



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA

TESIS DOCTORAL

**LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL MARCO NORMATIVO
EUROPEO ESTATAL Y AUTONÓMICO CON ESPECIAL ATENCIÓN A LA
COMUNIDAD VALENCIANA.**

RESUMEN

La Tesis versa sobre un estudio en profundidad de la materia Ordenación del Territorio. Especialmente se pone énfasis, en la comparación con otros países de nuestro entorno y en su recorrido como materia desligada del Urbanismo.

En un primer encuentro con el concepto, podría afirmarse que la Ordenación del Territorio es la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo y el espacio físico territorial. Se trataría de un conjunto de actuaciones públicas de contenido planificador cuyo objeto consiste en la fijación de los usos del suelo y el equilibrio entre las distintas partes del territorio del mismo.

Destaca la Carta Europea de Ordenación del Territorio, que fue ideada en el contexto del Consejo de Europa dentro de sus actividades relativas a la planificación territorial, según la cual -...*“La Ordenación del Territorio es la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como una aproximación interdisciplinar y global, tendente a un desarrollo equilibrado de las regiones y a la organización física del espacio guiada por una concepción directriz...”*. Así, la Ordenación del Territorio debe ser democrática, global, funcional y prospectiva. La Ordenación del Territorio implicará en última instancia, tres tipos básicos y genéricos de intervención: legislar, planificar y ejecutar los planes aprobados.

En cuanto a su escala, la mayor parte de las definiciones, afirman que la propia de la Ordenación del Territorio, es la regional o subregional separando el campo propio de la ordenación (la región) del campo propio del Urbanismo (la ciudad, el municipio) si bien es cierto que podemos decir que ambas disciplinas, comparte muchos puntos en común, que se tratan debidamente en la Tesis. En nuestro país, puede decirse que ha sido la jurisprudencia constitucional, la que ha ido moldeando y creando un entorno claro de esta materia, siendo que el Tribunal Constitucional, ha intervenido especialmente, a la hora de delimitar las competencias, entre el Estado y las CCAA , destacando la Sentencia 61/97 de 20 de enero. La exclusividad competencial a favor de las Autonomías en materia de Ordenación del Territorio, no significa, una competencia ilimitada, dado que la complejidad de las funciones públicas modernas trae consigo el “entrecruzamiento interadministrativo” tal como cita la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1998 de 2 de julio. Para el máximo órgano intérprete de la Constitución, la competencia autonómica de Ordenación del Territorio no puede ser tan exhaustiva que excluya toda posibilidad que el Estado pueda ejercer competencias sobre el suelo de una Comunidad Autónoma. En

ese sentido, a las normas sectoriales se le da un capítulo aparte en este trabajo. A nivel comparativo, es difícil sacar conclusiones positivas cuando se compara el estado de las cosas en materia de Ordenación del Territorio de nuestro país, con países como Francia, Alemania o Inglaterra o la propia Italia, que llevan años regulando la Ordenación del Territorio, creando una serie de órganos de la Administración que ayudan a que la colaboración y la cooperación entre los diversos entes implicados en la Ordenación del Territorio consiguiendo una política seria ejecutable que se lleva a cabo. De hecho, la gran parte de ellos están en otra fase, que no es otra que la de como plantear un seguimiento eficaz del planeamiento, una vez ya ejecutados y puestos en funcionamiento desde hace tiempo.

A nivel nacional, los planes cada vez rompen más con las escalas. Progresivamente, la legislación de las Comunidades Autónomas ha ido habilitando instrumentos para actuar directamente desde el plan acercándolo a la decisión operativa. Esta circunstancia, junto al doble componente que el plan tiene, estratégico y regulador, hace que los contenidos de los planes de Ordenación del Territorio sean cada vez, mucho más complejos. Por otro lado, es importante destacar que todo proceso de planificación territorial conlleva una fase de información pública. El plan territorial en la esfera de la Ordenación del Territorio, produce efectos jurídicos sobre los particulares en tanto que puede limitar derechos subjetivos e intereses legítimos. Este hecho es el que fundamenta que exista esa información pública. Asunto que en nuestro sistema considero esencial.

Me ha parecido interesante destacar el tema del Medio Ambiente. Es evidente, que el progreso ha conducido inexorablemente a la crisis ecológica, a los desequilibrios interterritoriales más extremos que se evidencian a todas las escalas, desde los niveles planetarios hasta los locales. Se han rebasado los límites de destrucción de recursos naturales, de empleo de tecnologías dañinas, suponiendo la modificación del medio de manera irreversible. La Ordenación del Territorio tal como se trata en este trabajo incluye en su regulación, una parte esencial de análisis medioambiental. Destaca, en este ámbito, la Agenda 21 que emana de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992, como punto de partida para reorientar el crecimiento de las ciudades hacia un desarrollo sostenible.

Un segundo bloque de la Tesis está dedicado a los modelos de Ordenación del Territorio de diferentes CCAA. Respecto a Valencia, destaca desde luego la novedad de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y

Paisaje, de la Comunitat Valenciana (LOTUP), y los intentos de fijar objetivos a largo plazo con la Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana. Algo similar ha pasado en la Comunidad de Madrid, donde ha pesar de tener una Ley de Ordenación muy primeriza, luego no se ha visto reflejado en ninguna acción real.

Destaca por su buen hacer, la gestión de la Ordenación del Territorio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, con un Plan de Ordenación Territorial de Andalucía, con una Ley de Ordenación, de la que han derivado numerosos planes territoriales. Caso similar al del País Vasco, y muy destacable, del que se hace importante mención en esta Tesis, el trabajo en Navarra, con su Estrategia Territorial, digna heredera de la Estrategia Territorial Europea. De igual modo Cataluña, es un buen ejemplo de modernidad y buen hacer en materia de Ordenación del Territorio, donde destaca y así se plasma en el presente trabajo, el Plan Metropolitano de Barcelona y las infraestructuras creadas alrededor del mismo, con todo tipo de órganos que apoyan y coordinan el plan para que sea algo efectivo y no ficticio o meramente teórico.

Por último, y en un contexto siempre de comparación, se hace un estudio en profundidad de nuevas tendencias en materia de ordenación con nuevas figuras y conceptos antiguos que debían superarse. Se trata así del “urbanismo social de mercado”, de las tendencias que colocan a la ciudad como centro decisorio de la vida política y social o por ejemplo, lo que está ocurriendo en Castilla León con los Distritos de Interés Comunitario. En mi opinión hay mucho que hacer. Destacaría, el crear una Ley Estatal de Ordenación del Territorio, y crear la infraestructura necesaria para que en lugar de la lucha competencial, gran virus del sistema, se esté por la cooperación y la coordinación de los entes que intervienen en los diferentes procesos que ocurren en la Ordenación del Territorio.