad Autónoma para introducir en los instrumentos de ordenación urbanística aprobados por las Entidades Locales modificaciones de obligado cumplimiento. Como han señalado la doctrina más atenta, en éste ámbito se está produciendo una indebida extralimitación que exigiría una inmediata reforma para adecuarse a las exigencias constitucionales de respeto a la Autonomía local; estamos de acuerdo con que no cabe tras la Constitución una acción de tutela tan amplia que permita múltiples supuestos de sustitución de la voluntad de los Municipios en materia territorial o urbanística. En efecto, es preocupante, como se puede apreciar con una simple consulta de la nueva hornada de legislación autonómica en materia de urbanismo y de ordenación del territorio, el aumento que se está produciendo de los controles de tutela sobre las decisiones locales en esta materia. Es habitual que estas leyes contengan potestades autonómicas de suspensión de la vigencia de los planes urbanísticos, que impongan sin más la inmediata revisión de los mismos en un plazo perentorio, que incluso articulen mecanismos de subrogación en el lugar de los Municipios para el caso de incumplimiento de los plazos dados para que se lleven a cabo las pertinentes adaptaciones; es decir, un cúmulo de facultades autonómicas para limitar la libertad de decisión local que en muchos casos pueden resultar atentatorias contra la Autonomía local.

Esperábamos que la aprobación por parte las Comunidades Autónomas de los Instrumentos de Ordenación del Territorio, permitiera que los intereses supralocales aparecieran concretados y objetivados en dichos planes, con lo que el control autonómico sobre los planes urbanísticos se convertiría en un puro





control de legalidad, referido a la adecuación de los planes de ordenación urbanística a los planes autonómicos de ordenación del territorio,, pudiendo obviarse en gran medida, los problemas que hasta ahora se han intentado resolver atribuyendo facultades de modificación de los planes urbanísticos a la autoridad autonómica que los aprueba definitivamente.

Como se podía leer en la propuesta inicial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía para el documento de trabajo del Pacto Local Andaluz: "la planificación territorial, tanto en su ámbito regional como subregional, debe convertirse en el marco para el desenvolvimiento del planeamiento urbanístico, propiciando con sus bases y directrices una mayor autonomía municipal".

De esta manera, si se articulaba un procedimiento de elaboración de los instrumentos autonómicos de ordenación del territorio que tuviese como resultado el establecimiento de determinaciones territoriales plenamente respetuosas con las competencias estatales y locales de trascendencia territorial, no había problema ninguno en admitir que las Comunidades Autónomas pudiesen controlar el respeto de los contenidos de sus planes de ordenación territorial con todos los mecanismos a su alcance.

En cuanto a los efectos directos prevalentes de los Planes de Ordenación del Territorio, y de la Política Territorial y Urbanística de la Comunidad Autónoma sobre los Planes Urbanísticos elaborados desde los Ayuntamientos, ello supone una auténtica limitación a las competencias locales de ordenación urbanística, y por ello la más atenta doctrina considera que esa atribución de efectos directos hay que limitarla a los aspectos supramunicipales de la ordenación territorial, de lo contrario se estaría vulnerando el principio constitucional de Autonomía local.

En cuanto al mínimo que debe garantizarse en ese respecto de lo local, resulta de gran interés la consulta del Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local, que acaba de elaborarse por el Ministerio de Administraciones Públicas, que ya antes citamos, en cuya página 20 mantiene que el Estado o las Comunidades Autónomas, ope Constitutionis, no pueden operar de forma incondicionada en el ámbito de las competencias propias asignadas legalmente a los Ayuntamientos. Esta es una apreciación que el Tribunal Constitucional pronto hizo suya, al afirmar categóricamente que no era dable cualquier intervención gratuita en dicha esfera: "El legislador puede disminuir o acrecentar las competencias hoy existentes, pero no eliminarlas por entero, y, lo que es más, el debilitamiento de su contenido sólo puede hacerse con razón suficiente y nunca en daño del principio de autonomía..." [SSTC 32/1981, FJ 3º; 214/1989, FJ 13 c)].

Continúa diciendo el citado Libro Blanco:

"Al cerrarse, así, el paso a toda erosión de las competencias locales carente de la suficiente motivación, el Tribunal Constitucional parece estar evocando otras fórmulas de control de la arbitrariedad más perfiladas, como el principio de proporcionalidad, que se emplean en otros ordenamientos para preservar la autonomía local. De hecho, nada se opone a que el principio de proporcionalidad juegue también una función semejante entre nosotros: De una parte, como tantas veces ha reiterado el Tribunal Constitucional, el principio de proporcionalidad tiene un específico anclaje constitucional, al considerarse un elemento inherente a la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE) y al principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE). Y, de otra parte, aunque es cierto que en la jurisprudencia constitucional se ha subrayado la especial aplicación que tiene el principio de proporcionalidad para proteger a los derechos fundamentales frente a limitaciones o restricciones, en modo alguno, se ha negado la posibilidad de que el mismo sirva para enjuiciar el eventual quebrantamiento de otros preceptos constitucionales (por todas, STC 55/1996, FJ 3º). No es de extrañar, por tanto, que, siquiera tímidamente, el criterio de la proporcionalidad ya haya hecho acto de presencia para valorar si determinados condicionantes impuestos a las entidades locales se acomodan, o no, a la autonomía local constitucionalmente garantizada (así, STC 109/1998, FJ 11º).

Por otro lado, el hecho de que las competencias propias locales deban desempeñarse "bajo un régimen de auto responsabilidad" impone ciertas restricciones a las posibilidades de actuación que pretendan desplegar el Estado o las comunidades en ejercicio de sus atribuciones. Pues –como suele reconocerse en otros ordenamientos- la noción de "auto responsabilidad" resulta, lisa y llanamente, incompatible con el establecimiento de instrucciones vinculantes por parte de otros niveles de gobierno,



razón por la cual sólo suelen admitirse técnicas de control de legalidad. Así, ya en la STC 4/1981 se declaró taxativamente que no se ajustaba al principio de autonomía local “la previsión de controles genéricos e indeterminados que sitúan a las entidades locales en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica de la administración del Estado u otras entidades territoriales” (FJ 3º). Mientras que, por el contrario, y en línea de principio, “los controles administrativos de legalidad no afectan al núcleo central de la autonomía de las Corporaciones Locales” (ibídem: asimismo, por ejemplo, SSTC 46/1992, FJ 2º y 11/1999, FJ 2º).

En consecuencia, como una exigencia derivada directamente del principio de autonomía constitucionalmente consagrado, ha de entenderse que la esfera de las competencias propias locales acota un ámbito en el que necesariamente debe preservarse la capacidad decisoria del Ente Local, por más que otro nivel de gobierno pueda alegar un título de intervención en principio lícito. Así se desprende con toda evidencia, por mencionar algún ejemplo, de la STC 27/1987, en donde se concluyó que, si bien las facultades coordinadoras de una Comunidad autónoma pueden suponer un límite al ejercicio de las competencias locales, en modo alguno pueden llegar a la práctica anulación de las mismas: “(La coordinación) no puede traducirse en la emanación de órdenes concretas que prefiguren exhaustivamente el contenido de la actividad del ente coordinado, agorando su propio ámbito de decisión autónoma; en cualquier caso, los medios y técnicas de coordinación deben respetar un margen de libre decisión o de discrecionalidad a favor de las administraciones sujetas a la misma, sin el cual no puede existir verdadera autonomía” (FJ 6º; véase asimismo la STC 109/1998, FJ 13º).”

Una de las más recientes Sentencia del Tribunal Constitucional que hay que tener muy presente para comprender hasta donde llega el umbral mínimo en la determinación de la competencia urbanística municipal es la Sentencia número 51/2004, (Pleno), de 13 de abril, en cuyos fundamentos jurídicos se dice:

“9 Analizadas las cuestiones planteadas desde la perspectiva del análisis formal del correcto ejercicio de la delegación legislativa, procede pasar a la segunda perspectiva del examen solicitado de este Tribunal, que es la del contraste del precepto cuestionado con las exigencias de la autonomía local garantizada constitucionalmente a los municipios (arts. 137 y 140 CE [ RCL 1978, 2836] ). Con respecto al inciso del precepto en el que ya se ha detectado el vicio de *ultra vires* también resulta «oportuno» ( STC 51/1982, de 19 de julio [ RTC 1982, 51] , F. 3) realizar este análisis de tipo material.

Es necesario partir, para ello, de la doctrina contenida en la STC 159/2001, de 5 de julio ( RTC 2001, 159 , en la que se analizó la constitucionalidad de diversos preceptos del mismo Texto Refundido catalán desde la perspectiva de su compatibilidad con la autonomía local garantizada por el art. 137 CE. Se declaró entonces que la Comunidad Autónoma de Cataluña está facultada «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. En definitiva, la autonomía local consagrada en el art. 137 CE (con el complemento de los arts. 140 y 141 CE) se traduce en una garantía institucional de los elementos esenciales o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo que debe necesariamente ser respetado por el legislador (estatal o autonómico, general o sectorial) para que dichas Administraciones sean reconocibles en tanto que entes dotados de autogobierno. En la medida en que el constituyente no predeterminó el contenido concreto de la autonomía local, el legislador constitucionalmente habilitado para regular materias de las que sea razonable afirmar que formen parte de ese núcleo indisponible podrá, ciertamente, ejercer en uno u otro sentido su libertad inicial de configuración, pero no podrá hacerlo de manera que establezca un contenido de la autonomía local incompatible con el marco general perfilado en los arts. 137, 140 y 141 CE. So pena de incurrir en inconstitucionalidad por vulneración de la garantía institucional de la autonomía local, el legislador tiene vedada toda regulación de la capacidad decisoria de los entes locales respecto de las materias de su interés que se sitúe por debajo de ese umbral mínimo que les garantiza su participación efectiva en los asuntos que les atañen y, por consiguiente, su existencia como reales instituciones de autogobierno» (STC 159/2001, F. 4).



10.- En concreto, se analizó en aquella resolución si vulneraba la autonomía local la atribución a la Administración autonómica, en lugar de a los Ayuntamientos, de la competencia de aprobación definitiva del planeamiento derivado que se contenía en el art. 50 del Decreto Legislativo 1/1990 ( RCL 1990, 2759 ccaa y LCAT 1990, 266). Este precepto no se consideró inconstitucional. Se argumentó en aquella ocasión que, aunque el art. 25.2 d) LBRL ( RCL 1985, 799 y 1372) establezca que el municipio ejercerá competencias en las materias de ordenación, gestión y disciplina urbanística, son 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» (con cita de la STC 61/1997, de 20 de marzo [ RTC 1997, 61] , F. 25). Por otra parte, según el art. 58.2 LBRL «las Administraciones competentes en materia de aprobación de planes deberán necesariamente otorgar a las restantes (en este caso a los entes locales) algún tipo de participación que permita armonizar los intereses públicos afectados», pero «ni de la Constitución ni de aquellos preceptos de la legislación estatal (LBRL) que integren el bloque de la constitucionalidad se deduce cuál deba ser la intensidad o la medida concreta de las competencias que respecto de (determinados Planes) deba atribuirse en la legislación autonómica sectorial a los entes locales (redacción inicial o fase preparatoria, audiencia previa, informe vinculante o no, participación en organismos mixtos, etc.)». En aquel caso se consideró que las atribuciones conferidas a la entidad local en las primeras fases del procedimiento de aprobación del plan eran «competencias municipales relevantes y reconocibles en la ordenación y en el planeamiento urbanístico»; y que, por tanto, el precepto cuestionado respetaba las exigencias de la garantía de la autonomía local ( STC 159/2001 [ RTC 2001, 159] , F. 12).

La misma doctrina procede aplicar ahora para llegar también a la misma conclusión en el supuesto de las modificaciones del Plan General Metropolitano que afecten a intereses supralocales (primer inciso del precepto cuestionado). Como destaca el Letrado de la Generalidad, en representación de su Gobierno, que la competencia de iniciativa para la modificación del Plan General Metropolitano esté atribuida a la Comisión de Urbanismo de Barcelona cuando dicha modificación exceda del ámbito de los intereses cuya gestión corresponde a un municipio o a una comarca, no significa que estas entidades locales carezcan de posibilidades de participación en el procedimiento de aprobación de la modificación del planeamiento general metropolitano correspondiente. Por el contrario, en estos supuestos deberá aplicarse lo dispuesto en el art. 59.1 del Texto Refundido catalán que, tras regular la fase de información pública durante un mes que sigue a la aprobación inicial del plan urbanístico de que se trate, dispone que «si el plan no hubiera sido redactado por el Ayuntamiento respectivo, se abrirá otro período de igual duración para dar audiencia a las Corporaciones Locales a cuyo territorio afecte».

La circunstancia de que, por la definición del supuesto del primer inciso del precepto cuestionado, los intereses afectados excedan del ámbito competencial del municipio o la comarca afectados permite afirmar que esta vía de participación es, en estos casos, suficiente para garantizar el umbral mínimo de participación de las entidades locales en las decisiones que les afecten exigido por la autonomía local garantizada constitucionalmente. Es evidente que la relevancia de esa participación dependerá en la práctica de que en el procedimiento de aprobación de la modificación del planeamiento el órgano competente para la aprobación definitiva atribuya, en el juicio de ponderación en que esencialmente consiste la decisión sobre el planeamiento, a los intereses hechos valer en el trámite de audiencia por las entidades locales, el peso y la importancia que han de corresponder a dichos intereses. Pero el control judicial de esa efectividad y relevancia de la intervención de las entidades locales no puede realizarse, como es lógico, en este juicio abstracto de constitucionalidad de la norma cuestionada, sino por la vía de la concreta impugnación ante los órganos judiciales competentes de la decisión sobre el planeamiento urbanístico que se adopte.

11.- Pero no cabe llegar a la misma conclusión con respecto al segundo inciso del precepto cuestionado cuando atribuye la competencia de iniciativa de forma concurrente al municipio y a la Comisión de Urbanismo de Barcelona en el supuesto de que «la modificación del Plan afecte a elementos con una incidencia territorial limitada a un término municipal». En principio, éste es el caso que se planteó en el proceso del que deriva la cuestión de inconstitucionalidad núm. 946/1997. Como ya se ha expuesto, se impugnó en aquel proceso una modificación del Plan, tramitada a iniciativa de la Comisión de Urbanismo de Barcelona, que se proyectaba sólo sobre el territorio de un término municipal y que, según el Auto en el



que el órgano judicial suscita la duda de constitucionalidad, «nadie ha alegado en el proceso que afecte a intereses que superen el ámbito de los locales del municipio de Badalona».

Es necesario prestar atención al supuesto de hecho de esta norma de atribución de la competencia de iniciativa de la modificación del Plan General Metropolitano. Las modificaciones del Plan a las que se refiere no sólo tienen como ámbito físico de proyección un solo término municipal. La norma exige, aparte del dato físico o ámbito espacial regulado por la modificación urbanística, que ésta afecte exclusivamente a intereses municipales, o, lo que es lo mismo, que no afecte a intereses supramunicipales («elementos con una incidencia territorial limitada a un término municipal»). Caen fuera de ese supuesto de hecho los casos en que, a pesar de que la modificación del Plan se proyectara sobre un perímetro ubicado dentro de un solo término municipal, dicha modificación afectara, en sentido amplio, a elementos con una incidencia supramunicipal. En definitiva, el supuesto de hecho de la norma se refiere a las modificaciones en que estén sólo implicados intereses estrictamente locales (municipales) y ninguno supramunicipal. En estos supuestos no es posible aceptar que la competencia de iniciativa atribuida a un órgano de la Comunidad Autónoma sea compatible con la garantía constitucional de la autonomía municipal (arts. 137 y 140 CE [ RCL 1978, 2836] ) por los argumentos que a continuación se exponen.

12.- La decisión sobre la configuración del asentamiento urbano municipal en que consiste el plan urbanístico -marco regulador del espacio físico de la convivencia de los vecinos- es una tarea comprendida prioritariamente en el ámbito de los intereses del municipio; y sobre aquella decisión se proyectan, por tanto, de forma especialmente intensa las exigencias de la autonomía municipal. Si en el procedimiento de elaboración del planeamiento urbanístico las Leyes reguladoras de la materia prevén la intervención -de alcance diverso- de otras Administraciones públicas es porque, con carácter general, aquella decisión puede afectar también a intereses cuya gestión constituye el objeto de competencias atribuidas a otras organizaciones jurídico-públicas distintas del municipio. También se justifica la mencionada intervención de otros sujetos públicos distintos de la Administración municipal por las exigencias del principio de colaboración que aconseja la audiencia, el intercambio de información y la ponderación de intereses ajenos (art. 4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común [ RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246] ) y por los controles de legalidad que, de conformidad con la Constitución ( RCL 1978, 2836) pueden ejercer, en el ámbito del urbanismo, las Comunidades Autónomas sobre las entidades locales.

Esta imbricación de intereses diversos que se proyectan sobre el mismo territorio municipal se soluciona en la LBRL ( RCL 1985, 799 y 1372) con fórmulas como la participación o integración de las entidades locales en procedimientos que tramita y resuelve la Comunidad Autónoma cuando «la naturaleza de la actividad de que se trate haga muy difícil o inconveniente una asignación diferenciada y distinta de facultades decisorias» (art. 62 LBRL), o la participación de las entidades locales en procedimientos de aprobación de instrumentos de planeamiento que son formulados y aprobados por otras Administraciones, siempre que exista la necesidad de «armonizar los intereses públicos afectados» (art. 58.2 LBRL).

Pero esta regulación de las relaciones interadministrativas no ha de oscurecer el principio de que la ordenación urbanística del territorio municipal es tarea que fundamentalmente corresponde al municipio, y que la intervención de otras Administraciones se justifica sólo en la medida en que concurren intereses de carácter supramunicipal o controles de legalidad que, de conformidad con el bloque de la constitucionalidad, se atribuyen a las Administraciones supraordenadas sobre las inferiores.

Pues bien, el inciso segundo del precepto cuestionado atribuye a la Comunidad Autónoma (aunque sea de forma concurrente con el municipio) la competencia para iniciar un procedimiento de modificación del Plan, en casos en los que, por la estricta definición del supuesto de hecho normativo, no se afecta a ningún interés supralocal, por lo que, conforme a lo expuesto, dicha competencia autonómica carece por completo de justificación y no es compatible con la autonomía municipal garantizada constitucionalmente.

En supuestos en los que la modificación del Plan carece de toda trascendencia con respecto a intereses supralocales, un procedimiento que se incoa por iniciativa de la Comunidad Autónoma y se aprueba también por ella inicial, provisional y definitivamente, y en el que sólo se concede un trámite



de audiencia al municipio cuyos intereses son los únicos afectados, no supera el «umbral mínimo» de participación municipal (en relación con los intereses afectados) que haría que, en estos casos, el municipio fuera reconocible como una instancia decisoria relevante ( STC 159/2001, de 5 de julio [ RTC 2001, 159] , F. 12). Es necesario destacar que ya la más temprana jurisprudencia de este Tribunal relativa a la garantía constitucional de la autonomía local declaró que esta garantía «ha de ser entendida como un derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias» ( STC 32/1981, de 28 de julio [ RTC 1981, 32] , F. 4). Es precisamente esta adecuada relación entre la intensidad de los intereses afectados y la intensidad de la participación en los procedimientos la que quiebra de forma evidente en el supuesto que nos ocupa, que se caracteriza por que, por definición, no se ve afectado ningún interés supramunicipal y, sin embargo, se atribuyen a la Comunidad Autónoma no sólo la iniciativa, sino también, con arreglo a lo dispuesto en el art. 59 del Texto Refundido catalán ( RCL 1990, 1616 y LCAT 1990, 255) , las aprobaciones inicial, provisional y definitiva.

En nada cambia lo expuesto la consideración de que las modificaciones de que aquí se trata afecten a un Plan General Metropolitano. En primer lugar, porque es el propio precepto cuestionado el que parte del presupuesto de que, a pesar del carácter supralocal del Plan, puede haber casos en los que las modificaciones del mismo carezcan de toda eficacia sobre intereses distintos de los estrictamente municipales. Y, en segundo término, porque la finalidad de la Ley 7/1987 ( RCL 1987, 1058 y LCAT 1987, 1008) fue, precisamente, devolver a los municipios la integridad de las competencias urbanísticas del régimen general, de forma tal que dicho Plan estaba destinado a desaparecer como solución unitaria supramunicipal del urbanismo metropolitano.

Si la graduación de la intensidad de la participación del municipio ha de llevarse a cabo en función de la relación entre intereses locales y supralocales, es claro que, cuando únicamente aparecen aquéllos y no éstos, es necesario concluir que la competencia atribuida en el segundo inciso del precepto cuestionado a la Comisión de Urbanismo de Barcelona vulnera la autonomía municipal garantizada por los arts. 137 y 140 CE.”

Para concluir, está claro que la competencia urbanística municipal es una competencia atribuida como propia por la LRBRL a los Ayuntamientos, debiendo entenderse constitucionalmente por competencia propia “la que es desempeñada por su titular bajo un régimen de autorresponsabilidad” (STC 109/1998, FJ 13º). Y no olvidemos que el Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local ha recordado que sobre el plan urbanístico se proyectan “de forma especialmente intensa las exigencias de la autonomía municipal” (STC 51/2004, FJ 12º), llegando a afirmar que “Los Ayuntamientos deben tener competencia para formular y aprobar planes urbanísticos e instrumentos de ordenación del territorio, cuyo ámbito territorial no exceda del término municipal. Estos instrumentos de planificación, en la medida en que no afecten a intereses supralocales, deben ser aprobados bajo la exclusiva responsabilidad municipal, debiendo respetar únicamente los instrumentos de planificación de ámbito supralocal.” Y ha mantenido que procede también el reconocimiento “de la plena competencia municipal para la formulación, aprobación y ejecución de instrumentos de gestión urbanística, y para adoptar las medidas que procedan para la protección de la legalidad urbanística y para sancionar eventuales infracciones. Toda actividad, pública o privada, que modifique la configuración del territorio debe estar sujeta a un trámite de control preventivo municipal”

#### QUINTO.- INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART.18. 3. c) DE LA LOUA.-

El precepto ha sido reformado por el art. 23. Cuatro de la Ley 13/2005, de 11 noviembre, que añade una nueva letra c) al apartado 3 del artículo 18, con la siguiente redacción:

«c) En las áreas o sectores que contengan reservas de terrenos para viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, el Plan General de Ordenación Urbanística o, en su defecto, el instrumento de planeamiento que contenga la ordenación detallada especificará los plazos para el inicio y terminación de estas viviendas, plazos que deberán contar con informe favorable de la Consejería competente en materia de vivienda, que lo ha de emitir en un mes, transcurrido el cual se entenderá aprobado el plazo que contenga el instrumento de planeamiento».





Este precepto pretende el aseguramiento de la ejecución de la vivienda protegida obligando a que el Planeamiento contenga una detallada especificación de los plazos en los que se iniciarán y terminarán las viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública. Hasta ahí parece lógico que esto sea así, pero lo que resulta excesivo es que además el planeamiento que así lo establezca tendrá que contar con un informe favorable de la Consejería competente en materia de vivienda. De este modo se desconoce por completo la autonomía local para poder adoptar decisiones al respecto de cuestiones de claro interés local, como es el de los plazos en que serán necesarias las viviendas de protección pública. Se podría así dar la paradoja de que instrumento de planeamiento que apruebe un municipio de manera definitiva, y que desde un punto de vista urbanístico únicamente necesiten informe preceptivo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, sin embargo, en cuanto a los plazos para la realización de la vivienda protegida que contengan se verán vinculados por vía de Informe en todo caso.

Estas circunstancias nos llevan sin lugar a dudas a mantener que, como hemos explicado anteriormente, el Ayuntamiento no quedaría en este punto como una instancia de toma de decisiones autónoma e individualizada, tal y como exige el Tribunal Constitucional en la sentencia número 159/2001. Se convierte de esta forma al municipio en un ente carente de capacidad mínima decisora sin el visto bueno de la Comunidad en una materia como es la ordenación urbanística de la vivienda protegida sobre la que tiene competencias propias ex art.25.2.d) de la LRBRL.

En esta materia el derecho a la intervención del Ente local se traduciría en una simple actuación accesoria carente de toda capacidad de decisión, todo lo contrario de lo que deduce del art.62 de la LRBRL, según el cuál lo que debe primar en la legislación sectorial es la asignación diferenciada y distinta de facultades decisorias a los Entes locales en cada materia.

Recordemos que “el legislador puede disminuir o acrecentar las competencias hoy existentes, pero no eliminarlas por entero, y, lo que es más, el debilitamiento de su contenido sólo puede hacerse con razón suficiente y nunca en daño del principio de autonomía...” [SSTC 32/1981, FJ 3º; 214/1989, FJ 13 c)]. En este supuesto no encontramos razones para debilitar de una forma tan importante la capacidad de decisión del Ente Local en una materia de vocación tan claramente localista como es la de la temporización en la construcción de las vivienda de protección social que corresponda construir en un municipio en aplicación del art.10.1.A) de la LOUA.

El referido Informe Vinculante supondría un auténtico control de oportunidad sin que esté garantizado en todo caso la existencia de un interés supramunicipal, de esta forma tenemos que recordar – como suele reconocerse en otros ordenamientos- que la noción de “auto responsabilidad” resulta, lisa y llanamente, incompatible con el establecimiento de instrucciones vinculantes por parte de otros niveles de gobierno, razón por la cual sólo podrían admitirse en tales casos técnicas de control de legalidad.

No es dable tampoco hablar de las necesidades coordinadoras de la política de vivienda protegida por la Comunidad Autónoma, que consideramos que quedan cubiertas sobradamente con las reformas que se realizan en el art.10.1.A) y 17.7 en la LOUA por la misma Ley 13/2005. No olvidemos que la coordinación no puede traducirse en la emanación de órdenes concretas que prefiguren exhaustivamente el contenido de la actividad del ente coordinado, agotando su propio ámbito de decisión autónoma; en cualquier caso, los medios y técnicas de coordinación deben respetar un margen de libre decisión o de discrecionalidad a favor de las administraciones sujetas a la misma, sin el cual no puede existir verdadera autonomía.

Por todo ello consideramos que el nuevo art.18.3.c) desfigura el concepto constitucional de autonomía local, cayendo en la inconstitucionalidad, debiendo ser declarado nulo por ello. Nos remitimos en especial al fundamento de derecho cuarto de este mismo escrito en el que delimitamos con detenimiento el umbral mínimo de respeto de la competencia urbanística municipal que éste artículo ha sobrepasado.

#### SEXTO.- INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART.31.4 LOUA-

Este apartado del art.31 ha sido introducido por el art.28. Uno con la siguiente redacción:





«4. En los casos de grave incumplimiento por los municipios en el ejercicio de competencias urbanísticas que impliquen una manifiesta afectación a la ordenación del territorio y urbanismo competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Consejo de Gobierno, con audiencia al municipio afectado, dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía y previo informe favorable del Parlamento de Andalucía, podrá atribuir a la Consejería competente en estas materias el ejercicio de la potestad de planeamiento que corresponde a los municipios conforme al apartado 1 de este artículo.

El Acuerdo del Consejo de Gobierno delimitará el ejercicio de dicha potestad necesario para restablecer y garantizar las competencias afectadas, las condiciones para llevarlo a cabo, con la intervención del municipio en los procedimientos que se tramiten en la forma que se prevea en el mismo Acuerdo, y el plazo de atribución, que en ningún caso será superior a cinco años desde su adopción. Dicho Acuerdo se pronunciará sobre la suspensión de la facultad de los municipios de firmar convenios de planeamiento a los que se refiere el artículo 30 de la presente Ley, atribuyendo la misma a la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo».

Como ya hemos tenido ocasión de analizar con anterioridad, este precepto, que se incardina en lo que genéricamente se denomina protección de la legalidad urbanística sólo podría encontrar respaldo en el art.60 de la LRBRL. Sin embargo, cuando se entra a cotejar los requisitos que en el mismo se contienen con los que el citado artículo de la legislación básica del Estado contempla en sede de relaciones interadministrativas en materia de régimen local, se comprueba que el precepto no puede entrar dentro del canon de constitucionalidad que al respecto de estas cuestiones ha fijado ya muy claramente nuestro Tribunal Constitucional.

En este precepto no se respeta, como sí se hace en otras normas autonómicas, algunas de las cuales citamos como ejemplo con anterioridad, el límite de lo constitucionalmente admisible. La necesaria preservación de la institución de la autonomía local en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar nos lleva de manera ineludible a la inconstitucionalidad de este nuevo art.31.4 de la LOUA. Como ya se ha explicado con anterioridad la única interdicción claramente discernible en materia de autonomía local es la de la ruptura clara y neta con la imagen comúnmente aceptada de dicha institución que, en cuanto formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace. En el precepto en cuestión la institución queda limitada de tal forma que se la priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre (STC 32/1981, F. 3).

En el precepto se atenta claramente contra el derecho a intervenir de los Entes Locales en la defensa de sus respectivos intereses, en este caso urbanísticos. Obsérvese que la medida que podría adoptar el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma no se refiere a una actuación concreta o aislada, que pudiera entenderse que atenta contra intereses autonómicos en materia de ordenación del territorio y urbanismo, ni se exige que se trate de una inactividad que implique el incumplimiento de una obligación legal, como prevé el art.60 LRBRL. Por el contrario, se está habilitando a la Comunidad Autónoma para que realice un control discrecional de cómo afecta la actuación de un municipio en materia de urbanismo al modelo de ordenación territorial y urbanística establecido en el ejercicio de las competencias autonómicas en esa materia, para permitirle que en caso de que lo considere necesario desapodere a dicho municipio de las competencias urbanísticas en materia de planeamiento por un plazo de hasta 5 años, pudiendo incluso suspender por el mismo plazo las facultades municipales de firmar convenios de planeamiento, siendo la Consejería competente la que se encargaría también de esa función.

Si comparamos el precepto con el art. 15 del Decreto Legislativo 1/1990, de la Comunidad de Cataluña, que fue declarado inconstitucional por la STC 159/2001, que antes analizamos en buena parte, comprobaremos que no hay duda de que nos encontramos ante una clara vulneración de la autonomía local. Dicho precepto que fue declarado inconstitucional tenía el siguiente tenor literal:

«Si algún Ayuntamiento incumpliese gravemente las obligaciones que se deriven de esta Ley o del planeamiento urbanístico vigente, o actuase en general con notoria negligencia, el Consejero de Gobernación, a propuesta del de Política Territorial y Obras Públicas, podrá designar un Gerente o



transferir las necesarias atribuciones de la Corporación Municipal a la Comisión de Urbanismo, que lo ejercerá mediante una Comisión especial en la que tendrá representación el Ayuntamiento».

Por su parte el art.60 LRBRL establece:

“Cuando una entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la ley de forma que tal incumplimiento afectara al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, deberá recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local.”

El art. 60 LRBRL, a diferencia del art.31.4 LOUA, no permite una sustitución o subrogación orgánica general en materia de planeamiento urbanístico, que es incompatible con la autonomía local, como expresamente estableció el Tribunal Constitucional en la citada sentencia 159/2001. El art. 60 LRBRL establece una posible sustitución o subrogación meramente funcional y limitada a la actuación de que se trate. No se trata de un control genérico e indiferenciado sobre toda la actividad urbanística de un municipio, que es a lo que apunta el nuevo art.31.4 de la LOUA.

No cabe duda de que el art.60 LRBRL habla de incumplimiento de obligaciones legalmente impuestas, y el precepto que analizamos se limita a hablar de un incumplimiento en el ejercicio de competencias urbanísticas que implique una manifiesta afectación de la ordenación del territorio y el urbanismo competencia de la Comunidad Autónoma, con lo que el supuesto de hecho del que se parte es completamente distinto, pues no se trata de una actitud de incumplimiento de obligaciones impuestas directamente por la Ley, sino de una subjetiva apreciación sobre el ejercicio de las competencias urbanísticas para comprobar y considerar si se está afectando negativamente a los valores que debe proteger la ordenación del territorio y el urbanismo tal y como lo entiende la Comunidad Autónoma.

El art. 60 LRBRL sólo contempla la posibilidad de que ante el incumplimiento por el municipio de obligaciones legales impuestas directamente sobre el mismo se proceda a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local. Se está refiriendo a una obligación concreta. Pero del art.31.4 LOUA se deduce algo completamente distinto, pues en ningún momento se habla de obligaciones legales que recaigan directamente sobre el municipio, sino de la afectación a la ordenación del territorio y urbanismo como competencias de la Comunidad Autónoma.

No hay además previsto en el precepto plazo alguno de requerimiento al municipio en cuestión, lo que sí se contempla en el art.60 LRBRL, sino que se le da audiencia, pero a los solos efectos de no adoptar inaudita parte una decisión definitiva sobre el futuro de sus competencias en materia de planeamiento, que puede perder durante años.

Incluso el precepto encierra una importante deslegalización cuando permite que el régimen de ejercicio futuro de las competencias urbanísticas en materia de planeamiento se establezca desde el propio Acuerdo del Consejo de Gobierno que le detraiga la potestad al municipio en cuestión. En ese Acuerdo se determinarían igualmente las condiciones para restablecer y garantizar las competencias autonómicas afectadas, e incluso en el mismo se decidirían los procedimientos que permitan intervenir al municipio, lo que implica que se ejercerán facultades normativas en materia de procedimientos administrativos sin respeto alguno de las normas básicas del Estado, ni de los procedimientos regulados en la legislación urbanística aplicable con carácter general.

No hay duda, pues es evidente, que el precepto cuestionado resulta más limitativo de la capacidad decisoria de los entes locales, que el art.60 LRBRL. Esta norma altera así el sistema establecido en el canon de constitucionalidad aplicable y reduce, por consiguiente, el ámbito de autonomía local en términos que cabe entender exceden los límites constitucionalmente garantizados, vulnerando la autonomía local garantizada en el art. 137 CE.



Se incumple de ese modo la Jurisprudencia Constitucional que claramente desde la STC 11/1999 ha dejado claro, como antes expusimos, que ha sido ejercitada por el legislador estatal la opción política a favor de una regulación claramente favorable a la autonomía en materia de suspensión de acuerdos, la norma correspondiente ha de calificarse de básica, también en sentido material por cuanto tiende a asegurar un nivel mínimo de autonomía a todas las Corporaciones locales en todo el territorio nacional, sea cual sea la Comunidad Autónoma en que estén localizadas, lo que resulta plenamente congruente con la garantía institucional del art. 137 de la Constitución, garantía que opera tanto frente al Estado como frente a los poderes autonómicos. (En el mismo sentido, STC 27/1987, fundamento jurídico 9º).

Debemos, pues, a partir de lo antedicho, concluir que el sistema previsto en el bloque de la constitucionalidad para las relaciones interadministrativas con los Entes Locales, es el regulado en los artículos 59 a 62 LRBRL, y el previsto en materia de impugnación de acuerdos locales es el de los arts. 63 a 68 de la Ley LRBRL. Tales preceptos pueden ser invocados legítimamente no sólo como ejercicio de la competencia normativa básica estatal derivada del art. 149.1.6 y 149.18 CE (STC 214/1989, fundamento Jurídico 23), sino también como expresión de una legítima opción legislativa estatal ampliadora del ámbito de la autonomía local (STC 213/1988).

La situación descrita en el art.31.4 que analizamos es muy distinta a la contemplada en el art. 60 LRBRL, donde se trata de casos de incumplimiento de obligaciones legales que no se substancian en actos o acuerdos antijurídicos, sino en la mera y simple inactividad o parálisis funcional como hecho. En el caso del art.31.4 se trata de que la Junta de Andalucía valore o aprecie si hay una manifiesta afección de la competencia Autonómica, pero no como inactividad sino como actuación incumplidora en positivo. Ello requiere de una apreciación por parte del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la actuación que desarrolle un municipio lo que implica un auténtico control no sólo de legalidad sino incluso de oportunidad, sin que esté garantizado que se centre exclusivamente en la defensa de los intereses supramunicipales.

La medida no está contemplada en el mencionado precepto de la LOUA como un intento de salvaguardar las competencias autonómicas de la inactividad de los municipios en el cumplimiento de sus obligaciones, se trata, por el contrario, de una medida-sanción. Lo que pretende es castigar a los municipios que afecten de manera negativa a las competencias autonómicas de ordenación del territorio y urbanismo con la pérdida de la potestad de planeamiento durante un periodo que puede abarcar incluso más de una legislatura, llegando hasta los cinco años. Pero ello implica utilizar mecanismos de control y tutela que no están previstos en el bloque de la constitucionalidad. Admitir la validez de este artículo supondría permitir que desde una Ley autonómica sectorial se habilitara a un órgano colegiado de gobierno autonómico para que pudiera en determinados casos redistribuir el reparto de competencias entre la Comunidad Autónoma y los Entes Locales. De esta forma se está dibujando un nuevo régimen local andaluz con nuevas figuras de relación interadministrativa, y con nuevos instrumentos de control sobre los Ayuntamientos no contemplados en las normas que regulan el régimen local básico, lo que no es posible tras la Jurisprudencia Constitucional que hemos analizado anteriormente.

Se regula de esta forma un control administrativo de legalidad y oportunidad genérico e indefinido, de carácter permanente, y no vinculado a un acto u otro, sino a una apreciación subjetiva de la Junta de Andalucía sobre la actividad urbanística de un Ayuntamiento. Es un proceso dirigido a realizar un control de comportamientos difusos, y que atenta de manera grave contra el principio democrático al poder auto-atribuirse la Comunidad Autónoma potestades de planeamiento en detrimento de los órganos de gobiernos y los representantes que salgan elegidos por los vecinos en futuras elecciones. Es decir, se está ya prejuzgando la ilegalidad de los futuros desarrollos de planeamiento que se pudieran hacer en años venideros y por gobiernos municipales que salgan en el futuro de las urnas. Si tenemos en cuenta la trascendencia para los municipios de esta competencia de planificación urbanística será fácil comprender que se estaría hurtando a futuros órganos municipales el legítimo ejercicio de LAS competencias que les reconoce la Constitución y el Bloque de la Constitucionalidad.

Por esta vía sólo se trata de evitar la judicialización de los conflictos entre la Comunidad Autónoma y los Entes Locales. Se busca ignorar la autonomía local, entendida como auto-responsabilidad en la toma de decisiones, para facilitar la imposición de los criterios urbanísticos y territoriales desde la Comunidad Autónoma a los Ayuntamientos.



No podemos olvidar que ya la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía contiene artículos ya vigentes desde su entrada en vigor, que otorgan exorbitantes poderes a la Comunidad Autónoma para evitar los denominados desórdenes urbanísticos, y el daño que sobre los intereses generales urbanísticos puede provocar una política municipal de planeamiento desafortunada. De hecho para aprobar planes de cualquier clase que afecten a lo estructural es necesario la aprobación definitiva de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, tal y como establece el art. 31.2.B) LOUA. Igualmente cabe destacar ahora el art.35.2 que permite que : “Cuando resulte necesario para salvaguardar la eficacia de las competencias autonómicas, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, previa audiencia al municipio o municipios afectados y dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, podrá suspender motivadamente, en todo o parte de su contenido y ámbito territorial y para su innovación, cualquier instrumento de planeamiento por un plazo de hasta dos años. En el plazo de seis meses desde el acuerdo de suspensión se establecerán las normas sustantivas de ordenación aplicables transitoriamente en sustitución de las suspendidas, y se concretará, en su caso, el ámbito y los efectos de dicha suspensión.” Y, para terminar también hay que citar el art.36.3 que sí contempla una facultad de subrogación en el lugar del ente local que es respetuosa con el art.60 LRBRL:

“La Consejería competente en materia de urbanismo, previa audiencia al municipio interesado, podrá imponerle la obligación de proceder a la pertinente innovación de sus instrumentos de planeamiento vigentes cuando concurra el supuesto del apartado 3.c) del artículo 35.

Dicha Consejería deberá practicar al municipio correspondiente requerimiento en el que se especifique el contenido y alcance de la obligación legal a cumplir y se otorgue un plazo razonable para su cumplimiento, con adopción de cuantas medidas fueran pertinentes a tal fin, incluidas las de índole presupuestaria. Transcurrido este plazo sin efecto, podrá sustituir la inactividad municipal relativa a la formulación del correspondiente proyecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y por incumplimiento del pertinente deber legal, acordando lo procedente para la elaboración técnica de la innovación.

La Consejería competente en materia de urbanismo podrá, en todo caso, proceder a la elaboración técnica de las innovaciones a que se refieren los párrafos anteriores previo acuerdo o con informe favorable del municipio interesado.”

Como puede comprobarse ya hay preceptos que sobradamente permitían atacar por subrogación en el lugar del Municipio cualquier incumplimiento de una obligación legal de trascendencia en materia de planeamiento que pudiese poner en peligro la eficacia de las competencias autonómicas en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Pero el nuevo paso que ahora se ha dado en el 31.4 ya resulta inadmisibles, pues salta de lo que es un control de la defensa de las potestades propias y se incardina en lo que sería rescribir la distribución de competencias por un inquietante plazo de hasta cinco años para toda actividad de planeamiento y de firma de convenios urbanísticos al respecto. Nos remitimos a la exposición que al respecto de la tutela urbanística hemos realizado más arriba en el fundamento de derecho tercero.

Como ya vimos que mantiene el Tribunal Constitucional (STC 11/1999), a menos que se desfigure el modelo de autonomía local no se puede dar prevalencia a la opinión de la Comunidad Autónoma frente a la de la Corporación local sobre cualquier tema que requiera un análisis jurídico que pueda resultar encontrado, pues si así fuera se estaría configurando, como sucede en este caso, un control de legalidad ejercido por una Administración ajena, con el consiguiente debilitamiento de la autonomía municipal.

Se ha saltado el límite de la LRBRL desapoderando al municipio de competencias propias. Se ha incumplido el Bloque de la Constitucionalidad. Así que, como tuvimos ocasión de señalar en la STC 27/1987, de 27 de febrero, F. 5, los preceptos estatutarios y legales configuradores de la autonomía local (o sea, aquellos artículos de la LRBRL que sean reflejo inequívoco de los principios contenidos en los arts. 137, 140 y 141 CE) «interpretados conjunta y sistemáticamente y de conformidad con la Constitución, son los que deben tomarse en consideración como parámetros de la legitimidad constitucional de los preceptos impugnados..., de tal manera que su infracción por estos últimos determinaría su nulidad por vulneración del bloque de constitucionalidad aplicable a la materia de que se trata».



Con este art.31.4 no se ha respetado 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. Se ha superado el umbral mínimo que les garantiza su participación efectiva en los asuntos que les atañen y, por consiguiente, su existencia como reales instituciones de autogobierno.

#### SÉPTIMO.- INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART.74.2 LOUA.-

El precepto ha sido reformado por el art.24. Once de la Ley 13/2005, y queda así:

“En las delimitaciones de reserva de terrenos para el Patrimonio Autónomo de Suelo sobre suelo urbanizable sectorizado, o en suelo no urbanizable cuando se haya establecido con la finalidad expresada en el párrafo segundo del apartado anterior, la Consejería competente en materia de urbanismo, podrá establecerse como Administración actuante para la formulación, tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento, así como para la ejecución de los mismos.”

En este caso se vuelve a sustituir el lugar que el Bloque de Constitucionalidad otorga a los municipios por la Consejería competente, a la que se le da la libertad de autoerigirse a través de un Plan Especial o de un procedimiento de delimitación de reserva de terrenos, ex art.73.3.b) LOUA, en la Administración actuante para la formulación, tramitación y aprobación de los instrumentos, así como para la ejecución de los mismos. Se trata de otorgar potestad a la Comunidad Autónoma para poder incorporar reservas de terrenos realizadas para el Patrimonio Autónomo de Suelo al proceso urbanizador, cuando se trate de suelo urbanizable sectorizado, o cuando sea de suelo no urbanizable y en este caso se haga con la finalidad de contribuir a la protección o preservación de las características del suelo no urbanizable o de cumplir determinadas funciones estratégicas de ordenación o vertebración territorial. En tales casos, se permite ignorar que existe un nivel municipal de Administración, y hacer todo lo necesario desde la Administración autonómica, incluso la ejecución del planeamiento.

Consideramos que de este modo no se garantiza que no sea posible que la Consejería competente se erija en la Administración actuante para realizar incorporaciones de suelos reservados para el Patrimonio Autónomo de Suelo al proceso urbanizador sin que existan razones de interés supramunicipal que así lo pudiera justificar.

Nos encontramos de nuevo ante una sustitución o subrogación orgánica general, incompatible con la autonomía local, lejos de las fórmulas admitidas en la LRBRL. No se respeta, de esta forma, el nivel mínimo de decisión autónoma del ente local. Recordemos, como expusimos en el fundamento de derecho cuarto, que este derecho a la intervención del Ente local no ha de traducirse en una simple actuación accesoria carente de toda capacidad de decisión, sino por el contrario, como se deduce del art.62 de la LRBRL, lo que debe primar en la legislación sectorial es la asignación diferenciada y distinta de facultades decisorias a los Entes locales en cada materia. Todo lo contrario de lo que propone la reforma de este art.74.2 de la LOUA.

Tenemos que volver a tener presente que “el legislador puede disminuir o acrecentar las competencias hoy existentes, pero no eliminarlas por entero, y, lo que es más, el debilitamiento de su contenido sólo puede hacerse con razón suficiente y nunca en daño del principio de autonomía...” [SSTC 32/1981, FJ 3º; 214/1989, FJ 13 c)]. En efecto, la Comunidad Autónoma en este precepto no respeta ese núcleo mínimo identificable de facultades, competencias y atribuciones que hará que los entes locales sean reconocibles por los ciudadanos como una instancia de toma de decisiones autónoma e individualizada.

Un caso muy similar en cuanto al fondo se planteó en el proceso del que deriva la cuestión de inconstitucionalidad núm. 946/1997. En ese caso se impugnó una modificación del Plan, tramitada a iniciativa de la Comisión de Urbanismo de Barcelona, que se proyectaba sólo sobre el territorio de un término municipal y que, según el Auto en el que el órgano judicial suscita la duda de constitucionalidad, «nadie ha alegado en el proceso que afecte a intereses que superen el ámbito de los locales del municipio de Badalona». Esto es a lo que nos dirige el contenido del art.74.2 reformado de la LOUA.





De admitir este tipo de preceptos se estaría atentando contra el principio de que la ordenación urbanística del territorio municipal es tarea que fundamentalmente corresponde al municipio, y que la intervención de otras Administraciones se justifica sólo en la medida en que concurren intereses de carácter supramunicipal o controles de legalidad que, de conformidad con el bloque de la constitucionalidad, se atribuyen a las Administraciones supraordenadas sobre las inferiores.

De no declararse la inconstitucionalidad del precepto que analizamos quedarían vacías de contenido las palabras del Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local, ya antes comentadas de que debe garantizarse la “plena competencia municipal para la formulación, aprobación y ejecución de instrumentos de gestión urbanística, y para adoptar las medidas que procedan para la protección de la legalidad urbanística y para sancionar eventuales infracciones.”

#### OCTAVO.- INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART.183.5 LOUA.-

El art.28. Nueve de la Ley 13/1995 añade un nuevo apartado 5 al artículo 183 con la siguiente redacción:

«5. El Ayuntamiento o la Consejería con competencias en materia de urbanismo, en su caso, sin perjuicio de la correspondiente medida de suspensión acordada, dispondrá la inmediata demolición de las actuaciones de urbanización o edificación que sean manifiestamente incompatibles con la ordenación urbanística, previa audiencia del interesado, en el plazo máximo de un mes».

Este precepto implica sin lugar a dudas que se estaría efectuando un control de legalidad desde la Comunidad Autónoma sobre la adecuación urbanística de determinadas actuaciones de urbanización o edificación, que pueden referirse a casos de mero interés local. Además no se prevé que la intervención autonómica se produzca en caso de inactividad por parte del Ayuntamiento, sino que el precepto permite que sea posible directamente sin más espera ni requerimiento.

Como ya quedó claro en la sentencia relativa al art.6 de la Ley Asturiana 3/1987 (STC 11/1999), que ya analizamos en el fundamento de derecho tercero, debe declararse la inconstitucionalidad de los preceptos que hacen jugar la asunción de competencias municipales por la Administración autonómica cuando ello implique la apreciación de un presupuesto jurídico habilitante, pues de tal manera estaríamos ante un control de legalidad ejercido por una Administración ajena con el consiguiente debilitamiento de la autonomía municipal. En efecto, esta doctrina es aplicable al precepto que analizamos, pues, según se establece en el mismo, la Consejería con competencias en materia de urbanismo puede apreciar determinadas actuaciones de urbanización o edificación son manifiestamente incompatibles con la ordenación urbanística, sin que se espera a que dicha apreciación se haga desde el propio Ayuntamiento. De esta forma la participación mínima a garantizar en asuntos de interés local no está respetada.

#### NOVENO.- INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTS. 188.1 Y 195.1.b) LOUA.-

El art.28. Once de la Ley 13/1995 deja el artículo 188.1 con la siguiente redacción:

“1. En las actuaciones llevadas a cabo sin licencia u orden de ejecución, la Consejería con competencias en materia de urbanismo, transcurridos diez días desde la formulación del requerimiento al Alcalde para que adopte el pertinente acuerdo municipal sin que se haya procedido a la efectiva suspensión de dichas actuaciones, podrá adoptar las medidas cautelares de suspensión previstas en el artículo 181.1 cuando los actos o los usos correspondientes:

a) Supongan una actividad de ejecución realizada sin el instrumento de planeamiento preciso para su legitimación.

b) Tengan por objeto una parcelación urbanística en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable.

C Comporten de manera manifiesta y grave una de las afecciones previstas en el artículo 185.2.B) de esta Ley.”

El art.28. Trece de la Ley 13/2005 reforma el apartado 1 del artículo 195 que queda con la siguiente redacción:





«1. La competencia para iniciar y resolver los procedimientos sancionadores corresponde:

a) Al Alcalde del correspondiente municipio o al concejal en quien delegue.

b) A la Consejería competente en materia de urbanismo cuando el acto o uso origen del expediente sea de los contemplados en los párrafos a), b) o c) del artículo 188.1 de esta Ley, previo requerimiento al Alcalde para que en el plazo máximo de quince días inicie el correspondiente procedimiento sancionador, sin que dicho requerimiento hubiera sido atendido, o, directamente, cuando la citada Consejería hubiese adoptado la medida cautelar de suspensión de conformidad con lo previsto en el artículo 188 de esta Ley.

El transcurso del citado plazo de quince días, sin ser atendido, dará lugar, además, a cuantas responsabilidades civiles, administrativas y penales se deriven legalmente.

Asimismo, le corresponderá la competencia cuando los actos constitutivos de la infracción se realicen al amparo de licencia o, en su caso, en virtud de orden de ejecución, que hayan sido anuladas a instancia de la Administración Autónoma».

Estos dos preceptos responden claramente a supuestos en los que la inactividad municipal permite la intervención subsidiaria de la Comunidad Autónoma para en el primer caso poder adoptar medidas cautelares suspensivas de actuaciones llevadas a cabo sin licencia u orden de ejecución, y en el segundo caso sea la Consejería competente la que inicie el correspondiente procedimiento sancionador. Esta posibilidad, como ya hemos apuntado a lo largo de este escrito, es perfectamente acorde con el art.60 LRBRL, que forma parte del Bloque de la Constitucionalidad, pero siempre que se cumplan los requisitos mínimos que se establecen expresamente en dicho precepto. En ese sentido, la inconstitucionalidad sobreviene por haber reducido el requerimiento previo al Ayuntamiento respectivo a 10 días en el primer precepto, y a 15 en el segundo, con lo que se incumple el plazo mínimo de un mes establecido como regla general en el citado precepto de la LRBRL.

Lejos de tratarse de un asunto inocuo y carente de trascendencia, consideramos que los plazos establecidos de 10 días y 15 días respectivamente para que el Ayuntamiento intervenga son en exceso perentorios, con lo que se está dificultando enormemente, casi impidiendo, las posibilidades de intervención del Municipio, y facilitando que se llegue a la subrogación de la Comunidad Autónoma en la legítima posición municipal de carácter preferente para el ejercicio de la potestad disciplinaria en materia de urbanismo en asuntos de interés meramente local. En ese sentido, al no respetarse el umbral mínimo de respeto a la autonomía local establecido por el Bloque de Constitucionalidad ambos preceptos deben ser declarados inconstitucionales.

Por todo lo expuesto,

SUPLICA DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, que tenga por presentado este escrito en tiempo y forma, con la documentación que lo acompaña, por solicitado DICTAMEN previo y preceptivo al Conflicto en Defensa de la Autonomía Local constitucionalmente garantizada, en base a lo previsto en los artículos 75 ter y 75 quáter de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, con relación a los artículos 23.4, 24.11, 28.1, 28.9, 28.11 y 28.13 de la Ley número 13/2005 de 17 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, QUE REFORMAN LA LEY NÚM. 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA EN SUS ARTÍCULOS 18.3.c), 31.4., 74.2, 183.5, 188.1 y 195.1.b).

Es Justicia que pide en Añora a 3 de febrero de dos mil seis.

#### **4. RATIFICAR RESOLUCIÓN DE LA ALCALDÍA POR LA QUE SE FORMULARON ALEGACIONES AL PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA.**

Siendo conocido el Decreto de la Alcaldía de fecha 12 de enero de 2.006, que se somete a ratificación, no se pide su lectura.



Seguidamente toma la palabra Dña. María Teresa Madrid y manifiesta que, como se ha expuesto en la Comisión, la Resolución se ha adoptado tras un acuerdo alcanzado en la Mancomunidad de Municipios de Los Pedroches, y añade que su Grupo ve muy positivas las reivindicaciones que contiene.

Acto seguido D. Rafael José Bejarano somete a votación el dictamen, acordándose por unanimidad:

Ratificar en todos sus términos la Resolución de la Alcaldía de fecha 12 de enero de 2.006, aprobando la propuesta cuyo texto a continuación se transcribe:

*Encontrándose en período de información pública el **Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía**, en virtud de Resolución de 5 de octubre de 2005 de la Consejería de Obras Públicas y Transportes (BOJA nº 201 de 14/10/2005) y posterior Resolución de 7 de diciembre de 2005 (BOJA nº 244 de 16/12/2005) por la que se amplía dicho plazo, teniendo en cuenta que el citado Plan perjudica que el desarrollo de la Comarca de los Pedroches y en concreto el Municipio de Añora, se acuerda:*

*Primero. Formular la presentes ALEGACIONES AL PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCIA:*

*1.-Inclusión de la comarca de Los Pedroches en el Programa de intervención en Áreas rurales con problemas específicos.*

*2.-Que se modifique la tabla número 3, bajando el número de habitantes como requisito necesario para determinadas dotaciones y equipamientos.*

*3.-Inclusión de Los Pedroches en una Red de ciudades y territorios mineros.*

*4.-Inclusión de la comarca en todos los planes y actuaciones relacionados con las nuevas tecnologías.*

*5.-Creación de infraestructuras e instalaciones para la elaboración, transformación y comercialización de productos.*

*6.-Conversión de la N-432 (Granada-Badajoz) en Autovía.*

*7.-Potenciación de la N-502 en su tramo Espiel-Almadén como eje primordial de conexión de la comarca con la futura autovía Lisboa-Valencia.*

*8.-Construcción de la autopista Córdoba-Toledo.*



9.-Mayor importancia de la A-420 como eje de comunicación de Jaén con Extremadura y Portugal.

10.-Puesta en valor de la estación de tren de Villanueva de Córdoba para transporte de pasajeros.

11.-Puesta en valor de la vía ferrocarril Córdoba-Almorchón.

12.-Creación de la Escuela de Pilotos y Centro Aeroportuario en Hinojosa del Duque.

13.-Que se potencie el sistema de Telecomunicaciones de Los Pedroches, especialmente el desarrollo de la red de banda ancha.

14.-Que se contemple la comarca de Los Pedroches como zona preferente en la aplicación de energías renovables (solar, eólica y biomasa)

15.-Que se contemple una mayor red de gasificación para más municipios de la comarca de Los Pedroches.

16.-Que se contemple el embalse de La Colada como recurso hidráulico fundamental para el abastecimiento humano.

17.-Que se ajuste la Red de Abastecimiento ya prevista así como la Red de Depuradoras de aguas residuales.

18.-Que se prevea el abastecimiento de agua para la extensa cabaña ganadera de la comarca de Los Pedroches.

19.-Recoger en el plano 21 el Conjunto Histórico de Dos Torres ya declarado.

20.-Que se contemple a Los Pedroches como zona potencial de interés turístico, por sus importantes valores patrimoniales y naturales.

21.-Que se potencien las actividades y los recursos compatibles con el aprovechamiento y conservación del ecosistema de la Dehesa.

22.- Que se potencie el eje de comunicación que constituye la Carreteras CO-422, CO-423 CO-424, que comunica a Santa Eufemia, Villaralto, El Viso, Dos Torres y Añora con Pozoblanco.

*Segundo. Presentar en tiempo y forma las alegaciones ante la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía y dar traslado a la Mancomunidad de Municipios de Los Pedroches.*

## **5. APROBAR PROVISIONALMENTE LA MODIFICACIÓN PUNTUAL DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS (SUELO URBANIZABLE RESIDENCIAL PP-R1 PROMOVIDO POR ADELL 2003 INMUEBLES S.L.).**

En primer lugar da cuenta el Sr. Secretario del dictamen aprobado en la Comisión Informativa antes citada.



Seguidamente toma la palabra la Sra. Portavoz Socialista manifestando que su Grupo está totalmente en contra de esta Modificación, porque lejos de beneficiar a Añora supondrá hipotecar el medio ambiente de todos los noriegos, y considera que será nefasto para el desarrollo de Añora y del turismo rural. Al mismo tiempo recuerda que una de las alegaciones hechas al POTA en el Decreto del Sr. Alcalde dice: *“Que se potencien las actividades y los recursos compatibles con el aprovechamiento y conservación del ecosistema de la Dehesa.”*. En este sentido opina que este Proyecto es totalmente incompatible con la conservación de la dehesa y del medio ambiente.

También manifiesta que no considera necesaria la ejecución de este Proyecto, y que con independencia de lo que digan los técnicos, cree que es un ataque a nuestro entorno, considerándose en la obligación de velar porque permanezca el medio ambiente tal cual lo heredamos. Continuando en el uso de la palabra, rebate la opinión de los Técnicos cuando dicen que la zona de dehesa afectada no está muy poblada, pero deben entender que en nuestro término es lo que tenemos y debemos velar por ello.

También pone de manifiesto que se han presentado unas alegaciones que igual que se rechazan se podía haber estimado, y se alegan motivos como la necesidad de segunda vivienda, cuando su Grupo considera que esa demanda de segunda residencia no existe en Añora y que más bien será para vecinos de otros municipios cercanos. Y explica que al Ayuntamiento de Añora no le debe afectar esa demanda y sí le debe afectar conservar nuestro término. Por último dice que cuando se lee el Estudio de Impacto Ambiental da la impresión que se está haciendo un favor a la dehesa, cuando es todo lo contrario, y pide al Equipo de Gobierno que no lo apruebe por ser muy negativo.

A continuación toma la palabra el Sr. Portavoz Popular e indica que el Estudio de Impacto Ambiental está hecho y es favorable, que se van a mantener los elementos de la dehesa, que la zona de actuación no tiene el valor ecológico que tienen otras zonas más profundas de la dehesa, y opina que existe una demanda de segunda residencia y que con este Proyecto se pretende evitar la diseminación que existe actualmente.

Acto seguido toma la palabra la Sra. Madrid y dice que el Ayuntamiento de Añora no debe consentir que proliferen ese tipo de viviendas ilegales y las debe cortar ya.



Acto seguido D. Rafael José Bejarano somete a votación el dictamen, adoptándose, por cinco votos a favor del Grupo Popular y dos votos en contra del Grupo Socialista, el siguiente acuerdo:

Primero. Tras la aprobación inicial realizada por el Ayuntamiento Pleno el día 14 de junio de 2.004 del Documento de “Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal del Término Municipal de Añora, Suelo Urbanizable Residencial PPR-1”, redactado por el Arquitecto D. Manuel Moreno López, a instancia de “Adell 2.003 Inmuebles , S.L.”, y visto el resultado de la exposición pública y los Informes emitidos, el Ayuntamiento Pleno acuerda:

**1. Desestimar la alegación presentada por D. Pedro López Nieves, en representación de la Asociación para la defensa y Estudio del Medio en Los Pedroches, con fecha del día 02/09/2004 y número de registro 1974, en base a los siguientes argumentos:**

La alegación de esta asociación se manifiesta en el sentido de que según el estudio de impacto ambiental la Dehesa fue calificada de gran valor ecológico en las NN.SS.

En este sentido, se estima que esto habría que matizarlo, ya que, si bien en dichas NN.SS. el terreno objeto de modificación es cierto que fue calificado de gran valor ecológico, no obstante, como bien se justifica sobradamente en el Estudio de Impacto Ambiental llevado a cabo por el mismo equipo que realizó el de las NN.SS. en vigor, se trata de un medio con cierto grado de naturalidad, que ecológicamente se encuentra bastante alterado debido a la actividad agraria desarrollada sobre él, que ha provocado una moderada densidad de encinas, y sobre todo, a la fuerte interferencia humana derivada de la proximidad de la carretera A-420 (tráfico, ruido, accesibilidad).

En el mismo sentido, la alegante señala que la vegetación es uno de los elementos ambientales de mayor relevancia a la hora que puede tener la ocupación de un lugar concreto. Como puede comprobarse de la documentación aprobada inicialmente, la vegetación que nos ocupa en éste caso, es una zona denominada dehesa aclarada (aquella que las encinas no alcanzan una cobertura superior al 30-35%), en cambio, la zona objeto de modificación es una dehesa aclarada según el mapa de vegetación del Estudio de Impacto Ambiental de las NN.SS, alcanzando una cobertura del 8%, muy lejos del 30-35%. Además, como se pone de manifiesto en la documentación del expediente, la zona tendrá una baja densidad de viviendas, tratando de incorporar a la urbanización la vegetación existente de valor arbóreo.

Prosigue la alegante, señalando que podría convertirse en un foco contaminante de aguas superficiales y de acuíferos subterráneos. No se trata de un problema, ya que será en el correspondiente Proyecto de Urbanización donde se tendrá que establecer el medio idóneo para evitar esta posible problema, como bien se hace constar en el estudio de Impacto Ambiental, donde se establece que la urbanización habrá de contar necesariamente con un sistema de depuración adecuada. De igual modo, podemos extraer del estudio de impacto que los terrenos no albergan un acuífero significativo en su interior, susceptible de verse contaminado, prohibiéndose el vertido de las aguas residuales en pozos ciegos o fosas sépticas.





**2. Desestimar la alegación presentada por D. Antonio López Caballero, Portavoz Suplente del Grupo Municipal Socialista en el Ayuntamiento de Añora, con fecha del día 03/09/2004 y número de registro 1977, en base a los siguientes argumentos:** En primer lugar conviene señalar que la alegación no contiene ningún argumento de carácter medio ambiental, basándose en un criterio de oportunidad y conveniencia de la Modificación.

Al respecto cabe señalar que la modificación de las NN.SS., se ha aprobado por el Ayuntamiento estudiando a fondo sus motivaciones, no como dice el alegante por la presión de unos propietarios, como lo demuestra el hecho de que el propietario del suelo lo es desde tiempo inmemorial, y no se trata de un promotor de fuera de la localidad, no tratándose en este caso de una inversión puramente inmobiliaria, puesto que el suelo le pertenecía con anterioridad a la aprobación de las NN.SS.

**3. Desestimar la alegación presentada por Dña. María Teresa Madrid Madrid, Portavoz del Grupo Municipal Socialista en el Ayuntamiento de Añora, con fecha del día 03/09/2004 y número de registro 1978, en base a los siguientes argumentos:**

La alegante basa su argumentación en la ilegalidad de las construcciones en suelo no urbanizable. Dicha alegación carece de fundamentación jurídica, ya que lo que se pretende con la Modificación propuesta es una clasificación de suelo urbanizable sectorizado para llevar a cabo legalmente todos los trámites necesarios para convertir el suelo en residencial, no se pretende en este caso construir nada en suelo no urbanizable. Lo que la LOUA considera ilegal es construir cualquier tipo de vivienda residencial en suelo no urbanizable lo cual no es el caso que nos ocupa.

Por otro lado, en cuanto a la cuestión que plantea la alegante en 2º lugar, tal justificación corresponde hacerla al instrumento de planeamiento y valorarla el propio Municipio. Si bien es cierto que cualquier clasificación de suelo para usos urbanos produce siempre un impacto negativo, mientras la ocupación de viviendas vacías de los núcleos urbanos no genera ningún impacto ambiental negativo. Es cierto que existen viviendas vacías como dice la alegante, pero no es menos cierto que de un tiempo a esta parte se están produciendo implantaciones ilegales de viviendas para segundas residencias. En el estudio de impacto ambiental se parte de la premisa de que es mejor una oferta planificada y sometida al control urbanístico y ambiental.

El estudio de impacto ambiental propuso la calificación de la Unidad ambiental Mosaico Serrano como SNUEP Ecológica, con una calidad ambiental de 9 sobre 13. Los terrenos que se pretenden clasificar están al borde del suelo clasificado de especial protección ecológica.

Hay que decir que también se delimitó un sector de suelo urbanizable para uso industrial en el mismo lado de la carretera.

Según se desprende del Estudio de impacto ambiental, la sustitución del uso agrosilvopastoril por el residencial no va a causar un impacto sensible en la fauna y vegetación de la zona debido a los siguientes factores:

- El sector se localiza a unos 2 kms de Pozoblanco y limitado por vías de comunicación, que si no a su mismo borde, se encuentran a escasos metros. Destaca por su elevado grado de interferencia la proximidad con la carretera A-420 por lo que las especies más sensibles y vulnerables buscarán un espacio más tranquilo donde no hay ruidos, coches, interferencia humana.



- Otro motivo es que la finca ha venido desarrollando la actividad agrícola típica de la zona.
- Como se desprende del estudio de Impacto Ambiental ninguna especie que se encuentre amenazada o escasa, se va a ver afectada con la Modificación.
- Tampoco se ha detectado la nidificación en la zona de ninguna especie especialmente significativa.

Con todo lo cual el Estudio considera que los efectos sobre la fauna, una vez que la presente Modificación se traduzca en intervenciones concretas y se ejecuten las obras, serán de importancia baja.

En el caso de la vegetación hay que señalar que la urbanización va a integrar las especies arbóreas existentes en la zona.

En cuanto a la contaminación de las aguas residuales, se entiende que no se trata de un problema, ya que será en el correspondiente Proyecto de Urbanización donde se tendrá que establecer el medio idóneo para evitar esta situación, como bien se hace constar en el estudio de Impacto Ambiental, donde se establece que la urbanización habrá de contar necesariamente con un sistema de depuración adecuada. De igual modo, podemos extraer del estudio de impacto que los terrenos no albergan un acuífero significativo en su interior susceptible de verse contaminado, prohibiéndose el vertido de las aguas residuales en pozos ciegos o fosas sépticas.

Continua la alegante señalando la posibilidad de que con el desarrollo del nuevo sector se vea perjudicado el suministro de agua potable a la población. Al respecto cabe señalar que las nuevas soluciones propuestas para las infraestructuras, servicios y dotaciones mejorarán la capacidad y funcionalidad del territorio, sin desvirtuar las opciones básicas de la ordenación originaria.

Respecto a la última de las consideraciones, se entiende que no se trata de un argumento susceptible de ser valorado desde el punto de vista ambiental o urbanístico. Si el único factor de interés a la hora de decidir el crecimiento del municipio fuesen los costes que ello conlleva y no se tuviesen en cuenta otros ingresos y beneficios derivados del mismo, se podría llegar a un menor crecimiento a nivel poblacional, económico y de desarrollo de nuestro municipio.

**4. Desestimar la alegación presentada por D. Rafael Moreno López, en representación de la Agrupación Local del PSOE-A de Añora, con fecha del día 03/09/2004 y número de registro 1979, en base a los siguientes argumentos:** La cuestión que plantea el alegante no es de índole ambiental. Es posible que en Añora existan viviendas vacías, pero también es verdad que en su territorio se están produciendo implantaciones ilegales de viviendas para segunda residencia desde hace bastante tiempo. Además es menos impactante para el medio ambiente la actuación que propone la Modificación, que la implantación de usos ilegales.

El hecho de que puedan existir viviendas vacías en Añora no quiere decir que no haya demanda de segundas residencias. No es del todo cierto que no haya tal necesidad, ya que están proliferando parcelaciones ilegales, problema éste que es el que trata el municipio de evitar, mediante el control urbanístico del desarrollo del territorio.

**5. Desestimar la alegación presentada por Dña. María del Carmen López Navarrete, con fecha del día 03/09/2004 y número de registro 1980, en base a los siguientes argumentos:** Respecto de la primera alegación, se entiende que se trata más de una



reflexión particular de la alegante, que de un argumento susceptible de ser valorado. Cabe recordar que la clasificación del suelo es competencia del municipio, el cual, decide sobre la misma tomando en consideración todos los criterios que permitan mejorar el bienestar de la población, siempre fundándose en el mejor cumplimiento de los principios y fines de la actividad pública urbanística y de las reglas y estándares de ordenación regulados en la Ley. Además, del estudio de Impacto Ambiental se puede extraer, que los terrenos afectados no se encuentran protegidos por ninguna normativa de espacios naturales protegidos y no revisten ninguna singularidad paisajística que los diferencie de otros terrenos de similares características.

En lo referente al Arroyo del Águila, según lo cual la alegante opina que puede afectar negativamente a las construcciones y edificaciones humanas, nos remitimos al estudio de Impacto Ambiental, del cual se desprende, que los terrenos incluidos en el sector, no son indicativos de elevada susceptibilidad a la inundación. Se considera que por las circunstancias topográficas y litográficas de la zona, y las características físicas de éste cauce y su cuenca, el riesgo de inundación dentro del sector es bajo. Además hay que señalar la elevada capacidad de absorción de agua de los materiales presentes en el sector de estudio. De todas formas, el Estudio ya advirtió al instrumento de planeamiento para que el Proyecto de Urbanización dimensionara adecuadamente las obras de encauzamiento para evitar daños. Por todo lo cual, se entiende que el arroyo no supone un obstáculo para la ejecución que se prevé en la Modificación.

En cuanto a la afirmación de la alegante de que la zona por su humedad, no es idónea para viviendas humanas, cabe señalar que el Estudio de Impacto ambiental efectúa un análisis pormenorizado de la zona, desprendiéndose del mismo que el entorno no presenta ningunas condiciones microclimáticas o hidrológicas que la hagan una zona particularmente húmeda, y menos aún, hasta el punto de ser insalubre o peligrosa para el uso residencial.

Prosigue la alegante señalando que esa zona es el hábitat natural de muchas especies vegetales y animales, siendo cierto que, como suelo no urbanizable de especial protección podría considerarse como una zona de hábitat natural de muchas especies vegetales y animales, en cambio, del estudio exhaustivo del mismo llevado a cabo por el equipo redactor del Estudio de Impacto Ambiental se desprende que la base física y biológica que constituye el hábitat de que forma parte el sector afectado por la modificación está muy extendido por el Municipio y por la Comarca de los Pedroches. Por lo tanto las especies animales que pudieran hacer uso de este pequeño espacio actualmente, encontrarán fácil encaje en terrenos similares. Según podemos observar en el estudio, el sector afectado por la Modificación, no reviste ninguna singularidad en lo relativo a la vegetación y a la fauna que sea susceptible de impedir la ejecución urbanística. Su proximidad con la carretera y con Pozoblanco, hace inviable ésta zona como hábitat de especies consideradas habitualmente como de mayor interés conservacionista. Y en cuanto a la vegetación señalar, que el proyecto de Urbanización integrará las especies arbóreas en el mismo.

**6. Desestimar la alegación presentada por D. Rafael Moreno López, con fecha del día 03/09/2004 y número de registro 1981, en base a los siguientes argumentos:** En cuanto a la falta de profesionalidad de los redactores, se entiende que los mismos son profesionales de reconocido prestigio, dándose la circunstancia de que son los mismos que redactaron el Estudio de Impacto Ambiental de las NN.SS del municipio, estando especializados en la materia y habiendo realizado un estudio a fondo. El alegante basa su



argumentación, en el desconocimiento de la zona y en la falta de visitas a la misma. A éste respecto se puede afirmar que en el trabajo de campo realizado, participaron tres técnicos de GEORAMA y que las visitas de éstos al lugar fueron no menos de cinco. Basta leer el estudio para percatarse del esfuerzo que se ha hecho en el levantamiento de información.

**7. Desestimar la alegación presentada por Alegación presentada por Dña. Teodora López Caballero, Presidenta de la Coordinadora Anticementerio Nuclear, con fecha del día 03/09/2004 y número de registro 1982, en base a los siguientes argumentos:**

La alegante basa su argumentación en la inexistencia de necesidad de suelo para segundas residencias en Añora, argumentando que en éste caso sería para cubrir dicha necesidad de otro municipio que es Pozoblanco. Se entiende que en terreno ambiental, es indiferente la procedencia de los posibles clientes, ya que, como bien se establece en el marco legal español, hay libertad de movimientos en todo el territorio europeo del que formamos parte y todos tenemos derecho a una vivienda digna. En el municipio se han producido implantaciones ilegales de viviendas para segunda residencia, problema éste que es el que se trata de evitar con el control urbanístico del desarrollo del territorio, reduciendo así el agravio comparativo y por supuesto más perjudicial para el medio ambiente que se produciría con la implantación ilegal.

Prosigue la alegante diciendo que la zona objeto de recalificación estaba considerada en las NNSS como de especial protección ecológica, sin que haya cambiado nada para que deje de serlo. A éste respecto cabe señalar que el estudio de impacto ambiental de las Normas Subsidiarias de Añora, fue realizado por el mismo equipo que el que justifica la presente Modificación de las mismas (GEORAMA) en el año 1997, es decir, sólo algo más de un año después de la entrada en vigor del Decreto 292/1995 por el que se aprobó el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y que estableció el contenido de ésta clase de estudios. Fue un estudio realizado cuando las Normas Subsidiarias se encontraban en un avanzado estado de realización, por lo que no se consideró oportuno introducir un grado de complejidad tal que obligara a importantes modificaciones del instrumento de planeamiento. Por ello no se procedió a una zonificación de mayor detalle del término municipal. Fue precisamente el estudio de impacto ambiental el que zonificó la zona y propuso la clasificación de la unidad ambiental Mosaico Serrano como SNUEP Ecológica.

Los terrenos que pretende clasificar la Modificación se encuentran al borde del perímetro de la unidad Mosaico Serrano y, por tanto de la mancha de suelo clasificada de especial protección ecológica. Es la proximidad de éstos terrenos con la carretera A-420 y su posición en el borde de la unidad Mosaico Serrano, lo que podría justificar la delimitación del sector residencial, al igual que se delimitó un sector de suelo urbanizable para uso industrial en la NNSS vigentes, de mayor incidencia en el medio físico si cabe que un sector residencial y que se encuentra ubicado en el mismo lado de la carretera donde pretende ejecutarse el sector residencial (a unos 500 m).

Continúa la alegante con el tema de las aguas residuales. Al respecto se entiende que no se trata de un problema, ya que será en el correspondiente Proyecto de Urbanización donde se tendrá que establecer el medio idóneo para evitar ésta situación, como bien hace constar el Estudio de Impacto Ambiental, donde se establece que la Urbanización habrá de contar necesariamente con un sistema de depuración adecuada. De igual modo, podemos extraer del estudio de impacto que los terrenos no albergan un acuífero significativo en su interior susceptible de verse contaminado, prohibiéndose el



vertido de las aguas residuales en pozos ciegos o fosas sépticas. Cuando la alegante habla del considerable gasto que supondría para Añora hacer una depuradora de aguas residuales, alcantarillado, alumbrado, red de agua potable y abastecimiento de jardines, etc. debe hacerse constar que todo esto, de estimarse necesario, correspondería al promotor y no al Ayuntamiento.

Segundo. Aprobar provisionalmente el documento “Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Añora PPR1”, redactado por el Arquitecto D. Manuel Moreno López y promovido por “Adell 2003 Inmuebles S.L.”, así como el Estudio de Impacto Ambiental redactado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 38 y 32 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía, una vez tenida en cuenta la Declaración Previa de Impacto Ambiental firmada por el Delegado de la Consejería de Medio Ambiente sobre esta Modificación, para la clasificación de un Sector como suelo urbanizable Residencial (PP.R-1).

Tercero. Dar traslado del presente acuerdo y del expediente administrativo tramitado, a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en orden a la aprobación definitiva de la presente Modificación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 31.1 B)a) de la LOUA.

Cuarto. Remitir a la Consejería de Medio Ambiente el expediente completo para que se proceda a formular la Declaración de Impacto Ambiental, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 del Decreto 292/1995, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

## **6. APROBAR INICIALMENTE LA MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA REGULADORA DE LA TASA DEL SERVICIO DE RESIDENCIA DE MAYORES.**

En primer lugar D. Juan Luis Pastilla da cuenta de la modificación de la Ordenanza Reguladora de la Tasa de la Residencia, aprobada por la Comisión Especial de Cuentas celebrada el día 2 de febrero de 2.006.

Seguidamente Dña. María Teresa Madrid señala que comprenden que una persona encamada e impedida físicamente necesita más horas de atención, no obstante se van a abstener por desconocer como se ha hecho esa valoración, y no formar parte de la Junta de Gobierno de la Residencia.





Acto seguido el Sr. Presidente en funciones somete el dictamen a votación, acordándose, por cinco votos a favor del Grupo Popular y dos abstenciones del Grupo Socialista:

Primero.- Aprobar provisionalmente la modificación de la Ordenanza Reguladora de la Tasa por la prestación del servicio de Residencia Municipal de Mayores Fernando Santos, cuyo texto íntegro figura en el Anexo a este acuerdo, ordenando la exposición pública del presente acuerdo durante el plazo de treinta días a contar desde la publicación del anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia, en orden a la presentación de reclamaciones que serán resueltas, en su caso, por el Ayuntamiento Pleno.

Segundo. Disponer que la aprobación provisional de la modificación de la Ordenanza quedará elevada automáticamente a definitiva, si durante el período de exposición pública no se presentasen reclamaciones, y entrará en vigor el día de la publicación del texto íntegro de los artículos modificados en el Boletín Oficial de la Provincia. Dicha modificación comenzará a aplicarse desde su entrada en vigor.

## ANEXO

### ORDENANZA REGULADORA DE LA TASA POR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RESIDENCIA MUNICIPAL DE MAYORES FERNANDO SANTOS DE AÑORA (CÓRDOBA)

**ARTÍCULO 8:** La base imponible dependerá del tipo de plaza que ocupe el residente durante su estancia en la Residencia Fernando Santos, estableciéndose las siguientes:

- A. Plaza privada (no concertada) de residente válido: 661 € / mes.
- B. Plaza privada (no concertada) de residente asistido: 1.100,00 € / mes.
- C. Plaza privada (no concertada) de residente asistido escarado y/o encamado: 1.300,00 €/mes.

**ARTÍCULO 9:** El tipo de gravamen es el que se recoge en la presente tarifa:

Nº	CONCEPTO	COEFICIENTE
1	Si el residente causa baja dentro de los 15 primeros días de cada mes	0,50



2	Si el residente continua en el centro o causa baja dentro de los 15 últimos días de cada mes	1,00
---	--	------

## **7. APROBAR HERMANAMIENTO CON EL MUNICIPIO DE BREÑA ALTA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE.**

Tras darse cuenta por el Sr. Secretario del acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno de Breña Alta y del dictamen aprobado por la Comisión Informativa General citada, toma la palabra Dña. María Teresa Madrid indicando que su Grupo ve muy positivo el hermanamiento con el municipio de Breña Alta.

Al mismo tiempo indica que han remitido un libro editado sobre su Fiesta de la Cruz, opinando que sería muy interesante adquirir más ejemplares para entregarlos a cada cruz. También pide a las Concejales de la Mujer y de Cultura que se potencie la Fiesta de la Cruz, de la que todos nos sentimos orgullosos, y recuerda que sin cruces no se hace nada. Por último pide apoyo para las bases, que son las mujeres que las visten, así como que se incentive a los jóvenes para que se impliquen en la Fiesta.

Seguidamente toma la palabra Dña. María Isabel Bejarano y destaca que cada año hacen lo imposible por fomentar la fiesta de la Cruz e indica que están abiertos a cualquier sugerencia.

En este momento Dña. María Teresa Madrid pide hacer un inciso y hace algunas sugerencias sobre la Fiesta de la Cruz, que son debatidas con Dña. María Isabel Bejarano y Dña. María Concepción Benítez.

A continuación se somete a votación el dictamen por la Presidencia, adoptándose por unanimidad el siguiente acuerdo:

Teniendo en cuenta el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de la Villa de Breña Alta (Santa Cruz de Tenerife) por el que, a propuesta de los Cruceros y Cruceras de ese Municipio, han aprobado el Hermanamiento con Añora.

Teniendo en cuenta la similitud existente en la forma de vestir las Cruces durante la Fiesta de la Cruz entre los dos municipios, y el interés de toda la Corporación en promover este hermanamiento para estrechar lazos de amistad entre los dos municipios entorno a la Fiesta de la Cruz.



Por todo lo expuesto y en el uso de las atribuciones que al Ayuntamiento le asigna el artículo 25, 1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y la Carta Europea de la Autonomía Local, el Pleno Municipal acuerda:

Primero. Aprobar el Hermanamiento de AÑORA con el Municipio de Santa Cruz de Tenerife, VILLA DE BREÑA ALTA.

Segundo. Promover y colaborar en la realización de las actividades que se organicen para hacer que los acuerdo de plenarios adoptados, por ambas Corporaciones, se conviertan en una relación permanente de amistad, creando lazos que permitan el conocimiento mutuo, el intercambio cultural, la cooperación intermunicipal y cauce de participación ciudadana.

Tercero. Autorizar al Sr. Alcalde a la firma de cuantos documentos sean necesarios para hacer efectivo el presente acuerdo.

Cuarto. Dar traslado del presente acuerdo al Ayuntamiento de la Villa de Breña Alta y al colectivo de Mujeres Cruceras de Añora.

## **8. ADOPTAR ACUERDO DE IMPOSICIÓN Y ORDENACIÓN DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES POR LA OBRA MEJORA DEL “CAMINO NUEVO DE AÑORA A PEDROCHE”.**

El presente punto se retira del Orden del Día.

## **9. ADOPTAR ACUERDO DE IMPOSICIÓN Y ORDENACIÓN DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES POR LA OBRA MEJORA DEL “CAMINO POZO DE LA TORRE”.**

El presente punto se retira del Orden del Día.

## **10. ADOPTAR ACUERDO CONTRA LA DISCRIMINACIÓN POR MOTIVOS LINGÜÍSTICOS.**

Tras la lectura del dictamen por el Sr. Secretario, toma la palabra Dña. María Teresa Madrid indicando que al Grupo Municipal Socialista le parece que este punto, es mas bien, una campaña contra el Estatuto de Cataluña con el que el Partido Popular no está de acuerdo, aunque esta opinión no la comparte todo el Partido, y señala que Josep Piqué no discrepaba tanto. Al



mismo tiempo informa que una encuesta realizada a unas siete mil personas, indica que el 44 % de los encuestados consideraba como propio el castellano, el 48 % valoraba como propio el catalán y casi el 95 % lo entienden. Al mismo tiempo añade, que cuando visitas Cataluña, compruebas que si se dan cuenta que no hablas catalán, se dirigen a ti en castellano. Por ultimo indica que están a favor de los apartados primero, quinto y sexto, pero en desacuerdo con el resto de la parte dispositiva del dictamen, porque no comparten esa visión tan pésima que dice el Grupo Popular de Cataluña.

En este momento toma la palabra el Sr. Portavoz Popular e indica que en el Partido Socialista Obrero Español también hay muchos dirigentes que están en contra del Estatuto de Cataluña, y que entiende que a nivel de población es un proyecto ventajista para Cataluña y no es solidario con el resto de Comunidades, y que la postura del Partido del Gobierno se debe a un favor político. Continuando en el uso de la palabra el Sr. Gil explica que su Grupo está a favor del bilingüismo que favorece el enriquecimiento cultural, pero el Estatuto no enriquece sino que discrimina, y pone de ejemplo cuando un niño no puede, o le es muy difícil, recibir clases en castellano, cuando es un derecho constitucional. También opina que cuando se visita Cataluña por turismo, no es lo mismo que cuando se busca trabajo y no sabes hablar catalán.

Seguidamente la Sra. Portavoz Socialista pone de manifiesto que su Grupo esta totalmente de acuerdo con el punto quinto del dictamen que dice: *“Nuestro Ayuntamiento insta al Gobierno de España, presidido por D. José Luis Rodríguez Zapatero, a la puesta en marcha de cuantos mecanismos habilita el ordenamiento jurídico para garantizar la libertad lingüística efectiva de todos los ciudadanos españoles”*. También explica que en Cataluña no han cambiado las cosas en dos años, y que desde los años ochenta se está reivindicando el catalán, porque muchos años tuvieron una gran represión y tiene derecho a él. Al mismo tiempo añade que el castellano no se puede quedar atrás, y en ese sentido estamos a favor del punto quinto. Concluye diciendo que vemos que el Partido Popular lo hace ahora porque está molesto de que gobierna la izquierda en Cataluña.

Concluido el debate se somete a votación el dictamen, no aceptando el Grupo proponente las enmiendas propuestas por el Grupo Socialista, acordándose por cinco votos a favor del Grupo Popular y dos votos en contra del Grupo Socialista, aprobar el Dictamen aprobado por la Comisión



Informativa General celebrada el pasado día 2 de febrero, cuyo tenor literal es el siguiente:

El derecho a utilizar las lenguas oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas está constitucionalmente reconocido y su uso y protección son valorados positivamente y aceptados con naturalidad, como no podía ser de otro modo, por los ciudadanos de nuestro país.

Por otro lado, el artículo 3 de la Constitución establece que “el castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla”.

Lamentablemente, en los últimos años se está produciendo una violación sistemática de lo dispuesto en el citado artículo por parte del Gobierno de alguna Comunidad Autónoma, como es el caso de Cataluña.

Desde diciembre de 2.003, el gobierno tripartito ha adoptado una variada serie de medidas para apartar definitivamente a la lengua castellana, primero de la vida pública catalana, y ahora también de diversos ámbitos de la vida privada.

Esa estrategia está conduciendo al arrinconamiento del castellano en sectores tan importantes como la Administración, la Sanidad, la Justicia, la Enseñanza, etc. así como al recorte de las libertades fundamentales de los ciudadanos, entre los que se encuentra el derecho a expresarse en la lengua que elijan.

Como ejemplo de esas medidas cabe destacar la circular recientemente remitida por los Servicios Territoriales de Educación de la Generalidad en Tarragona a los directores de todos los centros educativos de esa provincia. En dicha circular se afirmaba que “el catalán debe ser la lengua de uso interno y externo de los colegios, en las explicaciones orales y escritas del profesorado, y en la vida administrativa de la comunidad educativa (claustros, reuniones de departamento, entrevista con los padres, etc)”. Además, especifica que esta orden “afecta a todo el personal, en todas las materias y actividades, y también a los recién llegados escolarizados en las aulas de acogida”.

Pero, por encima de todas las medidas que se están aplicando, destaca la creación de las “Oficinas de Garantías Lingüísticas”, que recopilan las denuncias anónimas contra los comercios e instituciones que “no utilizan correctamente el catalán”, para que los organismos competentes realicen una inspección y, si lo consideran oportuno, impongan una sanción.





Todo ello supone ir en contra del artículo 14 de la Constitución, según el cuál, “los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

Por todo ello se acuerda:

**Primero.-** Nuestro Ayuntamiento expresa su total apoyo a todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho fundamental a emplear, según su libre elección, cualquiera de las lenguas oficiales españolas.

**Segundo.-**Nuestro Ayuntamiento muestra su total solidaridad con todos los ciudadanos cuyo derecho a expresarse en castellano está siendo notablemente mermado por el Gobierno tripartito que dirige la Generalidad de Cataluña.

**Tercero.-** Nuestro Ayuntamiento manifiesta su rechazo rotundo a la política de discriminación, puesta en marcha por las formaciones políticas que gobiernan la Generalidad de Cataluña, hacia todas las personas que emplean la lengua castellana de forma habitual en la citada Comunidad Autónoma.

**Cuarto.-** Nuestro Ayuntamiento exige que se respete la Constitución en el uso de las diferentes lenguas oficiales, que se acaten las resoluciones que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ha dictado en materia lingüística y que se supriman las llamadas Oficinas de Garantías Lingüísticas.

**Quinto.-** Nuestro Ayuntamiento insta al Gobierno de España, presidido por D. José Luis Rodríguez Zapatero, a la puesta en marcha de cuantos mecanismos habilita el ordenamiento jurídico para garantizar la libertad lingüística efectiva de todos los ciudadanos españoles.

**Sexto.-** Dar traslado de los presentes acuerdos al Presidente del Gobierno de España y al Gobierno Autónomo de Cataluña.

**11. APROBAR CONVENIO A SUSCRIBIR CON FACUA (CÓRDOBA) PARA LA EJECUCIÓN DE ACTUACIONES EN MATERIA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS.**



Entrados en este punto Dña. María Isabel Bejarano explica que se solicitó esta colaboración el año pasado para la realización de Talleres de Consumo y dos horas de atención a la semana, pero la ayuda concedida fue menor a la solicitada por lo que se redujeron los talleres y el tiempo de atención. Teniendo en cuenta que otros municipios tenían el mismo servicio sin coste, renunciamos. Por último informa que este año se solicita pero sin coste para el Ayuntamiento.

A continuación toma la palabra Dña. María Teresa Madrid, y dice que comprende que algo más de una hora es insuficiente, y pide que teniendo en cuenta la realidad de Añora, se acepte la opción menos mala y que aunque sea poco tiempo, es un servicio importante y considera que tendrá buena acogida entre los vecinos.

Concluido el debate se somete a votación el dictamen, acordándose por unanimidad:

Primero. Aprobar la firma del Convenio de Colaboración en materia de Consumo con la Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción de Córdoba (FACUA), cuyo texto figura como Anexo al presente acuerdo, en orden a la prestación de servicios en materia de Consumo en Añora.

Segundo. Autorizar al Sr. Alcalde para la firma del presente Convenio y de cuantos documentos sean necesarios para ejecutar el presente acuerdo.

#### ANEXO

#### PROYECTO DE CONVENIO DE COLABORACION EN MATERIA DE CONSUMO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE AÑORA Y LA ASOCIACION DE CONSUMIDORES Y USUARIOS EN ACCION DE CORDDOBA - FACUA

*En a de de 2006.*

#### REUNIDOS

*De una parte, D. Bartolomé Madrid Olmo, Alcalde Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Añora.*

*Y de otra D. Irene Ruiz Membrilla, presidente de la Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción de Córdoba- FACUA.*

*Las partes se reconocen mutuamente, en la calidad con que cada uno interviene, capacidad legal suficiente para obligarse mediante el presente Convenio, y a tal efecto.*



### EXPONEN

*I.- Que, conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Constitución, los Poderes Públicos, y los Ayuntamientos como tales, garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, y fomentarán las organizaciones de consumidores y usuarios.*

*II.- Entre las funciones de los Ayuntamientos y más específicamente de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor, según lo dispuesto en la Ley de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, se encuentra el facilitar a los consumidores toda la información necesaria sobre la existencia y actividades de estas Asociaciones, potenciando así el fomento del asociacionismo de aquellos, todo ello con la finalidad de acercar la Administración local a dichas asociaciones.*

*III.- Conforme a lo señalado en la citada Ley, las asociaciones de consumidores y usuarios de Andalucía, constituidas de conformidad con la legislación vigente, son cauces de participación en los asuntos públicos de la Comunidad Autónoma Andaluza que les afecten, así como de representación, consulta y defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios.*

*IV.- Que, ambas partes, tienen intereses comunes con respecto a la defensa de los consumidores y usuarios y, particularmente en la eficaz resolución de la tramitación de las reclamaciones por ellos presentadas, para que sean atendidas con la necesaria formación, profesionalización y especialización que requiere su debido ejercicio.*

*V.- Que la Orden de la Consejería de Gobernación de la junta de Andalucía que establece las bases reguladoras y el procedimiento para la concesión de subvenciones, en materia de consumo, a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía, para la realización de actividades concertadas en el marco de Convenios suscritos con las Entidades Locales de la comunidad Autónoma, establece que las citadas subvenciones se concederán a las asociaciones que acuerden Convenios de Colaboración con las entidades Locales en cuyo ámbito territorial vayan a desarrollarse la actividades que se subvencionen.*

*En consecuencia y a tenor de lo establecido en la citada Orden, ambas entidades acuerdan suscribir el presente Convenio, con arreglo a las siguientes*

### ESTIPULACIONES

*PRIMERA.- El Convenio tendrá como finalidad la realización de programas encaminados a potenciar la protección de los consumidores y usuarios a través del fomento de servicios dirigidos a la información y asesoramiento de los consumidores y usuarios en la tramitación de reclamaciones y consultas en materia de consumo, así como para la realización de Talleres de Consumo*



*dirigidos a potenciar la formación e información de los consumidores y usuarios del ámbito local donde se desarrolle el convenio.*

*SEGUNDA.- El Ayuntamiento adquiere en virtud del presente Convenio el compromiso de poner a disposición de la Asociación los medios necesarios para el cumplimiento de los objetivos propuestos en el Convenio, entre los que se encontrarán las dependencias municipales necesarias (oficinas, salones, etc.), suministros eléctricos y telefónico, material de oficina, ordenadores, etc.*

*TERCERA.- FACUA Córdoba, por su parte, solicitará una subvención ante la Delegación del Gobierno de la junta de Andalucía, al amparo de la Orden ya citada, que será destinada íntegramente a desarrollar las siguientes actividades:*

- A) Realizar un servicio de asesoramiento e información a los consumidores para la tramitación de las consultas y reclamaciones que éstos presenten a través de las Hojas de Reclamaciones oficiales de la Junta de Andalucía, durante 3 horas semanales, durante un período de tres meses, a contar a partir de la resolución definitiva de aprobación de la subvención concedida por parte de la Junta de Andalucía.*
- B) Desarrollar un programa de formación a través de la realización de 3 Talleres de Consumo dirigidos a potenciar la formación e información de los consumidores y usuarios de la localidad, con una duración prevista de dos a tres horas, en una sola sesión a impartir en horario de tarde o mañana.*

*Asimismo, FACUA Córdoba realizará las siguientes actividades complementarias:*

- Tener a disposición de los consumidores que acudan a la OMIC o a los servicios municipales correspondientes, folletos informativos sobre diversos temas de interés para los mismos y para poder asesorarle sobre sus derechos y obligaciones.*
- Poner a disposición del Ayuntamiento un ejemplar de las publicaciones editadas por FACUA (revista Consumerismo, folletos, libros, etc.)*
- Elaborar a la finalización del Convenio de Colaboración, un informe memoria de todas las actividades realizadas, donde se incluirá los datos estadísticos de todas las consultas y reclamaciones atendidas por el monitor de FACUA en la Oficina Municipal de Información al Consumidor de la localidad.*

*CUARTA.- Dicho programa de actividades se desarrollará en base al siguiente presupuesto:*



*A) Tramitación de consultas y reclamaciones durante 3 h. a la semana:*

- *Gastos de personal (100 %) ..... 1.560 €*
- *Personal atención OMIC ..... 1.248 €*
- *Personal apoyo administrativo .....312 €*

*TOTAL* *1.560 €*

*B) Realización de 4 Talleres de Consumo:*

- *Gastos personal (80 %) .....1. 440 €*
- *Gastos personal ponente talleres  
(incluye tiempo de preparación taller,  
coordinación, impartir ponencia,  
realización de informe y tiempo de  
desplazamiento) .....1.152 €*
- *Gastos personal apoyo administrativo .....288 €*
- *Gastos generales (20 %)  
(Materia de oficina, imprenta,  
envíos, dietas, etc. ) .....360 €*

*TOTAL* *1.800 €*

**TOTAL PRESUPUESTO TRAMITACIÓN DE RECLAMACIONES Y  
REALIZACIÓN DE TALLERES DE CONSUMO: 3.360 €**

*QUINTA.- El programa de actividades y el presupuesto se fijarán de forma definitiva cuando la Delegación del Gobierno comunique a la Asociación de Consumidores la subvención concedida. Dicho programa y presupuesto definitivo se adjuntará al presente convenio a través de una ADDENDA o ANEXO.*

*SEXTA.- La Asociación aportará para la financiación el 100% del presupuesto, del total de la subvención de 3.360 € solicitada a la Junta de Andalucía para tal fin.*

*SEPTIMA.- En el caso de que el Ayuntamiento haya solicitado a la Asociación que las actividades se comiencen a ejecutar antes de que se haya procedido a la concesión de la subvención, el Ayuntamiento se compromete a abonar a la Asociación, la diferencia entre el gasto que se produzca por la realización de dichas actividades y lo concedido por la Delegación del Gobierno.*

*OCTAVA.- El presente Convenio entrará en vigor una vez se dicte resolución definitiva de concesión de la subvención, y en cualquier caso, tendrá que estar finalizado para el 31 de Diciembre de 2006, pudiéndose prorrogar si así lo estimaran ambas partes.*





AYUNTAMIENTO  
DE AÑORA  
(CORDOBA)

*Y en prueba de conformidad firmamos el presente por triplicado y a un solo efecto en el lugar y fecha indicados en el encabezamiento.*

*Por el Ayuntamiento de  
Añora.*

*Por la Asociación de Consumidores  
y Usuarios en Acción de Córdoba -FACUA*

Finalizado el examen de los asuntos previstos en el orden del día, el Sr. Alcalde levantó la sesión siendo catorce horas del día al principio indicado, de todo lo cual como Secretario certifico.

El Alcalde

El Secretario