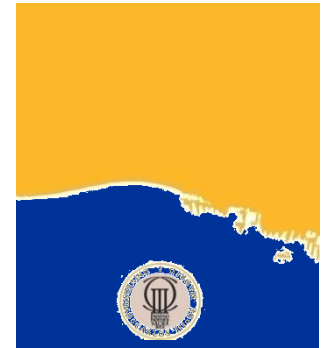


Lección 7. Turismo, Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Urbanismo.



1. Turismo y territorio

A. El Turismo tiene un fuerte impacto en el territorio.

- Supone la utilización de recursos paisajísticos, naturales territoriales – depende de estos recursos y puede suponer una sobreutilización.
- Requiere infraestructuras, instalaciones y construcciones – que consumen territorio.

B. El territorio es un recurso natural muy especial

- Como superficie: (1) todas las actividades requieren su uso [NECESIDAD]; (2) no hay para todos [ESCASEZ]; (3) es relativamente PLURIFUNCIONAL / ALTERNATIVIDAD; (4) Es CONTINUO y SINGULAR.
- Como ESPACIO, soporta todos los demás recursos.
- Es un RECURSO POLÉMICO.

C. Criterios de reparto: (1) ordenación/ jurisdicción = regulación de su uso; (2) propiedad = atribución de su explotación.

2. Consideración histórica del territorio.

A. Dos consideraciones:

- El territorio desde el punto de vista jurídico – público: a) espacio donde se ejerce la competencia; b) corresponde a la necesidad de organizar la actividad en relación con el propio territorio
- Del aprovechamiento y de la explotación de los recursos: (1) terrenos apropiados: públicos y privados; (2) terrenos no apropiados.

B. La utilización de los bienes presupone una cierta organización del territorio (viario, acceso a recursos vitales, etc.)

C. Esto explica:

- Que toda sociedad organice el territorio para facilitar su uso y la explotación de los recursos que contiene.
- La existencia de POLÍTICAS dirigidas a facilitar la inclusión de elementos que organicen el territorio – política territorial.

D. Dos grandes líneas de organización

- La creación de infraestructuras
- La ciudad – residencia.

3. Pautas constitucionales de la ordenación territorial y urbanística.

Nivel nacional CE

- Se trata de un recurso natural y como tal le es de aplicación el régimen constitucional previsto en el artículo 45 CE
- En su vertiente urbana, se encuentra condicionado por lo dispuesto en el artículo 47 CE
 - Derecho a una vivienda digna y adecuada
 - Deber de regulación del uso del suelo con las siguientes finalidades
 - Hacer efectivo el derecho a la vivienda
 - Subordinarlo al interés general.
 - Evitar la especulación
- Realización de otros derechos se encuentra condicionada por el uso del territorio.
- Marco competencial
 - El artículo 149 CE no establece reserva competencial alguna en favor del Estado – sólo puede utilizar habilitaciones basadas en títulos competenciales de carácter general
 - La Competencia – de las Comunidades Autónomas en virtud de sus Estatutos
 - Deben reconocer una fuerte presencia municipal en materia urbanística

4. Territorio y Unión Europea

La experiencia territorial de la UE

- Ámbito competencial: aplicación de las disposiciones comunitarios = territorio de la UE
- La expresión territorial de las políticas comunitarias: infraestructuras, cohesión, medio ambiente.

Política de infraestructura Europea: REDES TRANSEUROPEAS (170 A 172 TFUE).

Cohesión económica, social y territorial (174 a 178 TFUE).

Medio Ambiente (191 a 193 TFUE)

- Políticas temáticas
- Cambio climático

5. La historia de la intervención en el territorio

Dos líneas evolutivas: infraestructuras y ciudad.

Durante el s. XIX la industrialización altera la relación de la sociedad con el territorio.

- Proceso de urbanización que plantea inicialmente la escasez de vivienda, y más tarde el problema de la dignidad de la residencia urbana.
- La creación de grandes infraestructuras que transforman el territorio para facilitar el desarrollo económico.
- La preservación de espacios y ambientes respecto de esta actividad transformadora.

La actividad urbanística:

- La ampliación de la ciudad para hacer frente al proceso de urbanización.
- La humanización de la ciudad mediante la creación de condiciones urbanas adecuadas.
- La era del planeamiento: (1) Ley de 5 de mayo de 1956, (2) TR de 9 de abril de 1976; (3) Texto refundido de 1992, la STC 61/1997 de 20 de marzo y la Ley de 1998; (4) la legislación autonómica.
- La era de los ciudadanos: Ley de suelo de 2007, y TR 2008

La Ordenación del territorio.

- La planificación económico constitucional.
- La legislación de ordenación territorial de las Comunidades autónomas.

POLÍTICAS DE GESTIÓN Y USO DEL TERRITORIO: sectoriales, sectoriales estructurantes del territorio, recursos naturales, infraestructuras.

6. Principios generales de la Ordenación territorial y urbanística

El TRLS2008: regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con el suelo en todo el territorio estatal. Asimismo, establece las bases económicas y medioambientales de su régimen jurídico, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia.

PRINCIPIOS DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA.

- PRINCIPIO DE DESARROLLO TERRITORIAL Y URBANÍSTICO SOSTENIBLE: (2.2 TRLS2008):
 - Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible
 - Contenido: propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo en particular a:
 - a) La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje.
 - b) La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística.
 - c) La prevención adecuada de riesgos y peligros para la seguridad y la salud públicas y la eliminación efectiva de las perturbaciones de ambas.
 - d) La prevención y minimización, en la mayor medida posible, de la contaminación del aire, el agua, el suelo y el subsuelo.
- DOTACIÓN SUFICIENTE: uso eficiente, combinación de usos funcional, para garantizar:
 - a) La movilidad en coste y tiempo razonable, sobre la base de un adecuado equilibrio entre todos los sistemas de transporte, que, no obstante, otorgue preferencia al transporte público y colectivo y potencie los desplazamientos peatonales y en bicicleta.
 - b) La accesibilidad universal, de acuerdo con los requerimientos legales mínimos, de los edificios de uso privado y público, de los espacios de uso público y de los transportes públicos.
 - c) El uso eficiente de los recursos y de la energía, preferentemente de generación propia, así como la introducción de energías renovables.
 - d) La prevención y, en todo caso, la minimización en la mayor medida posible, por aplicación de todos los sistemas y procedimientos legalmente previstos, de los impactos negativos de los residuos urbanos y de la contaminación acústica
- EFECTIVIDAD DE DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDANOS EN RELACIÓN CON EL TERRITORIO.

7. Naturaleza de la ordenación territorial y urbanística

NATURALEZA

- 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.

CONSECUENCIAS:

- La dirección y el control por las Administraciones Públicas competentes del proceso urbanístico en sus fases de ocupación, urbanización, construcción o edificación y utilización del suelo por cualesquiera sujetos, públicos y privados.
- La participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción de los entes públicos en los términos previstos por esta Ley y las demás que sean de aplicación.
- El derecho a la información de los ciudadanos y de las entidades representativas de los intereses afectados por los procesos urbanísticos, así como la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas.
- La gestión pública urbanística y de las políticas de suelo fomentará la participación privada.

8. Derechos y deberes individuales de uso del territorio

Tres posiciones básicas: CIUDADANO, PROMOTOR, PROPIETARIO.

CIUDADANO

- Derechos: (1) vivienda digna (2) acceso a la utilización de dotaciones públicas y equipamientos colectivos; (3) acceso a la información territorial, urbanística y ambiental, (4) a la información urbanística de un terreno, (5) participar en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación; (6) acción pública.
- DEBERES: (1) respetar y contribuir a preservar el medio ambiente, (2) cumplirlos requisitos y condiciones de la realización de actividades; (3) respetar y realizar un uso racional y adecuado de bienes del dominio público, infraestructuras y servicios urbanos; (4) respetar y contribuir a preservar el paisaje urbano y el patrimonio arquitectónico.

INICIATIVA DE TRANSFORMACIÓN: participación en los procesos de transformación con independencia de la titularidad del recurso bajo la dirección de la AP

PROPIETARIO:

- Régimen general de la propiedad: RÉGIMEN ESTATUTARIA. Alcance suelo, vuelo y subsuelo.
- FACULTADES: (1) con carácter general: uso y disfrute de sus bienes en función de la ordenación y su situación natural (2) SUELO RURAL: consulta, elaborar y presentar instrumento de ordenación que corresponda, participar en los procesos de transformación, usos y obras provisionales; (3) URBANIZADO: completar la urbanización, edificar en una unidad apta para ello, participar en las actuaciones de transformación.
- DEBRES Y CARGAS: (1) uso compatible con la ordenación, (2) conservación de los bienes, (3) obtención de la autorización o licencia en caso de transformación o cambio de uso

7. Infraestructuras

INFRAESTRUCTURAS Y TERRITORIO: permite el uso del territorio, capacidad estructurante.

RELACIÓN CON EL TURISMO: elemento que facilita – pero tiene un régimen de uso y protección determinado que pueden implicar restricciones.

EL CONCEPTO DE INFRAESTRUCTURA:

- conjunto de elementos [COMPLEJIDAD], ordenados y relacionados [SISTEMATICIDAD], para satisfacer las necesidades de funcionamiento de una actividad [SUBORDINACIÓN], presencia de un interés público
- Características: relevancia pública, sentido instrumental, condición material o técnica de realización de actividades, elemento central en la actividad económica

CLASIFICACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS: (1) titularidad de las facultades de dirección : públicas o privadas; (2) por la titularidad: públicas / privadas; (3) contenido: infraestructuras y dotaciones y equipamientos sociales; (4) Régimen de disfrute: uso público, servicios público, fomento de la riqueza nacional.

8. Régimen de uso y gestión de las infraestructuras

RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL

- Inexistencia de un régimen unitario por su dependencia de la actividad que desarrollan (que determinan también la competencia para su creación y gestión): especial presencia las técnicas de dominio público y obra pública. – REFERENCIA A LA LEGISLACIÓN PROPIA DE CADA ACTIVIDAD.
- Elementos comunes: (1) dirección y supervisión pública, (2) Desarrollo y ejecución: planificación / programación/ proyecto – ejecución – posibilidad del uso de la EF, (3) gestión – dependiente de la actividad a la que sirven, no obstante: medidas de protección de la integridad y regularidad de funcionamiento; (3) política de protección de infraestructuras estra'tegicas.

LA OBRA PÚBLICA.

- Construcción: proyecto, ejecución de la obra (contratos), financiación y explotación.
- Uso de la obra pública: general, privativo
- Protección y defensa: dominio público y medidas de protección funcional (servidumbres, limitaciones) sobre terrenos colindantes.

9. Principios generales de la Ordenación Territorial

A. Es una materia competencia de las Comunidades Autónomas.

- Éstas definen su sistema en su legislación.
- Exige la colaboración y participación de otras Administraciones Públicas interesadas.

B. Caracterización:

- Distribución de usos del territorio
- Finalidad: (1) Cohesión territorial; (2) coordinación de las distintas intervenciones territoriales (infraestructuras, medio ambiente, urbanismo).

C. Sistemas de intervención en materia de Ordenación territorial

- Se realiza fundamentalmente mediante planes: Regionales, territoriales o sectoriales.
- Puede ejecutarse de forma directa o a través de otras políticas (ambiental, urbanística o de infraestructuras).
- Condiciona a los instrumentos de ordenación urbanística.

10. Urbanismo

A. Conjunto de decisiones que hace referencia a la ordenación y ejecución de operaciones de transformación o conservación del suelo para facilitar asentamientos humanos (residencia – vivienda)

B. Características

- Se trata de una función pública: (1) ajusta y arbitra intereses; (2) exige la generación de espacios e infraestructuras comunes; (3) condiciona el ejercicio de derechos, libertades y deberes constitucionales.
- Responde a un orden constitucional determinado (arts. 45, 47 CE)
- La legislación es competencia de las CCAA (sin perjuicio de las competencias del Estado o de las Corporaciones Locales).
- Tiene una clara vocación local.

11. Bases del uso de suelo

CRITERIOS BÁSICOS: (1) asignación de usos de acuerdo con las necesidades, impedir la especulación y preservar el suelo rural; (2) distribución usos productivos/ residencial; (3) principios de accesibilidad universal, de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de prevención y protección contra la contaminación y limitación de sus consecuencias para la salud o el medio ambiente.

SITUACIONES BÁSICAS DEL SUELO: URBANO /RURAL

INSTRUMENTOS DE ORDENACION TERRITORIAL Y URBAÍSTICA:

- PUBLICIDAD: información pública, publicación en diarios oficiales, resumen ejecutivo, publicidad telemática.
- PARTICIPACIÓN: elaboración, información pública, audiencia

EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA SOSTENIBILIDAD DEL DESARROLLO URBANO: (1) evaluación ambiental – informe de sostenibilidad ambiental; (2) sostenibilidad económica, (3) informes periódicos de seguimiento.

12. Operaciones de transformación

Tipos de operaciones de

- transformación urbanística: (1) URBANIZACIÓN: NUEVA , (2) REFORMA, RENOVACIÓN URBANA;
- Edificación: (1) nueva edificación o sustitución; (2) rehabilitación edificatoria

DERECHOS Y DEBERES DERIVADOS DE LAS OPERACIONES DE TRANSFORMACIÓN: (1) cesión de suelo de dotaciones públicas, (2) cesión de aprovechamiento, (3) costear la urbanización, (4) entrega de las obras de infraestructura urbana realizada, (5) realojo de los moradores

13. La ordenación urbanística: el plan de urbanismo

Concepto

- Instrumento complejo material y documentalmente.
- De carácter normativo / imperativo – se le considera un reglamento.
- Desarrolla las previsiones directas/indirectas y formales/ materiales previstas en las leyes

Contenido:

- Distribución de usos e intensidades – aprovechamiento
- Diseño de las infraestructuras necesarias para su emplazamiento
- Medios para la creación de las infraestructuras

Procedimiento de aprobación, modificación y revisión:

- Aprobación: (1) elaboración; (2) aprobación inicial; (3) información pública, (4) aprobación provisional/ definitiva
- Modificación y revisión

14. Efectos y tipos de planeamiento

Efectos.

- Ejecutividad – legitimación de actuaciones y expropiaciones.
- Publicidad – el acceso a la información urbanística.
- Sobre la propiedad
- Efectos sobre la propiedad:
 - Clasificación (desarrollo urbanístico), calificación (usos) y categorización.
 - Intensidad y edificabilidad.
 - La estabilidad de los aprovechamientos reconocidos.

TIPOS DE INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN: Plan General, Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Normas subsidiarias e instrumentos abreviados, el catálogo.

15. Ejecución urbanística

Conjunto de operaciones mediante las que se realizan las previsiones establecidas en el planeamiento (normalmente de transformación inmobiliaria)

- Tipos de actuaciones:
 - Urbanización: (1) nueva urbanización (2) Rehabilitación
 - Dotación.
 - Edificación
- Elementos:
 - Ordenación urbanística suficiente
 - Forma de actuación: integrada, aislada, edificación
 - Preparación del suelo: (1) obtención del suelo (2) distribución de beneficios y cargas
 - Operaciones materiales: el proyecto de obra

16 Actuaciones de urbanización y edificación

Actuaciones de urbanización

- Integradas o sistemáticas
- Aisladas

Edificación

- Los sujetos
- El proyecto de obra
- La ejecución
- El libro del edificio.
 - Las sanciones

17. Control y garantía de la urbanización

- Los instrumentos del control
 - La licencia
 - La inspección
- Los instrumentos de reacción
 - La restauración de la legalidad urbanística