|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 76/2016 |
| Fecha | de 12 de abril de 2016 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Adela Asua Batarrita, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez. |
| Núm. de registro | 6539-2015 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 6539-2015 |
| Fallo | Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad núm. 6539-2015, planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. El 20 de noviembre de 2015 entró en el Registro General de este Tribunal un escrito de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, al que se acompaña, junto al testimonio del recurso ordinario 4522-2011, el Auto de 3 de noviembre de 2015, en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 96 de la Ley del Parlamento de Galicia 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, por posible vulneración de lo previsto en los núms. 1, 13, 18 y 23 del art. 149.1 CE.

2. Los antecedentes de hecho de la cuestión son los siguientes:

a) El plan general de ordenación municipal de Ourense aprobado por Orden de 29 de abril de 2003 de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Vivienda fue anulado, en firme, por STS de 9 de marzo de 2011. En consecuencia, resultaba vigente la ordenación del plan general de ordenación de Ourense de 1986. El Decreto 187/2011, de 29 de septiembre, de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, acordó, mediante el mecanismo especial del art. 96 de la Ley 9/2002, suspender parcialmente la vigencia del plan general de ordenación de Ourense de 1986, así como aprobar una ordenación urbanística provisional hasta la entrada en vigor del nuevo planeamiento, mediante la cual reestablecía la ordenación de 2003 anulada.

Cinco personas físicas, ejercitando la acción pública urbanística prevista en la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2002, impugnan dicho Decreto 187/2011. Después de exponer en el fundamento jurídico a) que, según la STSJ de Galicia de 12 de noviembre de 2009, el art. 96 de la Ley 9/2002 regula un mecanismo especial de revisión del planeamiento, que se caracteriza por ser provisional y no requerir trámite de información pública, en el fundamento jurídico c) argumentan que no se dan las circunstancias especiales para que ese mecanismo especial se pudiere aplicar, debiendo en consecuencia haberse seguido el trámite normal de revisión de la ordenación urbanística previsto en los arts. 93, 94 y 95 de la Ley 9/2002.

b) Con posterioridad al inicio de este recurso ordinario 4522-2011 y después incluso de que se hubieran formulado los escritos de conclusiones, la STS de 5 de febrero de 2014 casó la STSJ de Galicia de 20 de enero de 2011, que había decidido un asunto muy similar al que ahora se planteaba. Dice la Sentencia del Tribunal Supremo, en su fundamento jurídico segundo in fine, que “el que una Ley, en este caso la Ley autonómica gallega 9/2002, de 30 de diciembre , no establezca expresamente el trámite de información pública, no es razón para no exigirlo inexcusablemente al venir impuesto por otras disposiciones con rango de Ley, que lo hacen obligatorio para una mejor protección de los intereses generales, constitucionalmente amparados en los artículos 9.2 y 105 a) CE, 3.5 y 86 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 24.1 c) de la Ley 50/1997, del Gobierno”.

La STS de 5 de febrero de 2014 fue aportada al recurso ordinario 4522-2011 por la actora. No consta tal aportación en el expediente enviado a este Tribunal, pero a ella se refiere el escrito de alegaciones que la recurrente evacuó con motivo del trámite de audiencia ex art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), aparte de que el Auto de 3 de noviembre de 2015 reconoce en su antecedente de hecho único que tal aportación tuvo lugar.

c) Conclusa la tramitación del proceso a quo, el órgano judicial dictó providencia de 17 de septiembre de 2015, por la que, conforme al art. 35.2 LOTC, “acuerda oir a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 96 de la Ley 9/2002, en cuanto que omite un trámite de información pública, ante su posible inconstitucionalidad sobrevenida por infracción del art. 149.1.1, 13, 18 y 23 CE, al contradecir lo establecido en el art. art. 11.1 del texto refundido de la Ley del suelo”.

d) El Fiscal, en escrito de 21 de septiembre de 2015, informa que procede el planteamiento de la cuestión porque el art. 96 de la Ley 9/2002 omite la exigencia de información pública en el proceso de aprobación de la normativa provisional, omisión que a tenor de la indicada STS 5.2.2014 incurre en infracción de los arts. 9.2 y 105 a) CE, además de entrar en contradicción con el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo, sin que quepa acudir a la cláusula de prevalencia del derecho estatal sobre el autonómico, ya que el art. 96 de la Ley 9/2002 fue dictado en ejercicio de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de urbanismo.

El representante del codemandado Concello de Ourense, en escrito de 29 de septiembre de 2015, insta el no planteamiento de la cuestión. A su juicio, la oposición entre el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo (que impone la información pública previa a la aprobación de cualquier instrumento urbanístico) y el art. 96 de la Ley 9/2002 (que impone previamente la sola audiencia del Ayuntamiento afectado) no es efectiva e insalvable por vía interpretativa. Afirma que el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo halla amparo en la competencia del Estado para dictar normas de procedimiento administrativo común (art. 149.1.18 CE), entre las que se cuentan aquellas garantías procedimentales que hayan de respetarse para la formulación de las disposiciones administrativas que afecten a los ciudadanos. Pero añade que “tal garantía básica de información no resulta necesario reconocerla en los supuestos en que se trata de una ordenación provisional aprobada por la Comunidad Autónoma ante la suspensión del planeamiento municipal por razones de interés general. La suspensión y la correspondiente ordenación provisional, con una vocación de vigencia muy limitada, debe configurarse indudablemente como una medida cautelar, en los términos fijados por la STC 36/1994 para la suspensión del otorgamiento de licencias”.

El Letrado de la Xunta de Galicia (demandada), en escrito de 30 de septiembre de 2015, afirma que “non se pode reputar como contrario ao bloque de constitucionalidade que o artigo 96 LOUGA no dispoña, para o que estamos a tratar (suspensión do planeamento e ordenación provisional), do trámite de información pública, tendo en conta os perfiles dos instrumentos de que se tratan:actuacions excepcionais, audiencia do Concello previa a suspensión, necesidad de implementar con celeridade una nova ordenación, carácter provisional e transitorio desa ordenación”.

El representante de la entidad codemandada Desarrollos comerciales de ocio e inmobiliarios de Ourense, en escrito de 5 de octubre de 2015, sostiene que el art. 96 de la Ley 9/2002 no regula un instrumento de ordenación urbanística, pues su vocación no es ordenar el término municipal sino evitar los efectos perniciosos del planeamiento vigente mientras se elabora el nuevo. Es en la elaboración de dicho nuevo planeamiento cuando la Ley 9/2002 garantiza la participación mediante el trámite de información pública. Por estos motivos la ausencia de información pública prevista en el art. 96 de la Ley 9/2002 para los acuerdos de suspensión del planeamiento vigente y de ordenación provisional no vulneran los arts. 9.2 y 105 a) CE, ni contradicen el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo, que está previsto para un supuesto distinto, esto es, para los verdaderos procesos de ordenación urbanística.

La parte recurrente, en escrito de 6 de octubre de 2015, insta igualmente el no planteamiento de la cuestión porque, a su juicio, la contradicción entre el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo y el art. 96 de la Ley 9/2002 no es efectiva e insalvable por vía interpretativa, eso sí por motivos opuestos a los indicados en los escritos de las partes demandadas. Razona que el art. 96 de la Ley 9/2002 “no contiene una regulación exhaustiva y completa del procedimiento de aprobación de la ordenación provisional tras la suspensión de un planeamiento”. Por ello, su no exigencia expresa de información pública para estos casos no se debe interpretar como una prohibición de exposición al público, de modo que ésta es posible en aplicación del art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo y que sería posible, por ejemplo, coincidiendo en el tiempo con la audiencia al Ayuntamiento afectado. Añade, además, que “la sentencia que hemos aportado a Autos del Tribunal Supremo anulando las normas provisionales del municipio gallego de Barreiros fue dictada sin apreciar necesidad alguna de promover cuestión de inconstitucionalidad sobre el citado precepto”. Tal Sentencia es la STS de 5 de febrero de 2014, que no consta en el expediente remitido a este Tribunal, pero que la recurrente dice haberla aportado y el Auto de 3 de noviembre de 2015 reconoce que fue aportada por la parte actora.

e) Por Auto de 3 de noviembre de 2015 la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 96 de la Ley del Parlamento de Galicia 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia, por posible vulneración de lo previsto en los núms. 1, 13, 18 y 23 del art. 149.1 CE.

3. Dicho Auto señala, como antecedentes de hecho, que cuando el recurso estaba pendiente de deliberación y votación, la parte actora aportó a los Autos copia de la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2014, que anuló el Decreto 15/2007 de la Xunta de Galicia, de suspensión del plan general de ordenación de Ourense de Barreiros y aprobación de la ordenación urbanística provisional al amparo de lo previsto en el art. 96 de la Ley 9/2002, por haber sido omitido el trámite de información pública. Acordado el traslado a las demás partes del escrito de la parte actora, varias partes demandadas expusieron que, según la doctrina constitucional, resolver este pleito conforme a ese criterio requería cuestionar la constitucionalidad del art. 96 de la Ley 9/2002 ante el Tribunal Constitucional, por lo que, mediante providencia de 17 de septiembre de 2015, se confirió el trámite de audiencia art. 35.2 LOTC, que fue evacuado por todos los intervinientes en los términos que se ha dejado ya constancia.

En el primer fundamento jurídico describe el contenido normativo del art. 96 de la Ley 9/2002, poniendo de relieve que regula un procedimiento en el que no hay trámite de información pública, e indica que este precepto es similar al art. 52 de la anterior Ley del suelo de Galicia (Ley 1/1997) y al art. 130 del Real Decreto Legislativo 1/1992. A continuación transcribe el art. 11 del texto refundido de la Ley de suelo, del que conviene destacar que en su primer apartado dispone que “todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas … deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y por el plazo que establezca la legislación en la materia”. Y termina diciendo que “la disposición final primera, número 1, de dicho Real Decreto Legislativo incluye el citado art. 11 entre los que ‘Tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los correspondientes deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, de la planificación general de la actividad económica y de protección del medio ambiente, dictadas en ejercicio de las competencias reservadas al legislador general en el art. 149.1.1, 13, 18 y 23 de la Constitución’”.

En el segundo fundamento jurídico se refiere a las alegaciones de la parte actora y del Ayuntamiento de Ourense. Afirma que “en las alegaciones de la parte actora se argumenta que no es necesario el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad … porque el art. 96 de la Ley 9/2002 ni prohíbe ni excluye un trámite de información pública”. Este argumento no puede ser compartido, sigue diciendo el Auto de planteamiento, “porque está claro que el legislador autonómico establece en dicho precepto un procedimiento especial, como puede hacer en materias de su competencia (SSTC 141/2014 y 227/1988), que persigue la máxima celeridad, dado el carácter excepcional de la intervención de la Administración autonómica, asimismo provisional y transitoria; y lo hace, como alega su representante procesal, atendiendo a la naturaleza de medida cautelar que habían reconocido a la suspensión del planeamiento las Sentencias del Tribunal Supremo anteriores a la de 5 de febrero de 2014, la cual supone, como en ella se expresa, un cambio del criterio seguido con anterioridad, y que hay que suponer que se mantendrá en las posteriores”. Respecto de las otras alegaciones, señala que “también utiliza el Ayuntamiento el argumento … de que la suspensión del planeamiento es una medida cautelar, respecto a lo cual hay que reiterar lo antes dicho, que no queda desvirtuado por lo declarado en la STC 36/1994 que invoca dicha parte, ya que si bien esta sentencia considera la suspensión del otorgamiento de licencias municipales una medida cautelar, lo hace en un supuesto en que su adopción se realizaba para ‘salvaguardar la eficacia de las competencias autonómicas de ordenación territorial regulando el régimen de adaptación de los instrumentos de planificación y urbanísticos municipales a las supraordenadas Directrices de Ordenación del Territorio’, y nada dice la sentencia sobre el procedimiento a seguir”.

Destina el último fundamento de derecho a justificar que no es aplicable el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo como norma prevalente. Según las SSTC 187/2012 y 177/2013, un órgano judicial no puede fiscalizar las normas postconstitucionales con rango de ley, dado que el constituyente ha querido sustraer al Juez ordinario la posibilidad de inaplicar una ley postconstitucional ante un eventual juicio de incompatibilidad con la Constitución, puesto que la depuración del ordenamiento legal, vigente la Constitución, corresponde de forma exclusiva al Tribunal Constitucional, que tiene la competencia y la jurisdicción para declarar, con eficacia erga omnes, la inconstitucionalidad de las leyes. Según la STC 159/2012 esta doctrina también es aplicable a las leyes que devienen disconformes con la Constitución por la modificación posterior de la legislación básica estatal, como ocurre en este caso que la contradicción deriva del 11.2 del texto refundido de la Ley de suelo, que ha venido a sustituir al art. 6.1 Ley 6/1998 vigente al tiempo que se dictó el art. 96 de la Ley 9/2002.

4. Mediante providencia de 16 de febrero de 2016 la Sección Tercera de este Tribunal acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), oír al Fiscal General del Estado para que en el plazo de diez días alegase acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, por si faltasen requisitos de procedibilidad o por si fuese notoriamente infundada.

5. La Fiscal General del Estado, en escrito registrado el 14 de marzo de 2016, razona que no es adecuado el juicio de relevancia formulado por la Sala porque “no se ha planteado un extremo que a simple vista parece fundamental y que, de haber sido contemplado, podría haber provocado que esa Sala ni siquiera hubiera llegado a plantear la presente cuestión”. En concreto, la Sala “no se plantea adecuadamente si no podría garantizarse en todo caso la efectividad de ese trámite de información pública que en el auto planteamiento se defiende mediante la aplicación de las previsiones establecidas en el art. 86 de la Ley 30/1992, 26 de noviembre, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el art. 11 del Real Decreto Legislativo 2/2008, 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido la Ley de Suelo, o, incluso, en el art. 85 de la Ley 9/2002, que previene expresamente el trámite de información pública en el procedimiento ordinario de aprobación de un plan general. … Omisiones estas que han de conducir en este momento a considerar que la Sala no ha contemplado el problema en su integridad sino parcialmente, lo que ha de determinar a su vez que se entienda indebidamente formulado el juicio de relevancia, con la consecuencia necesaria de que la cuestión de inconstitucionalidad deba ser inadmitida conforme a lo establecido en el art. 37.1 LOTC”.

Sostiene igualmente que la duda de constitucionalidad debe reputarse notoriamente infundada en el sentido que tiene esta expresión en la STC 165/2001, FJ 2, tal y como se ha declarado “en el Auto recaído en la cuestión de inconstitucionalidad número 6576-2015 con fecha 3 de febrero de 2016, FJ 3”, según el cual en el art. 96 de la Ley 9/2002 “ iv) … se disciplinan dos figuras. De un lado, la suspensión de la ordenación urbanística cuando ésta se pretende cambiar y, de otro, una ordenación urbanística provisional en tanto que la nueva ordenación se aprueba y entra en vigor; v) la primera de ellas, esto es, la suspensión de la ordenación vigente, no persigue ordenar el término municipal sino evitar los efectos perniciosos del planeamiento vigente mientras se elabora el nuevo, por lo que tendría la naturaleza de medida; vi) que la segunda de ellas, esto es, la ordenación urbanística provisional sí es una verdadera disposición normativa, pues establece una reglamentación urbanística de determinadas áreas territoriales, por lo que no se puede negar su conexión con el proceso de cambio de ordenación urbanística, pero tampoco su eficacia normativa durante todo ese periodo intermedio, que incluso no tiene límite temporal en la redacción del art. 96 de la Ley 9/2002; vii) que el art. 96 de la Ley 9/2002 regula, en sus tres apartados, el procedimiento del acuerdo de suspensión, pero no el de la ordenación provisional, por lo que pudiera parecer que no regula un procedimiento especial de elaboración de esta disposición normativa, de donde se deriva que, como resalta la referida sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2014, en sede de legalidad ordinaria, ‘el que una Ley, en este caso la Ley autonómica gallega 9/2002, de 30 de diciembre, no establezca expresamente el trámite de información pública, no es razón para no exigirlo inexcusablemente al venir impuesto por otras disposiciones con rango de Ley, que lo hacen obligatorio para una mejor protección de los intereses generales, constitucionalmente amparados en los arts. 9.2 y 105 a) CE, 3.5 y 86 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 24.1 c) de la Ley 50/1997, del Gobierno’; viii) que, conforme a este planteamiento, no hay contradicción efectiva e insalvable por vía interpretativa entre el art. 96 de la Ley 9/2002 y el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo, lo que determina que la presente cuestión deba considerarse notoriamente infundada”.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La presente cuestión de inconstitucionalidad se plantea respecto del art. 96 de la Ley del Parlamento de Galicia 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia. Del modo consignado en los antecedentes, la Sala afirma que la no previsión de un trámite de información pública determina que el art. 96 de la Ley 9/2002, por ser incompatible con el art. 11 del texto refundido de la Ley de suelo (“todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas deben ser sometidos al trámite de información pública”), desconozca lo previsto en los núms. 1, 13, 18 y 23 del art. 149.1 CE.

La Fiscal General del Estado sostiene que la Sala no ha formulado adecuadamente el juicio de relevancia porque “no se ha planteado un extremo que a simple vista parece fundamental y que, de haber sido contemplado, podría haber provocado que esa Sala ni siquiera hubiera llegado a plantear la presente cuestión”. Además, en virtud las razones detalladas en los antecedentes, entiende que la cuestión es notoriamente infundada, como ya se ha declarado en el ATC 23/2016, de 3 de febrero. Por todo ello, insta su inadmisión.

2. De acuerdo con el art. 37.1 LOTC, este Tribunal puede rechazar en trámite de admisión y mediante Auto, sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, la cuestión de inconstitucionalidad cuando faltaren las condiciones procesales o fuere notoriamente infundada.

Entre los requisitos que la doctrina constitucional viene exigiendo para la procedibilidad de un proceso constitucional de esta clase está el de que la carga de alegar suficientemente la inconstitucionalidad del precepto legal incumbe al órgano judicial que eleva la cuestión. El Tribunal ha dicho reiteradamente que cuando lo que está en juego es la depuración del ordenamiento jurídico “es carga del órgano judicial, no sólo la de abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también la de colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan (SSTC 126/1987, de 16 de julio, FJ 3; 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 3; 100/2012, de 8 de mayo, FJ 2, y 60/2013, de 13 de marzo, FJ 2)”. (STC 110/2015, de 28 de mayo, FJ 11). Ha dicho también, en la misma línea, que “el deber de concretar los preceptos constitucionales que han resultado infringidos a juicio del órgano judicial promotor, y que le impone el art. 35.2 LOTC, no supone tan sólo que el Auto en que se plantee la cuestión contenga la cita de tales preceptos, sino que es preciso también que el órgano judicial exteriorice el razonamiento que le ha llevado a cuestionar la constitucionalidad de la norma” (ATC 255/2013, de 5 de noviembre).

El Auto de 3 de noviembre de 2015, aunque en los escritos mediante los que las partes y el Fiscal evacuan el trámite de audiencia ex art. 35 LOTC, así como en la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2014 a la que alude en los antecedentes de hecho, constan muchas e importantes objeciones en relación a la cuestión de inconstitucionalidad que pretende plantear, no realiza “un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan”. En este mismo sentido se expresan las alegaciones de la Fiscal General del Estado, en las que se destaca que el órgano judicial omite la consideración de elementos fundamentales que inciden en su duda de constitucionalidad, pues “no se plantea si no podría garantizarse en todo caso la efectividad de ese trámite de información pública … mediante la aplicación de las previsiones establecidas en el art. 86 de la Ley 30/1992 … en el art. 11 [del texto refundido de la Ley de suelo] …. o, incluso, en el art. 85 de la Ley 9/2002”.

En primer lugar, la citada Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2014, sin necesidad de acudir al criterio de prevalencia, consideró aplicable el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo. Entendió, por tanto, que el art. 96 de la Ley 9/2002 y el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo no se contradicen de un modo insalvable sino que, en realidad, son compatibles. En otras palabras, el silencio del primero sobre la necesidad de un expediente de información pública no excluiría, según el Tribunal Supremo, que la Administración deba practicar tal trámite en aplicación del segundo. Dicha Sentencia, además, puso de relieve que la Administración gallega, en un supuesto similar en relación a la suspensión del plan general de ordenación municipal de Ourense de O Grove, no había tenido problema en abrir un trámite de información pública, a pesar de la dicción del art. 52 de la Ley gallega 1/1997 (que el propio Auto de planteamiento dice que es el antecedente directo del art. 96 de la Ley 9/2002 y que es de contenido similar). La parte actora sostiene también, y con idéntica ratio a la Sentencia del Tribunal Supremo, la posibilidad de aplicar el art. 96 de la Ley 9/2002 y el art. 11 del texto refundido de la Ley de suelo a un mismo tiempo.

Por su parte, el Concello de Ourense, la entidad codemandada Desarrollos comerciales de ocio e inmobiliarios de Ourense y el Letrado de la Xunta de Galicia mantienen que el art. 96 de la Ley 9/2002 es incompatible con el art. 11 del texto refundido de la Ley de suelo, pero que ello no supone la inconstitucionalidad del primero, porque no regula un disposición administrativa sino una medida cautelar, todo ello apoyado en las razones consignadas en los antecedentes de esta resolución.

Frente a este conjunto de objeciones, el análisis que realiza el órgano judicial es insuficiente. La premisa de todo el razonamiento debería ser el carácter básico del art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo. La Sala se limita a referirse al carácter básico formal, aludiendo a que el art. 11.1 está comprendido en el núm. 1 de la disposición final primera.

Admitido que el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo resultase amparado por los títulos competenciales aludidos en el núm. 1 de la disposición final primera, sería necesario además para sostener la inconstitucionalidad del art. 96 de la Ley 9/2002 dos condiciones. La primera es que el art. 96 de la Ley 9/2002 excluyera al art. 11 del texto refundido de la Ley de suelo. A ello alude el Auto de planteamiento cuando dice que “está claro que el legislador autonómico establece en dicho precepto un procedimiento especial, como puede hacer en materias de su competencia (SSTC 141/2014 y 227/1988)”. Sin embargo, un análisis pormenorizado de la cuestión habría exigido, aparte de examinar el alcance de la competencia autonómica en materia de urbanismo, examinar el concreto contenido normativo del art. 96 de la Ley 9/2002 para verificar si realmente regula un procedimiento especial de elaboración de la ordenación urbanística provisional, sobre todo cuando, según se razona en el siguiente fundamento jurídico al examinar el carácter notoriamente infundado de la duda de constitucionalidad, parece obvio que no contiene ningún procedimiento especial de elaboración de la ordenación urbanística provisional.

La segunda condición es que el art. 96 de la Ley 9/2002 regulase una disposición administrativa y no una medida cautelar, cuestión esta sobre la que no solo se pronuncia el Concello de Ourense, cuyas razones rechaza el Auto de planteamiento, sino también, y de un modo mucho más incisivo, la entidad codemandada Desarrollos comerciales de ocio e inmobiliarios de Ourense y el Letrado de la Xunta de Galicia, sobre cuyos argumentos el Auto de planteamiento no se pronuncia.

Dadas las circunstancias descritas, este Tribunal aprecia que el Auto de planteamiento no hace “un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan”, por lo que el órgano judicial no ha levantado la carga de colaborar con la justicia del Tribunal que se le exige cuando insta la depuración del ordenamiento jurídico, déficit que determina la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

3. La Fiscal General del Estado, en los términos reseñados en los antecedentes, también alega que la duda de constitucionalidad que formula la Sala es notoriamente infundada en los términos que la doctrina constitucional atribuye a este concepto (por todos, ATC 43/2014, de 12 de febrero, FJ 3). Este aspecto de la duda de constitucionalidad ya ha sido resuelto en el Auto 23/2016, de 3 de febrero, FJ 3, en los términos que a continuación se reiteran en lo que resulta relevante.

El Auto de planteamiento señala que el art. 96 de la Ley 9/2002 contradice el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo, por lo que vulnera los núms. 1, 13, 18 y 23 del art. 149.1 CE. Examinar esta cuestión requiere partir de que el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo, al prever que “todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas deben ser sometidos al trámite de información pública”, es una norma que encuentra amparo en una o varias de las competencias estatales invocadas por el órgano judicial (SSTC 141/2014 y 227/1988).

Asentada esta premisa, procede examinar si hay contradicción efectiva e insalvable por vía interpretativa entre el art. 96 de la Ley 9/2002 y el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo. Lo primero que interesa a este efecto es si el art. 96 de la Ley 9/2002 regula una medida cautelar o una disposición normativa. Solo en este segundo caso podría haber contradicción. De su lectura se desprende que en él se disciplinan dos figuras. De un lado, la suspensión de la ordenación urbanística cuando ésta se pretende cambiar y, de otro, una ordenación urbanística provisional en tanto que la nueva ordenación se aprueba y entra en vigor. La primera de ellas —suspensión de la ordenación vigente— no persigue ordenar el término municipal, sino evitar los efectos perniciosos del planeamiento vigente mientras se elabora el nuevo, por lo que tendría la naturaleza de medida cautelar. Por el contrario, y en este sentido se manifiesta la citada Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2014, la ordenación urbanística provisional sí es una verdadera disposición normativa, pues establece una reglamentación urbanística de determinadas áreas territoriales. No se puede pues negar su conexión con el proceso de cambio de ordenación urbanística, pero tampoco su eficacia normativa durante todo ese periodo intermedio, que incluso no tiene límite temporal en la redacción del art. 96 de la Ley 9/2002, prolongándose en la práctica durante años.

Siguiendo con esta distinción, se aprecia que el art. 96 de la Ley 9/2002, en sus tres apartados, regula el procedimiento del acuerdo de suspensión, pero no el de la ordenación provisional, respecto de la que se limita a decir que “con el acuerdo de suspensión ….. se aprobará la ordenación provisional, que se publicará en el ‘Diario Oficial de Galicia’ y estará vigente con carácter transitorio hasta la entrada en vigor del nuevo planeamiento”. Silencia, por tanto, toda previsión sobre su procedimiento. Por ello, pareciera que el art. 96 de la Ley 9/2002 no regula un procedimiento especial de elaboración de esta disposición normativa, de donde se deriva que, como resalta la referida Sentencia de 5 de febrero de 2014, “el que una Ley, en este caso la Ley autonómica gallega 9/2002, de 30 de diciembre, no establezca expresamente el trámite de información pública, no es razón para no exigirlo inexcusablemente al venir impuesto por otras disposiciones con rango de Ley, que lo hacen obligatorio para una mejor protección de los intereses generales, constitucionalmente amparados en los arts 9.2 y 105 a) CE, 3.5 y 86 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 24.1 c) de la Ley 50/1997, del Gobierno”.

En fin, conforme a este planteamiento, queda claro que no hay contradicción efectiva e insalvable por vía interpretativa entre el art. 96 de la Ley 9/2002 y el art. 11.1 del texto refundido de la Ley de suelo, lo que determina que la presente cuestión deba considerarse notoriamente infundada, según ha configurado este concepto la doctrina constitucional (ATC 121/2015, de 7 de julio, FJ 2).

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad núm. 6539-2015, planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Madrid, a doce de abril de dos mil dieciséis.