

Las autonomías y el urbanismo (*) (**)

Por JUAN MANUEL PARAMO NEYRA

Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos

La transformación que se está produciendo en la organización del Estado, como consecuencia del nacimiento de Comunidades Autónomas dentro de él, afecta de forma muy importante a temas como los de ordenación del territorio y urbanismo, cuyas competencias han sido o están siendo transferidas a los nuevos Entes. En este trabajo se recoge el texto de una conferencia pronunciada por el autor en la sede del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, en la que se abordan los temas surgidos en el empleo del urbanismo como consecuencia de la nueva estructura del Estado.

La Ley del Suelo, redactada en un contexto centralista del Estado, no dejaba de reconocer la necesaria descentralización del urbanismo y concedía cierta autonomía local, aunque el Estado era el garante de que esta independencia no saliese de su cauce.

Así ya en el texto de 1956 se formaban las Comisiones Provinciales de Urbanismo, con lo que se pretendía descentralizar a nivel provincial; no obstante en su composición eran mayoría los miembros de la Administración periférica del Estado, con lo que los criterios seguían siendo centralistas, pues no olvidemos que además de proceder a la aprobación definitiva del Planeamiento de municipios de menos de 50.000 habitantes, su influencia en las aprobaciones inicial y provisional era grande a través de la figura del Presidente, que era el Gobernador Civil y éste nombraba a los Alcaldes.

En el texto del año 75 se avanza poco más en este sentido descentralizador. Donde quizás se vea un pequeño intento es en el tema de los Planes Directores en los que se pretende dar cierto protagonismo a las Diputaciones Provinciales y a través del tema de los Planes Directores Territoriales de Coordinación como orientadores de la acción urbanística, art. 9-2 en que se exige a las Corporaciones Locales la adaptación de su planeamiento en el plazo de un año.

También se detecta un cierto afán descentralizador en el Decreto de formación de las Comisiones Provinciales de Urbanismo en el que, siempre a

juicio del Ministro, se da entrada a personalidades urbanísticas a nivel provincial. Parecido intento es el que se detecta en las órdenes ministeriales que desarrollan los P.D.T.C. de Galicia y Andalucía en las que aparecen ya reconocidos la influencia de las Diputaciones: Se les concede la Vicepresidencia de la Comisión Regional de Planeamiento, —El Presidente era el Ministro— y se da entrada en los grupos de trabajo a "personalidades de reconocida solvencia".

No obstante lo anterior se observa que la cicatería en la descentralización era casi absoluta, pese a que todo aquél que se dedicaba al tema urbanístico estaba convencido de la necesidad y conveniencia de que el protagonismo en materia de urbanismo pasara a sus legítimos detentadores.

Con el nacimiento de la nueva concepción del Estado, como un Estado Autónomo las cosas cambian y cambian de forma radical, debido a lo anteriormente expuesto, de la convicción de todos los urbanistas al respecto, y este cambio se detecta desde el principio. Así al constituirse por Real Decreto Ley los diversos entes Preautonómicos, se constituye una Comisión Mixta de Transferencias. Comisión que trabaja mediante grupos que se constituyen alrededor de los grandes temas. Estos grupos en casi todas las autonomías son cuatro y uno de ellos es el de Política Territorial.

También se detecta esta corriente, cuando los diversos entes desarrollan, ejerciendo las facultades que les confiere el Real Decreto Ley, su propia estructura interna. En todos los casos existe un Departamento dedicado al Territorio. Así en Cataluña constituyen el de Política Territorial i Obras Publiques. En Galicia el de Ordenación del Territorio, etc.

(*) Se admiten comentarios sobre el presente artículo, que pueden remitirse a la Redacción de esta Revista, hasta el 28 de febrero de 1981.

(**) Recibido en diciembre de 1979.

Es decir, antes de saber qué materias iban a ser objeto de transferencia todos los entes Preautonómicos preparaban su organización urbanística. Y los hechos les dieron la razón.

Aquí voy a particularizar el caso gallego, ya que como miembro de la Comisión Mixta de Transferencias Administración Central-Xunta y coordinador por parte gallega del grupo de Política Territorial es el que mejor conozco.

En el caso gallego, puedo afirmar que de todo el paquete de temas de posibles competencias a transferir no sólo de Obras Públicas y Urbanismo sino de cualquier otro Departamento, el que menos discusión tuvo y sin embargo el de mayor alcance en cuanto a su amplitud fue el urbanismo. La propuesta presentada por la representación gallega fué aceptada sin discusión y tal como fue presentada apareció publicada en el Real Decreto 212/79. Decreto en el que se traspasaba a Galicia, a la Xunta, las primeras competencias. En el caso de Galicia eran cuatro: actividades molestas, algo de Turismo, Transporte y Urbanismo. Pues bien, lo mismo que en Galicia, en todos los regímenes Preautonómicos la primera competencia en ser traspasada fue el urbanismo.

Una vez llegados aquí y antes de pasar a analizar el alcance de esta transferencia quizás sea interesante el análisis del contexto urbanístico a nivel proporcional, pues de este análisis, hecho por los que participábamos en las conversaciones y estudios para la realización de los trámites de transferencias, nos dieron luces para incluir en los textos legales.

Lo primero que nos encontramos, y vuelvo a particularizar a Galicia, fue una gran disociación, que se producía en varias direcciones.

- Existía disociación entre la Administración Central y la provincial. En Madrid no sabían si entendían de los problemas que se producían en provincias.
- Existía disociación entre las Comisiones Provinciales de Urbanismo y los entes locales. Esa tan necesaria interconexión entre los dos órganos protagonistas del urbanismo no se producía.
- Existía disociación entre las Delegaciones Provinciales y Comisiones Provinciales limítrofes, de forma que la política urbanística en cada provincia era distinta y los criterios particulares.

Esta disociación había que resolverla y la vía era doble. Lo primero era que las C.P.U. pasasen

funcionalmente a la Xunta, y una vez logrado esto, darle una unidad de Mando, de forma que se obtuviese la necesaria coherencia, a esa disociación provincial, absolutamente artificial y absurda. En Galicia existen cuatro provincias, sin embargo, urbanísticamente hablando el contexto provincial y los problemas urbanísticos no tienen ningún punto de coincidencia. Desde el punto de vista territorial, económico y social, Galicia se puede descomponer en tres sectores. El sector urbano-industrial, cuyo principal exponente son las áreas metropolitanas de La Coruña-Ferrol y Pontevedra-Vigo, con problemas urbanísticos comunes y muy similares pese a pertenecer a dos provincias distintas. El segundo sector es el que denominamos de Economía del Litoral, sector típicamente gallego con una estructura "sui generis" cuyo ámbito espacial está compartido en dos provincias. Y por último, el sector rural, que ocupa amplios espacios de las cuatro provincias. En cada sector la política a desarrollar debe ser prácticamente la misma, de ahí la necesidad de una unidad de ideas y de acción a nivel de las Comisiones Provinciales de Urbanismo.

Otro problema era el bajo nivel de calidad en el Urbanismo. La pequeña dimensión de nuestros municipios, que incapaces de sostener unos mínimos equipos técnicos, teniendo que confiarse a técnicos con carácter honorífico, y que en definitiva, al no cobrar por su prestación, favorecían un urbanismo colosalista, con gran cantidad de creación de suelo que permitiese construir abundantemente. La ejecución de estos proyectos era su fuente de ingresos. Estaba claro para nosotros que nuestra misión era el acercamiento a los municipios y de asesoramiento y en otro orden de cosas, aunque se sale del ámbito de estas líneas, ir a una concentración municipal, a crear unos municipios o comarcas, como reconoce el Estatuto recientemente aprobado, que fuesen autosuficientes. Al mismo tiempo y en paralelo hacer un esfuerzo en la creación de equipos urbanísticos y de información hacia los Ayuntamientos.

Otro problema, y éste muy grave, la inadecuación de la Ley del Suelo a las características gallegas. La solución a este tema pasó por un estudio de la misma y una nueva legislación.

Grave era y sigue siendo, el tema de las infracciones urbanísticas. La falta de medios para proceder duramente contra las infracciones, unido a una cierta permisividad y relajación en la larga transición municipal, hace de este capítulo uno de los más importantes, y hoy en manos de la Xunta, tampoco es fácil encontrarle solución.

Bien, una vez llegados aquí vamos a meternos de lleno en el objeto de este texto. El análisis del cambio. Para lo cual y no sin antes advertir que en los textos de los Estatutos de Autonomía la Ordenación del Territorio y el Urbanismo son materia exclusiva de las comunidades autónomas, paso a analizar el Real Decreto 212/79 o su similar 1.385/78, por los que se traspasan a la Xunta o a la Generalitat competencias en materia de urbanismo.

En ellos son significativos el primer párrafo que dice: se transfieren a (ente autonómico correspondiente) todas las competencias atribuidas a la Administración del Estado por la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y por disposiciones reglamentarias y concordantes. Y a continuación viene una corta y razonable lista de excepciones.

Una vez llegado aquí no resisto la tentación de dar una pequeña "receta" que sin necesidad de tener los textos de los diferentes Reales Decretos puede a cualquiera facilitarle la labor. Esta receta aplicable al texto de la Ley del Suelo consiste en cambiar los siguientes términos:

Consejo de Ministros - Pleno del Ente
Preautonómico.

Ministro de la Vivienda - Consejero de Ordenación
del Territorio.

Ministerio de: Vivienda - Consejería
Interior

Comisión Central de Urban - Comisión de Urbanismo de Galicia.

Y pasemos a analizar como han quedado las diversas figuras de Planeamiento.

PLAN NACIONAL DE ORDENACION

En los Decretos de transferencias, la figura del Plan Nacional de Ordenación es una de las excepciones. En el caso gallego se afirma en su artículo 27-a al señalar las particularidades y excepciones:

"La redacción y aprobación del Plan Nacional de Ordenación seguirá regulándose conforme a las disposiciones vigentes".

El párrafo no puede ser más clarificador y contundente. No obstante, las comunidades autónomas siguen indirectamente teniendo un gran peso específico a la hora de aprobarse el Plan, pues al ser esta aprobación competencia de las Cortes Generales, en ellas y a través de sus parlamentarios están representadas las comunidades.



No obstante en la actualmente en estudio "Ley de Ordenación del Territorio" es de suponer que se incluya de alguna manera más activa la necesaria colaboración de todos los pueblos de España, pues si bien es claro que al ser el Plan Nacional de Ordenación un instrumento de política sectorial y territorial a nivel nacional y por tanto clara competencia del Estado no se puede olvidar tampoco que el Estado está compuesto de diversas partes y éstas han de colaborar en el desarrollo del mismo.

PLAN DIRECTOR TERRITORIAL DE COORDINACION

Al analizar esta figura entramos de lleno en las competencias de las comunidades autónomas. Ya en los textos preautonómicos se decía en el 27-b como particularidad.

"Los Planes Directores Territoriales de Coordinación se formularán por la Xunta que fijará el ámbito territorial y plazo en el que han de quedar

redactados..." y seguía puntualizando ciertos extremos. Pero ya en los estatutos de autonomía, se es más tajante. En el de Cataluña en su artículo 9, dice: "La Generalitat tendrá competencia exclusiva sobre las siguientes materias" y en el epígrafe 9 señala: "Ordenación del Territorio y del Litoral, Urbanismo y Vivienda". En el gallego dice exactamente lo mismo en el 27-3.

Dada la incidencia que a nivel nacional tiene la elaboración y posterior aprobación de un Plan Director Territorial de Coordinación de ámbito regional en el que las interconexiones con las diferentes comunidades son importantes; todo el proceso de desarrollo de los mismos, si bien el protagonista es el ente autonómico, está lleno de intervenciones de la Administración Central para garantizar que por parte de una comunidad se haga un programa que sea compatible con el resto del país. no obstante, el protagonismo es de la Comunidad Autónoma. Así en el Decreto 15/79 de la Xunta de Galicia que desarrolla el 212/79 se dice en el artículo 3.º: "*El Pleno de la Xunta decidirá a propuesta del Conselleiro de Ordenación del Territorio que podrá actuar a petición de las entidades locales competentes, a instancia de una entidad urbanística competente o por propia decisión y previo informe de la Comisión de Galicia de Urbanismo, la iniciación de los trabajos de redacción de los Planes Directores Territoriales de Coordinación, así como la entidad encargada de redactarlos, fijando su ámbito territorial y el plazo en que han de quedar redactados*".

Antes de seguir con el desarrollo de este artículo 3.º reflexionemos sobre la identidad del mismo con el n.º 30 del Texto refundido de la Ley del Suelo aplicando sencillamente la receta dada al principio. Lo único que cambia es la redacción y los órganos.

Siguiendo con las competencias respecto a los P.D.T.C. son funciones del órgano Preautonómico la supervisión de los trabajos (encomendada al Consejero), de la marcha de los mismos estará continuamente informado el Pleno del Ente.

Una vez finalizada la redacción de los trabajos ni en la Ley del Suelo ni en los decretos se dice nada sobre como debe de hacerse ésta y como debe garantizarse temas de los que se habla en las mismas, temas fundamentales para que los trabajos tengan un implemento de pragmatismo y de viabilidad. Temas como los de participación popular, como la integración de los distintos organismos. Se dice exclusivamente lo siguiente: (Volvemos al artículo 3.º del Decreto de la Xunta):

"Acabada la redacción corresponde al *Pleno* y

previo informe de la Comisión de Urbanismo de Galicia *aprobarlos inicialmente*, someterlos a información pública, someterlos a informe de las Corporaciones locales afectadas, para posteriormente remitirlos al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (artículo 27-b del Real Decreto 212/79) para que éste recabe de todos los organismos estatales implicados los correspondientes informes, de acuerdo con el artículo 39-1 de la Ley del Suelo.

Una vez recogida toda esta información, se le vuelve a remitir a la Comunidad Autónoma, para que ésta proceda a incorporar al Plan Director Territorial de Coordinación todo aquello que sea incorporable y procederá a un trámite del tipo de la aprobación provisional.

Superado este trámite se remitirá de nuevo al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para proceder a su aprobación definitiva.

Esto último debe de ser algo que corrija la non-nata Ley de Ordenación del Territorio, pues si bien al ser vinculantes los P.D.T.C. es lógico que para su aprobación pase por el informe preceptivo de todos los organismos afectados, no termina —por lo menos para mí— de estar claro la aprobación por el Consejo de Ministros. Yo creo que para P.D.T.C. de ámbito regional y dadas las implicaciones de todo tipo respecto a las economías de otras zonas, respecto a la economía nacional, e incluso su influencia en zonas internacionales como puede ser el Mercado Común. Pensemos a título de ejemplo lo que supondría el transformar Galicia, cosa absolutamente posible, en una región ganadera que podría sustentar tres millones de vacas lecheras, cuando hoy no sólo España, sino el Mercado Común es excedentario. Pues bien, dada la transcendencia del tema, en mi opinión al existir una Cámara como el senado, debe de ser ésta la que haga suya las competencias de aprobación definitiva. En cuanto a Planes de carácter o área más restringida y sin implicaciones supra regionales, creo que la Comunidad Autónoma es autosuficiente.

Como experiencia en Galicia, único punto de España en que está funcionando un Plan Director, y a través del mismo, se está iniciando una política de ordenación del territorio, puedo afirmar que este proceso de descentralización y autonomía puede funcionar, siempre que se afronte con prudencia, sin romper con el pasado y sobre todo con humildad. En Galicia se constituyó bajo los auspicios de la Xunta una Comisión Provisional de Ordenación del Territorio en la que están presentes por parte gallega las fuerzas más representativas y

por parte del MOPU los cuatro Delegados provinciales. El Presidente es el Conselleiro y el Vicepresidente un representante del MOPU. Con esta comisión hemos aunado esfuerzos e ideas y la transición ha sido positiva.

PLANES GENERALES

Al entrar en esta figura nos adentramos ya, prácticamente en el campo exclusivo de la Comunidad Autónoma.

Para la formación del Plan General, que en principio es competencia de las propias Corporaciones locales, las comunidades autónomas podrán subrogarse en caso de inhibición de los mismos y serán agentes en aquellos casos en los que las necesidades urbanísticas de un municipio aconsejen la extensión de la zona de influencia a otros limítrofes, siempre por supuesto que no hay acuerdo previo entre los Ayuntamientos afectados (Art. 32 Ley del Suelo).

También será competencia de la Comunidad Autónoma la puesta en marcha del Planeamiento cuando se pretenda hacer un Plan General que comprenda municipios de distintas provincias de la misma comunidad.

Por supuesto ésto sirve para las comarcas, ya que en principio no podemos entender la comarca, por no tener todavía carácter jurídico, de otra forma que por agrupación de varios municipios.

Es competencia también de las Comunidades Autónomas la aprobación definitiva de los Planes Generales, pero aquí hay que matizar en diversos casos.

1.º.- Los Planes que ya estuvieran aprobados provisionalmente de capitales de provincia, municipios de más de 50.000 habitantes o que comprendan varios municipios, seguirán el trámite antiguo. Es decir, aprobación por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

2.º.- Los Planes de capitales de provincia, municipios de más de 50.000 habitantes o que comprendan varios municipios y no pertenezcan al caso anterior serán aprobados definitivamente por la Comunidad Autónoma pero en estos casos existe un requisito más. Mientras no exista aprobado un P.D.T.C. que comprendiera al o a los municipios en cuestión, será preceptivo un informe de la Comisión Central de Urbanismo.

3.- Por último, nos encontramos con el resto de los Municipios. Al llegar aquí, a estos municipios,

cuyo número en Galicia es de casi 300 sobre los 309 que existen, me permito hacer una digresión sobre el tema.

Así como la capacidad de llevar adelante un P.D.T.C. sobre todo a su más alto nivel, nos dará medida de la capacidad Técnica y Política de la Comunidad Autónoma, representada por sus órganos, capacidad técnica que puede superar los escollos y la complejidad de un Plan Integral y capacidad política al más alto nivel para lograr el compromiso que la aprobación de un P.D.T.C. supone, tanto para el nivel central como para el resto de las comunidades autónomas. En cambio esta figura de los Planes Generales o su alternativa de unas Normas Subsidiarias en pequeños municipios es un desafío a la capacidad autonómica y de política local de la Dirección General de Urbanismo de las diferentes comunidades.

La capacidad de conjugar un urbanismo sencillo, sin pretensiones de grandeza, con programas realistas y con soluciones pragmáticas por un lado con la lógica pretensión de estas pequeñas comunidades, que siempre se creen dotadas de una dinámica económico-social superior a la real, con cierta megalomanía en algunos casos, con un fuerte complejo de marginación, complejo que desgraciadamente en muchos casos está motivado, etc. Pues bien, decía que conjugar estas dos posturas, dada la fuerte autonomía que tienen los ayuntamientos, es una de las tareas más apasionantes y difíciles que se nos plantean.

Y ahora sigo con la Ley del Suelo.

Los Planes Generales de Ordenación Urbana de estos municipios cuya aprobación inicial y provisional es como siempre competencia suya, a la hora de la aprobación definitiva la competencia sigue siendo de la Comisión Provincial de Urbanismo. Es decir, aquí la competencia pasa a la Comunidad Autónoma vía traspaso de órgano.

Otros artículos que cambian son el 47, que habla de la competencia del MOPU para ordenar previo informe de la Comisión Central de Urbanismo, la revisión de los Planes. Y así como el artículo 51, en donde se prevé la posibilidad de suspensión de la urgencia de un Plan General, en todo o en parte de su ámbito. Estas dos competencias pasan ahora a depender de la Comunidad Autónoma.

La facultad de suspensión de vigencia también la tiene y conserva por tanto, el Consejo de Ministros a propuesta del de Obras Públicas en casos o por razones de interés supra-regional, mientras no exista un Plan Director Territorial de Coordinación aprobado.

Otro artículo importante, por su trascendencia, que ha sido modificado y es uno de los que a mi juicio marca el alto techo de autonomía concedida en materia de urbanismo es el Artículo 50 de la Ley del Suelo. El artículo 50 dice:

“Cuando la modificación del Plan tuviere por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes, o espacios libres previstos, deberá ser aprobada por el Consejo de Ministros, previos informes del Consejo de Estado, del Ministro de Obras Públicas y Urbanismo y los acuerdos de la Corporación”.

Las competencias del Consejo de Ministros pasan a la Comunidad Autónoma y el informe preceptivo del Ministro pasa al consejero correspondiente.

Los informes del Consejo de Estado, tanto en este caso como en todos los casos siguen siendo preceptivos.

Una de las excepciones en el traspaso de competencias a nivel de Plan General, es a lo que se refiere el último párrafo de la Disposición Transitoria 4.^a que dice:

“Asimismo, hasta tanto que los Planes Generales vigentes en la actualidad se adapten a la presente Ley, de conformidad con la Transitoria 1.^a (que daba un plazo de cuatro años, plazo que en virtud de lo preceptuado en la misma se amplía en 11 meses y vence el 3 de Abril del 80), o, en su caso se aprueben nuevos Planes Generales del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, el Gobierno mediante Decreto, a propuesta del Ministro de Obras Públicas y Urbanismo, podrá acordar la aplicación de lo dispuesto en esta Ley para los P.A.U. en los supuestos regulados en el art. 149, a las áreas o zonas que se determinen en el propio Decreto, cualquiera que sea la clasificación o uso urbanístico de los terrenos que comprendan.

El 149 se refiere a la posibilidad de ejecutar P.A.U. sin concurso previo, cuando sean actos de interés industrial, etc., etc.

En este caso no sirve la “receta” y sigue siendo el Consejo de Ministros el que lo aprueba, en previo informe, que es preceptivo del Pleno de la Comunidad Autónoma.

NORMAS COMPLEMENTARIAS Y SUBSIDIARIAS DE PLANEAMIENTO

El caso de las Normas Subsidiarias y Complementarias de planeamiento es sensiblemente igual

al de los Planes Generales de Ordenación Urbana y por tanto no merece la pena perder tiempo en su desarrollo.

PLANES PARCIALES

En el caso de los planes parciales, también las competencias del Ministro de Obras Públicas y Urbanismo y de las Comisiones Provinciales de Urbanismo pasan a las comunidades autónomas. Así quedan modificados los artículos correspondientes.

Será la Comunidad Autónoma a través bien de la Comisión Provincial de Urbanismo, bien del órgano correspondiente quien los apruebe definitivamente, y lo mismo que en los Planes Generales, será requisito necesario para la aprobación en municipios de más de cincuenta mil habitantes, capitales de provincia o los que afecten a varios municipios, el informe de la Comisión Central de Urbanismo en tanto no se haya aprobado un P.D.T.C. que lo comprenda.

En todo lo demás se está como en el Plan General o N.S., es decir las atribuciones se cambian de Ministro y Ministerio a Comunidad Autónoma.

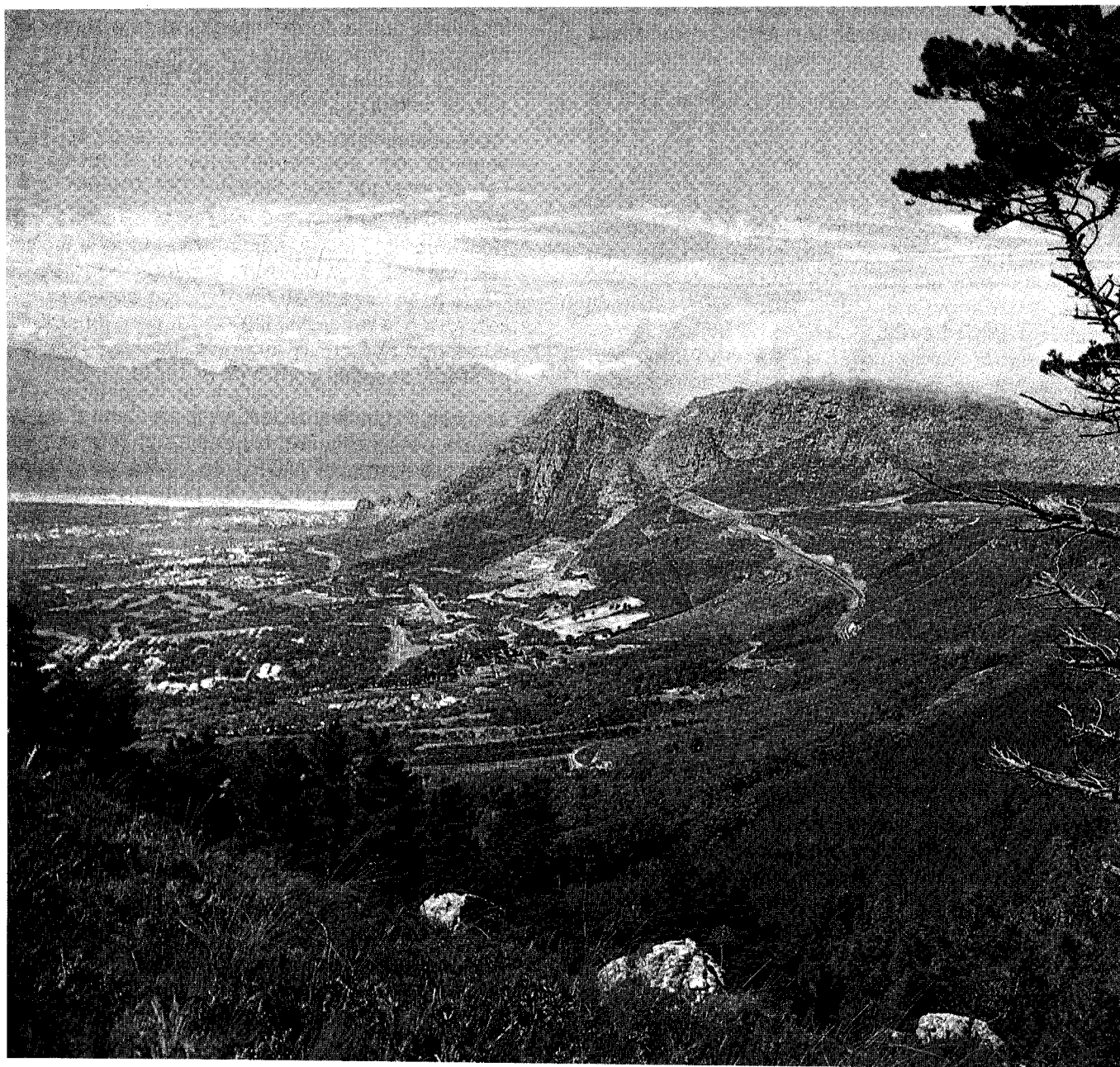
PLANES ESPECIALES

Los cambios más significativos son los correspondientes a los artículos 35-2 y 43-3.

El 35-2 dice: “Cuando la iniciativa del Plan Especial se deba a entidades locales o urbanísticas, su aprobación definitiva corresponderá al Ministro de Obras Públicas y Urbanismo si no desarrolla un Plan General de Ordenación Urbana. En los demás casos se remitirá al órgano competente para el Plan Parcial.

Pues bien, esta capacidad aprobatoria pasa plenamente a la Comunidad Autónoma a través de sus diferentes órganos. Pleno, Consejero o Comisión Provincial de Urbanismo, excepto en los casos de Plan Especial de municipios de más de 50.000 habitantes, etc., etc., que será preceptivo, como en casos anteriores el informe de la Comisión Central de Urbanismo en tanto no se apruebe el correspondiente Plan Director Territorial de Coordinación.

El artículo 43-3 que daba directamente al Ministro la capacidad de aprobación previa de ciertos Planes Especiales cuya finalidad fuese mejorar las condiciones urbanísticas y estéticas, siempre que no incidiesen en el cambio de alineaciones ni produjese



destrucción de edificios. Esta competencia, importante por su agilidad, pasa también a la Comunidad Autónoma.

En los P.A.U. estamos en lo mismo que lo dispuesto para los Planes parciales con sus mismas excepciones, con la única exclusión del artículo 149-2 que dice que podrán ejecutarse P.A.U. sin previa convocatoria si así lo acuerda el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Obras

Públicas y Urbanismo o del competente. Entonces esta competencia pasa al órgano autonómico pero con las siguientes excepciones:

Cuando el P.A.U. obedezca a razones

- Estratégico-militares
- Supraregionales
- Competencias no transferidas.

Una vez analizadas las figuras de planeamiento, vamos a hacer una rápida pasada por otra serie de

temas que pueden tener interés, respecto a las competencias urbanísticas de las Comunidades Autónomas.

Empecemos con la disciplina urbanística. Este es uno de los temas más graves relacionados con el urbanismo que nos hemos encontrado al salir de este período de transición: la falta absoluta de respeto al ordenamiento urbanístico. Es un tema en el que hay que concienciarse y actuar con dureza. Este tema que no fue resuelto anteriormente con una política centralizada y con mayor poder, pues dejaba en manos del Gobernador (Art. 181) la suspensión inmediata, así como la demolición en su caso, siempre que la autoridad local se inhibiese, ahora pasa a ser competencia de las Comunidades Autónomas y en el caso de que el Gobernador Civil no actuase, ya en el artículo 188-3 se traspasaba la autoridad al MOPU para que actuase. Pues bien, esta competencia ha sido transferida, junto con la autoridad moral, que es de lo único que podemos valernos a la hora de derribar.

En cuanto a las competencias referidas a la creación del Patrimonio Municipal, también han sido transferidas. Estas competencias a nivel central se limitaban a informes de los Ministerios competentes de Obras Públicas e Interior, para respaldar la actuación municipal, fundamentalmente cuando se trataba de enajenar terrenos a precios inferiores por razones de interés social o cesión de derechos de superficie, etc.

Otro artículo afectado, aunque a veces hay personas que no se enteran es el 191-2, en que dice que las aportaciones consignadas en los Presupuestos Generales del Estado, se invertirán con arreglo a la distribución que anualmente acuerde el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Gracias a esta disposición los órganos autonómicos con la adecuada distribución de los mismos podrán desarrollar su política urbanística.

Es indispensable tener en cuenta además de las modificaciones anteriores, una serie de principios de orden general que imperan en la modificación del Texto Refundido estudiado, en virtud de las transferencias.

En atención a ello y para solventar las posibles deficiencias e interpretaciones especificadas en el anexo IV del Real Decreto mencionado, a continuación las incluimos sucintamente:

Artículo Treinta. Uno. Cuando para el ejercicio de alguna de las competencias transferidas a la Junta por el presente Real Decreto sea preceptivo el dictamen del Consejo de Estado, se man-

tendrá esta exigencia. La petición del mismo será acordada por la Junta, solicitándola a través del Ministerio específicamente competente en la materia de que se trate, quién requerirá al Consejo de Estado su emisión.

Igual procedimiento se seguirá cuando la Junta acuerde oír voluntariamente al Consejo de Estado en algún expediente.

Dos.- Si no se establece otra cosa en el presente Real Decreto, los demás informes que la legislación vigente exija de otros órganos distintos del Consejo de Estado se mantendrán con el propio carácter que tengan establecido, pero su emisión corresponderá a los órganos equivalentes que existan o se creen dentro de la Junta.

Las competencias de la Comisión Central de Urbanismo pasan a la Xunta, debiendo formar parte un representante del MOPU en el órgano superior consultivo que en materia de planeamiento y urbanismo se encuadre en él.

Forma parte de la Comisión Central de Urbanismo un representante de la Xunta de Galicia.

Contra las resoluciones y actos de la Xunta cabrá el Recurso de Reposición, previo al contencioso administrativo, salvo que por otra disposición legal se exigiera la interposición de recurso de alzada, que se *sustanciará ante la propia Xunta*.

Las transferencias a la Xunta de Galicia en las secciones primera, segunda y cuarta del presente Real Decreto podrán ser transferidas o delegadas, en su caso, por ésta a las Diputaciones Provinciales comprendidas en el territorio de Galicia.

Las Diputaciones Provinciales quedarán sometidas a todos los efectos jurídicos, en el ejercicio de las competencias transferidas o delegadas por la Xunta, al ordenamiento local.

ORGANIZACION

Para llevar a cabo todo lo anterior, es necesaria una organización. Vamos a ver aunque sólo sea someramente como se han organizado las Comunidades Autónomas. Creo que no descubriré nada nuevo si adelanto que el modelo es similar al de la Administración Central. La ventaja de las autonomías es su mayor acercamiento a los problemas y como producto del mismo un mejor conocimiento de los mismos y una mayor relación con los agentes actuantes.

En materia de urbanismo y sin perjuicio de las

competencias del Pleno de la Xunta los órganos ejecutivos de Galicia son:

- El Conselleiro de Ordenación del Territorio.
- La Dirección General de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente.
- Las Comisiones Provinciales de Urbanismo.

Son órganos consultivos:

- La Comisión de Urbanismo de Galicia.
- La Comisión Gallega de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.

Las competencias y funciones de estos órganos ya los hemos visto a lo largo de la exposición; ahora expondré rápidamente su organización.

La estructura de la Dirección General de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente al tener momentáneamente competencias exclusivamente en urbanismo, se han montado en base a esta realidad.

Por el Decreto 16-79 de la Xunta se adjudican al Conselleiro temas tales como (Art. 1.º).

- La programación y supervisión de la política urbanística y de Ordenación del Territorio.
- La supervisión, tutela y fomento de la actividad urbanística.
- La preparación de Normas.
- La redacción de Planes y Proyectos.
- La cooperación con entidades urbanísticas.
- Todo lo relativo a la política del suelo, etc.

Es decir, su misión es guiar la nave de la Política de Ordenación del Territorio en su sentido más amplio.

Todas estas facultades son delegables en el Director General que será responsable inmediato de la buena marcha de la política urbanística y para su apoyo y en el mismo Decreto se organiza una Dirección con cinco servicios que son los siguientes:

- Planeamiento y gestión.
- Disciplina urbanística.
- Coordinación.
- Ordenación Territorial.
- Política Ambiental.

Dentro de la organización de la Dirección General funcionan cuatro Servicios Provinciales, servicios que son prácticamente los mismos que existían antes del traspaso de competencias, y que siguen funcionando como entonces, aunque creemos que es perfeccionable a través de una mayor coordinación y con unos "staffs" asesores que unifiquen la política de Planeamiento y de Disciplina.

En cuanto a las Comisiones Provinciales de Urbanismo y con la misma idea de ir despacio en la asunción de competencias, pues sería un grave paso en falso, el por mucho correr, o por presunción de ser más listos, el cometer errores que ahora no tendrían la disculpa del centralismo. Actualmente siguen funcionando con la misma estructura, con el único cambio de la Presidencia como ya indiqué al principio y mientras tanto, preparamos, contrastando con diversos sectores sociales, una nueva composición, cuyas características principales son:

- Presidente y Vicepresidente. Comunes para las cuatro, para lograr una política común y coherente. Aunque todavía no están aprobadas es posible que sean cubiertas por el Conselleiro y el Director General, con lo que la unidad de política urbanística estaría garantizada.
- Presencia importante de las Corporaciones Locales, tanto con puestos fijos, como con invitación expresa siempre que se trate asuntos de su interés, (hasta la fecha sólo se les llamaba para aprobación de Planes).
- Mayor incidencia de organismos técnicos tanto de la Acción Territorial como de las diferentes Consellerías, como de Colegios Profesionales competentes.
- A través de puestos de libre designación presencia de profesionales de reconocida solvencia y representantes de sectores vinculados.
- Por último, potenciación de la Ponencia Técnica, convirtiéndola en un órgano, que si bien es informativo, tenga a través de los órganos ejecutivos un mayor peso específico. Para ello, se pretende una mayor profesionalización de la misma.

Respecto a los órganos consultivos por ahora sólo ha salido el Decreto de formación de la Comisión de Urbanismo de Galicia que es el 17/79. Su misión es la de sustituir a la Comisión Central de Urbanismo en el Territorio de Galicia y por su carácter consultivo, su heterogeneidad es grande y sus misiones muy diferentes.

En ella hay representantes de la Administración Central y entre ellos el Director General de Urbanismo, hoy Acción Territorial y Urbanismo del MOPU. Presencia importante porque así había una coordinación con el resto de las comunidades autónomas. Como importante es la presencia de un miembro de la Xunta en la Comisión Central de urbanismo.