



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 1 9 / 2 0 1 8

(Pleno)

La Laguna, a 19 de noviembre de 2018.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de planeamiento de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (EXP. 443/2018 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, mediante oficio de 14 de septiembre de 2018 con entrada en este Consejo el 17 de septiembre, solicita al amparo de los arts. 11.1.B.b) y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, dictamen en relación con el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de planeamiento de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (en adelante, LS).

Se acompaña el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud respecto al Proyecto de Decreto (PD) que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 10 de septiembre pasado (art. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. El parecer de este Consejo se ha solicitado con carácter preceptivo, de acuerdo con lo previsto en el art. 11.1.B.b) de la citada Ley 5/2002, según el cual procede tal solicitud cuando se trata de «Proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea».

* Ponente: Sra. de León Marrero.

Dictamen sobre la LS.

3. En el Dictamen 244/2016, de 2 de agosto, este Consejo tuvo oportunidad de analizar la iniciativa legislativa gubernamental que dio lugar a la norma que el Reglamento que el PD aprueba pretende desarrollar, la LS, parecer en el que se contenían distintas observaciones de legalidad, seguridad jurídica y técnica normativa a las que nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias.

II

Sobre la competencia de la Comunidad Autónoma y la potestad reglamentaria del Gobierno de Canarias para regular la materia.

1. Como ya dijimos en el mencionado Dictamen 244/2016, de 2 de agosto, la Comunidad autónoma de Canarias posee estatutariamente competencias en la materia.

En efecto, baste recordar que se ostenta la competencia exclusiva en materia de «espacios naturales protegidos, ordenación del territorio y del paisaje, ordenación y gestión del litoral (respetando el régimen del dominio público) y urbanismo» (arts. 154, 156, 157 y 158 del Estatuto de Autonomía de Canarias aprobado por LO 1/2018), lo que en principio significa «plenitud de la función legislativa» (STC 61/1997).

En concreto, dado que el presente PD versa sobre el planeamiento, el urbanismo es el sector material que alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, lo que, en el campo jurídico, se traduce en la «ordenación urbanística» o del uso del suelo mediante planes de ordenación del territorio y urbanístico.

El contenido que acaba de enunciarse se vierte en la fijación de lo que pudiéramos denominar «políticas de ordenación de la ciudad, en tanto en cuanto mediante ellas se viene a determinar el cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse los asentamientos humanos y a cuyo servicio se disponen las técnicas e instrumentos urbanísticos precisos para lograr tal objetivo» (STS 148/2012, de 5 de junio) y precisa el contenido normal del derecho de propiedad.

Dijimos que «las leyes urbanísticas han de ser dictadas por la Comunidad Autónoma de Canarias, en cuanto le corresponde la competencia exclusiva en las materias de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (art. 148.1.3ª CE)». Y esa referencia a las leyes ha de entenderse de manera genérica, comprensiva también de los reglamentos que puedan desarrollarlas.

Sin embargo, esa exclusividad competencial no permite desconocer que el Estado posee, por virtud del art. 149.1 CE, competencias que condicionan las de la Comunidad Autónoma en materia de urbanismo, por lo que la competencia autonómica en esta materia ha de coexistir con aquellas que el Estado ostenta (SSTC 61/1997, de 20 de marzo; 164/2001, de 11 de julio; y 14/2007, de 18 de enero).

Entre los títulos competenciales estatales susceptibles de influir en la materia sin perjuicio de que la Comunidad Autónoma pueda regular, se encuentran la expropiación forzosa y sistemas de responsabilidad de las Administraciones Públicas (18ª) y legislación básica sobre protección del medio ambiente (23ª).

Por su parte, el art. 149.1.4ª, 13ª, 14ª, 21ª, 25ª y 28ª CE atribuye al Estado numerosas competencias, «de diverso alcance y naturaleza», con proyección sobre el urbanismo: bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (13ª), Hacienda general (14ª), régimen general de comunicaciones (21ª), bases del régimen minero y energético (25ª), defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental (28ª) y las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales (1ª), entre otros.

Por lo expuesto, «la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales que, si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística (...). Pero ha de añadirse que en el reparto competencial efectuado por la Constitución española es a las Comunidades Autónomas a las que se ha atribuido la competencia exclusiva sobre el urbanismo, y por ende es a tales entes públicos a los que compete emanar normas que afecten a la ordenación urbanística, en el sentido más arriba expuesto».

Así pues, el marco constitucional que establecen los arts. 33 y 47 CE «ha optado por vincular estrechamente la propiedad urbana a la ordenación urbanística de la ciudad», lo que significa que «el contenido y disfrute de la propiedad urbana depende de las diversas opciones de política urbanística que se adopten en cada ciudad: clasificación del suelo, asignación de usos y sus magnitudes, localización de las dotaciones públicas, entre otras» es inherente a «la existencia de planeamiento urbanístico, esto es, de aquel instrumento de ordenación que determine el haz de facultades urbanísticas sobre cada terreno y haga compatible el disfrute de las facultades urbanizadoras y edificatorias con la estructura y singularidades de cada

ciudad (...). Cuál sea el tipo de acto jurídico que contenga ese planeamiento, cómo se denomine y cuál sea su contenido, son decisiones urbanísticas que corresponden a cada Comunidad Autónoma» (STC 164/2001).

En definitiva, es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma disponer «qué Administración ostenta la potestad de aprobación definitiva de planes urbanísticos» (STC 159/2001), pues tal elaboración «se inserta con naturalidad en la competencia material de urbanismo, y ésta es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas» que son quienes, en el ejercicio de su competencia urbanística, «determinan el nivel de participación de los municipios en la elaboración de los instrumentos de planeamiento» (STC 159/2001).

Lógicamente, la competencia no es absoluta, pues tal legislación debe respetar «el mínimo exigido a la legislación sectorial por el principio de autonomía local, porque (...) a lo que obliga ésta es a que existan competencias relevantes y reconocibles en la ordenación y en el planeamiento urbanístico», por lo que si la «norma cuestionada sigue atribuyendo a los Ayuntamientos competencias esenciales en relación con el planeamiento, concretamente en sus dos primeras fases de aprobación inicial y provisional», ninguna objeción cabe hacer al respecto (STC 164/2001).

Del desarrollo reglamentario.

2. Que el Reglamento (que el PD aprueba) ejecute, a la luz de la competencia genérica del art. 15.2 EAC de 1982 (ahora art. 50.3), la LS, ha de entenderse, como dijimos en nuestro DCC 284/2017, en el sentido de que son ejecutivas las normas reglamentarias que se dicten *secundum legem* por el Gobierno, siguiendo la doctrina del Tribunal Supremo que, al interpretar el término «ejecutar», incluye el de «completar, desarrollar o aplicar» las leyes, pluralidad de expresiones que no suponen conceptos distintos.

En esta línea, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) describe -aunque a la luz de la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018- el ejercicio de la potestad reglamentaria como función de desarrollo y de colaboración de la ley (art. 128.2).

El título VI de la referida Ley establece, como principios que han de informar la potestad reglamentaria, los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia. En virtud de estos principios de buena regulación, aplicables a las disposiciones reglamentarias autonómicas porque así lo establece la STC

55/2018, la norma debe intentar un acceso sencillo al ciudadano, coherente con el resto de las normas del ordenamiento jurídico, realizar la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir por la norma y establecer un marco predecible, integrado, claro y dotado de certidumbre.

En el presente caso, el Gobierno, mediante Decreto, hace uso tanto de la habilitación genérica contenida en la Disposición final undécima LS, como de considerables remisiones concretas de la misma Ley al ejercicio de la potestad reglamentaria, aunque con diferente alcance, que sin embargo no la agotan.

Es decir, el Reglamento que pretende aprobar el presente PD es sólo uno de los varios desarrollos reglamentarios de la LS -en la web del Gobierno de Canarias se detallan hasta siete desarrollos reglamentarios <http://www.gobiernodecanarias.org/politicaterritorial/temas/participacionciudadana/normativa/> -, pese a que en su Exposición de Motivos la Ley señala que «en aras de la simplificación y de la eficacia, esta nueva ley debe contener cuantas normas de aplicación directa sean posibles, reduciendo la necesidad de desarrollos reglamentarios a aquellos aspectos que sean inevitables, ya sea por tratarse de cuestiones técnicas, ya sea por ser cuestiones procedimentales, incorporando algunos preceptos, tradicionalmente reglamentarios», justificándolo en que «(...) que de poco servirá una nueva norma, simplificada y racional, si su aplicación requiere un largo proceso de desarrollo reglamentario. Esto será inevitable, pero es necesario hacer un esfuerzo de regulación precisa como para ser directamente operativa».

Como veremos más tarde, ese propósito no siempre se cumple.

Del objeto del PD y del parámetro de enjuiciamiento.

3. Del Preámbulo del PD se desprende que su objeto es desarrollar el Título III («ordenación del suelo») de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, pese a que ésta contiene una completa regulación de los instrumentos de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística, pues no agota la ordenación de esta materia en aspectos tales como la participación institucional y ciudadana, la cooperación interadministrativa, el contenido documental de los planes (en particular, del estudio económico-financiero) o el modo de cumplimiento de ciertos trámites (especialmente, los relacionados con el procedimiento de evaluación ambiental); del mismo modo, por llamada expresa del legislador, la evaluación ambiental de los instrumentos de ordenación requiere ser complementada en los aspectos relativos a los criterios y a la metodología de la

evaluación, con el fin de conseguir evitar la diversidad de interpretaciones en su aplicación.

Con ese objetivo, pues, la norma reglamentaria que se apruebe no solo ejecuta una ley autonómica, sino que también, por la naturaleza de la materia, desarrolla normas básicas estatales y regulación comunitaria, por lo que el parámetro sobre el que ha de enjuiciarse su adecuación jurídica es sumamente complejo, pues está constituido, de una parte, por la propia Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LS), y de otra, por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (teniendo en cuenta las nulidades e interpretaciones realizadas por la STC 143/2017, de 14 de diciembre de 2017), por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (igualmente con las nulidades e interpretaciones realizadas por la STS 53/2017, de 11 de mayo de 2017), que traspone al ordenamiento interno la Directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre, de evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente y por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que a su vez traspone la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres y la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y F. silvestres integra en la red europea.

En suma, el parámetro que ha de servir de guía para que este Consejo Consultivo pueda analizar la adecuación jurídica de la normativa proyectada que se nos somete viene constituido por la LS y la normativa básica estatal que, entre otras cuestiones, traspone las Directivas enumeradas en materia medioambiental, parámetro normativo que ha de ser interpretado a la luz de la abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

4. Otra consideración general de importancia, es que se observa que se ha optado por el desarrollo reglamentario como vía para resolver problemas de incompatibilidad de la Ley 4/2017 con la legislación básica, en ejecución de la resolución de 23 de abril de 2018, por la que se da publicidad al Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, de 11 de abril de 2018 (BOE y BOC de 16-05-2018).

Necesariamente, el Preámbulo deberá explicar los problemas jurídicos planteados y la solución interpretativa encontrada desde la Comisión Bilateral

Estado-Comunidad Autónoma de Canarias y su plasmación en el reglamento como solución interpretativa acorde con el bloque de constitucionalidad. El reglamento guarda absoluto silencio sobre estas cuestiones, de modo que los operadores jurídicos se encontrarán con un problema interpretativo que afecta a la seguridad jurídica.

No existe regulación que fije o limite el posible contenido de los acuerdos de las Comisiones Bilaterales en el marco del procedimiento del art. 33.2 LOTC. El régimen jurídico de esos contenidos debe derivarse de las facultades de que disponen quienes componen la Comisión (gobiernos estatal y autonómico) y del régimen aplicable a los acuerdos intergubernamentales en nuestro sistema.

En efecto, la LOTC no faculta a los gobiernos o a las Comisiones para ninguna actuación que no estuviera ya en su ámbito de disposición. En particular, no reduce su vinculación al texto de la norma legal aprobada. Este es el elemento fundamental que limita y a la vez legitima el procedimiento, de modo que los acuerdos deben ceñirse a las tres actuaciones típicas de los ejecutivos en relación con la ley: interpretación, desarrollo y la iniciativa de reforma. Dado que la Ley es elaborada por el Parlamento, la utilización de la vía reglamentaria por el Gobierno como vía de solución de la compatibilidad con la legislación básica, aunque evita la suspensión automática de los preceptos legales de acuerdo con lo previsto por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, debe admitirse con mucha cautela, porque siendo una forma práctica de solucionar problemas y de evitar un conflicto constitucional que podría conducir a la postre a la declaración de inconstitucionalidad de un precepto legal, no tiene refrendo en nuestra legislación.

El FJ 115 de la STC 31/2010, considera que los acuerdos de la Comisión Bilateral sólo comprometen en el ámbito político que le es propio, sin que tales acuerdos tengan, por tanto, un valor jurídico que permita alterar lo acordado por el Parlamento de Canarias:

«En efecto, siendo los sujetos implicados en la Comisión Bilateral los Gobiernos respectivos del Estado y de la Generalitat de Cataluña, es obvio que las competencias concernidas únicamente pueden ser, en sentido estricto y en términos de cooperación voluntaria, las correspondientes a uno y otro Ejecutivos, cuya plenitud de ejercicio no puede verse condicionada ni limitada por la Comisión, quedando, además, naturalmente excluidas las que constitucional y estatutariamente corresponden a otros órganos del Estado y de la Generalitat, en particular, como es patente, las competencias legislativas, cuyo ejercicio, fuera del caso de la legislación de urgencia y de los supuestos de delegación, es privativa de las Cortes Generales y del Parlamento de Cataluña, órganos extraños a la Comisión Bilateral».

A continuación se señalan los preceptos de la LS que han sido objeto del Acuerdo de la Comisión Bilateral Estado-Canarias de 11 de abril de 2018 y que se desarrollan en este Reglamento:

Art. 92.6, art. 93, apartados 2 y 4, art. 102.6, art. 103.2, art. 128, art. 143.6, art. 144, apartados 2, 3 y 4 y art. 147.3. Todos ellos referidos a las consecuencias en el procedimiento de los informes no emitidos en plazo.

Art. 19, apartados 2, 5 y 6, arts. 96,2g), 103, 123.2, 128 y 154, referidos respectivamente a resolución de discrepancias entre Administraciones, determinación de reservas de suelo para actividades estratégicas, elaboración y aprobación de los planes insulares de ordenación, proyectos de interés insular y su procedimiento de aprobación y ordenanzas provisionales insulares y municipales.

Arts. 113 y 175 en relación con la tramitación de los planes y normas de espacios naturales protegidos y de la Red Natura 2000 así como en la de lugares que forman parte de la Red Natura 2000 y planes de protección y gestión.

Art. 176.4 en relación con la Ley 30/2014 de Parques Nacionales.

El Anexo «Evaluación Ambiental de proyectos» de la Ley 4/2017, que ha de ser interpretado con respeto y sin perjuicio de la legislación básica del Estado.

No se puede abandonar el parámetro de legalidad constituido por la LS, pero se hace preciso interpretar el texto con arreglo al bloque de constitucionalidad. En todos aquellos preceptos de la LS en los que el Acuerdo advierte de que la consecuencia que se anuda a la emisión de informes fuera de plazo puede contravenir la LEA, este objetivo se logrará incorporando las previsiones del art. 19 de dicha Ley, que establece que, cuando no se emita informe preceptivo en plazo y el órgano ambiental carezca de elementos de juicio suficientes, bien por no haber recibido los informes de las Administraciones Públicas competentes que resulten relevantes, o bien cuando habiéndolos recibido éstos resultasen insuficientes para decidir, se requerirá al órgano superior jerárquico de aquel que tendría que emitir el informe, para que, en el plazo de diez días hábiles, lo emita.

En la medida en que esta previsión en el PD puede entenderse como un mayor grado de desarrollo respecto del texto legal y una norma adicional de protección en materia medioambiental, es posible en este caso, conjugar el mandato de la LS con las instrucciones del Acuerdo Marco.

Las referencias que deben corregirse en el proyecto de reglamento para llevar a cabo dicha adaptación, se encuentran al menos en los arts. 18.3, 21.2 segundo

párrafo y 80.4, que aunque hace un reenvío a la legislación ambiental, no parece suficiente.

5. En otro orden de cosas, debemos tener en cuenta que conforme al art. 149.1.23 CE, el Estado tiene competencia exclusiva para establecer la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. El vigente Estatuto de Autonomía de Canarias (como ya hacía el anterior en su art. 32), además de lo anterior, atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias, en su art. 153, competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente.

A la hora de valorar las competencias en materia de medio ambiente, es importante destacar la ya citada STC 53/2017, de 11 de mayo, relativa a la Ley 21/2013 de evaluación ambiental. Destacamos algunas ideas fundamentales:

«En cuanto a los criterios de orden material que este Tribunal ha destacado como característicos de la legislación básica de medio ambiente, sus elementos esenciales fueron sistematizados en la STC 101/2005, de 20 de abril (RTC 2005, 101), FJ 5, en los siguientes términos:

“El primero de estos criterios se concreta en que “en materia de medio ambiente el deber estatal de dejar un margen al desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica, aun siendo menor que en otros ámbitos, no puede llegar (...) a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medio ambiente, vaciándolas así de contenido” (STC 102/1995 (RTC 1995, 192, FJ 8).

El segundo criterio consiste en que “lo básico, como propio de la competencia estatal en esta materia, cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos (...)”.

El tercer criterio a tener en cuenta (...) es el relativo al alcance de la “afectación transversal” que las directrices básicas medioambientales pueden tener, no ya sobre las normas de desarrollo legislativo y la ejecución en la propia materia de medio ambiente, sino sobre las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas con las que se entrecruzan y que están directamente implicadas (ordenación del territorio, caza, pesca fluvial y lacustre, pesca en aguas interiores, marisqueo, turismo, ocio y tiempo libre, desarrollo comunitario e investigación, entre otras). La afectación transversal del título competencial del Estado, que se ciñe al ámbito de lo básico (art. 149.1.23 CE), será conforme con el orden constitucional

de competencias, en su condicionamiento de las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas, cuando dicha afectación se traduzca en la imposición de límites a las actividades sectoriales en razón a la apreciable repercusión negativa que el ejercicio ordinario de la actividad sectorial de que se trate pueda tener (...).».

Por tanto, la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en esta materia está reforzada, porque no le corresponde sólo dictar normas adicionales de protección respecto a las establecidas por el Estado, sino que también tiene competencia de desarrollo legislativo y ejecución en la materia en virtud de lo señalado en el propio Estatuto de Autonomía.

Sobre la tramitación procedimental.

6. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto que se dictamina se ha dado cumplimiento a la tramitación prevista en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias, así como en el Decreto 15/2016, del Presidente, de 11 de marzo, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

Así, consta en el expediente la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

1. Consulta pública previa, entre los días 1 de agosto y 15 de septiembre de 2017 (art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-). Las aportaciones recibidas han sido analizadas en el informe de 13 de marzo de 2018 de iniciativa reglamentaria del proyecto de Decreto.

2. Informe de iniciativa reglamentaria (de 13 de marzo de 2018) suscrito por la Consejera de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad (Normas Octava, apartado 1, y Novena, del Decreto 15/2016, de 11 de marzo).

Este informe, a su vez, incorpora:

- El informe de impacto por razón de género (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres).

- El informe de impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias).

- El informe de impacto sobre la infancia y la adolescencia (art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

3. Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

4. Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio, en relación con la Norma Tercera, apartado 1.b) del Decreto 15/2016].

5. Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios, previa la memoria de simplificación administrativa [art. 77.c) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado por Decreto 382/2015, de 28 de diciembre].

6. En cumplimiento de la norma tercera, apartado 1.e) del Decreto 15/2016, se consulta a los demás Departamentos de la Administración autonómica. En el seno de este trámite se ha recibido contestación por parte de las siguientes Consejerías:

- Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda (18-04-2018)
- Consejería de Obras Públicas y Transportes (19/04/2018)
- Dirección General de Agricultura (12-04-2018)

Asimismo, se ha emitido informe no preceptivo de la Viceconsejería de Medio Ambiente (05-04-2018).

7. En cumplimiento del art. 4 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, se confiere audiencia a los Cabildos durante un plazo de quince días. En el seno de este trámite se ha recibido contestación por parte de los siguientes Cabildos:

- Cabildo de La Gomera (12-04-2018)
- Cabildo de Gran Canaria (17-04-2018)
- Cabildo de Tenerife (31-05-2018)

8. Audiencia ciudadana/información pública, entre los días 14 de marzo y 5 de abril de 2018 (art. 133.2 de la LPACAP), a través del portal web www.canariasparticipa.com.

Como resultado de dicho trámite, se han presentado distintas alegaciones.

9. En cumplimiento del art. 133.2 de la LPACAP, en relación con la norma tercera, apartado 1.c), del Decreto 15/2016, el Proyecto de Decreto fue sometido al trámite de audiencia a las entidades y asociaciones que a continuación se relacionan, durante un plazo de quince días. Como resultado de dicho trámite, se han recibido los siguientes escritos de alegaciones:

- Consejo Canario de Colegios de Arquitectos.
- Federación Canaria de Municipios (FECAM).

10. Informe de la Consejera de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, de 19 de julio de 2018, de contestación a las alegaciones e informes presentados en fase de información pública y consulta del Proyecto de Decreto.

11. Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos [art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

12. Informe de la Secretaría General Técnica de este Departamento, de contestación a las observaciones formuladas por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos.

13. Informe de la Comisión preparatoria de asuntos del Gobierno de 5 de septiembre de 2018 (art. 2 del Decreto 37/2012 de 3 de mayo).

14. Oficio de remisión del proyecto de decreto y del informe sobre impacto por razón de género al Instituto Canario de Igualdad a los efectos de su seguimiento (directiva séptima de las directrices para la elaboración del impacto en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Gobierno de 26 de junio de 2017).

Sobre la finalidad y la estructura del PD.

6. La norma proyectada pretende desarrollar con rango reglamentario los preceptos de la Ley del Suelo en la parte correspondiente a los instrumentos de ordenación ambientales, territoriales y urbanísticos, incluyendo su evaluación ambiental.

Así, pese a la pretendida completitud de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, el PD quiere desarrollar la ordenación de esta materia en aspectos tales como la participación institucional y ciudadana, la cooperación interadministrativa, el contenido documental de los planes (en particular, del estudio económico-financiero) o el modo de cumplimiento de ciertos trámites (especialmente, los relacionados con el procedimiento de evaluación ambiental); del mismo modo, por llamada expresa del legislador, la evaluación ambiental de los instrumentos de ordenación requiere ser complementada en los aspectos relativos a los criterios y a la metodología de la evaluación, con el fin de conseguir evitar la diversidad de interpretaciones en su aplicación.

7. El proyecto de Decreto, además de un Preámbulo, se estructura en un artículo único por el que aprueba el Reglamento de planeamiento de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, 4 disposiciones adicionales, 4 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 5 disposiciones finales, con las siguientes rúbricas:

Disposición adicional primera.- Documentación de los instrumentos de ordenación.

Disposición adicional segunda.- Procedimiento de aprobación de Planes de Ordenación de Recursos Naturales.

Disposición adicional tercera.- Planes y programas a efectos de evaluación ambiental estratégica.

Disposición adicional cuarta.- Subrogación por incumplimiento del deber de adaptar el planeamiento cuando se utilice el procedimiento excepcional para obras de interés general para el suministro de energía eléctrica.

Disposición transitoria primera.- Instrumentos de ordenación en trámite.

Disposición transitoria segunda.- Evaluación ambiental de instrumentos de ordenación en trámite.

Disposición transitoria tercera.- Funcionamiento transitorio de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias.

Disposición transitoria cuarta.- Estándares mínimos sobre dotaciones y equipamiento en suelos urbanos no consolidados de escasa entidad.

Disposición derogatoria única.- Derogación normativa.

Disposición final primera.- Desarrollo.

Disposición final segunda.- Criterios y metodología de evaluación ambiental estratégica.

Disposición final tercera.- Intervención de la Administración General del Estado.

Disposición final cuarta.- Eficacia jurídica.

Disposición final quinta.- Entrada en vigor.

Por su parte, el Reglamento que se pretende aprobar cuenta con 116 artículos, agrupados en seis títulos, con sus capítulos y secciones, más un Anexo que recoge el contenido, criterios y metodología de la evaluación ambiental estratégica, de acuerdo a la siguiente estructura:

El Título I, se ocupa de recoger y precisar los principios de ordenación, de sistematizar los distintos instrumentos, regular los derechos de los ciudadanos y las relaciones entre las distintas Administraciones Públicas. En especial, el capítulo IV detalla y desarrolla los trámites comunes en la elaboración y evaluación de los instrumentos de ordenación, ambientales, territoriales y urbanísticos. De modo particular, en este título se concreta el tipo, contenido y momento en que debe informar la Administración autonómica y, en su caso, la Administración insular, en el procedimiento de elaboración de los distintos instrumentos. De acuerdo con la Ley, se exige informe único por Administración, que debe reunir e integrar el parecer de los distintos órganos de la misma -una técnica, el informe único, que recoge, entre otras, la Ley de Contratos del Sector Público-; asimismo, en cuanto a su objeto, se reitera que los informes deben versar sobre las competencias de las Administraciones que los emiten, no sobre cuestiones de legalidad ni de oportunidad, sin perjuicio de que, en virtud del principio de lealtad institucional, se pueda advertir a la Administración promotora de eventuales infracciones manifiestas del ordenamiento jurídico y, en cuanto al momento, el Reglamento proyecta los dos criterios apuntados: informe único sobre competencias, sobre todas las fases en que esas Administraciones deben intervenir, básicamente, sobre el avance del plan y sobre la aprobación inicial.

El Título II establece las normas y las reglas particulares de los instrumentos de ordenación de los recursos naturales y del territorio, completando, en lo estrictamente necesario, las determinaciones contenidas en la Ley, en particular en cuanto a la documentación de cada uno de ellos.

Con análogo contenido, el Título III regula las especificidades propias de los planes y normas de espacios naturales protegidos y Red Natura 2000.

El Título IV se ocupa de los instrumentos de ordenación territorial.

El Título V detalla las singularidades de los instrumentos de ordenación urbanística, tanto el planeamiento general, como los instrumentos de desarrollo, así como los complementarios.

El Título VI aborda la regulación de determinadas cuestiones comunes a todos los instrumentos como son la legitimación a efectos de la elaboración de los planes, las comunicaciones (incluyendo notificación y publicaciones), la suspensión de instrumentos y de licencias o títulos habilitantes equivalentes, la entrada en vigor y la vigencia de los aprobados, la alteración de los instrumentos (incluyendo modificación, subrogación y suspensión de planes), y, finalmente, determinadas cuestiones particulares relativas a la evaluación ambiental. En particular, en cuanto a las actuaciones excepcionales de suspensión de instrumentos de ordenación que puede adoptar el Gobierno se precisa que las normas sustantivas transitorias se someterán o no a evaluación ambiental estratégica según que, de acuerdo a la más reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, puedan ser calificados de planes o programas.

El Reglamento termina con un anexo que, de acuerdo con lo ordenado por el art. 86.9 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias establece, por vez primera, los criterios y la metodología para llevar a cabo la evaluación ambiental de los instrumentos de ordenación. Se cumple con ello el mandato legal de que los criterios sean públicos, conocidos de antemano, y lo más objetivos y reglados posibles, según el estado del conocimiento científico y técnico. Por sus características, la norma habilita al titular de la Consejería competente en materia de evaluación ambiental para actualizar, modificar y revisar este anexo mediante orden departamental, de forma que pueda acomodarse lo más rápido posible al estado del conocimiento en cada momento. Igualmente, el texto incorpora la previsión de que en la evaluación puedan utilizarse metodologías distintas, en todo o en parte, de la planteada, siempre que la misma sea conforme con las exigencias legales, en particular en materia de formulación y análisis de alternativas.

III

Observaciones de carácter general.

1. Sobre la habilitación de la LS al desarrollo reglamentario.

El presente PD aprueba uno de los Reglamentos de desarrollo de la LS. Desde esa perspectiva, como afirma el Informe de iniciativa reglamentaria del presente Proyecto de Decreto, es un reglamento ejecutivo, conceptualizado jurisprudencialmente como aquél que se encuentra «directa y concretamente ligado a una Ley (...) de manera que dicha Ley (...) es completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada, cumplimentada o ejecutada por el reglamento» (STC 17/1982).

La propia LS, en la parte V de su Exposición de Motivos, afirma que nace con vocación de unicidad y completitud en la ordenación de las materias que constituyen su objeto, vocaciones ambas que tienen una proyección horizontal y vertical, respecto al sistema de fuentes.

Esta vocación de unicidad y completitud es reivindicada por el mencionado Informe de iniciativa reglamentaria, que explica que, en el plano horizontal la función de unicidad pretende recoger, en una sola disposición o cuerpo normativo, el conjunto de «normas que regulen la protección, la ordenación y el uso del suelo», esto es, «englobar todas las reglas fundamentales de la ordenación del suelo y hacerlo de modo sistemático y congruente»; por su parte, en el plano vertical, pretende aglutinar en una sola disposición «cuantas normas de aplicación directa sean posibles, reduciendo la necesidad de desarrollos reglamentarios».

Presenta, por tanto, la nueva Ley el propósito de reducir al mínimo la necesidad de su desarrollo reglamentario, si bien reconociendo la necesidad «inevitable» del mismo, reconduciendo la regulación de aquellas cuestiones «técnicas» y «procedimentales» que la Ley no puede abordar y que es preciso completar a través de la correspondiente norma reglamentaria, sirviendo de cobertura para ello tanto la habilitación general contenida en la Disposición final undécima («se autoriza al Gobierno a dictar cuantas normas y disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en la presente Ley») como las remisiones y habilitaciones específicas a futuros reglamentos y ordenanzas locales que se contienen en su articulado.

Al respecto, en el mencionado DCC 244/2016, en el que dictaminamos el Proyecto de la LS, ya advertíamos que su Exposición de Motivos señalaba esa vocación de crear un único texto dotado de unidad interna y coherencia que incluyera todo el Derecho urbanístico de esta Comunidad Autónoma, limitando el

desarrollo reglamentario a aspectos concretos, sobre todo a aquellos de novedosa introducción en el Ordenamiento urbanístico turístico.

Así, al margen de la habilitación general de la Disposición final undécima LS (conforme con la cual «se autoriza al Gobierno a dictar cuantas normas y disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en la presente ley»), la propia LS realiza numerosas habilitaciones a la potestad reglamentaria del Gobierno para el desarrollo de la misma, que se explica, en parte, por la extensión, naturaleza y unificación que pretende.

Tales referencias, referidas al ámbito material del presente PD -los instrumentos de ordenación-, se encuentran en los arts. 86.9 LS (normas, criterios y metodología a utilizar por el órgano ambiental), 113.1 LS (tramitación de los planes y normas de espacios naturales protegidos y de la Red Natura 2000), 133.4 LS (desarrollo de las determinaciones, contenido sustancial y documental y los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación urbanística), 137.1.A.b) (tipos de equipamientos y en su caso, las reservas mínimas en la ordenación urbanística pormenorizadas), 138.1.A.c) y 6 (posibilidad de minorar la reserva mínima en los ámbitos de suelo urbano no consolidado de escasa entidad), 146.3 LS (planes especiales de ordenación de área afectada por la declaración de un conjunto histórico), 167.4 (adaptación a los instrumentos de ordenación de los recursos naturales y del territorio) 175.4 LS (contenido de las normas de conservación de los lugares integrados en la Red Natura 2000 no coincidentes con los espacios de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos), 185.3 LS (ponderación de los parámetros para las compensaciones a los municipios pertenecientes al área de influencia socioeconómica de espacios naturales protegidos) y 190 LS (funciones de las Juntas Rectoras de los Parques Naturales).

Decíamos en el Dictamen que tales habilitaciones no poseen el mismo alcance, pues existen habilitaciones que parten del contenido de preceptos dotados de contenido material, mientras que en otros casos la habilitación no dispone de contenido sustancial legal que permita delimitar el alcance de la potestad reglamentaria a ejercer, lo que en algún caso podría ser cuestionable como técnica normativa, en función de la materia de que en cada caso se trate.

El Preámbulo del PD concreta que, a pesar de la completitud de la nueva regulación legal, ese desarrollo reglamentario es necesario en aspectos tales como la participación institucional y ciudadana, la cooperación interadministrativa, el

contenido documental de los planes (en particular, del estudio económico-financiero) o el modo de cumplimiento de ciertos trámites (especialmente, los relacionados con el procedimiento de evaluación ambiental); del mismo modo, por llamada expresa del legislador *-sic-*, la evaluación ambiental de los instrumentos de ordenación requiere ser complementada en los aspectos relativos a los criterios y a la metodología de la evaluación, con el fin de conseguir evitar la diversidad de interpretaciones en su aplicación.

Sin embargo, en vez de limitarse a desarrollar esas partes de la Ley, el Reglamento tiene, al igual que la propia Ley, vocación de unicidad y completitud, entrando a regular todo el sistema de planeamiento, incluso los no necesitados de desarrollo, limitándose en muchos casos a reproducir la Ley. Y decimos en muchos casos porque en otros se remite a la Ley, como en el art. 1, en el que reenvía a los principios y criterios establecidos en ella. Esta última debería ser la técnica utilizada; sin embargo, como decimos, en muchos artículos reglamentarios se detecta una reproducción literal de lo contenido en la Ley, con lo que se complica en exceso la comprensión e inteligibilidad de la regulación sobre el planeamiento.

En efecto, teniendo, como tiene, la LS esa vocación, lo adecuado sería que el desarrollo reglamentario se limitara a completar aquello no regulado o remitido por la Ley. Sin embargo, el Reglamento reproduce la Ley y además parcial e irregularmente, de tal manera que no es una norma completa (porque no reproduce enteramente la ley), pero tampoco es el complemento necesario, al modo de que lo que no está en la Ley está en el Reglamento, pues no se tiene la certeza de qué partes son reproducción y cuáles la desarrolla, de tal manera que es necesario manejar ambas normas porque se produce una especie de solapamiento entre ellas.

A continuación señalamos aquellos preceptos que se limitan, sustancialmente, a la reproducción de leyes:

Arts. 3, 4 y 6: vienen a reproducir los arts. 6 y 7 LS y 5, 7 y 8 del Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

Art. 10, reproduce el 19 LS, art. 14.2, el art. 86.6 b) LS y 11 LEA, art. 28, el 87 LS, arts. 30 y 31, los arts. 92 y 93 LS, art. 37 el 11 LS, arts. 38 y 39, los arts. 112 y ss. LS, art. 40, el 118 LS (la alusión del apartado 2 debe ser a los arts. 119 y 120). El art. 55 reitera el 138 LS cuando éste a su vez, remite al reglamento. El 67, el 141 LS, el 72, el 145, el 73, excepto en su apartado 5, reitera el 146. El 85 los tres primeros apartados del 150 LS, los arts. 87 y 88, el 151 LS, el 89, casi literalmente el 152 LS.

Los arts. 90, 91 y 92, el 153 LS. Los arts. 108 a 111 reproducen los arts. 167 y 168 y el art. 112, el 86,6 c) LS.

2. De la pérdida del carácter básico de abundante normativa estatal.

Coetáneamente a la entrada en vigor de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias se dictaron dos Sentencias del Tribunal Constitucional que condicionan necesariamente su desarrollo reglamentario, en la medida en que declaran inconstitucionales determinados preceptos de normas básicas estatales que la Ley asumía como tales y ya no lo son, pudiendo afectar de manera determinante al desarrollo que ahora nos ocupa, ya que el referido Informe de iniciativa reglamentaria no hace referencia alguna a dichas sentencias.

Así, en una línea que ya venía anunciada por la STC 13/2015 de 5 de febrero de 2015, la Sentencia 53/2017, de 11 de mayo de 2017, dictada en el Recurso de inconstitucionalidad 1410-2014, interpuesto por el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña en relación con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, declara inconstitucional y nula la disposición final octava, apartado primero, con el alcance expuesto en el fundamento jurídico 17, en cuanto que invoca indebidamente el art. 149.1.23 CE como título competencial que habilita al Estado para declarar como básicos los siguientes preceptos de la Ley 21/2013:

- Los apartados segundo y tercero, y la primera frase del apartado cuarto del art. 12.

- Los párrafos tercero y cuarto del apartado cuarto del art. 18.

- Los incisos del apartado primero del art. 19 con el siguiente tenor: «En este caso no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban posteriormente»; y «para que, en el plazo de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días hábiles, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora».

- El inciso del párrafo segundo del art. 23 con el siguiente tenor: «No se tendrán en cuenta los informes o alegaciones recibidos fuera de los plazos establecidos en los artículos 21 y 22».

- El inciso del apartado quinto del art. 24 con el siguiente tenor: «para que, en el plazo de diez días, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días,

sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora». Igualmente, el último inciso del párrafo segundo, apartado cuarto del art. 24: «contra esta resolución podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial, en su caso».

- El apartado segundo y el inciso del apartado tercero del art. 27 con el siguiente tenor: «Transcurrido este plazo sin que se haya comenzado la ejecución del proyecto o actividad el promotor deberá iniciar nuevamente el procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto».

- Los incisos del apartado cuarto del art. 28 con el siguiente tenor: «La consulta se podrá realizar por medios convencionales, electrónicos o cualesquiera otras, siempre que se acredite la realización de la consulta»; «En este caso, no se tendrán en cuenta los informes y alegaciones que se reciban posteriormente»; y «para que en el plazo de diez días hábiles contados a partir del requerimiento, ordene al órgano competente la remisión de los informes en el plazo de diez días hábiles, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora».

- Los párrafos tercero y cuarto del apartado cuarto del art. 29.

- Los incisos del apartado segundo del art. 30 con el siguiente tenor: «En este caso no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban posteriormente»; y «para que en el plazo de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días hábiles, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora».

- Los incisos del apartado cuarto del art. 34 con el siguiente tenor: «En este caso no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban posteriormente» y «para que en el plazo de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días hábiles, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora».

- Los párrafos tercero y cuarto del apartado cuarto del art. 39.

- El inciso del apartado cuarto del art. 40 con el siguiente tenor: «para que, en el plazo de diez días, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora». Igualmente, el último inciso del párrafo segundo, apartado tercero del art.

40: «contra esta resolución podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial, en su caso».

- El apartado segundo y el inciso del apartado tres del art. 43 con el siguiente tenor «Transcurrido este plazo sin que se haya comenzado la ejecución del proyecto o actividad el promotor deberá iniciar nuevamente el procedimiento de evaluación de impacto ambiental del proyecto».

- Los incisos del apartado quinto del art. 44 con el siguiente tenor: «En este caso, no se tendrán en cuenta los informes y alegaciones que se reciban posteriormente»; y «para que en el plazo de diez días hábiles contados a partir del requerimiento, ordene al órgano competente la remisión de los informes en el plazo de diez días hábiles, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora».

- Los párrafos tercero y cuarto del apartado cuarto del art. 45.

- El inciso del apartado segundo del art. 46 del siguiente tenor: «En este caso no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban posteriormente».

- El inciso del apartado tercero del art. 46 del siguiente tenor: «para que en el plazo de diez días, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora».

- El siguiente inciso de la disposición final undécima in fine: «No obstante, las Comunidades Autónomas podrán optar por realizar una remisión en bloque a esta Ley, que resultará de aplicación en su ámbito territorial como legislación básica y supletoria».

También declara que no son inconstitucionales, si se interpretan en los términos establecidos en el correspondiente fundamento jurídico que se indica, los siguientes preceptos: el art. 33.2 (fundamento jurídico 6), los arts. 18.4, 29.4, 39.4 y 45.4 (fundamento jurídico 7), el art. 34.1 (fundamento jurídico 8) y el art. 50.1 (fundamento jurídico 16).

Por último, la Sentencia 143/2017, de 14 de diciembre de 2017, recaída en el Recurso de inconstitucionalidad 5493-2013, interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 8/2013,

de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, declara la inconstitucionalidad y la nulidad de determinados preceptos.

3. Sobre el abuso de las *leges repetitae*.

Como veremos con ocasión de cada precepto en concreto, se detecta el abuso de la repetición de normativa básica estatal en la materia, constituida, como se dijo, por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (teniendo en cuenta las nulidades e interpretaciones realizadas por la STC 143/2017, de 14 de diciembre de 2017), por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (igualmente con las nulidades e interpretaciones realizadas por la STS 53/2017, de 11 de mayo de 2017 y otras), que traspone al ordenamiento interno la Directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre, de evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente y por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (que a su vez traspone la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres y Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres integra en la red europea).

En efecto, en nuestros recientes Dictámenes 327/2018, de 17 de julio, y 301/2018, de 26 de junio, hemos tenido ocasión de poner de manifiesto la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional acerca de las *leges repetitae* en los siguientes términos:

«Como este Consejo ha advertido en diversas ocasiones (ver, por todos, los Dictámenes 94/2018, de 7 de marzo, y 147/2017, de 2 de mayo), la mera reiteración por la legislación autonómica de la legislación básica no es desarrollo de ésta, sino invasión de la competencia estatal para definir lo básico y, por ende, adolecería de un vicio de incompetencia que puede determinar su nulidad. En este sentido la STC 73/2016 (FJ 10) sobre esta cuestión señala:

“No puede perderse de vista que la legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, también cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases”.

Tal es la doctrina constitucional relativa a las *leges repetitae*. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo por

excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo (por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a); 18/2011, de 13 de marzo, FJ 18; así como en las SSTC 32/2016 y 36/2017)».

El riesgo de esta práctica viene constituido por las eventuales modificaciones de la normativa básica que deje sin cobertura constitucional a la autonómica, pudiendo llegar a determinar sobrevenidamente, como dijimos en nuestro DCC 111/2002, de 19 de septiembre, «la inconstitucionalidad de la norma, como ocurre en los supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproduce».

Se insiste, pues, en que se debe evitar la reiteración ociosa de la normativa básica estatal, pues apenas se produce un auténtico desarrollo de esas prescripciones estatales básicas innovando el ordenamiento autonómico, limitándose el PD que se dictamina en muchas de sus partes a la mera reproducción de esa normativa básica, reiteración que sólo se permite cuando sea imprescindible para hacer inteligible la norma autonómica.

Además, esa práctica es usada de manera irregular en el PD: En algunos preceptos se utiliza como entradilla para reproducirla, en otras hay auténticas remisiones en blanco a ella; en unos casos se utiliza de manera intensa, mientras que en otros esporádicos, lo que nos lleva a entender -porque en ninguna parte se explica cuál es el aplicado- que el redactor (o los redactores) de la norma no ha utilizado un único criterio sobre el particular, por lo que el PD no logra tampoco ese propósito de «hacer inteligible la norma autonómica».

Así, por una parte, el art. 1 del proyecto de reglamento, sin concretar a qué artículo, hace una remisión en blanco, en cuanto a que los instrumentos de ordenación ambiental, territorial y urbanística se rigen tanto en su elaboración, como en la determinación de su contenido, y también en su aplicación, por los principios y criterios de ordenación establecidos por la legislación básica estatal.

Sin embargo, el art. 24.5 sí hace un uso correcto de la remisión a la legislación básica cuando dispone que «La declaración ambiental estratégica tendrá la vigencia, y, en su caso, podrá modificarse, de conformidad con lo establecido por la legislación básica estatal de evaluación ambiental». Tal vigencia y modificación de la

declaración ambiental estratégica viene contenida en los arts. 27 y 28 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA). Desde esta óptica, o se utiliza en todas las ocasiones esa técnica reproductiva de la normativa básica, o no se utiliza nunca, a no ser que efectivamente se desarrolle las bases y sea inevitable, para su entendimiento, partir de la literalidad de las mismas.

Esta técnica por otro lado no coincide con la empleada en otros desarrollos reglamentarios de que ha sido objeto esta misma Ley (por ejemplo, con ocasión del proyecto de decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre intervención y protección de la legalidad urbanística en desarrollo de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias), en que el reglamento se ha limitado a servir de complemento indispensable para el cumplimiento de los mandatos legales, una técnica que en nuestro Dictamen 504/2018 consideramos idónea para el ejercicio de la potestad reglamentaria.

4. Del sometimiento a las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y sobre su forma y estructura.

La Exposición de Motivos del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura, expone cómo, en desarrollo de los apartados e) y j) del art. 9 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que le atribuye al Presidente, tal facultad, establecer las normas internas que se precisen para el buen orden de los trabajos del Gobierno, para la adecuada preparación de los acuerdos que hayan de adoptarse, así como para coordinar la elaboración de las normas de carácter general.

Este decreto 15/2016 ha sido seguido, efectivamente, para la elaboración y tramitación de la presente iniciativa reglamentaria, tal como ha quedado dicho en los fundamentos anteriores. Sin embargo, como se verá con ocasión de las observaciones a su contenido, se han ignorado algunas de las directrices sobre la forma y estructura de las normas, es decir, en lo que se ha venido en llamar las directrices de técnica normativa.

IV

Observaciones al contenido del PD.

1. Al título del PD.

En virtud de la norma decimoctava del Decreto 15/2016, el título indicará el objeto material de la norma identificándolo plenamente de forma precisa y completa y será ilustrativo del contenido.

El del PD se titula «Decreto por el que se aprueba el Reglamento de planeamiento de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los espacios naturales protegidos de Canarias».

Según el propio PD, su objeto es el desarrollo del Título III («ordenación del suelo») de la LS, que no contiene una definición de planeamiento, pero que, según la parte IX de la Exposición de Motivos, contiene «las piezas básicas del sistema de planeamiento diseñado por la Ley de Ordenación del Territorio de 1999: Directrices de ámbito y competencia autonómica, planes insulares de ordenación y planes generales de ordenación, más los instrumentos de desarrollo correspondientes».

La LS contiene la ordenación del suelo y las piezas básicas del sistema de planeamiento de Canarias, por lo que cualquier desarrollo normativo que contenga esa materia es desarrollo de la LS, así que no tiene mucho sentido que en el título del reglamento se contenga el título de la ley que desarrolla porque no aporta nada.

Por ello, sería más adecuado al propósito del Decreto 15/2016, esto es, si se quiere indicar el objeto material de la norma identificándolo plenamente de forma precisa y completa para que sea ilustrativo del contenido, hacer uso de la habilitación del apartado 2 de la norma decimoctava del Decreto 15, que permite acompañarse de un título breve y también de una sigla o acrónimo oficial si resultara demasiado largo. El título breve y la sigla o acrónimo oficial podrán servir para referirse al Reglamento en las demás normas en que sea citada repetidas veces, siempre que en la primera de estas citas figure el título completo y entre paréntesis el título breve o la sigla o acrónimo oficial por los que será identificada la norma en lo sucesivo.

2. Al artículo único del PD.

Según el apartado 1 de la norma décima del Decreto 15/2016, el reglamento figurará adjunto, no anexo, al instrumento normativo que lo apruebe.

De la misma manera, como se razonará con ocasión de la observación a la disposición final segunda, el Anexo se debe aprobar en este artículo único.

Repárese en que, según la norma vigésima del Decreto 15, el anexo forma parte de la norma, situándose después de la parte final. Es decir, no es la norma en sí.

En el caso que no ocupa, el reglamento, como norma, tiene un anexo propio, constituido por el contenido, criterios y metodología de la evaluación ambiental estratégica.

La redacción del artículo único se puede realizar usando alguna de las fórmulas siguientes o similares:

Se aprueba el Reglamento (...), cuyo texto se inserta a continuación, así como su anexo.

Se aprueba el Reglamento (...), cuyo texto se adjunta a continuación, así como su anexo.

Se aprueba el Reglamento (...), que se inserta a continuación, así como su anexo.

Se aprueba el Reglamento (...), que se adjunta a continuación, así como su anexo.

3. Parte final del PD.

- Según el apartado 1 de la norma décima del Decreto 15/2016, se incluirá en el Reglamento, no en el instrumento normativo que lo aprueba, el contenido correspondiente a la parte final de las normas con rango de ley, con las disposiciones que procedan.

- **Disposición transitoria cuarta: Estándares mínimos sobre dotaciones y equipamientos en suelos urbanos no consolidados de escasa entidad.**

De su lectura se desprende que no es de naturaleza transitoria, sino adicional, porque, de acuerdo con la norma vigesimoquinta del Decreto 15, ni establece una regulación autónoma y diferente a la establecida por las leyes nueva y antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley nueva, ni declara la pervivencia o ultraactividad de la ley antigua para regular las situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley nueva, ni declara la aplicación retroactiva de la ley nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor, ni para facilitar la aplicación definitiva de la ley nueva, regula de modo autónomo y provisional situaciones

jurídicas que se produzcan después de su entrada en vigor, ni, en fin, para facilitar la aplicación definitiva de la ley nueva, declara la pervivencia o ultraactividad de la ley antigua, para regular situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la ley nueva.

Más bien el contenido de esta disposición, de acuerdo con la norma vigesimocuarta del Decreto 15, supone un régimen jurídico especial que se refiere a situaciones jurídicas diferentes de las reguladas con carácter general en el texto articulado. En todo caso, nos remitimos al comentario realizado al art. 56 del proyecto de Reglamento.

- Disposición final primera. Desarrollo.

En esta disposición se faculta a la persona titular del departamento del Gobierno de Canarias con competencia en materia de ordenación territorial para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de lo establecido en el presente Decreto y el Reglamento que se aprueba.

Procede reiterar aquí lo ya señalado en nuestro reciente Dictamen 504/2018, de 7 de noviembre, en relación con una disposición de similar contenido a la presente por ser plenamente aplicable también en este caso:

«(...) esta disposición final que ahora nos ocupa debe ser reparada, en la medida en que es claro también que es a aquel órgano –esto es, al Gobierno de Canarias- al que le corresponde el ejercicio de la potestad reglamentaria y sin que a su vez pueda deferirla a otros órganos, como contempla esta disposición, para el ejercicio de una especie de potestad reglamentaria de segundo grado, con el alcance general que plantea, y sin quedar contraída la remisión indicada a la concreción de algún aspecto parcial contenido en la regulación reglamentaria establecida por el máximo órgano ejecutivo.

Además de la referencia estatutaria antes indicada, que por lo demás precisa ser actualizada acudiendo en su lugar a la previsión establecida al respecto por el nuevo Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias: art. 50), en nuestro DCC 395/2016 ya tuvimos ocasión de referirnos al nuevo marco legal que resulta de la LPACAP. Y si bien no cabe acudir a las observaciones que a la sazón efectuamos en torno al art. 129.4, párrafo tercero, declarado inconstitucional en su proyección sobre el ámbito autonómico por la STC 55/2018 antes mencionada, como sigue en cambio en pleno vigor su art. 128, lo están también, por tanto, las consideraciones sustentadas en dicho Dictamen sobre dicho precepto acerca de este concreto pormenor, esto es, que los titulares de la potestad reglamentaria en el ámbito autonómico son los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas de conformidad con lo establecido en sus

respectivos Estatutos, sin que pueda admitirse la coexistencia de una doble potestad reglamentaria de alcance general, y superando de este modo cualquier interpretación de la normativa autonómica precedente que pudiera venir a avalar hasta ahora el indicado planteamiento».

La única habilitación de la Ley del Suelo a la potestad reglamentaria departamental, se encuentra en el apartado cuarto de la Disposición Transitoria tercera, que establece que mediante Orden del departamento competente en materia de ordenación del territorio se podrá formular, con más detalle, la equiparación de categorías de suelo rústico. En todo caso, esta habilitación (entonces DT quinta) fue objeto de reparo por el referido Dictamen 244/2016 (fundamento I) donde se advertía que «se trata de una habilitación inadecuada, puesto que es la citada DT la que efectúa la equiparación de categorías de suelo rústico, por lo que no se justifica el alcance de esta posibilidad (...). En la medida en que tal precisión pudiera afectar a los derechos patrimoniales afectos a las distintas categorías de suelo rústico, se debería indicar de qué tipo de detalles se trata, y, en cualquier caso, que tal precisión no puede afectar al contenido de la equiparación dispuesta por el proyecto de Ley».

Por otra parte, de acuerdo con las observaciones anteriores, el desarrollo normativo únicamente es del Reglamento, no del Decreto, que se ha de limitar a aprobarlo.

- Disposición final segunda. Criterios y metodología de evaluación ambiental estratégica.

Según el apartado 1 de la norma vigesimoséptima del Decreto 15, el apartado 1 de esta disposición no es de carácter final, pues no modifica Derecho vigente, ni contiene cláusulas de salvaguarda del rango de ciertas disposiciones así como de salvaguarda de disposiciones normativas o de competencias ajenas, ni contiene reglas de supletoriedad, ni las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de normas jurídicas, como habilitaciones de desarrollo reglamentario o mandatos de presentación de proyectos de ley, ni establece la entrada en vigor de la ley y la finalización de su vigencia.

Más que una incorporación, lo que procede es la aprobación en el artículo único de estos criterios y metodología de evaluación ambiental estratégica como anexo del Reglamento, con independencia de que esta disposición quede para facultar a la persona titular del departamento con competencia en esta materia para adaptarlos y/o actualizarlos.

- Disposición final cuarta. Eficacia jurídica.

Como dijimos en nuestro Dictamen 504/2018, de 7 de noviembre «Entendemos innecesaria esta disposición en aras de la salvaguardia del principio de economía, pues siendo la eficacia jurídica del Decreto la establecida en Derecho, resulta ocioso el que se señale su aplicabilidad directa, y más aún que se señale la eficacia derogatoria de la norma sobre cuantas disposiciones de igual o inferior rango, así como (sobre) las determinaciones de los instrumentos de ordenación vigentes, estén o no adaptados, que se opongan a lo dispuesto en él. Y es que tal efecto queda ya contemplado en la disposición derogatoria única y es la consecuencia primera y natural que resulta de ella, la cual, por otra parte, podría complementarse en su caso con la referencia a los instrumentos de ordenación vigentes, estén o no adaptados».

4. Al índice.

Según el apartado 5 de la norma decimonovena el Decreto 15/2016, en las disposiciones de gran complejidad y amplitud se insertará un índice, siempre antes de la parte expositiva e inmediatamente después del título de la disposición aprobada.

5. Al articulado del Reglamento.

Artículo 2. Debe sustituirse en el apartado 2.2.a) la expresión «instrumentos de planeamiento» por la de «instrumentos de ordenación general» a fin de adecuarse a las prescripciones legales (art. 133.1 LS).

- Capítulo II. Participación ciudadana. El Capítulo no sólo regula la participación ciudadana, sino el derecho de información urbanística que la LS conceptúa como derechos distintos, por lo que el título del Capítulo debería comprender también el derecho a la información.

Artículo 4. Remite a un programa de participación ciudadana la determinación de los medios técnicos y materiales para garantizar las solicitudes de información. El reglamento, en su función de desarrollo de la Ley, podría concretar tales medios, para dotar de contenido un derecho garantizado por las leyes.

Artículo 6. Dentro del derecho a la información, debería aludir al resumen ejecutivo previsto en el art. 25.3 del texto refundido de la Ley del suelo estatal que señala los extremos que éste debe contener y ponerse en conexión con el art. 25.4

que establece que las Administraciones Públicas competentes impulsarán la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor así como del anuncio de su sometimiento a información pública. También hay que tener en cuenta la DA 1ª de dicho texto legal en cuanto regula el «Sistema de información urbana y demás información al servicio de las políticas públicas para un medio urbano sostenible». Y por último, el art. 70 ter de la Ley de Bases de Régimen Local, en cuanto regula la puesta a disposición y publicación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

- Capítulo III. Cooperación interadministrativa.

El capítulo regula tanto supuestos de cooperación como de colaboración interadministrativa, por lo que procede modificar el título.

Este Capítulo viene a desarrollar la Sección 1ª, relativa a los principios generales y administraciones competentes, del Capítulo III, dedicada a las disposiciones organizativas, arts. 11 a 19 de la LS. En los 4 preceptos de la norma proyectada se realizan remisiones tanto genéricas (art. 7) como específicas (arts. 7.5 y 10.1), a la propia Ley, pero se detectan omisiones significativas como la ausencia en el Reglamento de la mención al principio de lealtad institucional.

En cuanto a la Comisión de Seguimiento (se desarrolla el art. 18 LS), sus prescripciones resultan insuficientes, por ejemplo en la no previsión de su composición, lo que no puede resolverse con las prescripciones de la legislación autonómica sobre Cabildos y sobre Municipios, como manda el apartado 6 del art. 9, lo que imposibilita su constitución. Dicho con otras palabras, es el Reglamento que se dictamina el llamado a regular in extenso estas Comisiones de Seguimiento.

Artículo 8. El art. 8 hace referencia a la cooperación interadministrativa en la elaboración de cualesquiera instrumentos de ordenación a través de la Comisión de Seguimiento. No obstante, ésta no es la única vía de cooperación interadministrativa en la elaboración de los instrumentos de ordenación, por lo que se podría añadir: «sin perjuicio del trámite de consulta a que se refiere el artículo 10 o del informe preceptivo cuando proceda».

Artículo 12. El art. 12 viene a concretar el deber establecido en el art. 17.4 LS en cuanto que los municipios contiguos que compartan una misma malla urbana deberán colaborar en la determinación de la ordenación que se viera afectada a través de la creación de un órgano de coordinación. En la medida que desarrolla un supuesto de coordinación procede modificar el título.

Artículo 13. El art. 13 desarrolla lo previsto en el art. 18.2, apartado d), en relación con la ejecución de los instrumentos de ordenación, obligando a la creación, si no se hubiera hecho ya, de la Comisión de Seguimiento con la finalidad de resolver cualesquiera discrepancias interadministrativas que pudieran surgir, pero sin determinar qué Administraciones han de formar parte y qué consecuencias tiene que alguna de ellas no se quiera integrar.

Repárese en que el art. 9 considera a estas comisiones de carácter voluntario, mientras que el 13 obliga a su constitución («se constituirá»). De ahí la necesidad de armonizar su regulación.

Artículo 18.3. El apartado 3 del art. 18 establece que «La falta de emisión de los informes en el plazo fijado no interrumpirá la tramitación del procedimiento, no teniéndose en cuenta los informes o alegaciones recibidos fuera del plazo, salvo que se trate de informes preceptivos en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la legislación de procedimiento administrativo común».

Este art. 18.3 reproduce parte del art. 80: de no emitirse el informe en el plazo señalado se podrán proseguir las actuaciones y el informe emitido fuera de plazo podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución. La legislación de procedimiento administrativo común no distingue entre informes facultativos o preceptivos para no tenerlos en cuenta en el caso de emitirse fuera de plazo, se refiere exclusivamente a la posibilidad de la continuidad del procedimiento.

Artículo 18.4. Lleva a cabo una excepción al apartado 3 para adaptarlo a lo preceptuado en la Ley 21/2013 y evitar que sea contrario a la legislación básica, ya que el art. 19 de la referida Ley establece que cuando no se emita informe preceptivo en plazo y el órgano ambiental carezca de elementos de juicio suficientes, bien por no haber recibido los informes de las Administraciones Públicas competentes que resulten relevantes, o bien cuando habiéndolos recibido éstos resultasen insuficientes para decidir, se requerirá al órgano superior jerárquico de aquél que tendría que emitir el informe, para que, en el plazo de diez días hábiles, lo emita. Por tanto, el artículo del reglamento, en los términos en que se encuentra ahora redactado, aunque pretende ajustarse a lo previsto en el art. 19 de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, no lo logra del todo, pues se ha de requerir al superior jerárquico de aquél que tendría que emitir el informe y no al órgano obligado a informar, como señala el reglamento.

Resulta de suma importancia adecuarse en este punto a la legislación básica, porque como ya se ha dicho, la materia ha sido objeto de acuerdo entre la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma de Canarias, por lo que cualquier redacción contraria a la Ley, supondría, además de un incumplimiento de la legislación básica, un incumplimiento del Acuerdo. En este sentido, deberá revisarse el reglamento. Como se ha dicho, no incorporan la excepción del apartado 4 cuando se refiere a la emisión de informes fuera de plazo: ni el art. 21.2, segundo párrafo ni el art. 80.4 que aunque hace un reenvío a la legislación básica no parece suficiente.

En cuanto al plazo de 10 días hábiles que establece el art. 19 LEA, éste ha sido declarado inconstitucional por la STC 53/2017, de 11 de mayo. El plazo del art. 19 no es, por tanto, básico, pudiendo por tanto el reglamento establecer un plazo distinto si lo considera oportuno, remitiéndose al procedimiento común o la legislación ambiental.

Artículo 19. El art. 19 señala que el documento de alcance se elaborará por el órgano ambiental, una vez realizado el trámite de consulta, y se remitirá al promotor. Deberá remitirse también, por mandato del art. 19.2 de la Ley 21/2013, al órgano sustantivo (en todo caso, no en su caso).

Artículo 20. El art. 20 tendrá que completarse para cumplir con el art. 20 LEA, que exige que el órgano promotor, en el estudio ambiental estratégico, no sólo analice y valore las distintas alternativas de ordenación, sino también que describa y evalúe los posibles efectos significativos en el medio ambiente. Esto tiene su importancia porque el que tenga o no efectos significativos sobre el medio ambiente determina que se siga el procedimiento ordinario o simplificado de evaluación ambiental.

Artículo 21.1. Este precepto señala que el documento de avance y el estudio ambiental estratégico se someterá a información pública por el plazo establecido para cada instrumento de ordenación. Este plazo deberá ser, como mínimo de 45 días hábiles, por establecerlo así el art. 21.2 LEA que sí es básico.

Artículo 21.2. Se da por reproducida la observación al contenido del art. 18.3.

Artículo 22. El art. 22 reproduce las prescripciones de la LEA en cuanto a la aprobación inicial del plan, sin embargo, mientras el art. 23 LEA permite que, tomando en consideración las alegaciones formuladas en los trámites de información pública y de consultas, el promotor pueda modificar, de ser preciso, el estudio ambiental estratégico, este precepto alude a una mera actualización.

El precepto también establece que el documento del plan que vaya a someterse a la aprobación inicial, en el que se recoja la alternativa seleccionada, se someterá a informe de las distintas áreas de la Administración promotora que puedan resultar afectadas por el plan en razón de sus competencias. Si los informes se contradicen resolverá el órgano correspondiente. Para la concreción del órgano resolutorio de las discrepancias el precepto podría remitir a las normas de organización y funcionamiento de cada una de las Administraciones Públicas, y a falta de previsión sobre el órgano que debe resolver las mismas, la resolución de la misma deberá atribuirse a un órgano concreto por el reglamento de planeamiento o remitirse al superior jerárquico común, conforme al art. 8 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Artículo 25. En el art. 25 se han de concretar determinadas cuestiones porque la STC 53/2017, de 11 de mayo, ha declarado no básicos los apartados segundo y tercero, y la primera frase del apartado cuarto del art. 12 LEA.

Ello significa que se puede regular, además del órgano que debe resolver, los plazos en los que se deben emitir los escritos de discrepancia y el de resolución de la misma. Si no se regula, la normativa estatal será supletoria (art. 149.3 CE).

El art. 12.4 LEA establece que la resolución de la discrepancia entre el órgano promotor y el órgano ambiental deberá resolverse en un plazo máximo de sesenta días hábiles contados desde su recepción por el órgano que deba resolver la discrepancia. Este plazo es básico, por lo que su omisión en el art. 25 del reglamento de planeamiento no obsta a su aplicación ineludible.

Artículo 29.1.c). El apartado 1.c) al referirse a las escala de los planos hace referencia a la «escala que resulte adecuada para la correcta medición e identificación de sus determinaciones». Tratándose de un reglamento de desarrollo, se podría concretar la escala adecuada para el tipo de plan de que se trate.

Para evitar reiteraciones innecesarias, señalamos ahora que la misma llamada a la «escala adecuada» se realiza en los arts. 33.1 c), 44 1.a) y b), arts. 60, 62.2 y 64.2. Sólo el art. 62.3 (planos de ordenación) se refiere a una escala concreta (1:5000 salvo para las determinaciones en suelo urbano consolidado, urbano no consolidado con ordenación pormenorizada y asentamiento rural, que será de 1:2000) que la establece en todo caso para los planes generales de ordenación. Por tanto resulta sencillo incorporar en estos preceptos una llamada a la regulación general.

Artículo 35. El art. 35, al remitir la tramitación y evaluación de los planes insulares a los trámites comunes del Capítulo IV del Título I del reglamento, incorpora un supuesto no previsto en la ley, como es la posibilidad de acordar como medida cautelar la suspensión de la tramitación de los instrumentos de ordenación y/o suspensión de licencias.

Por otra parte, el art. 35.1 señala que la tramitación y evaluación de los planes insulares de ordenación seguirán los trámites comunes previstos en el Capítulo IV del Título I del Reglamento, con las singularidades que se señalan. No obstante, se deberá hacer asimismo mención a los trámites específicos previstos para estos planes en los arts. 102 y 103 LS.

Artículo 37. El art. 37 no desarrolla el mandato del art. 175.4 LS según el cual se debe establecer reglamentariamente el contenido de las normas de conservación, que deberán elaborar los cabildos para los espacios de la Red Natura 2000 coincidentes con espacios de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos, declarados de acuerdo con el ordenamiento europeo, por sus especiales características naturales, por la presencia de hábitats de interés comunitario y especies de carácter prioritario para la conservación.

Por otra parte, el contenido de la memoria debería completarse con la justificación de otras cuestiones importantes que forman el contenido de los planes y normas de los espacios naturales protegidos, de acuerdo con el art. 107 LS, tales como la clasificación y categoría del suelo que sean compatibles con los fines de protección y el régimen de usos e intervenciones. La jurisprudencia ha venido exigiendo la justificación en la memoria de estas cuestiones.

Artículo 39.3. El art. 39.3 se refiere a la elaboración de los planes rectores de uso y gestión de los parques nacionales (art. 114.2 LS), pero no a los planes de desarrollo sectorial de los parques nacionales (art. 114.3), que procede incorporar.

Artículo 44. El art. 44 se refiere a la tramitación y evaluación de los planes territoriales de ordenación. Deberá añadirse que cuando la iniciativa no la formule el Cabildo Insular, sino la Consejería competente por razón de la materia, deberá publicarse también en la sede electrónica del órgano ambiental, por mandato del artículo 122 de la Ley.

Artículo 47.3.d). La redacción induce a error porque parece exigir el pago del canon en el momento de presentación de la solicitud. Debe corregirse sustituyendo «el pago» por «compromiso al pago» del canon.

Artículo 50. El art. 50 debería especificar los plazos en que se deba resolver, y si la oposición debe ser de uno, varios o todos los municipios para que se ponga en marcha el procedimiento de resolución de discrepancias.

Artículo 54.2. El precepto no guarda la misma sistemática que el art. 2, que incluye las normas técnicas y los planes generales bajo una misma rúbrica común.

Artículo 56. El art. 56 reenvía al art. 138 de la Ley, pero éste a su vez remite al reglamento los supuestos en que podrá minorarse la reserva de estándares en ámbitos de suelo urbano no consolidado de escasa entidad, en atención a la dificultad o imposibilidad de la materialización de las operaciones de cesión [art. 138 1 A) c) LS]. Asimismo, el art. 138.1.A).d) remite al reglamento la previsión de al menos una plaza de aparcamiento fuera de la red viaria por cada vivienda.

Igualmente, el apartado 6 del art. 138 LS señala que las reservas de suelo establecidas en este artículo podrán modularse reglamentariamente, sin minoración de su superficie, en función de las características de los ámbitos y sectores. Estas cuestiones se abordan en la disposición transitoria cuarta del proyecto de Decreto, cuando su ubicación debería ser en este precepto o en una disposición adicional.

Artículo 58. No hace referencia al programa de actuación urbanística, al que sí se refiere la Ley en el art. 140 como contenido documental mínimo de los instrumentos de ordenación urbanística. El apartado a) debe completarse señalando «Memoria informativa».

Artículo 64. El art. 64 regula el estudio económico financiero. En cuanto a su contenido, sería conveniente distinguir su alcance en función del instrumento de que se trate, ya que de acuerdo con la jurisprudencia el nivel de detalle del estudio económico financiero debe ser más exigente cuanto más reducido o específico sea el ámbito del plan de que se trate, siendo suficiente en los planes generales la referencia a las fuentes de financiación (STS de 30 de marzo de 2015 y de 19 de abril de 2015).

Artículo 65. El art. 65, relativo al informe de sostenibilidad económica, señala en su apartado 3, que el informe «vendrá avalado por los servicios correspondientes del Ayuntamiento». Debería precisarse la expresión, señalando quienes deberán emitir informes y si éstos son o no preceptivos y vinculantes, o al menos, remitirse a preceptos concretos de la legislación de régimen local.

Artículo 66.2. El art. 66.2 ordena que la información ambiental forme parte de los documentos de información y ordenación cuando no fuera necesaria la evaluación ambiental estratégica, pero no hace referencia al análisis de integración paisajística que deberá recoger la documentación informativa de todos los instrumentos de ordenación urbanística (art. 140.3 LS).

Artículo 70. El art. 70 completa el art. 143 LS estableciendo que el acuerdo de iniciación, la aprobación inicial y la aprobación definitiva de los planes generales de ordenación, corresponden al Pleno del ayuntamiento. Esta afirmación deberá conectarse con las atribuciones previstas para la Junta de Gobierno Local en la ley de Bases de Régimen Local, ya que el art. 127, dentro del título X, relativo al régimen de organización de los municipios de gran población, en su apartado 1.d) otorga a éstas las competencias para la aprobación inicial de los proyectos de instrumentos de ordenación urbanística cuya aprobación definitiva o provisional corresponda al Pleno.

Artículo 71. El art. 71 concreta el art. 144 LS. Cuando se refiere a las particularidades de la tramitación de los planes generales de ordenación, señala que el plazo de consulta ambiental es de cuarenta y cinco días hábiles. No queda claro si se refiere al documento de alcance y borrador del plan o al estudio ambiental estratégico y el avance.

El apartado segundo ordena la publicación del acuerdo de aprobación y la normativa en el BOC y en el BOP, de conformidad con la legislación de régimen local. El art. 70 de la Ley de Bases de Régimen Local remite la entrada en vigor a la publicación de la normativa en el BOP y al transcurso de 15 días a que se refiere el art. 65.2 de la propia Ley de Bases de Régimen Local. Por tanto debería aclararse si la entrada en vigor se condiciona a la publicación de la normativa en el BOC o en el BOP y al transcurso de quince días, con las importantes consecuencias sobre los efectos jurídicos y régimen de impugnación.

Artículo 73.3. Art. 73 apartado 3: «se regirán por su normativa específica y adicionalmente por lo que reglamentariamente se establezca». Sería suficiente con la llamada a la normativa específica, sin hacer referencia al desarrollo reglamentario.

Artículo 73.5. El apartado 5 establece que los planes especiales de ordenación se relacionan con el instrumento general de ordenación a través de los principios de competencia y especialidad. Sin embargo, no es posible que se relacionen por el principio de competencia si es el mismo sujeto quien los aprueba.

El principio de competencia difiere del de especialidad precisamente en que en éste los instrumentos en relación son aprobados por el mismo sujeto, de tal manera que prevalece el contenido especial frente al general, mientras que en el principio de competencia son sujetos distintos los llamados a ordenar un espacio, prevaleciendo, en caso de conflicto, la ordenación de uno de ellos. Si en este caso el plan general y el plan especial son aprobados por el Pleno del ayuntamiento no es posible la prevalencia de ninguno de ellos.

El principio llamado a complementar al de especialidad ha de ser necesariamente el de jerarquía en favor del PGO, por tener los planes especiales por objeto desarrollar o completar las determinaciones de los planes generales.

Artículo 75.2. El art. 75.2, cuando señala que la iniciativa privada puede ser formulada por propietarios o no propietarios, debería remitirse al art. 210 de la Ley 4/2017 en lugar de hacer una remisión genérica a la Ley.

Artículo 79. En cuanto a la competencia para la aprobación inicial de planes parciales y especiales, se reitera la observación al art. 70, ya que no siempre es competencia del Pleno: el art. 127 de la Ley de Bases de Régimen Local, dentro del título X, relativo al régimen de organización de los municipios de gran población, señala que es competencia de la Junta de Gobierno Local.

Artículo 83. Aprobación definitiva y publicación de los planes parciales y especiales: Como quiera que el art. 127.1 d) de la Ley de Bases de Régimen Local prevé que se puedan atribuir expresamente al Pleno las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo, debemos entender que en este caso el proyecto de reglamento se decanta por esta opción.

Artículo 83.2. El precepto habrá que ponerlo en conexión con el art. 70.2 ter de la Ley de Bases de Régimen Local en cuanto ordena la publicación por medios telemáticos del contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración. También se permite esta publicación a través de los entes supramunicipales en los municipios menores de 5.000 habitantes.

Artículo 84.4. El apartado 4 (erróneamente numerado por segunda vez como 3), permite al promotor si considera aprobado el plan parcial dirigir un escrito al municipio solicitando que se proceda a la publicación (por cierto que ya la FECAM ha

advertido en su informe que debe sustituirse el término «municipio» por el correcto de «Ayuntamiento»).

No obstante, no será posible la publicación si la Administración entiende que se produce alguna de las circunstancias del art. 149.2 de la Ley o del art. 84.3 del proyecto de reglamento, en la medida en que en estos casos no habrá lugar a la aplicación del silencio administrativo positivo, tal y como señalan ambos preceptos.

Parece, por ello, necesario que se prevea reglamentariamente un pronunciamiento expreso de los órganos municipales sobre la existencia o no del silencio administrativo positivo en la aprobación del plan parcial, si la aprobación presunta es invocada por el promotor, y el plan parcial contraviene el ordenamiento jurídico, en los términos del art. 149.2 de la Ley o del art. 84.3 del proyecto de reglamento, sin perjuicio del deber de resolución expresa por parte de las Administraciones Públicas de todos los procedimientos (arts. 21.1 y 24.3 de la Ley 39/2015).

Deberá tenerse en cuenta además, el art. 25.5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

Artículo 86. El art. 86 desarrolla el art. 150.4 LS, que se remite genéricamente al procedimiento de elaboración y la aprobación de los planes parciales y especiales en cuanto sea conforme con su objeto. La fórmula impide saber qué régimen de silencio administrativo se aplica a los estudios de detalle. Ya desde el art. 151 LS surge la duda del régimen del silencio aplicable a estos instrumentos, por tanto no se trata de un reparo al proyecto de reglamento.

El precepto atribuye la aprobación definitiva de los estudios de detalle al Pleno del municipio. Se reitera lo señalado en el art. 127 de la Ley de Bases de Régimen Local para los municipios de gran población.

El apartado 2 del artículo excluye de evaluación ambiental los estudios de detalle, por su escasa dimensión e impacto, de acuerdo con el art. 150.4 de la Ley. Al respecto, aunque nada pudimos decir en nuestro DCC 244/2016, por ser anterior, es necesario hacer referencia a la STC 109/2017, de 21 de septiembre (FJ3º) que declara nulo un precepto similar de Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Islas Baleares, sentencia fundada en que todo instrumento de ordenación está sujeto a un procedimiento de evaluación ambiental, bien sea el

simplificado o el ordinario, salvo los limitados casos de exclusión previstos en el art. 8 de la Ley 21/2013, de evaluación ambiental:

FJ 3º STC 109/2017: « (...) Por otro lado, frente a lo que afirma el letrado autonómico, no es posible determinar a priori que todos los planes o sus modificaciones a las que se refiere el precepto impugnado (entre los que se incluyen los estudios de detalle) puedan considerarse «beneficiosos o respetuosos con el medio ambiente», y esa es, precisamente, la perspectiva que adopta la norma estatal, al exigir, como regla general, que este tipo de planes se sometan a evaluación ambiental estratégica.

Consecuentemente el artículo 9.4 de la Ley 12/2016 es contrario al orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, inconstitucional y nulo».

Es por tanto el órgano ambiental el que tiene que concluir si el plan tiene o no efectos significativos sobre el medio ambiente. Si no los tiene el procedimiento ambiental podría concluir con el informe ambiental estratégico. Si el órgano ambiental concluye que el plan o programa tiene efectos significativos sobre el medio ambiente necesariamente tendrá que someterse a procedimiento ordinario y concluir con la declaración ambiental estratégica.

Artículo 93. El art. 93, relativo a las ordenanzas provisionales, hace una remisión en blanco al art. 154 LS: No se dice cuál es el órgano competente para apreciar la extraordinaria y urgente necesidad, ni para su tramitación y aprobación. No se refiere a la necesaria audiencia de las Administraciones Públicas cuyas competencias se puedan ver afectadas. Tampoco se regula el sometimiento a evaluación ambiental estratégica, estando sujeto todo instrumento de ordenación a ella, ya sea a través de un procedimiento simplificado u ordinario, de acuerdo con la Ley básica 21/2013 de evaluación ambiental. Asimismo, no se concreta como se insertaría el procedimiento ambiental en el procedimiento de aprobación de las ordenanzas. Tampoco se dice qué ocurriría si transcurre el plazo máximo de dos años, a que se refiere el apartado tercero del art. 154 de la Ley.

Artículo 95. El art. 95 contiene una enumeración exhaustiva de las Administraciones Públicas afectadas, que podría omitir otras Administraciones Públicas con competencias sectoriales también concernidas por los instrumentos de ordenación [por ejemplo minas, defensa nacional (...)]. Por ello, se propone recoger alguna puntualización que aclare que la enumeración es enunciativa y no exhaustiva.

Artículo 97. El art. 97 señala que los actos que se dicten en el curso de los procedimientos regulados en el presente Reglamento se publicarán en el BOC o BOP según proceda. Nos remitimos al comentario al art. 71: debería determinar los criterios sobre cuándo procede utilizar uno u otro o cuál de ellos determina la entrada en vigor de los instrumentos de ordenación, cuestión que hay que poner en coordinación con el artículo 70 de la Ley de Bases de Régimen Local.

Por otra parte, el apartado 1 exige la publicación a través de «los periódicos de mayor difusión», de acuerdo con lo previsto para cada instrumento. En algunos preceptos del proyecto de reglamento y de la LS, sólo se exige la publicación en un periódico y en otros en dos (ej. En la LS: Art. 85.2 -dos periódicos- art. 147.3 -un periódico-, en el proyecto de Reglamento: art. 31.4 -dos periódicos-, 44.1,4º -dos periódicos-, 49.1-dos periódicos-, 80.1 -un periódico-, 98.4 -dos periódicos- y 111.3 -dos periódicos-). Si eso es lo que se quiere señalar, sería preferible aclarar que se publicará en «uno o dos periódicos de acuerdo con lo previsto para cada instrumento», ya que la expresión «los periódicos» puede inducir a confusión.

El Capítulo III se titula «Suspensión de instrumentos de ordenación y licencias». Deberá corregirse y referirse a «Suspensión de la tramitación de instrumentos de ordenación y del otorgamiento de licencias».

Artículo 98.4. El precepto hace referencia a que el acuerdo de suspensión se publicará en el BOC y en dos diarios de mayor difusión. Debería incluirse la publicación en el BOP, ya que si la publicación de la normativa en el BOP es lo que determina la entrada en vigor de los instrumentos de ordenación, según el art. 70 de la Ley de Bases de Régimen Local, la suspensión debería también recogerse en ese boletín oficial.

Artículo 99.4. El art. 99 se refiere a la «suspensión automática», estableciendo en su apartado 4 que la publicación oficial del acuerdo de aprobación inicial determinará la suspensión de los procedimientos de tramitación de planeamiento de desarrollo y aquellos instrumentos de ámbito igual o inferior al que se tramita.

Se establece pues en el precepto una suspensión automática que resulta contraria al art. 85.3 LS, pues la suspensión automática contemplada en este precepto sólo se producirá respecto de los procedimientos de otorgamiento de las licencias urbanísticas, y no para la tramitación de nuevo planeamiento.

Artículo 101.2. El apartado segundo debería referirse al cese de la suspensión, más que al alzamiento. De hecho, en los supuestos de suspensión automática, no hay

nada que alzar. En este sentido, los apartados 4 y 6 del art. 85 LS, se refieren a «la extinción de la suspensión». Podría utilizarse la terminología de la Ley.

Artículo 102. En lo que se refiere al régimen de indemnizaciones no tiene amparo expreso en la LS, por lo menos en cuanto a la suspensión del planeamiento inferior y de las licencias:

El Estado tiene competencia sobre la legislación básica del sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas (art. 149.1, 18ª CE), que, en materia de ordenación territorial y la urbanística, reserva a las leyes los supuestos excepcionales en que el derecho de propiedad del suelo confiere derecho a exigir indemnización (art. 4.1 Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana).

Por tanto, no cabe que el presente Reglamento establezca estos supuestos de indemnización, con independencia de que quepan en el régimen general de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Efectivamente, los supuestos de responsabilidad patrimonial básicos son competencia del Estado, en virtud del art. 149.1.18ª de la Constitución y hemos de buscarlos en el art. 48 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. El supuesto indemnizatorio previsto en este artículo del reglamento no se recoge. No obstante, las Comunidades Autónomas podrían recoger otros supuestos indemnizatorios, como se deduce de la expresión «en todo caso» del referido art. 48, pero a través de una ley. Así lo reconoce el Tribunal Constitucional:

STC 61/1997, fundamento jurídico 33: «En ese sentido, la eventual regulación de nuevos supuestos indemnizatorios en el ámbito de las competencias exclusivas autonómicas constituye una garantía -indemnizatoria- que se superpone a la garantía indemnizatoria general que al Estado compete establecer».

El art. 4.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana señala: «La ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.

El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve».

El supuesto indemnizatorio contenido en el reglamento no tiene amparo expreso en las leyes.

Por otra parte, el art. 102 no solo se refiere al régimen de indemnizaciones sino también al de devoluciones; respecto a esto último habrá de estarse a la legislación tributaria.

Artículo 103. El art. 103 remite la entrada en vigor de los instrumentos de ordenación al art. 155 de la Ley 4/2017. A su vez, el apartado 2 del 155 remite la entrada en vigor a la publicación en el boletín correspondiente, sin especificar cuál de ellos determina la entrada en vigor; el artículo debe interpretarse coordinadamente con el art. 70 de la Ley de Bases de Régimen Local para evitar contradecir la normativa básica.

El apartado tercero debería completarse señalando que quedarán en situación legal de consolidación sólo las instalaciones, construcciones y edificaciones, que a la entrada en vigor de un nuevo instrumento de ordenación, estuvieran construidas de conformidad con la ordenación vigente en el momento de su ejecución o posteriormente legalizadas, que resulten disconformes con la nueva regulación sobrevenida. Tal y como está redactado parece que incluye también, las instalaciones, construcciones y edificaciones ilegales.

Artículo 104.1. Este apartado deberá completarse para no entrar en contradicción con otros preceptos legales o reglamentarios, añadiendo: «sin perjuicio de la obligación de publicar determinados documentos por el órgano promotor o el órgano ambiental, en los términos señalados por la legislación básica, Ley 4/2017 o el propio reglamento de planeamiento».

Artículo 106.2. Este artículo permite traer a colación el art. 165.3 que establece que las modificaciones menores se someterán al procedimiento simplificado de evaluación ambiental estratégica. El último párrafo del art. 165.3 de la ley, parte de que el órgano ambiental puede determinar que no es necesaria la evaluación ambiental estratégica. Es un desarrollo parcial en el que se omite que cuando la modificación menor produce efectos significativos sobre el medio ambiente se someterá al procedimiento ordinario de evaluación estratégica, por lo que habrá de completarse el precepto.

Artículo 108.1. Debe aclararse que la adaptación a que se refiere el precepto es a la de los instrumentos de ordenación vigentes a la entrada en vigor de la Ley del Suelo y Espacios Naturales Protegidos de Canarias, ya que de conformidad con la disposición transitoria segunda de la Ley 4/2017, la ley es de aplicabilidad directa y tiene inmediata eficacia derogatoria respecto de los instrumentos de ordenación en trámite al entrar en vigor la misma.

La disconformidad de un instrumento de ordenación con un plan jerárquicamente superior, sólo plantea un problema de adaptación cuando se produce sobrevenidamente un cambio de ordenación en el plan jerárquicamente superior que deja en situación de contradicción al plan subordinado.

Artículo 110.5. El plazo de audiencia a la entidad local por plazo de quince días que establece el precepto, es contrario a la ley, que en el art. 167, establece que el plazo mínimo de audiencia es de un mes.

Artículo 111.4. Contiene una redacción que no se ajusta al art. 168.4 de la Ley 4/2017. La ley excluye las normas sustantivas transitorias de evaluación ambiental estratégica, sin perjuicio de la evaluación de impacto ambiental del proyecto técnico si lo hubiere, mientras que el reglamento lo somete al procedimiento de evaluación ambiental simplificada, salvo que el órgano ambiental considere que debe someterse al procedimiento ordinario por tener efectos significativos sobre el medio ambiente. Aparentemente esta contradicción tiene por objeto salvar una posible inconstitucionalidad del precepto legal por ser contrario a la legislación básica.

Artículo 114.4. El apartado cuarto de este artículo, deberá añadir que el promotor, en la documentación que inicia la evaluación ambiental estratégica de planes parciales y especiales deberá justificar si éstos desarrollan o no un Plan General previamente evaluado ambientalmente.

C O N C L U S I Ó N

El contenido del proyecto de Decreto que se dictamina, se considera, en términos generales, ajustado al ordenamiento jurídico que le es de aplicación, sin perjuicio de las observaciones realizadas en los Fundamentos III y IV y de los reparos de legalidad a los artículos 86.2, 99.4 y 102.