



CONAMA10
CONGRESO NACIONAL
DEL MEDIO AMBIENTE

COMUNICACIÓN TÉCNICA

Relación entre el planeamiento urbanístico y los parques eólicos. Incidencia del planeamiento urbanístico en los usos productivos del territorio. El Planeamiento urbanístico como motor del desarrollo rural

Autor: Joaquin Cuenca Lozano

Institución: Asociación Técnica de Ecología del Paisaje y Seguimiento Ambiental (ECOPÁS)

e-mail: joaquincuencalozano@gmail.com

RESUMEN

El planeamiento urbanístico se puede definir como la materialización de las políticas económicas sobre el territorio. De manera frecuente la competencia sobre estas políticas económicas recae en órganos diferentes, lo que puede generar problemas competenciales.

En cualquier caso, el artículo 25.2.d de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local determina que la competencia en materia de “ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística” recae sobre los municipios, siendo el Plan General el instrumento que articula tales competencias.

Como consecuencia de esto, los Planes Generales se han convertido en el instrumento planificador más potente y con más tradición que tienen los municipios, sin embargo su alcance y efectos no siempre están claros.

La práctica jurídica al estudiar estas cuestiones ha aplicado el principio de prevalencia de la legislación sectorial sobre la urbanística de manera reiterada, lo que ha limitado las competencias efectivas de los municipios.

En el último decenio, se ha producido un gran desarrollo de las energías renovables y más concretamente de la energía eólica. La implantación de parques eólicos enfrenta competencias urbanísticas y energéticas de la Comunidad Autónoma con las anteriormente mencionadas de los municipios.

Sobre este tema nos preguntamos:

¿Puede el planeamiento urbanístico modular de alguna forma, o incluso prohibir, la actividad eólica en una zona concreta?

De forma más genérica, ¿Pueden los Ayuntamientos, a través de su planeamiento urbanístico sentar las directrices de un modelo productivo determinado?

En este documento vamos a intentar dilucidar las distintas relaciones entre estas competencias, así como la posibilidad de los municipios de proteger y gestionar sus propios intereses mediante el Plan General.

Palabras Clave: Competencias municipales, planeamiento urbanístico, Plan General, planificación energética, energía eólica, parques eólicos, territorio, usos productivos, desarrollo rural.

1. LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y EL URBANISMO

Que es el Urbanismo?

Citando al profesor Tomás-Ramón Fernández, “El urbanismo es una herramienta global e integradora de todo lo que se refiere a la relación del hombre con el medio, en el que se desenvuelve y que hace de la tierra, del suelo, su eje operativo”.

El urbanismo es, en otras palabras, la concreción física y espacial de numerosas políticas y planes que concurren en un ámbito determinado. Por tanto, ha de considerarse al urbanismo como una herramienta para la Ordenación del Territorio aplicable a un ámbito determinado.

Ya en 1983, la Unión Europea, en adelante UE, elaboró La Carta Europea de Ordenación del Territorio, en la que se definía la ordenación del territorio como una “expresión espacial de la política social, cultural y ecológica de toda la sociedad”.

Evolución histórica del urbanismo y la ordenación del territorio en España.

Durante la época medieval, los territorios que hoy componen España, albergaban ciudades modestas, delimitadas en su gran mayoría por una muralla o paramento defensivo que las separaba del entorno rural que las rodeaba. Se puede hablar por tanto de una concepción defensiva de la ciudad, en la que ésta constituye un elemento a proteger de agresiones externas.

La revolución industrial modificó esta percepción ya que provocó, como bien es sabido, una gran migración desde las zonas rurales hacia las ciudades industriales provocando un considerable aumento de la población. Este aumento poblacional obligó a buscar más espacio para el asentamiento físico del contingente inmigrante así como para albergar las nuevas industrias creadas. Esto supuso una ruptura con la concepción anterior, superando las ciudades los “límites de sus murallas” y expandiéndose hacia el exterior.

En este contexto surgieron las primeras leyes urbanísticas cuyo principal objetivo fue el de dar acomodo a esas nuevas necesidades que se habían creado en torno a las urbes. Este objetivo fue abordado desde la filosofía del “ensanche”, que tal y como apunta el profesor Tomás-Ramón Fernández, “cien años después, no hemos acertado a desprendernos del todo”. Destacan por su importancia el Plan Castro de 1860 (Ensanche de Madrid), y el Plan Cerdá 1860 (Ensanche de Barcelona).

A partir de estas fechas se promulgaron numerosas normas y esquemas legales como la Ley de Ensanche de Poblaciones de 1876, la Ley de expropiación Forzosa de 1879, la Ley de saneamiento y reforma interior de grandes poblaciones de 1895 y la Instrucción General de Sanidad de 1904. Todo este

acervo normativo constituye el esqueleto básico de la Ley del Suelo y de la Ordenación Urbana de 1956, en adelante LS 1956, que revolucionó el derecho urbanístico de nuestro país.

La LS 1956 introduce nuevos conceptos en la ordenación urbanística como la clasificación y calificación del suelo y la adscripción del plan a todo el territorio municipal. El carácter de la Ley era puramente urbano derivado de la filosofía del “ensanche”, antes comentada, y dividía el territorio en zonas potencialmente incorporables al ámbito urbano (suelo urbano de reserva) o no incorporables al ámbito urbano (suelo rústico).

Esta ley contenía técnicas de ordenación territorial de carácter supramunicipal como el **Plan Nacional de Urbanismo** y los **Planes Provinciales**. Esta concepción de la planificación como concurrencia de planes a diferentes escalas perseguía la consecución de una planificación lógica y “en cascada”. Esta planificación no llegó a concretarse por la ausencia de los planes que debían establecer las directrices y que se encontraban situados en la “cúspide” planificadora.

La Ley 19/1975 que modificó la LS 1956, ahondó sobre la importancia de la planificación territorial como marco de referencia para el desarrollo urbano de los municipios. Así se definió el **Plan Nacional de Ordenación** que tenía la tarea de determinar las grandes directrices de ordenación del territorio, en coordinación con la planificación económica y social para mayor bienestar de la población. Asimismo se creó una nueva figura que ligaba el planeamiento físico y el planeamiento económico, denominada **Planes Directores Territoriales de Coordinación**.

El tiempo acabaría por diluir tantos esfuerzos planificadores, si bien, se asentó una nueva concepción del urbanismo y de la ordenación territorial como un espacio en el que confluyen diversas necesidades, que han de reflejarse de forma efectiva en la ordenación, es decir la necesidad de planificar.

En 1992 se publicó el Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLS 92), que se limitó a recoger las previsiones de ordenación territorial que contenía la normativa de 1975. Esta ley que fue derogada en la mayoría de sus determinaciones mediante Sentencia del Tribunal Constitucional, aunque sirvió de base para la elaboración de la legislación sobre la materia que promulgaron las Comunidades Autónomas.

El urbanismo y la ordenación del territorio en la “España de las Autonomías”.

Una sentencia determinó de forma tajante la distribución de competencias en el ámbito del urbanismo y de la ordenación del territorio. En 1997 el Tribunal

Constitucional dictó la Sentencia 61/1997, que supone un punto de inflexión para la concepción urbanística y de la Ordenación del Territorio de nuestro país. En ella no solo declaró inconstitucionales la mayor parte de las previsiones del TRLS 92, sino que también determinó que el Estado carece de competencias sobre ordenación del territorio y urbanismo. Así las únicas competencias en esta materia atribuibles al Estado son la regulación básica de la propiedad, los derechos y deberes básicos de los propietarios, la determinación de un nivel mínimo de aprovechamientos, la expropiación y las valoraciones, y el sistema indemnizatorio.

Todas las Comunidades Autónomas procedieron entonces a promulgar sus leyes en materia de urbanismo y ordenación del territorio, bien siguiendo el modelo de la legislación estatal; separando en diferentes leyes la Ordenación del Territorio y el Urbanismo (Ej Castilla y León), o bien aunándolos en una sola Ley (Ej Castilla la Mancha).

Queda claro por tanto, la competencia exclusiva que ostentan las Comunidades Autónomas para promulgar sus propias leyes y elementos normativos sobre Ordenación del Territorio y Urbanismo. Por tanto tendremos tantas leyes urbanísticas como Comunidades Autónomas, lo que determina numerosos procedimientos diferentes a la hora de analizar el problema planteado en esta presentación.

Además de esta variedad normativa hay que añadirle las materias que, dependiendo de otras administraciones, concurren en un espacio físico determinado, a los que la legislación urbanística y de ordenación del territorio no puede ser ajena. Entre ellas destacan, el sector minero y extractivo, la ley de aguas y el reglamento de dominio público hidráulico, los espacios naturales protegidos, las vías pecuarias y la legislación y planes de generación y distribución de energía en el que se enmarcan los parques eólicos.

Como se observa, la lista es muy prolífica por lo que es necesaria la aclaración en cuanto a posibles conflictos competenciales que se puedan generar. La conclusión que la jurisprudencia ha alcanzado determina que el conflicto siempre se resuelve con la prevalencia de las determinaciones de la planificación sectorial, esto es, “a priori” la legislación sobre generación de energía (legislación sectorial) prevalece sobre la legislación urbanística. No obstante sobre esta afirmación es necesario realizar aclaraciones las cuales suponen el fondo de la presente comunicación.

El papel del Municipio en el urbanismo

A tenor de lo reflejado en el artículo 25 del Capítulo III, Título II de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, el Municipio ostenta, en todo caso, competencias sobre “ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales”.

La ordenación urbanística de los municipios se efectúa mediante los Planes, a los que se remiten las leyes urbanísticas. Como ha dicho el Tribunal Constitucional en su sentencia 164/2001, de 11 de julio, la legislación en materia de suelo considera “inherente a su propia regulación la existencia del planeamiento urbanístico, esto es, de aquel instrumento de ordenación que determine el haz de facultades urbanísticas sobre cada terreno”.

Tenemos pues al Plan General como instrumento de ordenación de la totalidad del suelo de un Municipio, en el cual se clasifica el suelo y se determina la ordenación básica y estructural del mismo, cerrando así el derecho de propiedad.

De forma práctica se puede establecer que los municipios ostentan las competencias en ordenación urbanística y las ejercitan a través de los planes, los cuales han de ser supervisados para su aprobación por el órgano regional competente en materia de urbanismo.

Como se ha dicho anteriormente, existen tantas leyes urbanísticas y de ordenación del territorio como Comunidades Autónomas, por lo que el papel del Municipio en cada una de ellas puede variar sensiblemente. No obstante como término general las leyes urbanísticas autonómicas suelen establecer que el Municipio es la administración competente para redactar y aprobar provisionalmente el Plan General, quedando la aprobación definitiva en manos de la administración autonómica. No obstante el procedimiento de aprobación definitiva limita la posibilidad de que la administración autonómica formule objeciones salvo aspectos derivados del control de la legalidad o de la existencia de específicos intereses de carácter supramunicipal.

En este sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional STC 51/2004, de 13 de abril, subraya el destacado papel del Municipio en la determinación de la Ordenación, en su territorio *“la decisión sobre la configuración del asentamiento urbano municipal en que consiste el Plan de urbanismo (marco regulador del espacio físico de la convivencia de los vecinos) es una tarea comprendida prioritariamente en el ámbito de los intereses del Municipio, y sobre aquélla decisión se proyecta, por tanto, de forma especialmente intensa las exigencias de la autonomía municipal”*. La sentencia matiza esta afirmación *“no ha de oscurecer el principio de que la ordenación urbanística del territorio municipal es tarea que fundamentalmente corresponde al Municipio, y que la intervención de otras Administraciones se justifica sólo en la medida en que concurran intereses de carácter supramunicipal o controles de legalidad que, de conformidad con el bloque de la constitucionalidad, se atribuyen a las Administraciones supraordenadas sobre las inferiores”*.

Por tanto tal y como se apuntaba en el epígrafe anterior se vislumbra una zona de tensiones ante la unión de la aplicación de la norma “La legislación sectorial prevalece sobre la urbanística” (legislación eólica vs legislación urbanística) y el papel destacado del Municipio en la determinación de la ordenación de su territorio (legislación urbanística).

El Alcance del Plan General Urbanístico

Como se ha dicho el Municipio articula sus competencias urbanísticas y de ordenación a través del Plan General Urbanístico. Es importante en este sentido

aclarar el alcance del Plan General para determinar la potencial afección que puede tener sobre la legislación sectorial y por tanto sobre la energía eólica.

De forma académica se establece que el Plan General es el instrumento básico de ordenación general e integral del territorio de un Municipio. Constituye la pieza esencial del ordenamiento urbanístico: ordena todo el territorio de su ámbito y regula el uso del suelo con distinta intensidad según sea urbano (regulación detallada), urbanizable (regulación genérica), no urbanizable (regulación de preservación).

En esta definición “académica” se incluye la clave para determinar la potencial afección del planeamiento urbanístico sobre las instalaciones eólicas, esta es, la regulación del uso. Así en palabras del Tribunal Constitucional, en su sentencia STC 77/1984 de 3 de julio, “*la competencia de ordenación del territorio y urbanismo tiene por objeto la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que pueda destinarse el suelo o espacio físico territorial*”. Puesto que las instalaciones eólicas suponen un uso del suelo, estas van a ser afectadas, “a priori” por el ejercicio de las competencias administrativas sobre ordenación del territorio y urbanismo, entre ellas la competencia municipal a través de la definición de los Planes Generales.

2. LA ENERGÍA EÓLICA EN ESPAÑA

La energía eólica en España. Datos Macro.

La energía eólica en España es una fuente de energía eléctrica renovable. A 31 de diciembre de 2009 la capacidad de energía eólica era de 18.263 MW (18,5 % de la capacidad del sistema eléctrico nacional), cubriendo durante ese año el 13,8 % de la demanda eléctrica. Siendo así el tercer país en el mundo en cuanto a potencia instalada, por detrás de Alemania y EEUU. Además, desde el 2009 se trata asimismo de la tercera fuente de energía tras superar a la generada mediante carbón.

España producía a mediados de 2007, el 20 % de la energía eólica mundial.

Desde la década de 2000 ha experimentado un aumento espectacular, incentivada por una legislación que estimulaba fuertemente las inversiones en este sector (REAL DECRETO 661/2007, de 25 de mayo) mediante primas.

En 2005, el Gobierno de España aprobó una nueva ley nacional con el objetivo de llegar a los 20.000 MW de producción en 2012. El plan energético español prevé generar el 30% de su energía de las energías renovables hasta llegar a los 20,1 GW en 2010 y los 36 GW en 2020. Se espera que la mitad de esta energía provenga del sector eólico, con lo que se evitaría la emisión de 77 millones de toneladas de dióxido de carbono a la atmósfera .

Los datos económicos de este sector son asimismo importantes. Un estudio del impacto macroeconómico de las energías renovables en España realizado en noviembre de 2009 por APPA (Asociación de Productores de Energías Renovables) otorga a este sector un peso de casi el 0,44 del PIB de los cuales casi la mitad corresponde a la energía eólica. Este dato del PIB de las renovables supera a otros de mayor tradición en España como la pesca, el calzado y cuero y la madera y corcho.

Se trata asimismo de un sector principalmente exportador lo que contribuye a equilibrar el déficit comercial de la economía española, en la que prevalece la importación sobre la exportación.

La facturación total del sector eólico en España alcanzó en 2008 los 23.000 millones de euros habiendo generado 23.000 empleos directos.

Estos datos denotan una importante pujanza económica del sector eólico que además crece cada año suponiendo un sector estratégico en la economía española. Este “interés general” que despierta el sector eólico sirve como válida argumentación para su defensa en caso de conflicto de intereses si bien esta argumentación básica no está exenta de matizaciones que se analizan posteriormente.

La energía eólica en España. Un ejemplo ilustrativo en el ámbito rural.

Otro de los aspectos a considerar en torno a esta forma de generación de energía es su preferente implantación en zonas rurales, de montaña o media montaña, deprimidas económicamente y muy alejadas de los grandes centros económicos del país. Así la energía eólica constituye una reinyección económica nada desdeñable que posibilita al Municipio acometer inversiones necesarias, que de otro modo no podría ejecutar. Tal es el ejemplo del Complejo Eólico de Maranchón en Guadalajara.

Este Complejo compuesto por 7 parques eólicos (Maranchón I, Maranchón IV, Maranchón Sur, Clares, Escalón, Cabezuelo y Luzón Norte) cuenta con 104 aerogeneradores y una potencia total de 208 megavatios. Este complejo supone unos ingresos anuales aproximados para el Ayuntamiento de más de 300.000 euros así como 50 empleos directos. Teniendo en cuenta que el Municipio de Maranchón cuenta con 245 habitantes empadronados de los cuales 65 son población activa, el impacto del parque eólico en el Municipio es muy grande.

Sin embargo, estos datos “macro”, no han supuesto para el Municipio un crecimiento demográfico, (que es uno de los principales objetivos perseguidos) ya que la mayor parte de los empleados de los diferentes parques eólicos que componen el complejo eólico de Maranchón provienen de núcleos de mayor entidad próximos a esta localidad como Molina de Aragón o Sigüenza.

Por tanto en el caso referido, el complejo eólico si supone un fuerte ingreso económico para las arcas municipales, si bien, este aspecto no se ha plasmado en solucionar el principal problema que presenta el Municipio, que es la escasa población y el envejecimiento de esta.

La energía eólica en España. Su relación con el territorio.

La energía eólica tiene una clara expresión espacial mediante los parques eólicos. Estos puede definirse como “proyectos de inversión que se materializan en la instalación integrada de un conjunto de varios aerogeneradores, interconectados eléctricamente mediante redes propias, compartiendo una misma estructura de accesos y control, con medición de energía propia y con conexión a la red general”.

Si bien los aerogeneradores no presentan un uso intensivo de suelo sí que generan en torno a ellos una zona en la que los usos se encuentran limitados. A estos elementos hay que añadirles la construcción de pistas de acceso y la necesaria creación de una red de distribución de energía eléctrica. En suma, un parque eólico supone un uso del suelo que si bien, no intensivo, si lo suficientemente importante para que tenga un reflejo en la normativa urbanística del Municipio en el cual se sitúe.

La ley 54/1997 del Sector Eléctrico en su artículo 2.3 apartado b) determina que corresponde a las CCAA en el ámbito de los respectivos estatutos “Autorizar las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento no afecte a otras Comunidades” así como ejercer las competencias de inspección y sanción que afecten a dichas comunidades.

Por tanto, al igual que sucede con la legislación urbanística y de ordenación del territorio en España, existen al menos tantas normas que regulan la implantación de parques eólicos como Comunidades Autónomas. Por ello, para describir el procedimiento de aprobación de estas instalaciones, se realizará de forma genérica, sin entrar en sensibles diferencias que pudieran existir entre Comunidades Autónomas.

De forma esquemática la aprobación administrativa de un parque eólico sigue los siguientes pasos:

- **Fase preliminar.** Consiste en la identificación del emplazamiento y en la realización de mediciones de viento. Si estas son positivas se solicita el punto de conexión, se solicita que se acoja la instalación al régimen especial y se comienza a trabajar con los propietarios del terreno.
- **Aprobación del proyecto técnico.** Consiste en la redacción del proyecto de parque, comenzando por su solicitud, su tramitación ambiental (EIA), su concertación interadministrativa, su información pública, la declaración de impacto ambiental y por último la aprobación de proyecto.
- **Declaración de utilidad pública.** De forma simultánea a la aprobación del proyecto técnico se solicita la declaración de utilidad pública, la cual comporta un periodo de información pública antes de su aprobación.
- **Construcción del parque eólico.** Tras la aprobación del proyecto y la obtención de la declaración de utilidad pública se procede a solicitar la Licencia de Obras así como otras licencias que puedan ser preceptivas para el comienzo de las obras.

De estas fases básicas de aprobación de un Parque eólico se han detectado dos hitos importantes en la relación del Parque Eólico con el Planeamiento urbanístico. El primero aparece durante la aprobación del proyecto técnico. Tanto en el periodo de concertación

interadministrativa como en el procedimiento de Evaluación de Impacto ambiental es necesario recabar un certificado de “compatibilidad urbanística”. El segundo hito aparece en la denominada fase de construcción del parque eólico. En ella es preceptiva la solicitud de licencia de obras. Sin entrar en detalle sobre esta institución, la licencia de obras solo se puede otorgar cuando el proyecto en cuestión sea compatible con la legislación urbanística vigente en el Municipio, esto es con su Plan General.

3. PLANEAMIENTO URBANÍSTICO VS PARQUES EÓLICOS

Con los antecedentes expuestos en los puntos anteriores surgen varias cuestiones:

¿Resulta imprescindible la obtención del certificado de compatibilidad urbanística del parque eólico?

Tal y como se ha señalado en epígrafes anteriores, durante la fase de aprobación del proyecto de un parque eólico existe un periodo de concertación interadministrativa en el que es necesario solicitar informe de compatibilidad urbanística a emitir por el Ayuntamiento donde se emplace la instalación. Sobre la necesidad de recabar este preceptivo informe de compatibilidad urbanística existe pronunciamiento judicial.

Las Sentencias 887/2008 y 898/2008 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-Administrativo determina que la obtención del certificado de compatibilidad urbanística es la herramienta para ponderar la actuación desde la perspectiva urbanística así como su compatibilidad con el ordenamiento jurídico urbanístico, por lo que resulta una condición insoslayable para la aprobación del proyecto.

Además la naturaleza de las actuaciones “*se estima que innegablemente por su relevancia cuantitativa y cualitativa alcanzan urbanísticamente la cualificación de verdadero, efectivo e innegable Sistema General Urbanístico*”. Por tanto “*resulta imprescindible urbanísticamente su previsión a nivel del planeamiento urbanístico general -que no especial- y resultando impropio reconocer, vertebrar y dar viabilidad a los mismos con la mera técnica que apartando su consideración en sede de planeamiento urbanístico general, con lo que ello representa, devalúe su consideración y tratamiento al régimen de la mera órbita de intervención administrativa y concretamente a las meras licencias en Suelo No Urbanizable para las simples actuaciones de interés público a emplazar en medio rural*”.

Por último el tribunal determina que “*es la figura del Plan General la llamada a vertebrar, estructurar, distribuir y organizar la estructura general y orgánica del territorio y, por ende, los correspondientes Sistemas Generales*”.

De la redacción de estas sentencias se han extraído como principales aspectos a considerar los siguientes:

- Las dimensiones del parque eólico son suficientes como para que sea entendido como un Sistema General Urbanístico. Los Sistemas Generales son elementos muy importantes para la configuración del modelo territorial que propone el Plan

General formando parte de la denominada ordenación estructural del Municipio, siendo elementos capitales en la vertebración del territorio.

- No es suficiente con la acreditación de la licencia en suelo rústico o no urbanizable ya que como se ha dicho son elementos de vital importancia en la definición del modelo territorial del Municipio, por tanto tienen que estar considerados en el Plan General.

¿Puede el planeamiento urbanístico modular de alguna forma, o incluso prohibir, la actividad eólica en una zona concreta?

A tenor de la tramitación expuesta anteriormente el planeamiento urbanístico puede oponerse al parque eólico quedando patente este aspecto en dos momentos puntuales que son: durante la fase de aprobación del proyecto, en el momento de la solicitud del certificado de compatibilidad urbanística y previa al inicio de las obras, cuando se solicita la licencia de obras.

La gran explosión de la energía eólica en España se ha producido en el último decenio, por lo que no existe pronunciamiento judiciales que determine que sucede cuando un planeamiento urbanístico prohíbe o limita el emplazamiento de un parque eólico en un ámbito determinado, y por consiguiente emite un informe de compatibilidad urbanística “no favorable”.

No obstante en otras materias de más tradición si existe un pronunciamiento jurisprudencial claro en caso de conflicto. Usaremos como referencia la minería. Para este uso, más intensivo que el eólico, la doctrina establece que para llevar a cabo una explotación minera es necesario que sea conforme con las determinaciones establecidas por el planeamiento urbanístico. No obstante esta afirmación se complementa con la siguiente: para que el planeamiento urbanístico pueda limitar las actividades mineras es necesario que de modo expreso se pondere el interés general que supone la explotación del mineral y el valor ambiental o de otra índole que pueda ocurrir en cada caso concreto.

De forma análoga a esta reflexión se puede tratar de equiparar estas afirmaciones para el caso de los parques eólicos. Así, parece claro que el planeamiento urbanístico puede establecer una modulación del aprovechamiento eólico en su ámbito municipal siempre que se pondere en su redacción, de forma expresa el interés general derivado del aprovechamiento eólico con los valores que el planeamiento urbanístico pretende preservar al realizar esta limitación en los usos.

La necesidad de llevar a cabo esta ponderación de valores arranca del contenido de la sentencia del Tribunal Constitucional 64/1982, de 4 de noviembre, y ha sido establecida claramente por la jurisprudencia. Son claras las palabras de la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de febrero de 1995 (RA 2061), según la cual *“cuando se plantea en cada caso concreto el conflicto entre la protección del medio ambiente y el desarrollo del sector económico minero, es obligado ponderar la importancia que para la economía tenga la concreta explotación minera y el daño que ésta pueda producir al medio ambiente”*, por lo que *“cuando de explotar recursos mineros se trata, ha de efectuarse, en todo caso, un juicio de valor que pondere la importancia que para la economía tenga la concreta explotación minera y el daño que ésta pueda producir al medio ambiente”*. Las más

recientes sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia siguen exigiendo al planeamiento urbanístico que efectúe esta ponderación de intereses.

Como segunda fase a considerar destaca la preceptiva solicitud de licencia de obras para comenzar la ejecución del parque eólico.

Las competencias municipales en este ámbito se derivan como hemos visto de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local y más concretamente en las competencias de gestión y ejecución del planeamiento que esta ley otorga. En virtud de la misma todos los actos de usos y ejecución del suelo están sujetos a licencia urbanística municipal, como medida para que estas actividades se ajusten al planeamiento urbanístico. Se trata pues de una herramienta de control de la legalidad urbanística.

Para analizar este aspecto acudiremos también a la jurisprudencia minera, para tratar de determinar la aplicabilidad al campo de la energía eólica.

Utilizando la reflexión de J. Junceda Moreno en la publicación “Minería, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio” la licencia urbanística no puede entrar en consideraciones de índole técnico o ambiental que le sean ajenas, sino que su ámbito ha de circunscribirse a la evaluación reglada sobre si lo solicitado se ajusta o no a lo establecido en el planeamiento urbanístico. En palabras del autor citado, “cualquier autorización urbanística municipal que pretenda invadir terrenos que no son suyos puede ser calificada como ilegal”, de forma que si “tras haber obtenido el solicitante de un aprovechamiento minero el conveniente título por parte del órgano autonómico correspondiente un Municipio deniega una licencia deberá motivar urbanísticamente el porque de tal decisión”. Esta afirmación se sustenta en recientes sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia.

De forma análoga a la minería, la aprobación por parte del Órgano competente de la Comunidad Autónoma del proyecto de un parque eólico, no excluye la necesidad de que se sometan al control urbanístico mediante la obtención de la preceptiva licencia urbanística, la cual verificará si lo solicitado se ajusta a la normativa y planeamiento urbanístico vigente en el Municipio.

De forma más genérica, ¿Pueden los Ayuntamientos, a través de su planeamiento urbanístico sentar las directrices de un modelo productivo determinado?

Utilizando palabras de la Sentencia 887/2008 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña es la figura del Plan General la llamada a vertebrar, estructurar, distribuir y organizar la estructura general y orgánica del territorio. Esta vertebración se lleva a cabo mediante la disposición estratégica de Sistemas Generales los cuales determinan el modelo de evolución y desarrollo del Municipio.

En este sentido el Planeamiento tiene una incidencia determinante sobre estos sistemas generales y por ende es el plan el encargado de acomodar estos, para alcanzar los objetivos y sentar las directrices de un modelo de desarrollo para el Municipio.

La consecución de estos objetivos y directrices, puede en ocasiones incidir sobre elementos y actuaciones de interés general, los cuales han de ser ponderados a la hora de limitar o modular su disposición en el territorio.

4. CONCLUSIONES

El urbanismo es la herramienta que integra y concreta físicamente numerosas políticas y planes que acontecen en un ámbito determinado. El urbanismo es competencia de las Comunidades Autónomas que a su vez ceden parte de ellas a los Ayuntamientos en virtud de la Ley 7/1985 de base del Régimen Local. Esta ley otorga a los Ayuntamientos la competencia de “ordenación, gestión y ejecución de la disciplina urbanística”, ejerciendo estas competencias a través de los planes generales.

Los planes urbanísticos tienen entre otros objetivos la delimitación de los usos a los que pueden destinarse los suelos de un determinado ámbito.

La proliferación de administraciones con competencias en diversas materias que han de plasmarse en un ámbito concreto ha generado numerosas tensiones. La práctica judicial ha determinado la siguiente regla: “la legislación sectorial prevalece sobre la urbanística”.

Esta regla genérica no está exenta de matices tal y como hemos visto en esta presentación.

Por su parte la energía eólica se ha convertido en el último decenio en un sector económico estratégico, con unos datos macroeconómicos muy significativos. Este tipo de energía se plasma en el territorio principalmente a través de los parques eólicos los cuales suelen instalarse en zonas rurales deprimidas o poco desarrolladas lo que supone una inyección económica y de oportunidades nada desdeñable.

De esta concreción física de la energía eólica en el territorio a través de los parques eólicos (legislación sectorial), surge su relación con el planeamiento urbanístico (legislación urbanística).

En primer término ha quedado subrayada la importancia de tener en cuenta las consideraciones urbanísticas en la aprobación de un Parque eólico siendo el certificado de compatibilidad urbanística un elemento esencial en el procedimiento ya que es un instrumento que “asegura que la instalación se ajusta al ordenamiento jurídico urbanístico”.

En la actualidad no ha surgido la situación en la que el Planeamiento Urbanístico limite el uso eólico en el territorio por lo que no existen pronunciamiento firme de los tribunales sobre esta materia. Para dar luz en este asunto se ha acudido a comparar, salvando las distancias, esta actividad con otra de mayor tradición como la minería, de la que si existe jurisprudencia.

Esta jurisprudencia determina que para que el Planeamiento Urbanístico Municipal pueda modular o incluso prohibir ciertas actividad de interés general (minería) en un ámbito

determinado, es necesario que en su redacción se hayan ponderado suficientemente tanto el interés general como los elementos objeto de protección del planeamiento.

De forma análoga se puede presuponer que los Planes Urbanísticos, previa ponderación de los intereses generales, pueden de forma motivada limitar la actividad eólica en un ámbito determinado.

Esta modulación o limitación se materializa cuando se resuelve la solicitud de licencia de obras, en sentido negativo, por no ser compatible con la legalidad urbanística vigente.

Esta afirmación puede hacerse extensible a otros usos, lo que proporciona al Planeamiento Urbanístico una notable capacidad de planificación a través del cual los Ayuntamientos pueden sentar las bases del modelo productivo que crean más conveniente para sus intereses, siempre con la preceptiva ponderación de los intereses generales.

Todo lo anteriormente expuesto viene a proporcionar un marco en el que los municipios, como primeros interesados y mejores conocedores de las necesidades de su entorno inmediato, puedan elegir su modelo de desarrollo, de acuerdo con sus propios intereses.

5. REFERENCIAS

Bibliografía consultada

Tomás-Ramón Fernández. *Manual de Derecho Urbanístico*, 18^o Edición, 2005. Editorial La Ley.

Blanca Lozano Cutanda. *Derecho Ambiental Administrativo*, 1^o Edición, 2007. Editorial Dykinson.

Eduardo García Enterría y Luciano Parejo Alonso. *Lecciones de derecho urbanístico*, 1^o Edición, 1981. Edita Civitas.

Asociación de Productores de Energías Renovables. *Estudio del impacto macroeconómico de las energías renovables en España noviembre 2009*. Edita APPA.

José María Abad Liceras. *Energía eólica y urbanismo: ¿Historia de un desencuentro?* Universidad Pontificia de Comillas (ICADE).

Francisco Delgado Piqueras y Nuria Garrido Cuenca. *Régimen de aprovechamiento de la energía eólica en Castilla la Mancha*. Universidad de Castilla la Mancha.

Javier Junceda Moreno. *Minería Medio Ambiente y Ordenación del territorio*. Editorial Civitas.

Fernando Renau Faubell. *Incidencia de las competencias urbanísticas de los Municipios sobre las actividades mineras.* Noticias Jurídicas.

Jurisprudencia

Manuel García-Pelayo y Alonso (Presidente). *Sentencia del Tribunal Constitucional, Pleno, 77/1984 de 3 de julio de 1984.*

Alvaro Rodríguez Bereijo (Presidente). *Sentencia del Tribunal Constitucional, Pleno, 61/1997 de 20 de marzo de 1997.*

Pedro Cruz Villalón (Presidente). *Sentencia del Tribunal Constitucional, Pleno, 164/2001 de 11 de julio de 2001.*

Tomás Vives Antón (Presidente). *Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional 64/2002 de 11 de marzo de 2002.*

Manuel Jiménez de Parga y Cabrera (Presidente). *Sentencia del Tribunal Constitucional, Pleno, 51/2004 de 13 de abril de 2004.*

Manuel Taboas Bentanach (Ponente). *Sentencia Nº 887/2008 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª.*

Manuel Taboas Bentanach (Ponente). *Sentencia Nº 898/2008 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª.*

Legislación

Junta de Comunidades de Castilla la Mancha. *Decreto 58/1999, de 18 de mayo, por el que se regula el aprovechamiento de la energía eólica a través de parques eólicos, en la Comunidad Autónoma de Castilla la Mancha.*

Gobierno de España. *Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial.*

Otras

Carta Europea de Ordenación del Territorio (1983).

Instituto de Estadística de Castilla la Mancha. *Fichas de información municipal. Maranchón (Guadalajara).*

La energía eólica en España. Wikipedia.

http://es.wikipedia.org/wiki/Energ%C3%ADa_e%C3%B3lica_en_Espa%C3%B1a