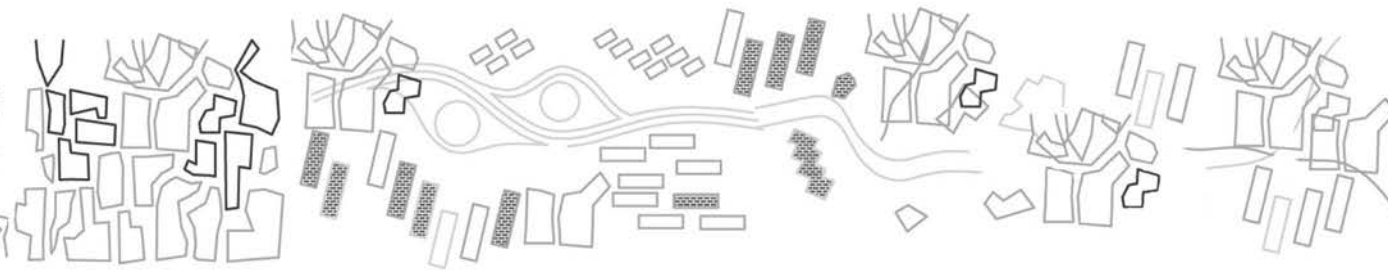


CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES **CyTET**



Vol. LI. Cuarta época **N.º 200** verano 2019

Planificación territorial de carácter sectorial en España

Burocracia, ciclo económico y urbanismo: casos andaluz y valenciano

Evaluación ambiental de los planes generales: Trujillo

Dispersión de residentes europeos en Almería

Espacio de juego infantil en la ciudad moderna

Lectura emocional del territorio en el Atlántico gallego

Aguas y ordenanzas municipales en Chile

La sostenibilidad en el primer Plan Regulador Intercomunal de Concepción (Chile)

Incidencia de los Informes Sectoriales estatales en el Planeamiento



Director / Editor-in-Chief

Rafael MATA OLMO
Universidad Autónoma de Madrid

Subdirector / Deputy Editor

Jorge OLCINA CANTOS
Universidad de Alicante

Secretario / Editorial Manager

Eduardo de SANTIAGO RODRÍGUEZ
Ministerio de Fomento

Coordinadora / Editorial Coordinator

M^a José HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
Ministerio de Fomento

Consejo de Dirección / Management Board

Presidente de Honor / Honorary President

Pedro SAURA GARCÍA
Secretario de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda
Ministerio de Fomento

Presidente / President

Helena BEUNZA IBÁÑEZ
Secretaria General de Vivienda
Ministerio de Fomento

Vicepresidente/ Vicepresident

Francisco Javier MARTÍN RAMIRO
Director General de Arquitectura, Vivienda y Suelo
Ministerio de Fomento

Vocales / Members

Ángela DE LA CRUZ MERA
Subdirectora General de Políticas Urbanas
Ministerio de Fomento

Miguel BAIGET LLOMPART
Subdirector General de Suelo, Información y Evaluación
Ministerio de Fomento

Alejandro SOLER MUR
Director General de SEPES
Ministerio de Fomento

Francisco Javier GONZÁLEZ MATESANZ
Subdirector General de Geodesia y Cartografía (IGN)
Ministerio de Fomento

Nieves Regina MAÑUECO DEL HOYO
Directora del Centro de Publicaciones
Ministerio de Fomento

Comité de Redacción/Editorial Board

Rafael MATA OLMO – *Universidad Autónoma de Madrid*
Jorge OLCINA CANTOS – *Universidad de Alicante*
Omar BOUAZZA ARIÑO – *Universidad Complutense de Madrid*
Graziella TROVATO – *Universidad Politécnica de Madrid*
Luis Ángel COLLADO CUETO – *Universidad Autónoma de Madrid*
Eduardo de SANTIAGO RODRÍGUEZ – *Ministerio de Fomento*

Consejo Asesor Internacional/International Scientific Advisory Board

Antonio ACIERNO. *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Arturo ALMANDOZ MARTE. *Universidad Simón Bolívar de Caracas (Venezuela) y Pontificia Universidad Católica (Chile)*
Rachelle ALTERMAN. *Technion Israel Institute of Technology (Israel)*
Nacima BARON. *Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, París (France)*
Paola BRIATA. *Politecnico di Milano (Italia)*
James BUCKLEY. *University of Oregon (USA)*
Joan BUSQUETS. *Harvard University (USA)*
Laurent COUDROY DE LILLE. *Université de Paris-Est-Créteil (France)*
Karen CHAPPLE. *Berkeley University of California (USA)*
Fernando DE TERÁN TROYANO. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*
José María DE UREÑA FRANCÉS. *Universidad de Castilla-La Mancha (España)*
Juan Carlos DEL CASTILLO DAZA. *Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá (Colombia)*
Paulo V. DIAS CORREIA. *Universidade de Lisboa (Portugal)*
Elizabeth ESPINOSA DORANTES. *Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco (México)*
Ana María FERNÁNDEZ-MALDONADO. *TU Delft University of Technology (The Netherlands)*
Fania FRIDMAN. *Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil)*
Alvaro Antonio GOMES DOMINGUES. *Universidade do Porto (Portugal)*
Josefina GÓMEZ MENDOZA. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Laureano LÁZARO ARAUJO. *Universidad Complutense de Madrid (España)*
Jesús LEAL MALDONADO. *Universidad Complutense de Madrid (España)*
Francesco LO PICCOLO. *Università degli Studi di Palermo (Italia)*
Marta LORA TAMAYO. *UNED Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)*
Ángel MENÉNDEZ REXARCH. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Leandro MINUCHIN. *Manchester University (United Kingdom)*
Sergio MONTERO MUÑOZ. *Universidad de Los Andes, Bogotá (Colombia)*
Luis MOYA GONZÁLEZ. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*
Demetrio MUÑOZ GIELEN. *Radboud University Nijmegen (The Netherlands)*
Zaída MUXÍ MARTÍNEZ. *UPC Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona (España)*
Vincent NADIN. *TU-Delft University of Technology (The Netherlands)*
Michael NEUMAN. *University of Westminster, London (United Kingdom)*
Luciano PAREJO ALFONSO. *Universidad Carlos III de Madrid (España)*
Fernando PARRA SUPERVÍA. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Rubén Omar PESCI. *FLACAM y Cátedra UNESCO para el Desarrollo Sustentable (Argentina)*
Héctor QUIROZ ROTHE. *UNAM Universidad Nacional Autónoma de México (México)*
Josep ROCA CLADERA. *UPC Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona (España)*
Nelson SAULE. *Pontificia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)*
Guillermo TELLA. *Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires (Argentina)*
Catalina TURCU. *UCL University College London (United Kingdom)*
Antonio VÁZQUEZ BARQUERO. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Fernando VIVIESCAS MONSALVE. *Universidad de Guadalajara (México) y Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá (Colombia)*
Alicia ZICCARDI. *UNAM Universidad Nacional Autónoma de México (México)*
Karl ZIMMERER. *Pennsylvania State University. (USA)*

Indización/Indexing:

Relación de bases de datos e índices de impacto donde está incluida la revista CYTET: SCOPUS, ESCI Emerging Sources Citation Index (Web of Science Core Collection), SCImago-SJR, Periodicals Index Online, CARHUS Plus+ 2014, Avery Index of Periodicals Columbia University, DIALNET, LATINDEX, MIAR SHERPA/ROMEO, H-Index Scholar, DICE, RESH, IN-RECS, Ulrichsweb, ISOC, URBADOC, REDBIUN, DULCINEA.

Revista incluida en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas) considerada por la ANECA y CNAI y revista acreditada por el procedimiento de Valutazione della Qualità della Ricerca de Italia.

Índice/Contents

Presentación/Presentation

Presentación: 50 años de Ciudad y Territorio <i>Presentation: 50th Jubilee of Ciudad y Territorio</i> Rafael MATA OLMO & Eduardo DE SANTIAGO RODRÍGUEZ.....	245
---	-----

Estudios/Articles

La planificación territorial de carácter sectorial en España: diagnóstico y propuesta de clasificación regional <i>Territorial Sectoral Planning in Spain: diagnosis and regional classification proposal</i> Enrique PEIRÓ SÁNCHEZ-MANJAVACAS & Joaquín FARINÓS-DASÍ.....	249
Burocracia urbanística, ciclo económico y urbanismo eficaz y productivo en España. Los casos andaluz y valenciano <i>Bureaucracy, economic cycle and efficient and productive Urban Planning in Spain. The Andalusian and Valencian cases</i> Manuel J. MARCHENA-GÓMEZ & José Luis ALEGRÍA-FERNÁNDEZ & Francisco J. VÁZQUEZ-PINILLOS	265
La evaluación ambiental de los planes generales municipales. El caso de Trujillo <i>Environmental assessment of municipal urban plans. The case of Trujillo</i> Carlos SÁNCHEZ-FRANCO	281
La dispersión urbana de los residentes europeos en el territorio almeriense <i>Urban sprawl of European residents in the territory of Almeria</i> Antonio CASTILLA-POLO & Carlos Jesús ROSA-JIMÉNEZ	293
Sobre el espacio de juego infantil en la ciudad moderna: <i>Lady Allen of Hurtwood</i> versus <i>Jakoba Mulder</i> <i>About the children's play space in the modern city: Lady Allen of Hurtwood versus Jakoba Mulder</i> María Cristina GARCÍA-GONZÁLEZ & Salvador GUERRERO-LÓPEZ	311
La lectura emocional del territorio. Un caso concreto en el Atlántico gallego <i>The emotional reading of the territory. A particular case in the Galician Atlantic</i> Elisa GALLEGO-PICARD	327
Aguas y ordenanzas municipales en Chile. Diagnóstico local de un recurso escaso en una geografía diversa <i>Water and municipal ordinances in Chile. Local diagnosis for a scarce resource in a diverse geography</i> Daniela RIVERA-BRAVO & Camilo DEL RÍO-LÓPEZ & Luis Felipe GARCÍA-CASTILLO & Federico ARENAS-VÁSQUEZ & Fernando GODOY-SOTO	341

Índice

Valoración histórica de tempranas medidas de sostenibilidad en el primer Plan Regulador Intercomunal de Concepción (Chile) 1963 <i>Historical valuation of early sustainability measures in the first Intercommunal Plan of Concepción (Chile) 1963</i> Natalia ESCUDERO-PEÑA	361
---	-----

Estudios Comparados/*Comparative Studies*

Incidencia de los informes sectoriales estatales en el planeamiento <i>Impact of National Sectorial Reports in planning</i> Nuño MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA & José LUQUE-VALDIVIA & Izaskun ASEGUINOLAZA-BRAGA	375
---	-----

Documentación/*Documents*

Flujos migratorios y territorios europeos: entre permanencia y cambio. Una mirada desde Italia. <i>Migratory flows and European territories: between permanence and change. A view from Italy.</i> Francesco LO-PICCOLO & Vincenzo TODARO	393
---	-----

Observatorio Inmobiliario/*Spanish Real Estate Observatory*

Mercado de vivienda en expansión y desaceleración de la economía <i>Housing market expansion and economic deceleration</i> Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ	403
--	-----

Experiencias/*Urban Practices*

Patrimonio y ciudad: Biblioteca y Archivo Regional de Magallanes, Chile <i>City and heritage: Library and Regional Archive of Magallanes, Chile</i> Rodrigo AGUILAR-PÉREZ	415
Regeneración urbana integrada de Nantou Old Town, Shenzhen, China <i>Integrated Urban Regeneration of Nantou Old Town, Shenzhen, China</i> Alessandra COPPARI	423
Unidades de Vida Articulada (UVA), Medellín, Colombia <i>Units for Articulated Urban Life (UVA), Medellín, Colombia</i> Luca BULLARO	429

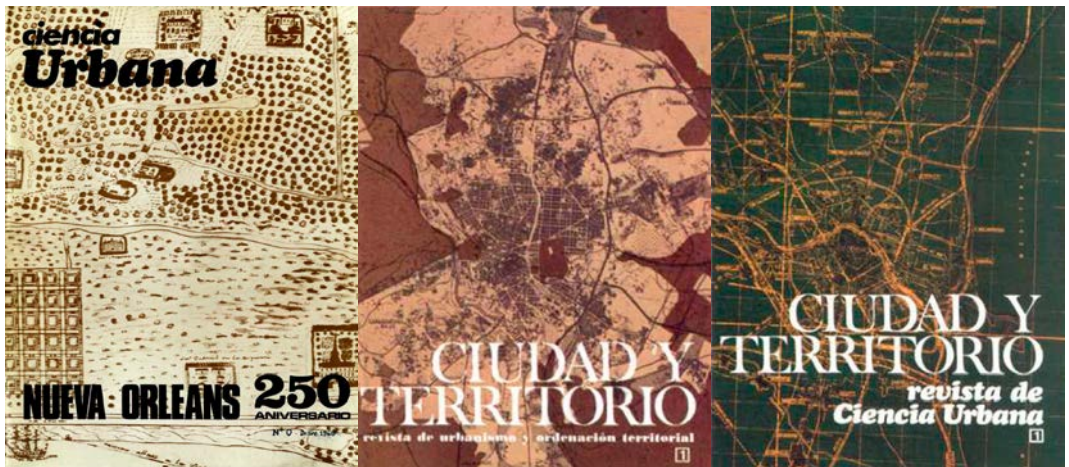
Libros y Revistas/*Book Reviews*

Recensiones y reseñas de libros recibidos	435
---	-----

Presentación

200 números y 50 años de CyTET. Medio siglo de urbanismo y ordenación del territorio

200 numbers and 50 years of CyTET. Half a century of urban planning and territorial planning



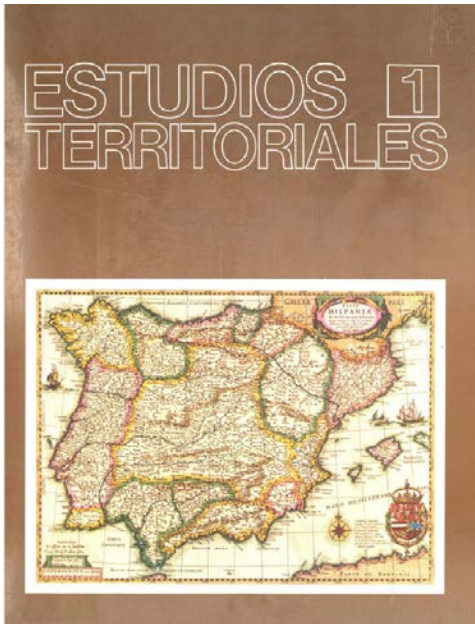
Con este misceláneo, *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales* alcanza los doscientos números publicados ininterrumpidamente y cumple cincuenta años. Estos datos hacen de CyTET la decana de las revistas en lengua castellana sobre urbanismo y ordenación del territorio; su origen se remonta al año 1968, siendo la confluencia de varias revistas que se fueron integrando a lo largo del tiempo hasta conformar en 1993, con el número doble 95-96, la actual CyTET, *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*. En los 50 años transcurridos desde su inicio, CyTET ha publicado más de 2.000 artículos de prestigiosos profesionales y académicos relacionados con el estudio y la planificación de la ciudad y el territorio, en los que puede seguirse la evolución y trayectoria del pensamiento académico y la práctica profesional en estas disciplinas.

En el año 1968, el entonces Instituto de Estudios de la Administración Local crea la *Revista Ciencia Urbana*, dirigida por Ramón Martín

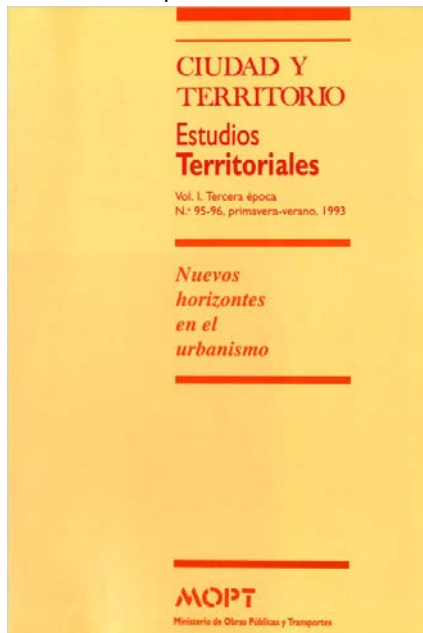
Mateo. El año siguiente, se crea la revista *Ciudad y Territorio Revista de Urbanismo y Ordenación Territorial*, dirigida por Fernando de Terán. En 1970, el Instituto de Estudios de la Administración Local integra ambas publicaciones con el título *Ciudad y Territorio Revista de Ciencia Urbana*, manteniéndose bajo la dirección del profesor Fernando de Terán hasta el año 1989. En 1990, ya dentro del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), asume la dirección de la revista Carmen Gavira (1990-1992).

Por su parte, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, crea en 1981 la revista *Estudios Territoriales*, dentro del *Centro de Estudios de Ordenación del Territorio* y del Medio Ambiente (posteriormente ITUR: Instituto del Territorio y Urbanismo). Fueron sus directores: José González Paz (1981-1983), Antonio Vázquez Barquero (1984-1987), Carlos Giménez de la Cuadra (1988-1992) y Javier García-Bellido (1992).

Presentación



En 1993, dentro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, se integran nuevamente Ciudad y Territorio (que llevaba 94 números publicados) con Estudios Territoriales (40 números), dando lugar a la revista actual CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, que recoge y sintetiza el bagaje y las fructíferas trayectorias de todas las revistas anteriores. Su director durante la Tercera Época fue Javier García Bellido (desde 1993, hasta su fallecimiento en 2006). Desde el año 2010 hasta la actualidad (Cuarta Época) su director es el profesor Rafael Mata Olmo.



Bajo el actual nombre de CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, desde 1993, se han publicado 96 números, con más de 1.000 artículos.

Junto al mantenimiento de la continuidad y periodicidad de la edición de la revista, un hecho que hay que agradecer al compromiso de los distintos ministerios del Gobierno de España responsables de la misma –en la actualidad, el de Fomento-, Ciudad y Territorio Estudios Territoriales ha mantenido y fortalecido su calidad, desde la independencia intelectual y el rigor científico-técnico de sus contribuciones. Desde 2014 la revista ha pasado a estar incluida en SCOPUS, SCImago-SJR y, en 2015, en el Emerging Sources Citation Index (ESCI), una base de datos de la Web of Science de Thomson Reuters. Así mismo ha sido seleccionada para el procedimiento de Valutazione della Qualità della Ricerca in Italia y figura en el *Avery Index of architectural periodicals* de la Columbia University, un índice de gran importancia para las disciplinas de arquitectura e ingeniería, a un nivel parecido al JCR. Además, CyTET está incluida en otras bases de datos e índices de impacto como Periodical Index Online, Carhus+2014, DIALNET, LATINDEX, MIHAR SHERPA/ROMEO, H-Index Scholar, DICE, RESH, In-Recs, Ulrichsweb ISOC, URBADOC, REDBIUM y DULCINEA, habiendo pasado recientemente la primera fase de evaluación del sello FECYT. Así mismo, en otoño de 2018, con el número 197, comenzamos una nueva etapa con la edición digital de la revista, como complemento de la edición en papel.



Un balance muy positivo como éste ha sido posible gracias a los cientos de autores que, a lo largo de estos cincuenta años, han querido publicar sus trabajos en CYTET, a los evaluadores anónimos, que han desempeñado una tarea fundamental, a los corresponsales y a los miembros del Consejo asesor científico. Para todos ellos la gratitud y el reconocimiento del Consejo de Dirección y del Comité de Redacción de Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales.

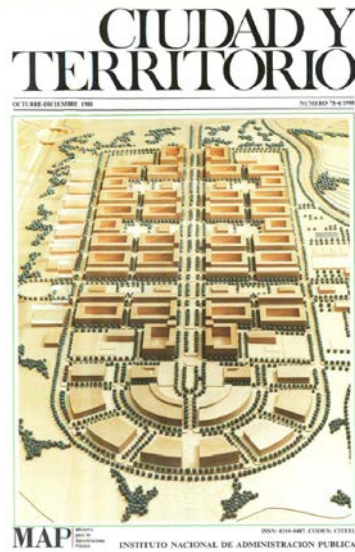
Abre la sección de **Estudios** de este número misceláneo el artículo titulado “La planificación territorial de carácter sectorial en España: diagnóstico y propuesta de clasificación regional”, del que son autores Enrique PEIRÓ SÁNCHEZ-MANJAVACAS y Joaquín FARINÓS DASÍ, en el que realizan un diagnóstico de la política de ordenación del territorio en España y sus posibles perspectivas futuras a partir del análisis de la situación de los planes sectoriales en el marco de la política de OT llevada a cabo por las 17 Comunidades Autónomas. Le sigue el texto “Burocracia urbanística, ciclo económico y urbanismo eficaz y productivo en España. Los casos andaluz y valenciano”, de Manuel J. MARCHENA GÓMEZ, José Luis ALEGRÍA FERNÁNDEZ Y Francisco J. VÁZQUEZ PINILLOS, en el que los autores se plantean cómo aplicar un urbanismo eficaz y práctico en el siglo XXI en un momento lleno de incertidumbres y de pretendida salida de la denominada crisis (sic.). Carlos SÁNCHEZ FRANCO, en su texto “La evaluación ambiental de los planes generales municipales. El caso de Trujillo”, aporta una valoración de la repercusión de la evaluación ambiental estratégica en el planeamiento urbanístico, a partir del ejemplo de la llevada a cabo en el Plan General de Trujillo, que pone de manifiesto la complejidad normativa, con sus efectos sobre la tramitación del planeamiento y la necesidad de mejora del procedimiento.

En el artículo “La dispersión urbana de los residentes europeos en el territorio almeriense”, Antonio CASTILLA-POLO y Carlos Jesús ROSA-JIMÉNEZ tratan el fenómeno de la ocupación del suelo asociado a residentes europeos en la costa española, identificando las áreas elegidas en Almería y sus principales características, considerando el alto impacto de este asunto sobre el paisaje y la estructura del territorio. Sigue la contribución de María Cristina GARCÍA GONZÁLEZ y Salvador GUERRERO LÓPEZ “Sobre el espacio de juego infantil en la ciudad moderna: *Lady Allen of Hurtwood* versus *Jakoba Mulder*”, en el que analizan dos de las formas de abordar los vínculos existentes entre el espacio público de la ciudad moderna y las necesidades del *homo ludens*, surgidas a mediados del siglo

XX en Europa, las de la paisajista inglesa Lady Allen of Hurtwood en algunos barrios de la ciudad de Londres y la de la urbanista holandesa Jakoba Mulder, desde el Departamento de Obras Públicas del Ayuntamiento de Ámsterdam. Elisa GALLEGO PICARD en “La lectura emocional del territorio. Un caso concreto en el Atlántico gallego” plantea una aproximación emocional como herramienta metodológica para alcanzar un mayor entendimiento de un territorio en la costa atlántica gallega, reflexionando sobre lo pertinente del uso del lenguaje emocional y racional. El artículo de Daniela RIVERA BRAVO, Camilo DEL RÍO LÓPEZ, Luis Felipe GARCÍA CASTILLO, Federico ARENAS VÁSQUEZ y Fernando GODOY SOTO, “Agua y ordenanzas municipales en Chile. Diagnóstico local de un recurso escaso en una geografía diversa”, se centra en la ordenación de las aguas a escala local, a través del análisis de las ordenanzas dictadas por las municipalidades en Chile, que presentan, según los autores, repetición de contenidos, con una marcada preocupación por evitar la contaminación de las aguas y sus fuentes, pero sin alusiones a su uso responsable y sostenible. Por último, el texto de Natalia ESCUDERO PEÑA, “Valoración histórica de tempranas medidas de sostenibilidad en el primer Plan Regulador Intercomunal de Concepción (Chile) 1963”, aporta los resultados de una investigación centrada en los componentes histórico y de sostenibilidad, que han permitido valorar la primera experiencia de planificación territorial y urbana realizada por el Estado de Chile en su etapa madura (1950-1979), a escala intercomunal en Concepción (1963), la segunda área metropolitana chilena después de la ciudad de Santiago.

La sección de **Estudios Comparados** se ocupa en este número de la “Incidencia de los informes sectoriales estatales en el planeamiento”, un trabajo realizado por Nuño MARDONES FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA & José LUQUE VALDIVIA & Izaskun ASEGUINOLAZA BRAGA, que examina cuál es el objeto y alcance de dichos informes y el procedimiento seguido en su solicitud y emisión en la tramitación de los planes generales. Presta el texto una especial atención a la incidencia de esos informes en el contenido final de los planes y en la dilatación de su proceso de tramitación, lo que permite a los autores formular unas respuestas a distintos problemas surgidos y la necesidad de incorporar plenamente a estos informes el principio de administración abierta.

En **Documentación** se incluye el texto “Flujos migratorios y territorios europeos: entre permanencia y cambio. Una mirada desde Italia”, de Francesco LO PICCOLO y Vincenzo TODARO, que analiza con información actualizada de la



Comisión Europea los flujos migratorios hacia Europa, sus procedencias y destinos, poniendo el acento en el caso italiano y en los primeros efectos del Decreto Salvini, en lo que los autores consideran un proceso entre la negación de los derechos fundamentales de la persona y las formas de "desobediencia civil". El **Observatorio Inmobiliario** del profesor Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ lleva en este caso el expresivo título "Mercado de vivienda en expansión y desaceleración de la economía"

Por último, la sección de **Experiencias** reúne tres trabajos internacionales de escala urbana, dos correspondientes a Hispanoamérica y un tercero a China. El primero es el titulado "Patrimonio y ciudad: Biblioteca y Archivo Regional de Magallanes, Chile", redactado por su autor, el arquitecto Rodrigo AGUILAR PÉREZ; el segundo, "Regeneración urbana integrada de Nantou Old Town, Shenzhen, China", preparado

por Alessandra COPPARI. La tercera experiencia presenta las "Unidades de Vida Articulada (UVA), Medellín, Colombia", a cargo de Luca BULLARO.

Concluye el número con las reseñas y recensiones de libros recibidos.

Rafael MATA OLMO,
Director de CyTET

Eduardo de SANTIAGO RODRÍGUEZ,
Secretario del Comité de Redacción de CyTET

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

Vol. LI, Nº 200, verano 2019

ISSN(P): 1133-4762

ISSN(E): 2659-3254

Págs. 375-392

Incidencia de los informes sectoriales estatales en el planeamiento

Nuño MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA (1)
& José LUQUE-VALDIVIA (2) & Izaskun ASEGUINOLAZA-BRAGA (3)

(1) Prof. Ayudante del Departamento de Teoría, Proyectos y Urbanismo de la ETS de Arquitectura de la Universidad de Navarra & (2) Prof. Agregado del Área de Urbanismo de la ETS de Arquitectura de la Universidad de Navarra & (3) Prof. Adjunta del Área de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Departamento de Arquitectura de la ETS de Arquitectura de la UPV/EHU

RESUMEN: De acuerdo con la legislación española los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico quedan sometidos al informe de determinados órganos de la Administración sectorial del Estado, a fin de coordinar las competencias estatales con la de la administración urbanística. Estos informes, preceptivos y vinculantes, tienen una considerable incidencia en el planeamiento, no solo en su largo proceso de elaboración y tramitación sino también en la propia ordenación que acaban estableciendo. El presente artículo examina el procedimiento que se sigue en la tramitación de los planes generales: cuándo se solicitan y deben emitirse esos informes, cuál es su objeto y alcance. Este estudio permite formular unas posibles respuestas al núcleo del problema, que se encuentra en la necesidad de coordinar el planeamiento urbanístico, que, por su propia naturaleza, tiene un carácter global, con unas políticas sectoriales imprescindibles para garantizar unos servicios públicos necesarios para estructurar funcionalmente el territorio. Estas propuestas supondrían la plena incorporación a estos informes del principio de administración abierta.

Este artículo se apoya en los trabajos realizados por el Grupo de Estudios sobre Afecciones al Planeamiento (GREAP) del que forman parte los autores. Una información más detallada sobre los informes sectoriales que se examinan pueden consultarse en el blog que mantiene GREAP: <https://afeccionesalplaneamientourbanistico.wordpress.com/>
Recibido: 14.03.2019; Revisado: 28.03.2019

Correo electrónico: nmardones@unav.es; jluque@unav.es; izaskun.aseguinolaza@ehu.eus

Nº ORCID: Nuño Mardones <https://orcid.org/0000-0001-6510-7309>, José Luque <https://orcid.org/0000-0001-8175-8881> e Izaskun Aseguinolaza <https://orcid.org/0000-0002-4512-861X>.

Impact of National Sectorial Reports in planning

ABSTRACT: According to Spanish legislation, certain bodies of the State Sectorial Administration have to report on the instruments of Territorial and Urban Planning in order to coordinate national competencies with those of the regional and local administrations. These reports, mandatory and binding, have a considerable impact on planning, not only in its long process of elaboration and procedure, but also in the planning proposal that they end up establishing. The present article examines the proceeding followed in the Urban Masterplan procedure: when the reports are requested, when they should be issued and what their object and scope is. This study allows to formulate possible answers to the core of the problem, which is based in the need to coordinate Urban Planning, with its a global nature, with sectorial policies which are essential to guarantee the necessary public services to structure the territory in functional terms. These answers would involve the full incorporation of the principle of open administration into these reports.

1. Afecciones al planeamiento e informes sectoriales

En el planeamiento se entiende comúnmente por afecciones las condiciones que la legislación o el planeamiento de orden superior imponen a la redacción de un nuevo plan, a su revisión o modificación. Estas afecciones adquieren mayor complejidad cuando encuentran su origen en leyes sectoriales que regulan actividades que tienen una localización determinada, y que no sólo necesitan implantarse en ese suelo, sino también evitar, en ámbitos más o menos extensos, los usos que puedan perjudicar esas actividades. Basada en esa complejidad o en la importancia que el legislador otorga a esas actividades sectoriales, en la tramitación del planeamiento se ha ido introduciendo la exigencia de determinados informes de la administración sectorial.

Es indudable la necesidad de respetar esas afecciones en el planeamiento y la garantía jurídica que pueden otorgar los informes sectoriales previstos; especialmente cuando estos informes tienen un carácter no solo preceptivo, sino vinculante. Pero, al mismo tiempo, es preciso reconocer la complejidad que introduce la implementación de esos informes sectoriales en la elaboración del planeamiento. La relativa frecuencia con la que los tribunales se ven llamados a dictar sentencias que declaran la nulidad de instrumentos de planeamiento es señal de esta complejidad, que se refleja también en las consecuencias legales y administrativas de estas declaraciones de nulidad.

El presente artículo se centra en el examen de los informes vinculantes que afectan al planeamiento urbanístico que ha de emitir la Administración General del Estado, en cumplimiento de determinadas leyes sectoriales, atendiendo en

concreto al caso de los planes generales, por ser éstos los que habitualmente quedan sometidos a un mayor número de informes. Se excluyen de este estudio los informes o controles de carácter medioambiental, en la medida en que, cuando afectan al citado planeamiento urbanístico constituyen un verdadero proceso (la evaluación ambiental estratégica) y no un mero informe sectorial, tal y como son entendidos el resto. El presente análisis se centra, por tanto, en los siguientes:

- Informe de aguas: art. 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas
- Informe de costas: art. 112 de la Ley 22/1988, de Costas
- Informe aeronáutico: art. 29.2 del Decreto 584/1972, de Servidumbres Aeronáuticas y la disposición adicional segunda del Real Decreto 2591/1998, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio
- Informe de ferrocarriles: art. 7.2 de la Ley 38/2015, del Sector Ferroviario
- Informe de carreteras: art. 16.6 de la Ley 37/2015, de Carreteras
- Informe de telecomunicaciones: art. 35.2 de la Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones
- Informe de Defensa Nacional: disposición adicional segunda del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (Decreto Legislativo 7/2015)

En cuanto al carácter vinculante de estos informes los textos legales citados son explícitos, excepto en lo que respecta al informe de la administración hidrológica, ya que el Texto Refundido de la Ley

de Aguas se limita a indicar el carácter preceptivo de su solicitud. Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo¹ ha afirmado también el carácter vinculante de este informe.

2. Incidencia de estos informes en la tramitación del planeamiento

De acuerdo con la normativa de procedimiento administrativo general puede distinguirse entre informes preceptivos o facultativos, e informes vinculantes o no vinculantes². Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el informe preceptivo es aquél que necesariamente debe solicitarse de acuerdo con su normativa reguladora (STC 149/1991, de 4 de julio) y el informe vinculante aquél informe que convierte el acto administrativo en el que se integra en un acto complejo en el que concurren tantas voluntades administrativas como competencias exclusivas se hallen implicadas.

Esta doctrina constitucional ha quedado positivizada en la disposición adicional segunda, apartado 4 de la Ley 13/2003, de Concesión de la obra pública, que establece:

“La Administración General del Estado, en el ejercicio de sus competencias, emitirá informe en la instrucción de los procedimientos de aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de planificación territorial y urbanística que puedan afectar al ejercicio de las competencias estatales. Estos informes tendrán carácter vinculante, en lo que se refiere a la preservación de las competencias del Estado [...]. A falta de solicitud del preceptivo informe, así como en el supuesto de disconformidad emitida por el órgano competente por razón de la materia o en los casos de silencio citados en los que no opera la presunción del carácter favorable del informe, no podrá aprobarse el correspondiente instrumento de planificación territorial o urbanística en aquello que afecte a las competencias estatales.”

Pero aún fuera de este caso, en que se ocasionaría, a priori, un vicio de nulidad de todo el procedimiento del plan, estos informes repercuten directamente en el planeamiento, en la medida en que pueden exigir modificaciones de ciertas determinaciones del proyecto del plan, alterando así la ordenación prevista. No es ésta, además, su única repercusión en el planeamiento, ya

que influyen decisivamente en todo el proceso de elaboración y tramitación, hasta llegar a su aprobación definitiva. De ahí que se identifiquen y analicen, a continuación:

1. Cómo influye el momento en que deben solicitarse los informes.
2. Cuáles son los plazos en los que la administración competente en la materia habrá de emitir el informe y cuáles también las consecuencias de la no emisión en plazo.
3. Hasta qué punto los contenidos de los informes tienen un carácter vinculante –su alcance desde el punto de vista de la legalidad- y, por tanto, en qué medida exigirán la modificación del proyecto del plan en los términos que prevea el propio informe, evitando así su posible nulidad.

La respuesta a estas tres cuestiones depende de lo que, al respecto, establece la correspondiente ley sectorial. Como se podrá comprobar, el modo en que estas leyes resuelven las dos primeras cuestiones es similar, cuando no idéntica en la mayor parte de los casos; aunque no faltan soluciones particulares que sólo se aplican a alguno de estos informes. Sin embargo, la última cuestión planteada necesariamente es distinta para cada informe, como distinta es la materia sobre la que versan.

No obstante, con independencia de la regulación específica de cada afección sectorial, el mismo objeto de este estudio –comprobar la incidencia de estos informes en la tramitación del planeamiento– nos ha aconsejado analizar por separado cada una de estas tres cuestiones, tratándolas sucesivamente en cada una de las leyes sectoriales que rigen los distintos informes.

2.1.-Solicitud del informe

En la mayoría de las afecciones que se examinan la ley aplicable establece que el informe debe solicitarse antes de la aprobación inicial del instrumento de planeamiento; aunque nada impide que la aprobación inicial se realice antes de recibir el informe solicitado.

Por otra parte, la Ley de Telecomunicaciones y el Texto Refundido de la Ley de Aguas se limitan a indicar que la solicitud debe ser previa

¹ Así sucede en la Sentencia del Tribunal Supremo 3275/2012, de 24 de abril de 2012, basándose en el carácter vinculante que establece el apartado 4º de la disposición adicional segunda de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas. Doctrina que ha sido confirmada por numerosas sentencias posteriores.

² La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece en su art. 79.1 que “A efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por las disposiciones legales”. El Art. 80.1, indica que “salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos, y no vinculantes”.

a la aprobación del plan; esa misma condición se establece para el informe de los planes

“que incidan sobre terrenos edificaciones e instalaciones, incluidas sus zonas de protección, afectos a la Defensa Nacional”³.

Por último, la Ley de Costas prevé un doble informe, uno previo a la aprobación inicial, y otro antes de la aprobación definitiva.

La solicitud del informe simultáneamente a la aprobación inicial del planeamiento permite, en la mayor parte de los casos, que las posibles condiciones que deriven de los informes sectoriales puedan incorporarse a la documentación del plan, al mismo tiempo que se incluyen las modificaciones que provengan de la estimación de las alegaciones presentadas

durante el periodo de exposición e información al público.

Sin embargo, la solicitud de estos informes sectoriales tras la aprobación provisional del plan podría provocar la necesidad de modificar la documentación que se ha aprobado, tanto inicial, como provisionalmente y, en el caso extremo –si suponen una modificación substancial–, un nuevo período de exposición e información pública (Fig. 1).

No obstante, tal como se analiza más adelante –en el apdo. 2.3–, el modo en que la Ley General de Telecomunicaciones afecta al planeamiento aconseja que ese informe sectorial se elabore sobre el proyecto del plan que va a someterse a la aprobación definitiva.

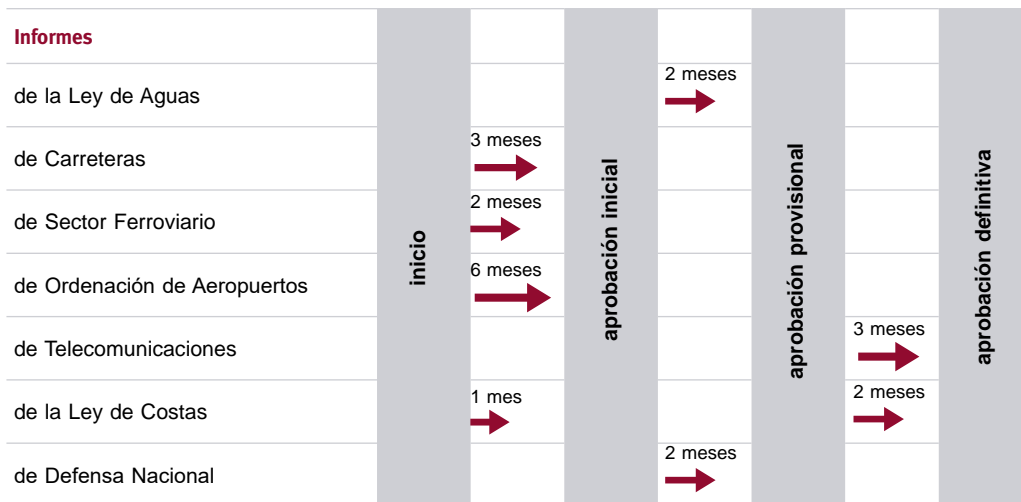


Fig.1/ Momento en que se solicita cada uno de los informes y plazo para su emisión.

Fuente: elaboración propia.

2.2. Plazo para la emisión del informe y consecuencias del incumplimiento de ese plazo

El plazo en el que deben emitirse los distintos informes sectoriales queda fijado en las normas legales que establecen su carácter preceptivo y/o vinculante. Estos plazos se contabilizan desde la entrada del escrito de solicitud del informe en el órgano de la administración que debe emitirlo hasta su recepción en el registro de la administración urbanística que los ha pedido.

Este plazo queda fijado en dos meses para los informes previstos en la Ley del Sector Ferroviario y en la Ley de Costas⁴; y tres meses en la Ley de Carreteras y en la Ley General de Telecomunicaciones. En todos estos casos, transcurrido el plazo fijado sin que el informe haya sido remitido a la administración urbanística, ésta puede continuar con el procedimiento de aprobación del plan.

Para los informes aeronáuticos la legislación fija un plazo de seis meses y, si en este tiempo no se ha remitido el informe, se considera que el mismo

³ Disposición adicional segunda del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana. Las zonas cuya afectación exige este informe quedan identificadas en la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de las zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional

⁴ El artº 117 de la Ley de Costas, fija el plazo de dos meses para el informe que precede a la aprobación definitiva del planeamiento; pero como ya se ha indicado, existe otro informe que se solicita antes de la aprobación inicial, este debe emitirse en el plazo de un mes.

es desfavorable y, en consecuencia, el plan no puede ser aprobado.

Finalmente el plazo para la emisión de los informes de la administración hidráulica y los de Defensa Nacional no quedan fijados en las leyes que establecen esos informes, pero en todo caso les será de aplicación el plazo de dos meses que señala la disposición adicional segunda de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas. Si bien hay que tener en cuenta que ese plazo no se inicia en el momento en que se solicita el informe sino, *“tras, en su caso, los intentos que procedan de encontrar una solución negociada”* (disposición legal citada).

No obstante, una revisión de las abundantes sentencias del Tribunal Supremo que anulan planes urbanísticos por incumplimiento de las condiciones impuestas en el informe de la administración hidráulica, o por su ausencia, permite comprobar que raramente, por no decir en ningún caso, se ha respetado ese plazo de dos meses. Aún más no son infrecuentes los casos en que ese informe no llega a emitirse; circunstancia que, tal como prevé la Ley⁵, equivale al informe desfavorable y, por tanto, impide la aprobación del plan (Ver Fig. 2).

La no emisión del informe equivale a un informe...

Texto refundido de la Ley de Aguas	disconforme
Ley de Carreteras	conforme
Ley del Sector Ferroviario	conforme
Ley de Ordenación de Aeropuertos	disconforme
Ley de Telecomunicaciones	conforme
Ley de Costas	conforme
Informe de Defensa Nacional	conforme

FIG.2/ **Consecuencias de la no emisión de informe en el plazo establecido.**

Fuente: elaboración propia.

Ante estos hechos merece la pena recordar la doctrina del Tribunal Constitucional sobre las limitaciones que las competencias estatales

suponen para la administración competente para la ordenación territorial y urbanística, pues ésta “al ejercer su actividad ordenadora, estableciendo los instrumentos de ordenación territorial, deberá respetar las competencias ajenas que tienen repercusión sobre el territorio coordinándolas y armonizándolas desde el punto de vista de su proyección territorial”⁷. Para esto es necesario “articular mecanismos de coordinación y cooperación, pero no su incorporación automática a la competencia de ordenación del territorio”⁸.

Indudablemente los informes sectoriales previstos por la legislación estatal suponen un medio para coordinar competencias, aunque el sentido de la cooperación quede ya fijado legalmente. No obstante, cuando la administración estatal no ha llegado a emitir el informe que le corresponde, no puede decirse que se hayan utilizado los mecanismos de coordinación y cooperación a los que se refiere la doctrina del Tribunal Constitucional.

Cabe entonces plantearse que para conseguir esa coordinación la administración urbanística elaborase su propio informe, remitiéndolo al órgano de la administración estatal que debía haber informado; entendiéndose que de este modo se inicia el proceso de negociación al que se refiere la disposición adicional segunda de la citada Ley 13/2003:

“Estos informes [...] serán evacuados, tras en su caso, los intentos que procedan de encontrar una solución negociada, en el plazo máximo de dos meses, transcurrido el cual se entenderán emitidos con carácter favorable y podrá continuarse con la tramitación del procedimiento de aprobación, salvo que afecte al dominio público o al servicio público de titularidad estatal”.

En todo caso, tal como recoge la citada disposición, el informe que remitiese la administración urbanística debería mostrar que el plan que se está tramitando no afecta al dominio o al servicio público de titularidad estatal. Por poner un ejemplo, en el caso del informe de la administración hidráulica, que el régimen urbanístico de las zonas de protección respeta la legislación aplicable y se dispone de recursos hídricos para atender las demandas que puede originar la ejecución del planeamiento. Análogamente, en el caso del informe

⁵ Así lo declara una continua jurisprudencia, iniciada por la ya citada STS 3275/2012, donde se recuerda el tenor del apartado 4º de la disposición adicional segunda de la Ley 13/2003.

⁶ Artº 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas.

⁷ Así se recoge en la Sentencia del Tribunal Constitucional

149/1998, de 2 de julio, Fundamento Jurídico 3, donde se expone y sistematiza la doctrina constitucional sobre el modo de respetar las competencias del Estado y las Autonomías cuando concurren en un mismo territorio.

⁸ En el mismo Fundamento Jurídico de la Sentencia citada en la nota anterior.

aeronáutico, que el plan recoge y da respuesta a las servidumbres aeronáuticas.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo –tal y como se expone en el apdo. 2.3– es clara en cuanto a la nulidad de los instrumentos de planeamiento aprobados con ausencia del informe de la administración hidrológica sobre la disponibilidad de recursos hídricos; por tanto es dudoso que los tribunales acepten que el presunto informe desfavorable que supone su no emisión por el organismo de cuenca pierda su fuerza vinculante por un informe de la administración urbanística. En todo caso, se recoge aquí esta posibilidad, en cuanto puede aconsejar una revisión de la legislación que actualmente regula estos informes sectoriales del planeamiento.

2.3. Alcance de los informes sectoriales

El carácter vinculante de los informes sectoriales garantiza que los instrumentos de planeamiento aprobados definitivamente respetan las afecciones que supone cada una de esas legislaciones sectoriales.

Aun así, desde la perspectiva de la ordenación territorial y urbanística, el hecho de que esos informes se emitan cuando los instrumentos de planeamiento ya han sido elaborados supone un inconveniente pues, salvo que sean totalmente favorables, exigirán introducir alguna modificación, lo que supondrá extender la tramitación del plan en el tiempo necesario para reelaborar la documentación del plan y,

habitualmente, volver a someterlo al informe preceptivo y vinculante del órgano de la administración estatal que corresponda.

De ahí, el interés que tiene poder conocer, desde el inicio de la elaboración de un plan, las afecciones que suponen las legislaciones sectoriales que establecen estos informes. La distinta naturaleza de las materias tratadas en cada legislación sectorial influye en la menor o mayor dificultad –incluso imposibilidad– de conocer esas afecciones antes de que se disponga de la ordenación prevista por el plan, aunque ésta se encuentre en una fase muy temprana. En este sentido, algunas afecciones tienen un contenido “absoluto”, independiente de la ordenación que establezca el plan, mientras que otras afecciones se puede decir que son “relativas” y responden, en mayor grado, a la ordenación que el plan vaya a establecer. A continuación se analizan unas y otras.

2.3.1. Afecciones absolutas

Para que el plan respete estas afecciones basta que incorpore entre sus determinaciones las condiciones que establece la legislación correspondiente para los suelos sujetos a esa afección sectorial. Algunas de estas afecciones quedan determinadas directamente por la legislación que las regula; así sucede si no con todas, con las principales **afecciones de las carreteras y del ferrocarril**. Las leyes correspondientes establecen las zonas de protección como franjas de terreno delimitadas por la infraestructura y una paralela a cada lado de ella a cierta distancia de la explanación o de la plataforma (FIG. 3).

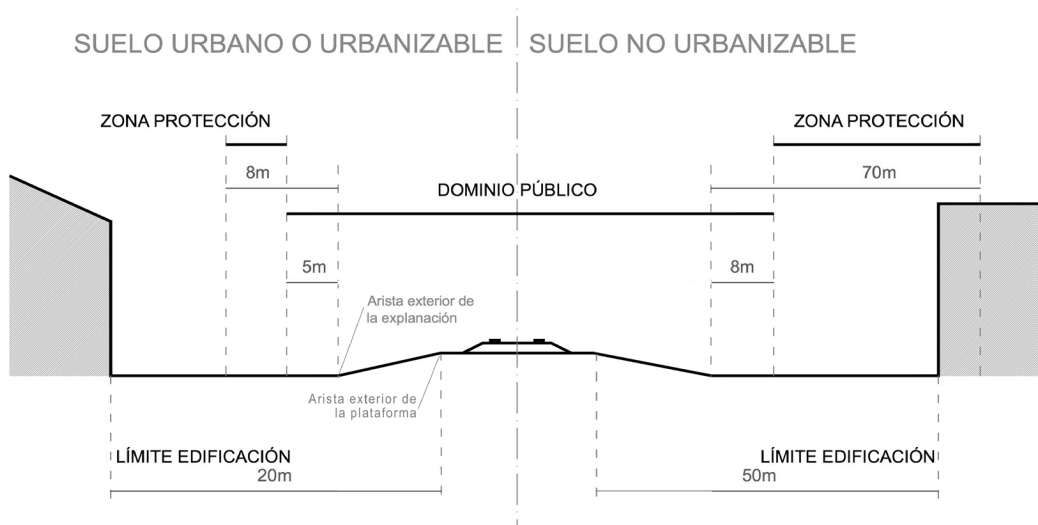


FIG.3/ Zonas de protección de las líneas ferroviarias, según la clase de suelo.

Fuente: elaboración propia.

No obstante, debe precisarse que la mayoría de las afecciones sectoriales que gozan de carácter absoluto requieren de una delimitación previa, realizada por la administración sectorial competente en relación con los suelos afectados por las servidumbres u otro tipo de protección. Así sucede con las servidumbres aeronáuticas, con las de protección del dominio público marítimo terrestre, y también hidráulico, por poner sólo algunos ejemplos.

Las **servidumbres aeronáuticas** de cada aeropuerto y las de las instalaciones radioeléctricas de apoyo al tráfico aéreo se establecen mediante real decreto y las zonas de servicio aeroportuario mediante el Plan Director del Aeropuerto, que incluye también su huella acústica, siendo aprobado por Orden Ministerial. En cualquier caso, la existencia o no de servidumbre en el ámbito de un plan puede comprobarse en la información disponible en internet en las páginas mantenidas por la Dirección General de Aviación Civil, para las instalaciones civiles y por el Ministerio de Defensa, para las militares⁹.

La **Ley de Costas** establece la profundidad de las zonas de servidumbre medida a partir del “límite interior de la ribera del mar”. No obstante, la identificación de los suelos sometidos a estas afecciones exige conocer la posición de ese límite de la ribera, que queda definida con el deslinde del dominio público marítimo-terrestre (art. 17.1 del Reglamento General de Costas). En la página web del Ministerio competente en la materia (actualmente el de Transición Ecológica) se puede consultar la información cartográfica sobre los deslindes, pero es sólo orientativa y remite a la información que debe solicitarse a los Servicios Periféricos de Costas¹⁰.

Por último, la **protección del dominio público hidráulico** establece las zonas de servidumbre y de policía mediante unas franjas de terreno a cada lado del cauce fluvial con una profundidad de 5 y 100 m, respectivamente; pero esos anchos deben medirse a partir del límite cauce, lo que exige que se haya delimitado el dominio público hidráulico. Además para la protección del régimen de las aguas quedan limitados los usos que pueden implantarse en la zona de flujo preferente, que se delimita a través de los estudios de inundabilidad. La delimitación del dominio público hidráulico y de la zona de flujo preferente corresponde a la

administración hidráulica.

El Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables (SNCZI) debe incorporar, de acuerdo con el art. 14.3 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, el conjunto de estudios de inundabilidad realizados por la administración, incluyendo además la delimitación de los cauces del dominio público hidráulico, zona de servidumbre, de policía y de flujo preferente. Sin embargo, como por otra parte resulta lógico, solo una pequeña parte de los cauces fluviales disponen de esas delimitaciones¹¹.

2.3.2. Afecciones relativas

Como ya se ha avanzado, bajo este título se examinan aquellas afecciones cuyo alcance requiere el informe de la administración sectorial sobre el instrumento de planeamiento que se desea aprobar, bien sea porque este alcance depende de las determinaciones que establezca el planeamiento, bien sea por la finalidad del informe.

Este último es el caso del informe previsto en la Ley General de Telecomunicaciones, que goza de carácter vinculante:

“En lo que se refiere a su adecuación a la normativa sectorial de telecomunicaciones, en particular, al régimen jurídico de las telecomunicaciones establecido por la presente Ley y su normativa de desarrollo, y a las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas” (art. 35.2).

La adecuación al régimen jurídico de las telecomunicaciones exige comprobar si las determinaciones del planeamiento están alineadas o no con ese régimen. Se trata de un juicio que, en primera instancia, corresponde al órgano de la administración competente en la materia. El Ministerio correspondiente (actualmente el de Economía y Empresa) ha publicado en su página web una sección, *Urbanismo y despliegue de redes*¹², que proporciona orientaciones detalladas de las cuestiones que el planeamiento debe tener en cuenta para adecuarse al régimen jurídico de las telecomunicaciones.

También destacan entre las afecciones relativas: la de la administración hidrológica, sobre la **existencia de recursos hídricos**; el informe de Defensa Nacional, sobre los planes que incidan en las **zonas de interés militar**; y algunas

⁹ https://www.seguridadaerea.gob.es/lang_castellano/particulares/servidumbres/rd_ssaa/default.aspx (14.02.2019) y <http://www.defensa.gob.es/ministerio/organigrama/sedef/di-genin/sdgpatrimonio/> (14.02.2019)

¹⁰ <https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/procedimientos-gestion-dominio-publico-maritimo-terrestre/linea-deslinde/default.aspx> (14.02.2019)

¹¹ Las consecuencias de la ausencia de esas delimitaciones es tratada en el apdo. 3.1 de este artículo.

¹² <https://avancedigital.gob.es/urbanismo-despliegue-redes/informes/Paginas/informes-urbanisticos.aspx> (14.02.2019).

afecciones derivadas de la legislación de carreteras.

En relación con el primero de ellos es preciso conocer las previsiones del planeamiento con las que quedan relacionadas las nuevas demandas de abastecimiento que han de satisfacerse. Además, tal como ha dictaminado la jurisprudencia, no basta con que el informe declare la existencia de recursos, sino que es necesaria su disponibilidad, lo que requiere la correspondiente concesión administrativa¹³.

Similar es el caso del **informe de Defensa Nacional**, pues solo conociendo la ordenación prevista se puede comprobar que la disposición de las construcciones y usos que pueden establecerse no evitan

“la actuación eficaz de los medios de que disponga [la instalación militar], así como el aislamiento conveniente para garantizar su seguridad y, en su caso, la de las propiedades próximas, cuando aquéllas entrañen peligrosidad”¹⁴.

Informe	Tipo de afecciones
Aguas	Absoluta
	Relativa
Costas	Absoluta
Aeronáutico	Absoluta
Ferrocarriles	Absoluta
	Absoluta
Carreteras	Relativa
	Relativa
Telecomunicaciones	Relativa
Defensa Nacional	Relativa

FIG.4/ Tipo de afecciones que se comprueban en los informes sectoriales; la caracterización como afecciones absolutas o relativas se expone en el apartado 2.3 del artículo.

Fuente: elaboración propia.

¹³ Esta interpretación se avanza ya en las sentencias del Tribunal Supremo 3275/2012 y 6091/2012, y queda claramente establecida en la Sentencia 1058/2014, cuyo Fundamento 8 argumenta: “el informe de la Confederación Hidrográfica ha de versar sobre el aprovechamiento y disponibilidad de los recursos hídricos, y esa disponibilidad no puede verse circunscrita a la mera existencia física del recurso, sino también a su disponibilidad jurídica, pues cuando se trata de verificar si existe o no agua para el desarrollo urbanístico pretendido, de nada sirve constatar que la hay si luego resulta que no es jurídicamente viable su

Por lo que respecta a las **afecciones de la Ley de Carreteras**, algunas de ellas están relacionadas con la ordenación prevista por el plan; en concreto, si la ordenación urbanística prevé nuevas conexiones con la carretera, o si los desarrollos urbanísticos previstos en el plan, aun cuando no tengan acceso directo a la carretera, pueden afectarla por el tráfico inducido que produzcan¹⁵ (FIG. 4).

3. Incidencia de los informes sectoriales en la elaboración del planeamiento

El examen realizado en los anteriores apartados pone ya de manifiesto los efectos que la exigencia legal de estos informes estatales supone en la tramitación de los instrumentos de planeamiento. No solo por la prolongación en el tiempo del procedimiento de aprobación definitiva de los planes, sino también porque los informes se reciben cuando la ordenación que prevé el plan está ya definida. Adicionalmente, estos informes no se conectan entre sí, con lo que no resulta infrecuente que sean incompatibles entre ellos o que, al menos, no guarden coherencia.

La prolongación del procedimiento para la aprobación del planeamiento urbanístico guarda relación directa con los plazos previstos y con los reales y efectivos que resultan precisos para la emisión de los informes. Por otra parte, la no emisión de los mismos en plazo no siempre permite continuar la tramitación del plan, con lo que no es infrecuente que la ausencia del informe suponga dejar en suspenso su aprobación pues -como se ha indicado más arriba (apdo. 2.2)- así sucede en el caso de los informes que deben emitir la administración hidráulica y la aeronáutica

No parece necesario destacar que, al prolongarse la tramitación del plan, este reduce su efectividad pues inicia su vigencia en un contexto distinto de aquél para el que fue formulado. Pero ésta no es la única disfunción que se produce, pues el hecho de que esos informes se emitan cuando los instrumentos de planeamiento ya han sido elaborados (aunque se trate del documento de aprobación inicial) obligan a introducir en el planeamiento unas modificaciones que, con

obtención y aprovechamiento para el fin propuesto”. Tal como exponemos en el párrafo 2 del apdo. 5 la identificación de la existencia de recursos hídricos con existencia de una concesión administrativa plantea unos problemas que la jurisprudencia no parece detectar.

¹⁴ Art. 3 de la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de las zonas e instalaciones de interés para la defensa nacional.

¹⁵ Cfr. Nota de Servicio 3/2016, de la Subdirección General de Explotación y Gestión de la Red, en especial apartados 7 y 8.

frecuencia, suponen cambios en la ordenación urbanística que no solo reducen la coherencia del plan, sino que terminan resolviéndose de un modo meramente formal y parcial.

Ante esta situación cabe preguntarse, aunque solo sea de modo retórico si los informes preceptivos y vinculantes son necesarios para asegurar que el planeamiento respete las afecciones sectoriales. Acaso, ¿no bastaría con que la legislación sectorial estableciera, como de hecho ya hace, que esas afecciones deben ser recogidas por el planeamiento y que, en cualquier caso, la licencia municipal, como acto reglado, no podría concederse a una actuación que incumpla las condiciones que exigen las distintas leyes sectoriales?

Por una parte, como ya se ha expuesto anteriormente, no siempre las afecciones sectoriales son independientes de la ordenación prevista, por lo que no es posible trasladar directamente al Ayuntamiento el cometido de comprobar el cumplimiento de las afecciones sectoriales por parte del proyecto de ejecución que se somete a licencia.

Pero, aún en el caso de aquellas que establecen directamente un régimen del uso del suelo en determinados terrenos, el informe preceptivo y vinculante proporciona una seguridad jurídica que garantiza a la administración municipal la efectividad del planeamiento y ofrece una mayor seguridad al mercado del suelo.

De ahí que, ponderando ventajas e inconvenientes, sea posible proponer un procedimiento que, sin disminuir las garantías que proporcionan los informes sectoriales, permita minimizar los inconvenientes que suponen para la efectividad de los instrumentos de planeamiento. Tres vías complementarias se presentan para alcanzar ese objetivo, sin entrar en aspectos puramente organizativos de las propias Administraciones Públicas, como podrían ser la coordinación de todos los informes a través de un único órgano administrativo o el reforzamiento de los efectivos con los que cuentan los órganos informantes, por ejemplo:

1. Disponer en la elaboración de los instrumentos de planeamiento desde su inicio, o tan pronto como sea posible, de un informe de la administración sectorial que identifique las afecciones que debe respetar el planeamiento en cada caso concreto.

2. Reducir los plazos en los que deben emitirse los informes al tiempo estrictamente necesario para cada uno de ellos.
3. Ceñir el contenido de los informes sectoriales a las cuestiones que afectan a las competencias estatales.

En los próximos apartados se examinan estas tres cuestiones.

3.1. Primera identificación de las afecciones sectoriales

3.1.1. Afecciones que pueden conocerse desde el inicio de la elaboración del planeamiento.

Tal como ha recogido en el apdo. 2.3, la mayor parte de las afecciones que deben ser comprobadas en los informes sectoriales tienen un carácter absoluto –independientes de la ordenación que establezca el plan– y, por tanto, pueden ser conocidas desde el inicio de la elaboración del plan. En este grupo entran todas las que establecen zonas de protección respecto a una infraestructura –carretera o ferrocarril–, al dominio público marítimo-terrestre o hidráulico y todas las servidumbres aeronáuticas.

En todos los casos es necesario partir de una información cuya elaboración y mantenimiento incumbe a la correspondiente administración sectorial y que, en muchos casos, está disponible en la red. No obstante, resulta necesario confirmar que esa información está actualizada y vigente, y en caso de que esté en proceso de revisión se sepa la fecha en que está prevista su actualización.

La legislación urbanística de alguna Comunidad Autónoma prevé que al inicio de los planes generales, en la fase potestativa del Avance, el Ayuntamiento solicite determinados informes sobre las afecciones sectoriales de origen autonómico¹⁶. Si este procedimiento se aplicase a las afecciones procedentes de la legislación estatal se evitaría gran parte de los problemas que suponen los informes vinculantes emitidos sobre planes cuando ya están listos para su aprobación definitiva.

No obstante hay que tener en cuenta, por ejemplo, que no se puede esperar que la administración hidrológica haya delimitado los cauces y la zona de flujo preferente de todos

¹⁶ Así, por ejemplo la Ley 2/2006, del Suelo y Urbanismo del País Vasco, en su art. 90.1

los cursos fluviales de su ámbito; pues en los arroyos y en los ríos con una cuenca reducida, esta delimitación supondría una carga de trabajo desproporcionada. Sin embargo, también en estos casos corresponde al órgano de cuenca informar el planeamiento. Y, por tanto, deben indicar qué suelos exigen –para su construcción– la realización previa por parte del promotor, de un estudio de inundabilidad. Informar de ello al inicio de la redacción de un plan tiene evidentes ventajas para la sostenibilidad del planeamiento.

En las infraestructuras de transporte la cartografía disponible en la red es insuficiente para determinar las zonas de protección, ya que la profundidad de esas zonas se mide a partir de la arista exterior de explanación o de la plataforma, un dato que no se incluye en la cartografía convencional¹⁷. Posiblemente, tampoco la administración sectorial dispone de planos con ese detalle; en estos casos podría bastar con que la normativa escrita del plan, al establecer el régimen urbanístico de las zonas de protección, remitiera su delimitación precisa al levantamiento de los planos necesarios para los suelos en los que se vaya a actuar¹⁸.

El art. 33 de la Ley de Carreteras, al establecer la zona de limitación a la edificabilidad, indica que, además de esa limitación, la edificación residencial está sometida a la que resulte del establecimiento de la servidumbre acústica de la carretera. Para prevenir la afección acústica de la carretera se dispone de la información recogida en el Sistema de Información sobre Contaminación Acústica (SICA), aunque en él solo constan los mapas estratégicos de ruido; por tanto para las carreteras que no incluye el SICA sería preciso que la administración sectorial informase –al inicio de la elaboración del plan– del alcance de la servidumbre acústica, o en caso de que no disponga de esa información, que lo comunicase así al promotor del planeamiento.

3.1.2. Afecciones que pueden determinarse con un avance¹⁹ del plan.

Los informes de carreteras, además de comprobar que se respetan las condiciones que la ley establece para sus zonas de protección,

deben examinar el modo en que la ordenación prevista por el plan afecta al servicio que prestan las carreteras; como recoge la Nota de Servicio 3/2016, ya citada, se trata del efecto que producirían la previsión de nuevos accesos, la modificación de los enlaces y el tráfico que pueden generar los desarrollos urbanos que incluya el plan.

No obstante, para realizar ese análisis no resulta necesario disponer de todas las determinaciones que establezca el plan, bastaría con conocer las conexiones con la carretera que este propone y una cuantificación de los desarrollos residenciales o de actividades económicas, con su localización respecto a las carreteras.

De modo análogo, el informe sobre la existencia o inexistencia de los recursos hídricos necesarios para atender la demanda de los desarrollos propuestos por un plan puede emitirse si se conoce la cuantificación y calificación de esos desarrollos y, por tanto, el aumento de la demanda hídrica previsible, sin que sea necesario conocer todas las determinaciones del plan.

3.1.3. Peculiaridades del Informe de telecomunicaciones.

Este informe debe comprobar que el plan no impone restricciones desproporcionadas al despliegue de las infraestructuras de telecomunicaciones. Basta revisar la relación de los problemas más habituales, de los que esta administración sectorial informa en su portal informático, para constatar que aquéllos pueden producirse por determinaciones de muy diverso tipo. Esta variedad de las afecciones de la Ley de Telecomunicaciones solo puede comprobarse sobre la documentación completa del plan. No obstante, rara vez las condiciones que imponga este informe exigirán modificaciones de entidad en el planeamiento.

3.2. Incidencia de los plazos fijados para la emisión de los informes

Seis de los siete informes sectoriales en los que se centra este estudio disponen para su remisión

¹⁷ Tampoco están disponible en la red los estudios informativos de carreteras o ferrocarril; y aunque los Ayuntamientos afectados recibieron en su día esos estudios, no siempre los conservan localizables.

¹⁸ Con frecuencia, pero no siempre, esta es la solución que se indica en los informes sectoriales, pero no faltan ejemplos de informes en los que se pide que se grafie en los planos las aristas de explanación o de la plataforma.

¹⁹ La mayor parte de la legislación urbanística autonómica prevé, en la tramitación del planeamiento, la preparación de

un Avance, que sin incluir las determinaciones que tendrá el Plan que será aprobado inicialmente por la Administración, incluye suficiente información para que la población, e incluso las propias Administraciones Públicas, pueda formular sugerencias, observaciones y alternativas. Una documentación de este tipo podría servir para solicitar los informes sectoriales a que nos referimos (cfr. Entre otras: Art. 29 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía y art. 56 de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid).

a la administración urbanística de un plazo no superior a tres meses y, además, en caso de que no se hayan emitido en ese plazo, se considera que son favorables a los solos efectos de poder continuar con la tramitación del plan. Así sucede con los informes de costas, ferrocarril, carreteras, telecomunicaciones y defensa.

Por tanto, si esos informes se solicitan—como está previsto— antes de la aprobación inicial del planeamiento y en éste se recogen correctamente las correspondientes afecciones, el carácter preceptivo y vinculante no tiene por qué afectar negativamente al tiempo requerido para la tramitación y aprobación definitiva del plan.

Distinto es el caso de los informes establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, y en la legislación aeronáutica; en sendos casos la ausencia del informe equivale a un informe desfavorable y no es posible la aprobación definitiva del plan sin obtener previamente la conformidad del órgano sectorial correspondiente. En este sentido hay que tener en cuenta que, tal como se ha expuesto en el apdo. 2.2, la administración hidrológica debe emitir el informe en un plazo máximo de dos meses, y la administración aeronáutica, en seis meses.

3.3. Contenido de los informes sectoriales

Interesa ahora examinar el contenido de los informes del planeamiento elaborados por las distintas administraciones estatales. Su alcance legal ha sido ya analizado anteriormente (apdo. 2.3), pero el modo en que quedan redactados los informes que se emiten inciden en el tiempo que media entre la solicitud del informe y la reelaboración del plan para cumplir las condiciones que, con frecuencia, exige.

Esta exposición se limitará a los informes aeronáuticos e hidrológicos, ya que son estos los que se emiten en unos plazos más largos. Por otra parte, las cuestiones que se identifican en estos casos pueden también encontrarse —con mayor o menor frecuencia— en el resto de los informes sectoriales emitidos por la administración, tanto estatal, como autonómica.

3.3.1. En los informes aeronáuticos.

La Dirección General de Aviación Civil (DGAC) dispone en el portal del Ministerio de Fomento

²⁰ El núcleo de esta información se encuentra en la página “Orientaciones para la redacción de documentos de planeamiento”: https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/

una amplia información sobre el procedimiento que se sigue en la solicitud y elaboración de estos informes. En su conjunto ponen de manifiesto el protocolo que se sigue por la DGAC para la elaboración de su informe y supone una indudable ayuda para reducir los tiempos que puede suponer la obtención del informe favorable²⁰.

Se incluye en esa página web un modelo de “Informe-tipo” con los apartados (del A al G) con el contenido que habitualmente tienen cada uno de ellos. El examen de un buen número de informes aeronáuticos permite comprobar que en su apdo. “C. Normativa Sectorial”, se indica que el plan urbanístico debe incluir mención a la normativa sectorial aplicable, y sigue una relación exhaustiva de las leyes y decretos que integran esa normativa. Resulta llamativo que se considere necesario mencionar una normativa, cuando lo esencial es cumplir las condiciones que se establecen legalmente, mientras que el hecho de recoger explícitamente las leyes y decretos que las imponen lejos de facilitar la correcta interpretación del plan la hace más compleja.

En el apdo. “F. Servidumbres aeronáuticas”, se incluye habitualmente la indicación de que en las zonas situadas fuera de las servidumbres aeronáuticas la ejecución de cualquier construcción que supere los 100 m requiere pronunciamiento previo de Agencia Estatal de Seguridad Aérea. Efectivamente, así lo dispone el art. 8 del Decreto 584/1972, pero se trata de una exigencia aplicable a todo el territorio nacional, por tanto, por lo que se refiere al informe de planeamiento bastaría que la DGAC comprobase que el plan no prevé construcciones de esa altura.

La página web referida proporciona unas “Indicaciones que deberían incluirse en la normativa de planeamiento”, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- A. “Conforme a lo indicado el artículo 166 de la ley 13/1996, desarrollada por el Real Decreto 2591/98, el planeamiento urbanístico deberá clasificar a la Zona de Servicio Aeroportuaria como Sistema General Aeroportuario o denominación similar, estableciendo como su perímetro, al menos, el que figura en el Plan Director en coordenadas U.T.M., sin que existan determinaciones que puedan suponer una perturbación o interferencia a la explotación y desarrollo aeroportuario, así como que se contemplen dentro de la Zona de Servicio los usos que figuran en el Plan Director y en general aquellos que no sean incompatibles

[DIRECCIONES_GENERALES/AVIACION_CIVIL/INFORMACION/PROCEDIMIENTOS/INFOR_PLANT_URBANISTICO/proc_aerop_envio.htm](https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/AVIACION_CIVIL/INFORMACION/PROCEDIMIENTOS/INFOR_PLANT_URBANISTICO/proc_aerop_envio.htm) (14.02.2019)

con la explotación y desarrollo del aeropuerto, prevaleciendo en caso de contradicción las disposiciones que figura en el Plan Director sobre las que pudiera establecer el planeamiento urbanístico o cualquier normativa no estatal aplicable”.

Es dudoso que tenga sentido incluir ese texto en la normativa de un plan, ya que lo decisivo es que la administración aeronáutica, al elaborar el informe, compruebe que el plan cumple lo establecido en el precepto legal que cita y, en su caso, indique qué determinaciones del plan deben ser modificadas para cumplirlo.

Algo similar sucede con algunas de las indicaciones que se contienen en el apartado:

B.“En los ámbitos clasificados como Suelo Urbano No Consolidado afectados por la huella sonora, no se consideran compatibles las modificaciones urbanísticas que supongan un incremento del número de personas afectadas para los usos residenciales ni los dotacionales educativos o sanitarios [...]”.

De nuevo se trata de unas condiciones que la administración aeronáutica debe comprobar en el plan que se somete a su informe, sin que sea razonable contentarse con que el plan recoja de modo genérico esas condiciones. Del mismo carácter son la mayoría de las indicaciones que se contienen en el apartado “C) Servidumbres aeronáuticas”, por lo que no resulta necesario examinar con detalle cada una de ellas.

Sí merece la pena referirse a una de las indicaciones recogidas en ese apartado

C.“Según el artículo 10 del Decreto 584/72, de Servidumbres Aeronáuticas, el planeamiento deberá indicar que las instalaciones previstas en el ____ no emiten humo, polvo, niebla o cualquier otro fenómeno en niveles que constituyan un riesgo para las aeronaves que operan en el Aeropuerto de ____, incluidas las instalaciones que puedan suponer un refugio de aves en régimen de libertad. Por otro lado, se deben tener en cuenta las posibles reflexiones de la luz solar en los tejados y cubiertas, así como fuentes de luz artificial que pudieran molestar a las tripulaciones de las aeronaves y poner en peligro la seguridad de las operaciones aeronáuticas”.

Siguiendo ese texto, en los informes se incluye con frecuencia: “Según el artículo 10 del Decreto 584/72, de Servidumbres Aeronáuticas, el planeamiento deberá indicar que las instalaciones previstas no emiten humo, polvo, niebla o cualquier otro fenómeno” (continúa con el texto del apartado C) que se acaba de citar).

Sin embargo, el tenor del citado art. 10, es el

siguiente:

“La superficie comprendida dentro de la proyección ortogonal sobre el terreno del área de servidumbres aeronáuticas queda sujeta a una servidumbre de limitación de actividades, en cuya virtud la Autoridad Nacional de Supervisión Civil o el órgano competente del Ministerio de Defensa, en el ámbito de sus propias competencias, podrán prohibir, limitar o condicionar actividades que se ubiquen dentro de la misma y puedan suponer un peligro para las operaciones aéreas o para el correcto funcionamiento de las instalaciones radioeléctricas. Dicha posibilidad se extenderá a los usos del suelo que faculden para la implantación o ejercicio de dichas actividades, y abarcará, entre otras: [sigue una amplia relación de actividades entre las que se encuentran las que recoge el modelo de informe en el apartado C) que se acaba de citar]”.

Como se puede comprobar, lo que establece el citado art. 10 es la posibilidad de que la Autoridad Nacional de Supervisión Civil, en el ámbito de sus propias competencias, prohíba, limite o condicione un conjunto de actividades. Sin embargo, no indica que el planeamiento urbanístico deba recoger esas condiciones, entre otros motivos porque es dudoso que el planeamiento urbanístico esté facultado para establecer determinaciones tan genéricas y difíciles de comprobar en la concesión de las licencias de obras, que sería el instrumento destinado a garantizar el cumplimiento de esas condiciones.

3.3.2. Informes de la administración hidrológica.

Como ya se ha señalado, en la preparación de los informes del planeamiento que debe elaborar la administración hidrológica intervienen varios órganos y oficinas: Comisaría de Aguas, Área de Control de Vertidos, Oficina de Planificación Hidrológica. Posiblemente esta circunstancia explica, por una parte, la extensión de los informes, que se presentan como un conjunto de informes parciales que se incluyen frecuentemente como anexos, o, en otras ocasiones, se transcriben unos a continuación de otros. De este modo las conclusiones del informe al indicar las condiciones que debe cumplir el plan se limitan a remitir al contenido de esos informes parciales, sin determinar con precisión qué condiciones son vinculantes y cuáles simplemente aconsejables.

Con frecuencia en los informes se incluyen consideraciones que se limitan a recordar preceptos legales que, o bien no tienen encaje en las deter-

minaciones normativas que corresponden a un plan urbanístico, o no tienen aplicación en el plan que se informa, pues no se prevén actuaciones del tipo a las que se refieren esos preceptos. A modo de ejemplos se pueden señalar algunas de las consideraciones que pueden encontrarse en la gran mayoría de los informes²¹: se recuerda que es preceptivo el informe previo de las Confederaciones “a los actos y ordenanzas que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias”; la necesidad de “cumplir las medidas que prevea la legislación civil ante el riesgo de inundaciones, no responsabilizándose este Organismo de cuenca de futuras afecciones a causa de esta circunstancia”; “las actuaciones que se realicen sobre el Dominio Público Hidráulico deberán solicitar la preceptiva autorización del Organismo de cuenca”.

Una cuestión de especial relevancia es el modo en el que los organismos de cuenca informan sobre la suficiencia de recursos hídricos; pues con frecuencia se utilizan expresiones que, a tenor de las sentencias de los tribunales sobre esta materia, difícilmente superarían el criterio que establece la jurisprudencia. Se recoge aquí, a modo de ejemplo, la forma en la que se expresa un informe favorable en cuanto a las demandas hídricas: “atendiendo a la información actualmente disponible en esta Oficina y a falta de que el peticionario concrete las previsiones de aumento de demanda derivadas del plan al que hace referencia el presente informe, disponen de recursos renovables superiores a la explotación actual. En tal circunstancia se podría afirmar que existe disponibilidad de recursos hídricos en origen”²².

Cabe poca duda de que, examinado este informe por los tribunales, se concluiría que en el plan así informado no queda garantizada la disponibilidad de recursos hídricos. Indudablemente se trata de una cuestión que requiere un examen pormenorizado que excede el objetivo de este artículo, pero de suficiente importancia como para dejar constancia, aquí, del problema.

4. Unas respuestas al núcleo del problema

El examen del proceso que se sigue para la solicitud y elaboración de los informes sectoriales y para la incorporación de sus conclusiones al

planeamiento (FIG. 5) ha permitido identificar los inconvenientes que pueden suponer para una tramitación ágil de los instrumentos de planeamiento, pero también ha proporcionado algunas cautelas que podrían paliar estas dificultades.

Pero, sobre todo, nos enfrenta con el núcleo de este proceso que se encuentra en la necesidad de coordinar el planeamiento territorial y urbanístico, que, por su propia naturaleza, tiene un carácter global, con unas políticas sectoriales imprescindibles para garantizar unos servicios públicos necesarios para estructurar funcionalmente el territorio, pero que, por su propia naturaleza, tienen un carácter puntual o vertical.

El Tribunal Constitucional se ha referido de un modo claro a esta necesidad de coordinación:

“Por lo que a la coexistencia de las competencias autonómicas sobre ordenación del suelo y de las competencias estatales de carácter sectorial se refiere, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que la competencia sobre ordenación del territorio tiene, precisamente, la finalidad de que su titular pueda formular una política global para su territorio, con la que se trata de coordinar las actuaciones públicas y privadas que inciden en el mismo y que, por ello, no pueden ser obviadas por las distintas Administraciones, incluida la estatal²³”.

Como ya se ha expuesto, el modo en el que la legislación establece y regula los informes estatales del planeamiento dificulta especialmente la coordinación entre la administración estatal y las administraciones autonómicas y locales, ya que éstas –como administración urbanística– tienen que coordinarse con, al menos, siete administraciones sectoriales del Estado y con sus correspondientes normas sectoriales.

Desde la promulgación de la Constitución Española, la ley del suelo estatal ha proporcionado, mediante la regulación del derecho de propiedad y otros aspectos ciertamente relevantes, un marco legal básico para la legislación urbanística de las Comunidades Autónomas. No ha sido un proceso sencillo y ha costado mucho tiempo y más de una sentencia del Tribunal Constitucional, hasta llegar al Texto Refundido de la Ley del Suelo y de la Rehabilitación Urbana, que, tras el último filtro realizado por la STC 143/2017, de 14 de diciembre de 2017, es respetuoso con el reparto constitucional de competencias.

²¹ Esta frecuencia, que nos dispensa de incluir referencias concretas, permite deducir que los informes utilizan un modo delo que, en esta cuestión, se limitan a reproducir.

²² Informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro, n/ref. 2011-OU-23 (2011-O-1515) emitido en enero 2017; la cita corresponde a la página 8.

Informe	Disposición legal	Tipo de afecciones	Momento en que se solicita	Plazo para la emisión de informe	Consecuencia de la no emisión de informe
Aguas	Texto Refundido de la Ley de Aguas	Absolutas y relativas	Después de la aprobación inicial	2 meses	Equivale a informe desfavorable
Costas	Ley 22/1988, de Costas	Absolutas	Antes de la aprobación inicial y de la aprobación definitiva	1 mes, el primer informe 2 meses el informe final	Puede continuar la tramitación del plan
Aeronáutico	Decreto 584/1972, de Servidumbres aeronáuticas — Real Decreto 2591/1998, sobre ordenación de los aeropuertos de interés general	Absolutas	Antes de la aprobación inicial	6 meses	Equivale a informe desfavorable
Ferrocarriles	Ley 3872015, del Sector Ferroviario	Absolutas	Antes de la aprobación inicial	2 meses	Puede continuar la tramitación del plan
Carreteras	Ley 37/2015, de carreteras	Absolutas y relativas	Antes de la aprobación inicial	3 meses	Puede continuar la tramitación del plan
Telecomunicaciones	Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones	Relativas	Después de la aprobación provisional	3 meses	Puede continuar la tramitación del plan
Defensa Nacional	Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana	Relativas	Después de la aprobación inicial	2 meses	Puede continuar la tramitación del plan

FIG.5/ **Tabla resumen con los datos que deben tenerse en cuenta en relación con cada uno de los informes sectoriales.**

Fuente: elaboración propia.

Esta experiencia permite aconsejar una regulación de los informes preceptivos y vinculantes del planeamiento, de competencia estatal, mediante un único texto normativo que permita tomar en consideración, al mismo tiempo, las garantías que exigen las legislaciones sectoriales, con las competencias autonómicas de la ordenación territorial y urbanística.

Queda fuera del objeto de este estudio formular una propuesta sobre la naturaleza legal y el contenido de la regulación normativa que se considere aconsejable, pero sí está en condiciones de identificar los problemas y los desajustes que esta regulación podría resolver. Basta para ello repasar los inconvenientes que han sido detectados a lo largo de este estudio y extraer algunas conclusiones.

4.1. Alcance de los informes

Como se ha mostrado en distintos apartados de este estudio, el modo en el que la legislación sectorial correspondiente establece el alcance de los informes vinculantes da lugar a distintas interpretaciones, tal y como pone de manifiesto la abundancia de contenciosos-administrativos que se producen en este campo. Es verdad que en un buen número de ellos el litigio se centra en la pretensión de que el informe no sea vinculante, o viene motivado por la aprobación del plan sin contar con algún informe exigido por la legislación sectorial. Pero no faltan aquellos que también tienen su origen en la distinta interpretación sobre el alcance del informe, las condiciones exigibles por la legislación y demás aspectos reglados que el informe debe comprobar.

4.2. Protocolo para la solicitud y elaboración de los informes

Ya se ha hecho referencia a las orientaciones que, a través de los correspondientes portales informáticos, proporcionan algunos de los órganos de la administración estatal que tienen encomendados la elaboración de estos informes. Así sucede en la administración aeronáutica y en la de telecomunicaciones. Estas orientaciones ponen de manifiesto el interés que tendría la existencia de un protocolo público para la elaboración de cada uno de estos informes.

Dicho protocolo debería recoger, al menos, las siguientes cuestiones:

- El modo de obtener, al comenzar la elaboración del plan, la información necesaria para poder considerar desde el inicio las afecciones sectoriales que cada informe debe comprobar
- La posibilidad de solicitar un informe –aunque en algunos casos no sea el definitivo– antes de concluir el proyecto del plan que se va a someter a la aprobación inicial y, en este caso, la documentación que debe incluir ese anteproyecto de plan
- El contenido del informe y, especialmente, del apartado conclusivo, en el que deberían quedar identificadas con claridad y de modo expreso las observaciones vinculantes u orientativas que se formulan. Estas observaciones deberían referirse a las determinaciones urbanísticas del plan que deben

ser modificadas o añadidas; sin recoger exposiciones generales sobre cuestiones que el plan debe tener en cuenta, muchas de las cuales forman parte de una normativa que, por su propia naturaleza, resulta directamente aplicable

- Las acciones que la administración receptora del informe podría llevar a cabo en caso de desacuerdo con el informe

4.3. Ajustar los plazos fijados para la emisión de los informes

En el apdo. 2.2 se han examinado los plazos que la ley prevé para la emisión de cada uno de los informes previstos. Allí se han identificado los principales problemas que esos plazos y la consecuencia de la no emisión del informe, dentro de aquéllos, pueden producir.

Si el objetivo estriba en conseguir una tramitación ágil del planeamiento, sin pérdida de seguridad jurídica, los plazos deberían ajustarse al tiempo necesario para la elaboración de cada uno de esos informes, considerando además los medios que deben ponerse a disposición de los órganos encargados de su emisión, para asegurar el funcionamiento eficaz de la administración estatal en este cometido.

Por otra parte, una adopción adecuada de los protocolos que han de seguirse en la solicitud y elaboración de estos informes podrían reducir sensiblemente el tiempo que ha de dedicarse a esta tarea.

En cualquier caso, no basta ajustar los plazos previstos en la legislación a los tiempos necesarios, sino que es preciso que los distintos órganos de la administración cumplan esos plazos, evitando así retrasos en la aprobación del plan, o que éste se apruebe con unas determinaciones que deberían haber sido evitadas.

Especialmente perjudicial es ese incumplimiento de los plazos en los casos en los que la no emisión del informe en plazo equivale a un informe desfavorable, tal y como actualmente sucede con los informes de la administración aeronáutica e hidrológica. Este último caso es especialmente grave pues la experiencia muestra que es frecuente que los informes de los organismos de cuenca no se emitan en plazo. En este sentido es reveladora la situación que, al respecto, expone el informe “Agua y Ordenación del Territorio”,

correspondiente al año 2009, elaborado por el Defensor del Pueblo; en él, refiriéndose a los informes de los organismos de cuenca previstos en el Art. 25.4 de la Ley de Aguas, se puede leer:

“No dejan de llamar la atención algunos retrasos: una cosa son los escasos 10 días del artículo 83 LPC y otra el año de demora que en ocasiones encontramos, a todas luces excesivo sobre todo si queda sin justificación convincente²⁴”.

El tiempo transcurrido desde 2009 no ha modificado sustancialmente esa demora en la emisión de estos informes, incluso la equiparación legal entre la no emisión de informe y el informe desfavorable puede haber afectado negativamente. Lógicamente la situación es diversa en los distintos organismo de cuenca, pero el hecho de que no se haya resuelto el problema queda constatado por los planes de gestión del riesgo de inundación de, prácticamente, todas las demarcaciones hidrográficas, pues, entre las medidas que se establecen para reducir ese riesgo de inundación, se encuentra la “mejora de la eficiencia en la emisión de los informes del art. 24.5 TRLA”²⁵.

4.4. Plena incorporación del principio de administración abierta

Los principios de la administración abierta, recogidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, no solo reconocen el derecho de acceso a la información pública, sino también el deber de la administración de publicar “de forma periódica y actualizada la información que sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”²⁶.

La incorporación del principio de la administración abierta a los informes estatales exige la plena publicidad de la documentación que recoge las afecciones al planeamiento que estos informes deben comprobar, documentación que ha de mantenerse actualizada “en las sedes electrónicas o páginas web de una manera clara,

estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables”, tal como indica el art. 5.4 de la citada ley.

La documentación gráfica georreferenciada, accesible a través un visor, dota a esa información de un carácter estructurado y, además, deberá incluir referencias a los actos administrativos mediante los cuales se han aprobado las delimitaciones y afecciones que recoge esa documentación.

Por otra parte esta transparencia quedaría reforzada si los órganos de la administración a los que corresponda emitir estos informes preceptivos y vinculantes, hiciesen pública, periódicamente, una relación de los informes solicitados y resueltos. Esta información, en la medida en que incluye los motivos que dan lugar a informes desfavorables, facilitaría que el planeamiento que se remite para su informe recoja adecuadamente las afecciones sectoriales, evitando así retrasos en la tramitación de los planes y reduciendo el número de aprobaciones de planes que los tribunales pueden declarar nulos.

5. Conclusión a modo de desiderata

En el anterior apartado se han ido recogiendo los principales problemas prácticos que, para la correcta y ágil elaboración y tramitación del planeamiento urbanístico, supone el modo en que actualmente inciden en este proceso los informes preceptivos y vinculantes que establece la legislación sectorial del Estado. En algunos casos esos inconvenientes proceden del tenor de los correspondientes preceptos legales; en otros, de su interpretación jurisdiccional y, por último, en otros casos, simplemente del modo en que son implementados por los órganos de la administración estatal.

De este estudio se extraen las siguientes conclusiones:

1. Para facilitar el carácter integral al que debe aspirar la ordenación territorial y urbanística y la regulación de los informes sectoriales debería

²⁴ Informe “Agua y Ordenación del Territorio”, presentado en la comparecencia Defensor del Pueblo ante la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, el 9 de marzo de 2010. El texto se refiere a los 10 días que marcaba el art. 83 de la Ley 30/1992, actualmente derogada, para evacuar los informes cuando no hay una disposición que exija otro plazo; el informe considera que ese es el plazo que corresponde a los informes de la administración

hidrológica, al no existir en esa fecha 2010, ninguna disposición que indicase otro plazo.

²⁵ Cfr. por ejemplo: PGRI del Ebro (Anejo 2, p. 8), del Duero (Anejo 2, p. 10), del Miño-Sil (anejo 2, p. 8), y del Guadalquivir (anejo 2, p.7), aprobados por el Real Decreto 18/2016.

²⁶ Art. 5.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

realizarse de un modo unitario, atendiendo simultáneamente a las diversas necesidades sectoriales, de carácter estatal y a los cometidos que corresponden al planeamiento.

2. La legislación sectorial, al determinar las afecciones que ha de respetar el planeamiento ha de tener en cuenta el alcance y limitaciones de la técnica urbanística, así como los procedimientos administrativos que deben seguirse en la implementación de las previsiones de aquel planeamiento.

En este sentido, por ejemplo, debería establecerse con precisión qué disponibilidad de recursos hídricos deben requerirse en relación con las propuestas de ordenación que plantee el planeamiento. Si se considerase necesario que se exija la disponibilidad jurídica –tal y como la jurisprudencia del Tribunal Supremo entiende el requisito de la existencia de recursos hídricos– sería necesario adaptar a esta exigencia el procedimiento que se sigue actualmente en las concesiones de agua para abastecimiento de las poblaciones. No obstante hay que tener en cuenta que el planeamiento general regula desarrollos futuros que no siempre se llegan a realizar, por lo que parece que el momento más adecuado para exigir esa concesión sería aquél en el que fuesen a concretarse tales previsiones, mediante el correspondiente planeamiento de desarrollo.

3. La regulación de los informes sectoriales debe establecer, en sus líneas básicas, el procedimiento que se seguirá en su elaboración y remisión a la administración urbanística, incluyendo las consultas que se pueden hacer al órgano de la administración sectorial antes de remitir para su informe el proyecto del plan urbanístico; la apertura de un proceso de negociación cuando la administración urbanística no considere adecuado el informe elaborado por la administración sectorial y el plazo en el que debe remitirse cada uno de los informes sectoriales, de modo que cuando el órgano de la administración sectorial considere necesario ampliar el mismo deba justificarlo y comunicarlo a la administración urbanística.

4. Asimismo se regulará la accesibilidad universal de la documentación necesaria para conocer las afecciones sectoriales que debe respetar el planeamiento: documentación que debe mantenerse actualizada, georeferenciada y en formatos reutilizables por los interesados. En esa información constará el acto administrativo

que aprueba la documentación elaborada por la administración sectorial.

6. Referencias

6.1. Legislación

— Estatal

- Ley 8/1975, de 12 de marzo, de las zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional.
- Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
- Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional.
- Ley 13/2003, de 23 de mayo, Reguladora del Contrato de concesión de obras públicas.
- Ley 21/2003, de 7 de julio, Seguridad Aérea.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.
- Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras.
- Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del Sector Ferroviario.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.
- Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y de la Rehabilitación Urbana
- Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de Servidumbres Aeronáuticas.
- Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, modificado parcialmente por el Real Decreto 9/2008, de 11 de enero.
- Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio, en ejecución de lo dispuesto por el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- Real Decreto 18/2016, de 15 de enero, por el que se aprueban los Planes de gestión del riesgo de inundación de las demarcaciones hidrográficas del Guadalquivir, Segura, Júcar y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Miño-Sil, Duero, Tajo, Gadiana, Ebro, Ceuta y Melilla.

— Autonómica

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo (de la

Comunidad de Madrid).
Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía
Ley 2/2006, de 30 de junio, del Suelo y Urbanismo (del País Vasco).

6.2. Jurisprudencia

—Sentencias del Tribunal Constitucional

STC 40/1998, de 19 de febrero, en respuesta a los recursos de inconstitucionalidad 522/1993, 525/1993, 548/1993 y 551/1993. En relación con determinados preceptos de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.
STC 149/1998, de 2 de julio, en respuesta a los recursos de inconstitucionalidad 1689/1988, 1708/1988, 1711/1988, 1715/1988, 1717/1088, 1723/1988, 1728/1988, 1729/1988 y 1740/1988, contra la Ley 21/1988, de 28 de julio, de Costas.

—Sentencias del Tribunal Supremo

STS 3275/2012, Sección 5 de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, de 24 de abril de 2012, en respuesta al recurso 2263/2009.
STS 6091/2012, Sección 5 de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, de 25 de septiembre de 2012, en respuesta al recurso 3135/2009.
STS 3416/2013, Sección 5 de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, de 21 de junio de 2013, en respuesta al recurso 3838/2010.
STS 1058/2014, Sección 5 de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, de 18 de marzo de 2014, en respuesta al recurso 3310/2011.

STS 3926/2015, Sección 5 de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, de 29 de septiembre de 2015, en respuesta al recurso 645/2014.

6.3. Documentos administrativos y portales de la administración

DEFENSOR DEL PUEBLO, Informe “Agua y Ordenación del Territorio”, presentado en la comparecencia Defensor del Pueblo ante la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, el 9 de marzo de 2010.

MINISTERIO DE DEFENSA, Dirección General de Infraestructuras, Subdirección General de Patrimonio, <http://www.defensa.gob.es/ministerio/organigrama/sedef/digenin/sdgpatrimonio/> (14.02.2019).

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA, Secretaría de Estado para el Avance Digital, Urbanismo y despliegue de redes, <https://avancedigital.gob.es/urbanismo-despliegue-redes/informes/Paginas/informes-urbanisticos.aspx>

MINISTERIO DE FOMENTO, Dirección General de Carreteras, Subdirección General de Explotación y Gestión de la Red. Nota de Servicio 3/2016.

— Agencia Estatal de Seguridad Aérea, https://www.seguridadaerea.gob.es/lang_castellano/particulares/servidumbres/rd_ssaa/default.aspx (14.02.2019)

— Aéreo, Actividades y servicios, Normativa y procedimientos,

https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/AVIACION_CIVIL/INFORMACION/PROCEDIMIENTOS/INFOR_PLANT_URBANISTICO/proc_aerop_envio.htm (14.02.2019)

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA, Costas y Medio Marino, Procedimientos y gestión del dominio público marítimo-terrestre <https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/procedimientos-gestion-dominio-publico-maritimo-terrestre/linea-deslinde/default.aspx> (14.02.2019).

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

Vol. LI, Nº 200, verano 2019

ISSN(P): 1133-4762

ISSN(E): 2659-3254

Págs. 393-402

Flujos migratorios y territorios europeos: entre permanencia y cambio. Una mirada desde Italia

Francesco LO PICCOLO & Vincenzo TODARO

Dipartimento di Architettura. Università degli Studi di Palermo
francesco.lopiccolo@unipa.it; vincenzo.todaro.architetto@gmail.com

1. Flujos migratorios: de países de origen a lugares de acogida

La Comisión Europea recientemente ha publicado estadísticas actualizadas sobre el número de refugiados y migrantes que trataron de llegar a Europa en 2018, a través del Mediterráneo¹.

Las llegadas de inmigrantes a Europa en 2018 fueron de alrededor de 134.000, lo que representa una disminución significativa en comparación con 2017, año en el que se registraron casi 180.000 llegadas. España fue el principal destino de migrantes y refugiados en 2018, recibiendo alrededor de 60.000 migrantes y refugiados, en comparación con casi 46.000 en Grecia y 23.000 en Italia (Fig. 1).

El número de refugiados y migrantes que murieron en el mar tratando de llegar a Europa disminuyó en 2018 en comparación con 2017.

Según datos de la Comisión Europea, de hecho, 2.160 personas murieron tratando de llegar a Europa en 2018, frente a 3.129 en 2017.

De estos primeros datos se desprende claramente que, con respecto a la variación de las corrientes migratorias internacionales, en los últimos decenios los países considerados durante el siglo XX como lugares de origen de las corrientes migratorias se han convertido en lugares de acogida.

En relación con el escenario anterior, los fenómenos de globalización, las recientes transformaciones socioeconómicas y laborales, así como la ampliación de la Unión Europea a los países del Este, son la base de la convergencia de un complejo sistema de factores interdependientes que determinan el continuo cambio en las relaciones entre los países de origen y destino de los flujos migratorios (TODARO, 2016).

¹ European Commission, Emergency Response Coordination Centre (ERCC),

European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations.

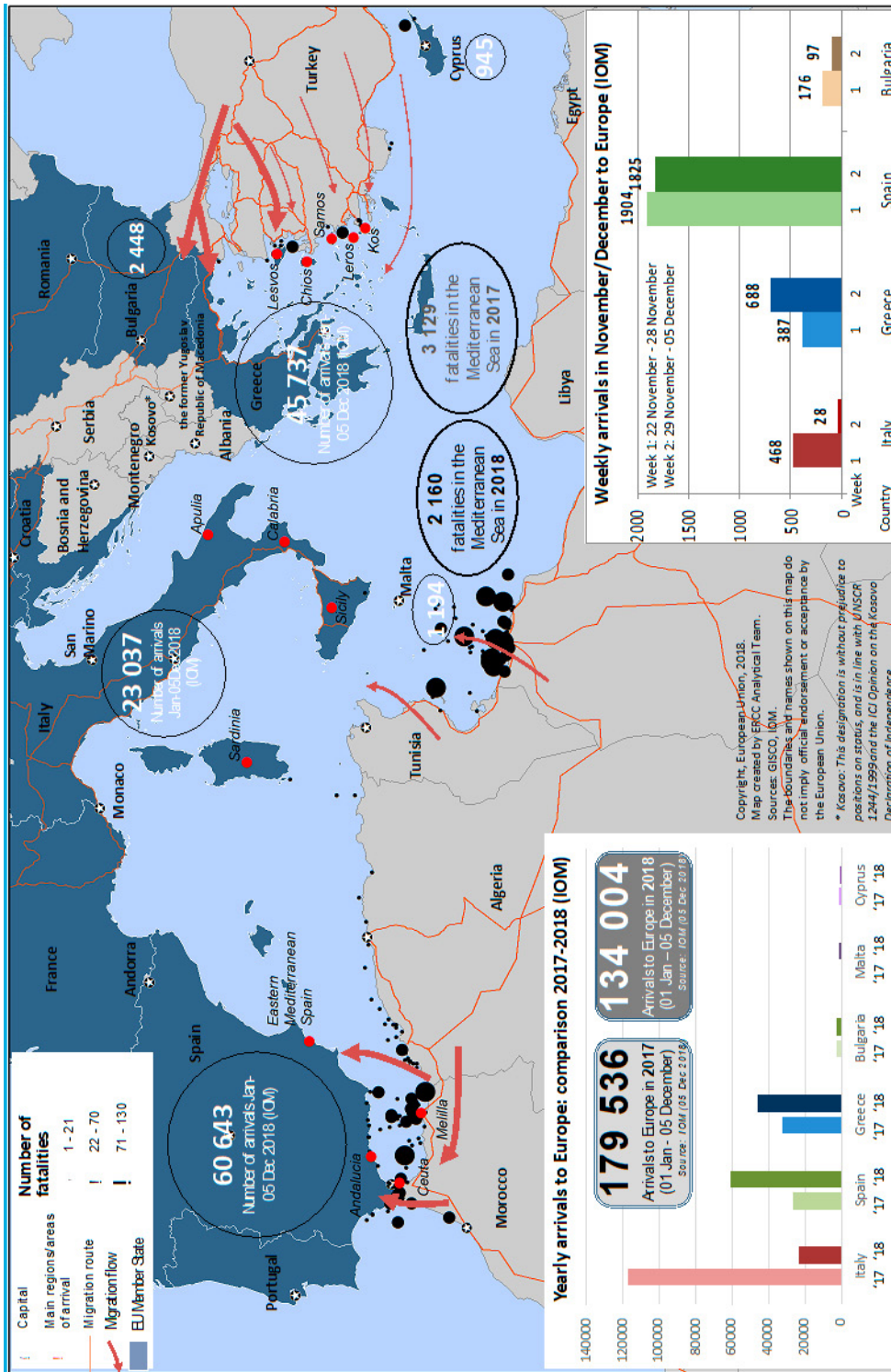


Fig.1/ Flujos de refugiados y migrantes a Europa a partir del 11/12/2018.

Fuente: COMISIÓN EUROPEA

Estos flujos suelen ser generados por condiciones políticas, sociales y económicas que afectan tanto al país de origen de los migrantes (factores de empuje), como al país de destino (factores de atracción). La estabilidad política, asociada a la riqueza económica y a la seguridad social de la UE, ha determinado su gran atractivo en los principales flujos migratorios procedentes primero del Norte de África y después de Europa del Este.

En la última década, los cambios porcentuales más significativos en la intensificación de los flujos migratorios se han registrado, en particular, en los países del Sur de Europa. Como hemos visto, Italia², junto con España y Grecia, es uno de los países más afectados por estos fenómenos, asumiendo de hecho el papel de “puerta” que de África introduce en Europa y actuando como puente entre mundos vecinos, pero a menudo muy diferentes.

Aunque, de hecho, ya en correspondencia con los primeros flujos migratorios de los años setenta que interesaron a Italia, el fenómeno se ha caracterizado esencialmente por formas de migración “fronteriza”, típicas de los movimientos fronterizos entre zonas vecinas³, estos flujos siempre han actuado a una escala al menos nacional (si es que no internacional); por lo tanto, estas áreas (y sus respectivos contextos territoriales) se configuran como zonas de entrada más que como áreas de destino final (BONIFAZI, 1994).

En efecto, durante los años ochenta se consolidaron los primeros asentamientos en el Sur de Italia, pero al mismo tiempo se convirtieron en zonas de paso hacia los mercados de trabajo más amplios de las regiones septentrionales (Lombardía, Piamonte, Véneto) (BALDUZZI,

2016).

En la transición a los años noventa, otras dos zonas atrajeron los principales flujos de trabajadores extranjeros que entraron en los pliegues del trabajo menos cualificado: el Nordeste (especialmente Véneto y Trentino), donde los trabajadores extranjeros entraron en el sector de la pequeña empresa, y al mismo tiempo el Centro (especialmente Toscana y Las Marcas), donde encontraron empleo en la agricultura y la industria (BALDUZZI, 2016). Este mismo período marca tanto el crecimiento cuantitativo de los extranjeros en Italia como la evolución del perfil de las presencias en términos de componente femenino y de jóvenes (de 0 a 4 años y de 10 a 14 años), signo del primer fenómeno de estabilización y de la consiguiente reunificación familiar (BLANGIARDO, 2014).

Desde finales de los años noventa, y con los efectos de la ampliación de la UE hacia el Este, el componente de inmigración en Italia ha sido una realidad estructural que ha contribuido a cambiar el País, tanto desde el punto de vista cultural como socio-económico.

Según los datos del último censo 2001-2011⁴, el número de residentes extranjeros se ha triplicado, pasando de 1,3 millones de personas en 2001 a 4,5 millones en 2011⁵.

Por otro lado, según la Fundación ISMU (2014), la presencia de extranjeros irregulares en los últimos veinte años ha disminuido significativamente, pasando de 47% (1991) a 9% (2011), y alcanzando en 2013 el 6% del total, equivalente a unas 300 mil unidades⁶. Los datos estadísticos muestran cómo el aumento de la población total del país (2001-2011) se debe al aumento de la población extranjera (de 2.694.256 unidades).

² Tradicionalmente, Italia ha sido un país de emigración. Algunos estudios (ROSOLI, 1978) estiman que entre 1876 y 1976 más de 24 millones de personas abandonaron el país. La fase histórica de mayor emigración, entre la unificación del país en 1861 y el comienzo del Fascismo en 1920 (con un pico en 1913, con más de 870.000 salidas), se define de hecho como “gran emigración” o “diáspora italiana” (ROSOLI, 1978). Desde los años sesenta, período en el que se concentró el crecimiento económico más importante del país durante el siglo XX, el fenómeno de la emigración comenzó a debilitarse significativamente, mientras que los primeros flujos significativos de inmigrantes se registraron hacia mediados de los años setenta, período en el que el país vivió un período de profundos cambios sociales y económicos (BONIFAZI, 1994).

³ A partir de los años setenta, las dos regiones italianas que más claramente mostraron tales condiciones fueron Friuli Venezia Giulia (Noreste), para los flujos procedentes de la antigua Yugoslavia, y Sicilia, para los flujos procedentes del Norte de África. En particular, en Sicilia, la costa de Trapani (Mazara del Vallo en particular), desde principios de los años sesenta acoge a los primeros inmigrantes norteafricana-

nos (hombres tunecinos) (Zanfrini, 1993; Pugliese, 2006).

⁴ Cfr. ISTAT (2012), Il censimento della popolazione straniera. Testo disponibile al sito: http://www.istat.it/it/files/2012/12/scheda_stranieri.pdf

⁵ En lo que respecta al componente extranjero, el ámbito de observación del censo oficial incluye a las personas que tienen su residencia habitual en Italia y que no tienen la ciudadanía italiana, incluidos los apátridas. Para los extranjeros no comunitarios, el requisito para ser considerados residentes, además de su residencia habitual, es la posesión de un permiso de residencia regular en Italia (un permiso de residencia o la solicitud de renovación o la primera expedición del permiso o la autorización de entrada en Italia para la reagrupación familiar o por razones de trabajo).

⁶ La reducción significativa de la presencia irregular es el resultado de las políticas de los últimos años: los decretos de flujo que se han configurado como “amnistía”, la “amnistía para los trabajadores domésticos y los cuidadores” (2009), los “días de clic” (2011), la medida de “salida del trabajo no declarado” (2012). Los datos de Ismu sobre presencia irregular están disponibles en: <http://www.ismu.org/irregolari-e-sbarchi-presenze/>

Estos valores subrayan, paralelamente, la tendencia negativa de la población italiana (disminución de 250.000 unidades).

Según los datos más recientes, al 1º de enero de 2018 residían en Italia 5.144.440 extranjeros, el 8,5% de la población (ISTAT, 2018).

En comparación con la distribución territorial de las presencias, como puede verse en la FIG. 2,

Zonas geograficas	2018	distribución %
Noroeste	1.727.178	33,5
Noreste	1.225.466	23,8
Centro	1.319.692	25,6
Sur	624.866	12,1
Islas	247.238	4,8
Italia	5.144.440	100,0

Fig.2/ Población residente extranjera por zona geográfica a 1 de enero de 2018.

Fuente: ISTAT, 2018.

se registran valores significativamente diferentes: 33,5 de los extranjeros viven en el Noroeste, 23,8% en el Noreste, 25,6% en el Centro y 16,9% en el Sur y las Islas.

Los porcentajes más significativos de la población extranjera en relación con el total de la población regional, como puede verse en la FIG. 3, se concentran en el Centro-Norte con los valores más altos en Lombardía (22,4%), Lazio (13,2%) y Emilia Romagna (10,4%).

En el Sur y en las Islas, y en particular en Apulia (3,3%) y Cerdeña (3,3%), se registran valores porcentuales significativamente inferiores. Entre las regiones italianas, la que tiene la mayor comunidad extranjera es Emilia Romagna (535.974, el 12,04% de la población total), seguida de Lombardía (1.153.835, el 11,5% de la población residente) y Lazio (679.474, el 11,5% de la población residente) (FIGS. 3-4). Sin embargo, la mayor variación porcentual se registra en el Sur, incluso en los últimos años (FIG. 5).

En relación con las primeras nacionalidades, como puede verse en la FIG. 7, la comunidad rumana registra 1.190.091 presencias, lo que equivale al 23,13% del número total de extranjeros

Regiones	M	F	Total	%	% Extranjeros sobre pobl. total	Variación % año anterior
1. Lombardía	561.415	592.420	1.153.835	22,4%	11,50%	+1,3%
2. Lazio	328.918	350.556	679.474	13,2%	11,52%	+2,5%
3. Emilia-Romagna	251.079	284.895	535.974	10,4%	12,04%	+1,3%
4. Veneto	230.077	257.787	487.864	9,5%	9,95%	+0,5%
5. Piemonte	201.222	222.284	423.506	8,2%	9,68%	+1,1%
6. Toscana	191.659	216.804	408.463	7,9%	10,93%	+2,0%
7. Campania	128.768	129.756	258.524	5,0%	4,44%	+6,1%
8. Sicilia	101.099	91.915	193.014	3,8%	3,84%	+2,0%
9. Liguria	67.600	74.120	141.720	2,8%	9,10%	+2,5%
10. Marche	61.848	74.197	136.045	2,6%	8,88%	-0,1%
11. Apulia	66.440	67.911	134.351	2,6%	3,32%	+5,0%
12. Calabria	55.332	53.162	108.494	2,1%	5,54%	+5,5%
13. Friuli Venecia Giulia	50.836	55.845	106.681	2,1%	8,77%	+2,3%
14. Umbria	42.209	53.501	95.710	1,9%	10,82%	-0,2%
15. Trentino-Alto Adige	44.553	50.394	94.947	1,8%	8,89%	+1,8%
16. Abruzzo	39.929	47.125	87.054	1,7%	6,62%	+0,6%
17. Cerdeña	26.430	27.794	54.224	1,1%	3,29%	+7,7%
18. Basilicata	11.239	11.261	22.500	0,4%	3,97%	+8,3%
19. Molise	7.513	6.430	13.943	0,3%	4,52%	+7,4%
20. Valle de Aosta	3.556	4.561	8.117	0,2%	6,43%	-1,7%
Total ITALIA	2.471.722	2.672.718	5.144.440		100,0%	+1,9%

Fig.3/ Población residente extranjera por región al 1 de enero de 2018.

Fuente: ISTAT, 2018.

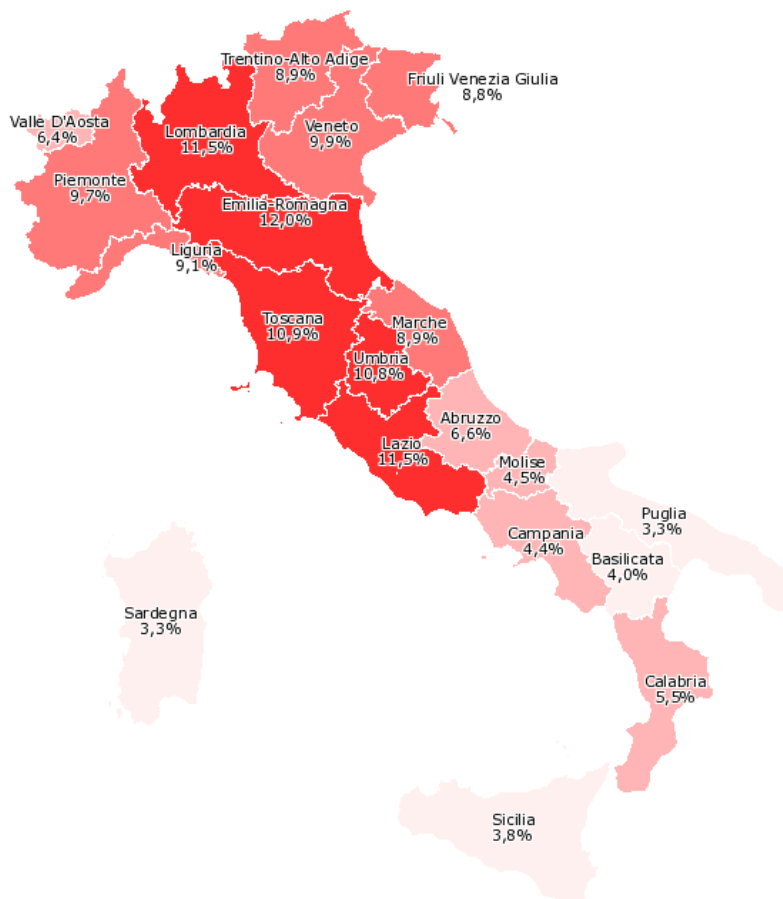


FIG.4/ Porcentaje de extranjeros que residen en regiones por cada 100 habitantes.

Fuente: ISTAT, 2018.

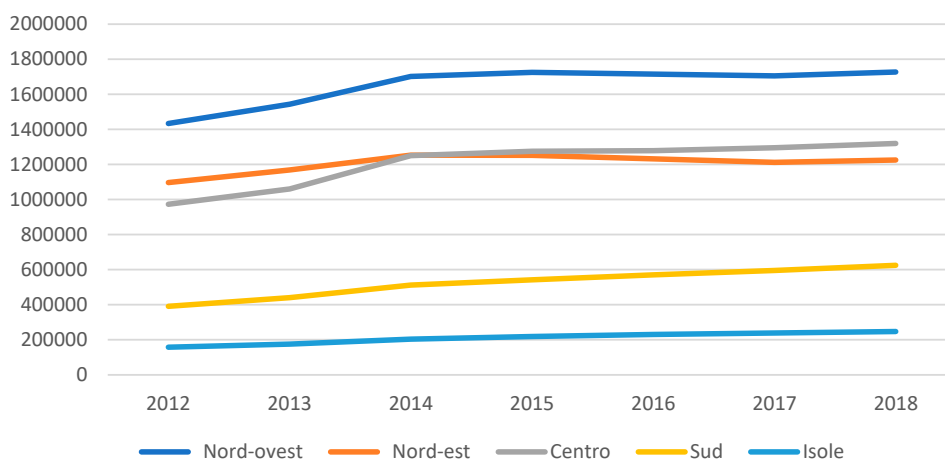


FIG.5/ Variación Población extranjera residente por área geográfica de 2012 a 2018.

Fuente: ISTAT, 2018.

Edad	Extranjeros			
	M	F	Total	%
0-4	174.433	164.310	338.743	6,6%
5-9	165.526	154.186	319.712	6,2%
10-14	128.987	119.638	248.625	4,8%
15-19	136.330	102.000	238.330	4,6%
20-24	190.712	137.812	328.524	6,4%
25-29	234.616	227.550	462.166	9,0%
30-34	289.044	298.759	587.803	11,4%
35-39	305.882	309.288	615.170	12,0%
40-44	264.591	282.062	546.653	10,6%
45-49	210.080	251.890	461.970	9,0%
50-54	145.482	202.029	347.511	6,8%
55-59	96.313	169.781	266.094	5,2%
60-64	57.759	117.231	174.990	3,4%
65-69	32.041	68.171	100.212	1,9%
70-74	17.887	32.066	49.953	1,0%
75-79	11.860	19.706	31.566	0,6%
80-84	6.460	9.774	16.234	0,3%
85-89	2.612	4.300	6.912	0,1%
90-94	872	1.624	2.496	0,0%
95-99	206	470	676	0,0%
100+	29	71	100	0,0%
Total	2.471.722	2.672.718	5.144.440	100%

Fig.6/ Distribución de la población extranjera por sexo y edad al 1 de enero de 2018.

Fuente: ISTAT, 2018.

Ciudadanías	M	F	Total	%
Rumanía	505.961	684.130	1.190.091	23,13%
Albanía	225.103	215.362	440.465	8,56%
Marruecos	221.932	194.599	416.531	8,10%
China Rep. Popular	146.450	144.231	290.681	5,65%
Ucrania	52.267	184.780	237.047	4,61%
Filipinas	72.599	95.260	167.859	3,26%
India	89.749	62.042	151.791	2,95%
Bangladesh	96.424	35.543	131.967	2,57%
Moldova	44.309	87.505	131.814	2,56%
Egipto	80.394	39.119	119.513	2,32%

Fig.7/ Las diez nacionalidades principales. Población residente extranjera por género y país de ciudadanía al 1 de enero de 2018.

Fuente: ISTAT, 2018.

presentes, seguida por la comunidad albanesa (440.465 presencias, 8,56%), la comunidad marroquí (416.531 presencias, 8,10%), la comunidad china (290.681 presencias, 5,65%) y la comunidad ucraniana (237.047 presencias, 4,61%) (ISTAT, 2018).

Aunque la incidencia de la población extranjera sobre la población total sea evidente y muestre, en términos de presencia, un perfil social estable, los datos oficiales deben sumarse al fenómeno de la población sumergida, que obviamente no entra dentro de las encuestas estadísticas, y que contribuye a modificar en ocasiones de forma significativa el marco de referencia de la población residente, en particular a escala local.

En relación con la distribución a escala local, en las últimas décadas en Italia, junto con el crecimiento de los flujos migratorios y el hacinamiento en los grandes centros urbanos, se ha registrado una progresiva distribución de los asentamientos de inmigrantes con evidentes fenómenos de dispersión espacial (LO PICCOLO, 2013; BALBO, 2015; LO PICCOLO & TODARO, 2015; TODARO, 2014 y 2016; LO PICCOLO & LAINO & TODARO, 2017; LO PICCOLO & PICONE & TODARO 2017a y 2017b): La mayoría de los inmigrantes, al igual que la población italiana, también residen en municipios con menos de 20.000 habitantes.

En Italia, en particular, el mencionado fenómeno de la distribución territorial de los inmigrantes ha afectado recientemente principalmente a las pequeñas ciudades del interior y a las zonas rurales.

Si examinamos detenidamente los pequeños centros urbanos (incluidos, por ejemplo, los municipios de la zona de Castelli Romani, cerca de Roma), los que en particular han sido testigos de la intensificación de los fenómenos de despoblación y abandono en los últimos decenios, nos damos cuenta de que la disponibilidad de viviendas de bajo costo y la proximidad a los grandes centros urbanos han facilitado de hecho un proceso de sustitución de la población en beneficio de los extranjeros. En estos contextos, muchos de los cuales son de gran interés histórico, la presencia de inmigrantes ha contribuido a la revitalización del tejido socio-económico y a la recuperación y mantenimiento del patrimonio histórico y arquitectónico, a menudo en un evidente estado de degradación (Ricci, 2010).

Si nos fijamos en las zonas rurales, la apremiante actualidad del fenómeno migratorio, constantemente recordada por las crónicas nacionales e internacionales, el amplio debate generado a nivel internacional (MARTIN, 1985;

HOGGART & MENDOZA, 1999; KING, 2000; KASIMIS, 2010; AVALLONE, 2011; CORRADO, 2012; CARUSO, 2013; COLLOCA & CORRADO, 2013) y los informes periódicos e instrumentos de seguimiento institucional (MÉDICOS SIN FRONTERAS, 2008; CÁRITAS MIGRANTES, 2011; MÉDICOS POR LOS DERECHOS HUMANOS, 2015) han vuelto a llamar la atención sobre las cuestiones críticas relacionadas con las condiciones de vida y de trabajo de los inmigrantes.

Según BERLAN (2002), estas condiciones son el efecto final de un acuerdo tácito entre las políticas nacionales y de la UE en materia de agricultura e inmigración, cuyos objetivos implícitos están dictados por las “necesidades” del empresariado agrícola y la complementariedad entre la inmigración regular e irregular, según ese “modelo californiano”, hoy extendido a todos los países euromediterráneos, para el que la mano de obra inmigrante, de bajo coste y sin cualificación, asume un papel estructural (TODARO, 2017).

AMBROSINI (2015) considera que explicitan el “efecto espejo” entre la integración del componente inmigrante en la sociedad italiana (empleo y vivienda) y el perfil distintivo de nuestras regiones, caracterizadas por fuertes desigualdades y contradicciones socioeconómicas.

Sin embargo, tanto la imagen de la contribución ofrecida por los inmigrantes en la composición social como la de su integración en el mundo del trabajo (AMBROSINI, 2015) experimentan variaciones significativas en el paso de la macroescala territorial a la local, donde los inmigrantes interactúan con la población local también y sobre todo en términos espaciales. A nivel local, de hecho, el número de inmigrantes y sus niveles de empleo son diferentes, en relación con la dinámica socioeconómica de las diferentes realidades locales. En muchos casos ha habido formas interesantes de integración con el tejido social y económico local (Riace en Calabria) y en otros la presencia de inmigrantes ha permitido la recuperación del parque de edificios públicos en estado de abandono (municipios de la corona romana).

2. Los primeros efectos del Decreto Salvini convertido en Ley nº 132 de 2018: entre la negación de los derechos fundamentales de la persona y las formas de “desobediencia civil”.

La tendencia de crecimiento constante de la

población extranjera que hemos descrito en los párrafos anteriores, sin embargo, ya se está reduciendo significativamente como resultado del Decreto Salvini, convertido en la Ley nº 132⁷, aprobada por el Parlamento italiano el 1 de diciembre de 2018 después de un acalorado debate político que no insinuaba apaciguar.

Entre los objetivos prioritarios de la ley se encuentra la drástica reducción del número de migrantes que llegan a las costas italianas. Los dispositivos más importantes desarrollados por la ley para no facilitar la estancia en Italia de los refugiados y solicitantes de asilo son los siguientes:

- la cancelación de los permisos de residencia por motivos humanitarios, que anteriormente duraban dos años y permitían el acceso al trabajo y a las prestaciones sociales. La nueva ley introduce permisos especiales de protección social, por razones de salud, por desastres naturales en el país de origen, con una duración máxima de un año en lugar de dos.
- la duplicación de 90 a 180 días del tiempo máximo durante el cual se puede obligar a los extranjeros a permanecer en los centros de detención para su repatriación, con un aumento de los fondos para llevar a cabo las mismas repatriaciones con mayor rapidez.
- el debilitamiento del sistema SPRAR (Sistema de protección de los solicitantes de asilo y los refugiados), es decir, la acogida gestionada por los municipios, que sirve para proporcionar a los solicitantes de asilo cursos de idiomas y otras vías de integración. Sólo los inmigrantes a los que se ha concedido protección internacional tendrán acceso a este sistema, mientras que los que siguen solicitando serán excluidos.

En cuanto a las decisiones tomadas por el Gobierno italiano, se considera que las principales críticas se refieren a las políticas humanitarias y de derechos humanos, así como a las políticas internacionales, las consecuencias inmediatas que la aplicación de la ley está teniendo. Aunque no podemos hablar de los efectos inmediatos de la ley, casi dos meses después de su aprobación hay un aumento en el número de víctimas en el mar (del 1 al 21 de enero de 2019 son 203

contra 202 y 234 para el mismo período de 2018 y 2017) y el número de barcos desaparecidos (los organismos competentes muestran una fuerte sospecha de que los buques mercantes y privados, por miedo a quedarse varados durante días o semanas frente a los puertos a la espera de permisos que no son difíciles de obtener, no aceptan las solicitudes de ayuda de los náufragos) o incluso la estancia de los inmigrantes en condiciones de insoportable de los países de origen.

En este sentido, las decisiones miopes del Gobierno italiano y la política de la Unión Europea de privarse de responsabilidad en lugar de abordar el problema, prefieren no tenerlo en cuenta.

Por otra parte, en el frente interno italiano, los efectos inmediatos que se temen están vinculados, por una parte, a la reducción del sistema de recepción de los SPRAR, que provocará el hacinamiento y el colapso de las grandes estructuras que sólo prestan servicios esenciales, los denominados “nuevos guetos”, y, por otra parte, al riesgo real de un aumento considerable de la asistencia irregular que, además, no podrá trabajar regularmente y recibir incentivos o prestaciones sociales.

En este sentido, según las estimaciones publicadas por el ISPI (Instituto de Estudios Políticos Internacionales), la nueva ley tendrá como resultado 60.000 residentes irregulares adicionales para el año 2020, que se sumarán a los 600.000 que se estima que ya están presentes en Italia.

Por último, en diferentes partes de Italia⁸, en particular en las regiones del Sur, existen fenómenos de “desobediencia civil” a la Ley 132 de 2018, promovidos en particular por alcaldes y administradores locales debido al perfil de inconstitucionalidad de la ley atribuible a la negación de los derechos fundamentales de los inmigrantes.

Entre las iniciativas más relevantes se encuentra la del alcalde de Palermo Leoluca Orlando, quien, en referencia a la invalidez de la Ley 132 del permiso de residencia para la solicitud de asilo a efectos de registro, ha decidido “RETENER, para los extranjeros posiblemente implicados en la aplicación de la Ley 132/2018, cualquier procedimiento que pueda afectar a los derechos

⁷ Decreto-Ley nº 113 de 4 de octubre de 2018, que contiene “Disposiciones urgentes sobre protección internacional e inmigración, seguridad pública, así como medidas para el funcionamiento del Ministerio del Interior y la organización y funcionamiento de la Agencia Nacional para la Administración y Destino de los Bienes

Incautados y Confiscados de la Delincuencia Organizada”, convertido, con modificaciones, por la Ley nº 132 de 1 de diciembre de 2018 (DO Serie General nº 281 de 3 de diciembre de 2018).

⁸ Cfr. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/i-nuovi-irregolari-italia-21812>.

fundamentales de la persona, con referencia particular, pero no exclusiva, a los procedimientos de registro”.

El alcalde de Nápoles, Luigi de Magistris, y otras autoridades portuarias (por ejemplo, las del puerto de La Spezia) ofrecieron la “apertura” de sus respectivos puertos para el desembarco de migrantes en los buques Sea Watch y Sea Eye, que luego desembarcaron en Malta y se distribuyeron en ocho países europeos diferentes (Alemania, Francia, Portugal, Irlanda, Rumanía, Luxemburgo, Países Bajos e Italia). Por último, el alcalde de Bari, Antonio Decaro, presidente de la Asociación Nacional de Municipios Italianos (ANCI), dijo que los derechos humanos no son un asunto de negociación.

Bibliografía

- AMBROSINI M. (2015): “L’inserimento degli immigrati sul territorio”, in *L’Italia e le sue regioni*, Treccani, texto disponible al sito: http://www.treccani.it/enciclopedia/l-inserimento-degli-immigrati-sul-territorio_%28L%27Italia-e-le-sue-Regioni%29/
- AVALLONE G. (2011): *Sostenibilità, agricoltura e migrazioni. Il caso dei lavoratori immigrati nell’agricoltura del sud d’Italia*, “Culture della sostenibilità”, 8, pp. 1-12.
- BALBO M. (a cura di) (2015): *Migrazioni e piccoli comuni*, FrancoAngeli, Milano.
- BALDUZZI G. (2016): *Gli immigrati nei sistemi locali del lavoro italiani: caratteristiche e prospettive di un modello di insediamento*, Paper ISMU, Luglio 2016, disponible online: https://www.researchgate.net/publication/305724689_Gli_immigrati_nei_sistemi_locali_del_lavoro_italiani_caratteristiche_e_prospettive_di_un_modello_di_insedimento.
- BLANGIARDO G.C. (2014): “Gli aspetti statistici”, in *Fondazione Ismu, Ventunesimo Rapporto sulle migrazioni 2015*, FrancoAngeli, Milano, pp. 45-60.
- BONIFAZI C. (1994): “Size and characteristics of foreign immigration in Italy”, *Labour*, 8, 1: 173-190.
- BERLAN J.P. (2002): *La longue histoire du modèle californien*, Forum Civique Européen, Le goût amer de nos fruits et légumes. L’exploitation des migrants dans l’agriculture intensive en Europe, “Informations et Commentaires”, pp. 15-22.
- CARITAS MIGRANTES (2011): *Dossier statistico immigrazione 2011. XXI Rapporto*, IDOS Edizioni, Roma.
- CARUSO F.S. (2013): *I migranti nei contesti rurali meridionali tra conflitto e inclusione differenziale: cause ed effetti delle rivolte di Rosarno e Castel Volturno*. Contributo a VI conferenza annuale Espanet (Network for European Social Policy Analysis), Cosenza, 19-21 settembre 2013, disponible online: <http://www.espanet-italia.net>.
- COLLOCA C. & CORRADO A. 2013: *Trasformazioni meridionali: migranti e aree rurali. Un’introduzione*, in COLLOCA C., CORRADO A. (a cura di), *La globalizzazione delle campagne. Migranti e società rurali nel Sud Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- CORRADO A. 2012: *Ruralità differenziate e migrazioni nel Sud Italia*, “Agriregionieuropa”, 28, pp. 72-75.
- KASIMIS C. 2010: *Trend demografici e flussi migratori internazionali nell’Europa rurale*, “Agriregionieuropa”, 21, pp. 71-74.
- KING R. 2000: *Southern Europe in the Changing Global Map of Migration*, in KING R., LAZARIDIS G.M., TSARDANIDIS C. (eds.), *Eldorado or Fortress? Migration in Southern Europe*, MacMillan, Basomgstone.
- HOGGART K. & MENDOZA C. 1999: *African Inmigrants Workers in Spanish Agriculture*, “Sociologia Ruralis”, 37(4), pp. 538-562.
- LO PICCOLO F. (2013): *Nuovi abitanti e diritto alla città: riposizionamenti teorici e responsabilità operative della disciplina urbanistica*, in Lo Piccolo F. (a cura di), *Nuovi abitanti e diritto alla città. Un viaggio in Italia*, Altralinea, Firenze.
- & LAINO G. & TODARO V. (2017): “Dimensione multietnica e transizioni post-metropolitane: riflessioni su una fenomenologia socio-spaziale”, in BALDUCCI A., FEDELI V. E CURCI F., (a cura di) *Ripensare la questione urbana. Regionalizzazione dell’urbano in Italia e scenari di innovazione*, Guerini, Milano, pp. 149-170.
- & PICONE M. & TODARO V. (2018): *Transizioni postmetropolitane. Declinazioni locali delle dinamiche posturbane in Sicilia*, FrancoAngeli, Milano.
- & (2017a): *South-eastern Sicily: a counterfactual post-metropolis*, in BALDUCCI A., FEDELI V., CURCI F. (a cura di), *Post-Metropolitan Territories. Looking for a New Urbanity*, Routledge, Abingdon.
- & PICONE M. & TODARO V. (2017b): *La Sicilia Sud-Orientale, una regione post-metropolitana controfattuale*, Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di), *Oltre la metropoli. L’urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini e Associati, Milano.
- & TODARO V. (2015): “Concentración vs dispersión de los inmigrantes en Italia. Análisis comparativo de la distribución de la población extranjera en las regiones urbanas”, *CyTET*, XLVII, 184: 397-404.
- MARTIN P. 1985: *Migrant Labor in Agriculture: An International Comparison*, “International Migration Review”, 19(1), pp. 135-143.
- MEDICI PER I DIRITTI UMANI (Medu) (2015): *Terrain-justa. Rapporto sulle condizioni di vita e lavoro dei braccianti stranieri in agricoltura*, texto disponible al sito: <http://www.mediciperidirittiumani.org/pdf/Terrain-justa.pdf>.
- MEDICI SENZA FRONTIERE (2008): *Una stagione all’inferno: rapporto sulle condizioni degli immigrati impiegati in agricoltura nelle regioni del Sud Italia*, disponible online: http://www.medicisenzafriere.it/immagini/file/pubblicazioni/una_stagione_all_inferno.pdf.
- PUGLIESE E. (2006): *L’Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Il Mulino, Bologna.
- RICCI M. (2010): “Una casa per i migranti nei centri storici minori”, in Caritas, Camera di commercio e Provincia di Roma, *Osservatorio Romano sulle Migrazioni. Sesto Rapporto*, Idos, Roma, pp. 56-59.

- ROSOLI G. (a cura di) (1978): *Un secolo di emigrazione italiana 1876-1976*, Centro studi emigrazione, Roma.
- TODARO V. (2017), "Mutamenti spaziali come effetto di mutazioni sociali? Questioni aperte sui flussi migratori nei territori dell'agricoltura di qualità in Sicilia", *CONTESTI*, 1-2: 72-87.
- (2016): *Transizioni post-metropolitane ai margini: la Sicilia dei migranti, oltre l'invisibile*, "Territorio", 76, pp. 72-77.
- (2014): *Immigrati in contesti fragili, tra conflitti latenti e limiti delle politiche locali di accoglienza*, "Urbanistica Informazioni", 257, pp. 42-45.
- ZANFRINI L. (1993), *Gli immigrati nei mercati del lavoro locali. Spunti di riflessione dalla ricerca empirica*, in COLASANTO M., AMBROSINI M. (a cura di), *L'integrazione invisibile. L'immigrazione in Italia tra cittadinanza economica e marginalità sociale*, Vita e Pensiero, Milano.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

Vol. LI, Nº 199, primavera 2019

ISSN(P): 1133-4762

ISSN(E): 2659-3254

Págs. 403-414

Mercado de vivienda en expansión y desaceleración de la economía

Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ

Vocal del Consejo Superior de Estadística, Doctor en CC. Económicas y ex presidente del BHE y de Caja Granada

“El alcalde de Londres recibió abundantes críticas por proponer nuevos controles a los alquileres para hacer la vida en la capital británica más atractiva y más accesible. Algunos británicos rechazan los intentos de controlar los alquileres porque sucesivos gobiernos durante el siglo veinte vacilaron entre más o menos regulación, produciendo cada cambio peores resultados. Pero buena parte de la oposición al control de alquileres es inadecuada. En Alemania, una forma de control funciona realmente bien”.

“German rent control works for both landlords and tenants”.
The Financial Times, marzo de 2019

Introducción

En 2018 el mercado de vivienda en España atravesó por una fase clara de expansión, a la vista del comportamiento de los precios de la vivienda, de las mayores ventas y de la fuerte recuperación de la nueva construcción residencial. En la primera mitad de 2019 ha habido modificaciones legales significativas que afectan al mercado de vivienda

En el presente trabajo se analiza en el primer apartado la evolución general de la economía mundial. En el segundo se repasa la situación de la economía española, que parece mantener en 2019 buena parte de la pujanza del año anterior. En el tercer apartado se comenta la evolución de los precios de las viviendas y de los alquileres.

En el cuarto se resumen las variables que inciden sobre la demanda de vivienda y se analiza la marcha de las compraventas. En el quinto se describe la evolución de la nueva construcción

residencial. En el sexto y último apartado se resumen los principales cambios normativos establecidos en 2019.

1. Evolución de la economía mundial

La expansión de la economía mundial se ha debilitado en 2019. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía mundial crecerá en 2019 en torno al 3,5% (FMI, 2019). La desaceleración será más acusada en los países con economías más avanzadas, cuyo crecimiento global no pasará del 2% (2,3% en 2018).

El riesgo de una recesión global es reducido y la desaceleración aparece como relativamente sincronizada a nivel mundial. El que la favorable evolución de la economía conseguida en 2018 pueda mantenerse depende de varios factores.

Entre estos últimos destaca el alcance que puede

Correo electrónico: julio.r.lopez@pataura.e.telefonica.net

tener la desaceleración en China, la evolución del comercio mundial, amenazada por el conflicto chino-norteamericano sobre aranceles. También influirá el alcance de la desaceleración en la Eurozona, la posibilidad de un “Brexit” duro (sin acuerdo entre el Reino Unido y la Unión Europea), la posibilidad de correcciones en unos mercados bursátiles ampliamente sobrevalorados, la intensidad que puede presentar la reducción de los precios del petróleo en 2019 (FIG. 1) y de otras materias primas (N. ROUBINI, 2019).

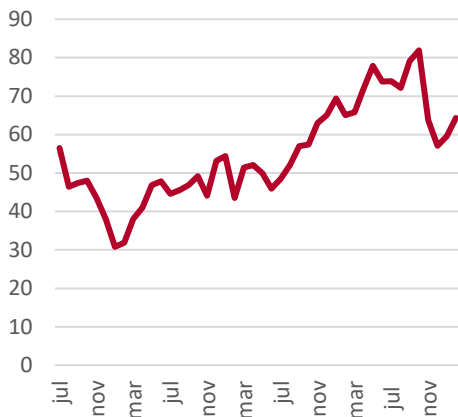


Fig. 1/ Precios petróleo, Mar del Norte, dólares por barril. Serie mensual, 2015-2019.

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

El PIB de la Eurozona se había debilitado en el último trimestre de 2018. Dicho debilitamiento se ha acentuado en 2019, lo que podría indicar que algunos factores más persistentes están desempeñando un papel significativo. Se considera que los factores que habían soportado el mayor crecimiento de la Eurozona siguen actuando, como es el caso de una política monetaria expansiva, los salarios crecientes y el carácter más expansivo de la política fiscal en algunos estados miembros (BANCO CENTRAL EUROPEO (BCE), 2019).

La previsión de crecimiento para la Eurozona es del 1,1% en 2019 (1,9% en 2018) (FIG. 2). El menor crecimiento previsto para la inversión en capital fijo y el mayor aumento de las importaciones son los principales factores que frenarán el crecimiento de la Eurozona en este ejercicio. El crecimiento del empleo sufrirá una acusada desaceleración y retrocederá el superávit de la balanza de pagos por cuenta corriente.

Todo indica que los tipos de interés se van a mantener en niveles reducidos en 2019, situación que puede mantenerse por un espacio de tiempo prolongado, a la vista de que la política fiscal tiene un alcance reducido. Esto es así por los

altos niveles alcanzados por la deuda pública en un amplio número de países (A. TURNER, 2019).

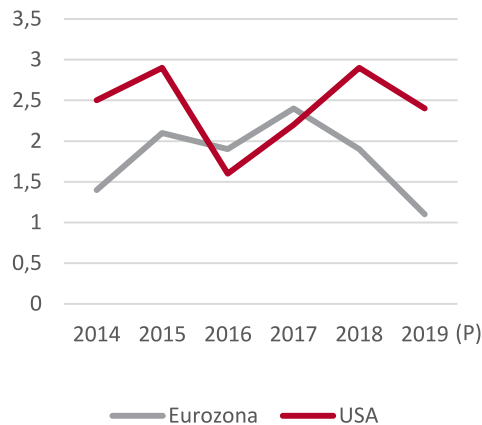


Fig. 2/ Estados Unidos y Eurozona. Tasas reales de crecimiento del PIB, 2014-2019 (previsión).

Fuente: COMISIÓN EUROPEA, FMI.

2. Economía española. Desaceleración moderada

En 2018 la economía española creció en un 2,6% (3% en 2017), impulsada por la demanda interna, que aumentó en un 2,9%, mientras que la aportación de la demanda exterior resultó ligeramente negativa (-0,3), como consecuencia del menor crecimiento de las exportaciones respecto de las importaciones.

El PIB de la economía española creció, pues, ampliamente por encima de la eurozona (1,9%) (FIG. 3), situándose así entre los estados

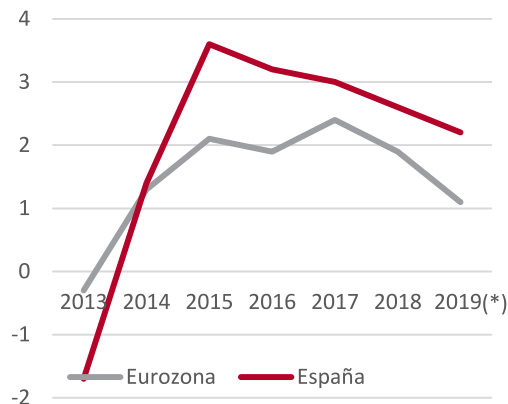


Fig. 3/ España y Eurozona. Tasas de crecimiento anual del PIB, precios constantes, 2013-2019 (previsión).

Fuente: BCE, FUNCAS.

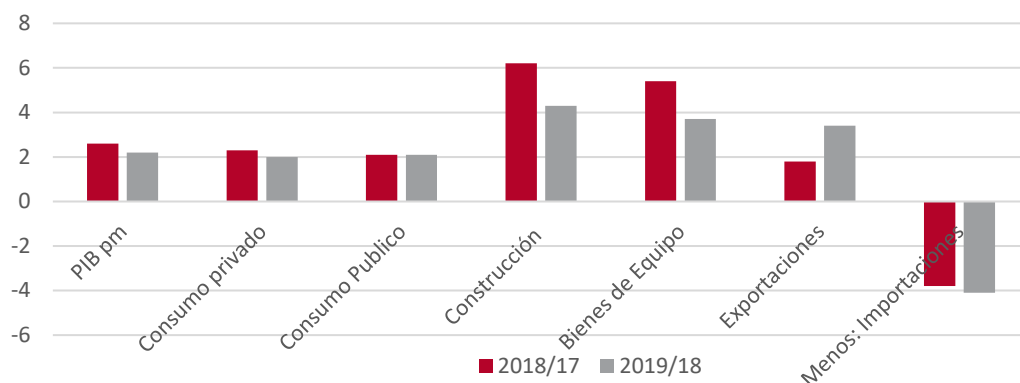


Fig. 4/ Principales agregados macroeconomicos. Tasas de variación a precios constantes, 2018-2019 (previsión).

Fuente: INE

miembros con mayor ritmo de crecimiento. La construcción (6,2%) y la inversión en bienes de equipo (5,4%) fueron los componentes de la demanda que registraron los mayores crecimientos en 2018 (Fig. 4). El crecimiento del consumo privado, el 2,3% resultó significativo, a costa de registrarse un nuevo descenso de la tasa de ahorro de los hogares.

El crecimiento del empleo en 2018 fue del 2,5%, situándose la tasa media de desempleo anual en el 15,3%. El aumento de la productividad resultó muy modesto (0,1%), lo que puede revelar un menor aumento de la competitividad, visible en la desaceleración del aumento de las exportaciones.

El aumento de los precios de consumo fue del 1,2% (diciembre), levemente superior al de 2017 (1,1%). El aumento medio salarial (coste salarial por persona ocupada) en 2018 fue del 1%, por debajo del 1,7% de aumento medio anual del Índice de precios de consumo.

El menor aumento de las exportaciones respecto de las importaciones y el mayor precio del barril de petróleo en 2018 provocaron un descenso acusado del superávit por cuenta corriente de la economía española. Este último disminuyó desde el 2,4% de 2017 al 1,9% en 2018 (Fig. 5)

El comportamiento de las exportaciones refleja la desaceleración de la economía mundial, mientras que la mayor expansión de las importaciones refleja la mayor tensión de la demanda interna. El mantenimiento del superávit exterior es una condición fundamental para mantener la expansión y la lucha contra el desempleo (R. TORRES, 2019).

El déficit de las administraciones públicas fue inferior en 2018 al 3% (-2,7%), situándose la deuda pública por debajo del 100% (96,8%), destacando el mayor déficit de la Seguridad

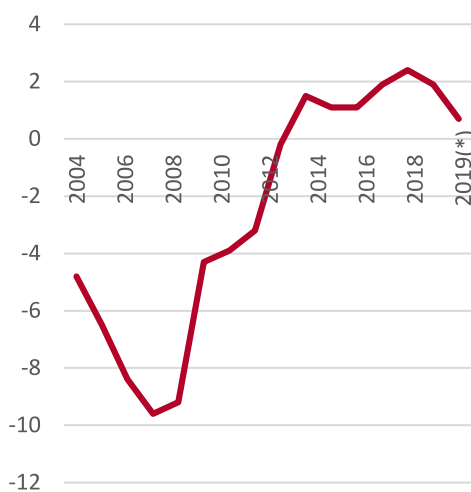


Fig. 5/ España. Saldos anuales de la balanza de pagos por cuenta corriente, en porcentajes del PIB, 2004-2018 (previsión).

Fuente: FMI.

Social.

La previsión para 2019 es de un crecimiento del 2,2%, reflejo de una demanda interna desacelerada (2,4%) y de la persistencia de una aportación negativa del resto del mundo. El aumento medio previsto del empleo es del 2,4%, lo que situaría la tasa media de desempleo en el 13,9%. La construcción sería el componente más dinámico de la demanda, según la previsión citada.

3. Mercado de vivienda (I). Los precios

El mercado de vivienda mantuvo un perfil de claro dominio de la demanda en 2018. La presente

recuperación presenta rasgos diferenciados respecto de la precedente, como es la fuerte tensión alcista de la demanda de alquiler, el papel relevante de los inversores institucionales, la influencia creciente de las plataformas de pisos turísticos y la heterogeneidad acentuada de los mercados.

En 2018 el índice de precios de vivienda del INE aumentó en un 6,6% (7,2% en 2017) (Fig. 6). El crecimiento fue más acusado en el primer semestre (7,9%) que en el segundo (5,3%). El aumento de los precios de tasación fue del 3,9% (3,1% en 2017). El crecimiento de los precios

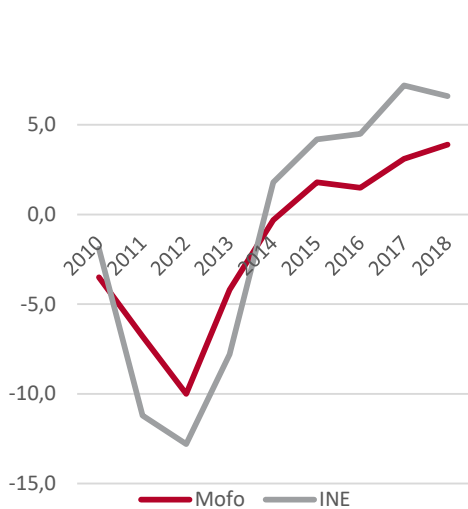


Fig. 6/ Índice de precios de vivienda y precios de tasación. Tasas de variación anuales, 2010-2018 (%).

Fuente: INE y MINISTERIO DE FOMENTO.

medidos según el índice del INE, apoyado en la regresión hedónica aplicada a los datos de los notarios, ha duplicado al aumento registrado por los precios de tasación en la etapa de recuperación 2014-2018.

En 2018 el aumento mayor de los precios, por comunidades autónomas, siempre según el índice del INE, volvió a corresponder a la Comunidad de Madrid (9,6%), seguida por Cataluña (9,1%). Asturias (3,4%) y Extremadura (2,7%) registraron los menores aumentos de precios.

En cuanto a los aumentos acumulados de precios entre el segundo trimestre de 2014 y el

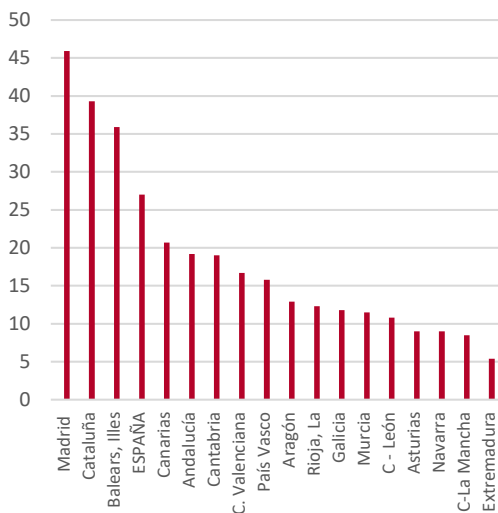


Fig. 7/ Índice de precios de vivienda. Tasas de variación acumuladas en la etapa de recuperación, 2018 IV / 2014, I (%).

Fuente: INE.

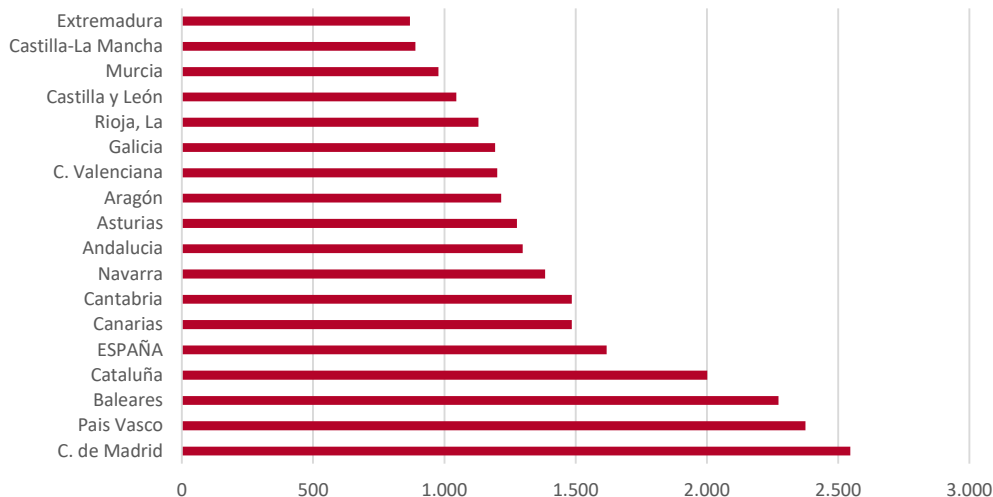


Fig. 8/ Precios de tasación de las viviendas, España y CC. AA. 3er trimestre de 2018, Euros/m².

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO

cuarto trimestre de 2018, esto es, en la fase de recuperación, los crecimientos acumulados más intensos fueron los de Madrid (45,8%), Cataluña (39,3%) y Baleares (34,9%). Castilla-La Mancha (8,5%) y Extremadura (5,4%) registraron los menores incrementos. El aumento acumulado de los precios en el conjunto de España fue del 27% (Fig. 7).

Las mayores aglomeraciones humanas y las zonas turísticas, litoral y e islas, han sido los territorios donde los aumentos de precios de las viviendas han sido más acusados, mientras que en el interior los aumentos han sido bastante más moderados.

En cuanto a las cifras absolutas de precios, los datos de la estadística de tasaciones revelan que en la Comunidad de Madrid se alcanzaron los precios más elevados en el cuarto trimestre de 2018, con 2.546 euros/m², seguida del País Vasco (2.376) y Baleares (2.002). Los precios medios de la provincia de Barcelona fueron de 2.360 euros/m². Los precios más reducidos han sido los de Castilla-La Mancha (890 euros/m²) y Extremadura (869) (Fig. 8).

En cuanto a los alquileres, no hay una estadística

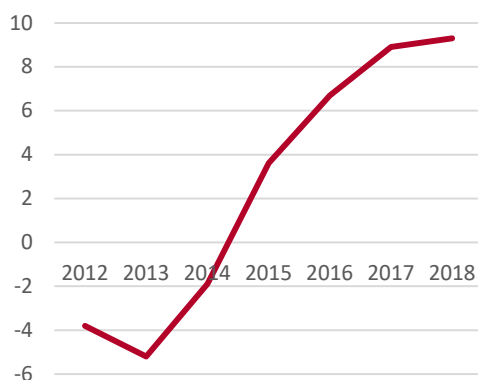


Fig. 8bis/ Alquileres. Tasas de variación anual (a 31. XII) (%).

Fuente: IDEALISTA.COM Y FOTOCASA.ES.

pública de dicha variable, por lo que hay que recurrir a los portales idealista.com y fotocasa.es, que obtienen los precios medios solicitados por los arrendadores. Según Idealista, el aumento de los alquileres en 2018 fue del 9,3%, alcanzando un nivel medio de 10,6 euros /m²-mes en diciembre de dicho año (Fig. 8bis).

Madrid presentó, según dicha fuente, el aumento interanual más elevado de los alquileres de vivienda (10,5%), seguida de Navarra (9,9%). Destacó el descenso de los alquileres en Extremadura (0,1%).El aumento acumulado de los alquileres (obtenido con datos de los dos

portales inmobiliarios antes mencionados) entre 2014 y 2018 ha sido el 29%, superior en dos puntos porcentuales al correspondiente a los precios de venta de las viviendas.

En 2018 el aumento de los precios de venta de las viviendas y de los alquileres superó ampliamente a los correspondientes al índice de precios de consumo (1,2%) y al de los salarios por persona ocupada (0,9%). Entre el cuarto trimestre de 2013 y el mismo periodo de 2018, los aumentos acumulados de los precios de las viviendas alcanzaron el 26,7%, frente a aumentos del 2,8% en los precios de consumo y del 2,2% en los salarios por persona ocupada (Fig. 9).

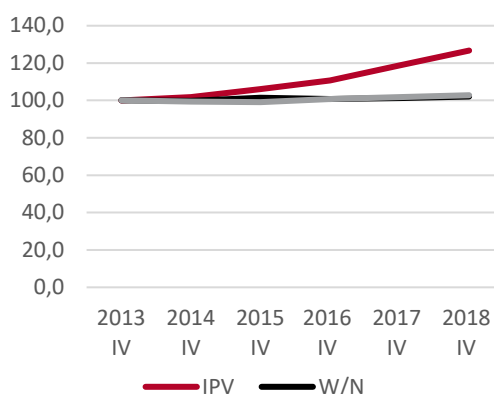


Fig. 9/ Índice de precios de vivienda. Salarios por persona ocupada. Índice de precios de consumo. Datos al 4º trimestre, 100: 2013. IV.

Fuente: INE.

La financiarización de la vivienda es un fenómeno cada vez más acusado y generalizado en los países desarrollados. Las políticas monetarias seguidas por los bancos centrales en los últimos años han contribuido a generar una importante liquidez. Esta última se desvía hacia la compra de todo tipo de activos, destacando las correspondientes a los activos bursátiles y a los activos inmobiliarios.

Se compran viviendas con fines de inversión, a la vista de que la rentabilidad obtenida mediante los alquileres y la revalorización del precio supera ampliamente a la de la mayoría de los activos financieros. De ese modo, ante la presión de la demanda, los niveles de precios de las viviendas y los alquileres se alejan de los niveles medios salariales y de renta disponible de los hogares. Se acentúa así la carestía de la vivienda, en especial para los hogares con rentas más reducidas y más vulnerables.

4. Mercado de vivienda (II). Demanda y financiación

La demanda de vivienda se vio favorecida en 2018 por la creación de empleo, por el descenso del ahorro de los hogares y por las favorables condiciones de la financiación crediticia.

El empleo aumentó en 2018 en un 3%, según la Encuesta de Población Activa (EPA) del INE, correspondiente a 566.200 nuevos empleos netos (Fig. 10). El mayor aumento del empleo tuvo lugar en el sector de la construcción, donde la variación interanual fue del 11,9%. La creación neta de hogares, según la EPA, fue de 95.300, correspondiente a una variación relativa del 0,51%.

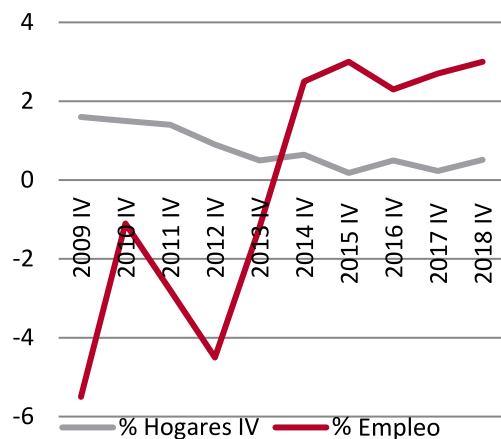


Fig. 10/ Empleo y hogares, EPA. Tasas de variación interanual, 2009-2018, 4º trimestre, (%).

Fuente: INE.

Por otra parte, la Encuesta Continua de Hogares del INE situó la variación media anual de los hogares en un 0,34% en 2018 (Fig. 11). Por comunidades autónomas el mayor aumento relativo fue el de la Comunidad de Islas Baleares, donde la variación anual citada fue del 1,07%, seguida por la Comunidad de Madrid, con un 1,03% de variación.

Hubo descenso del número de hogares en cuatro autonomías: las dos Castillas, Extremadura y Asturias, donde el descenso relativo fue del 0,35%. La variación relativa del número de hogares resulta similar a las variaciones relativas de la demanda de vivienda.

El tipo de interés medio de los préstamos a comprador de vivienda fue el 1,92% en 2018, ascendiendo el diferencial medio de los préstamos sobre el tipo de referencia (el Euribor a doce meses en más del 90% de las nuevas operaciones) a 2,09 puntos porcentuales,

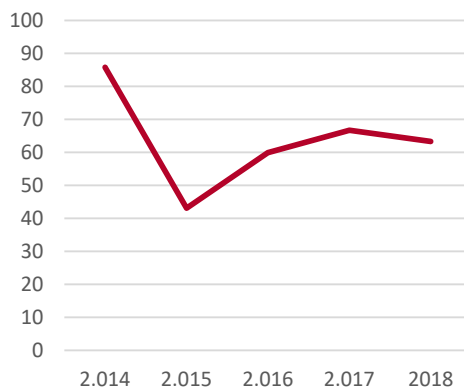


Fig. 11/ Encuesta Continua de Hogares. Variación anual del número de hogares, 2014-2018, miles.

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

superior al nivel del año precedente (Fig. 12). En febrero de 2019 el tipo de interés ha subido hasta el 2,04%, resultante de una nueva elevación del citado diferencial, además del moderado aumento del Euribor a doce meses, que continua registrando un valor negativo.

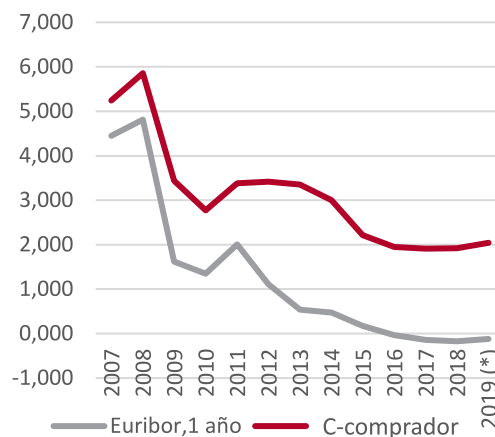


Fig. 12/ Tipos de interés de los préstamos a comprador de vivienda y euribor a doce meses. Medias anuales (%), 2007-2019 (previsión).

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

El volumen de nuevas operaciones crediticias ascendió en 2018 a 43.821 millones de euros, superior en un 15,3% al volumen del año anterior. En enero de 2019 el crecimiento interanual de las nuevas operaciones de crédito a comprador se ha desacelerado hasta el 7,2% (Fig. 13). Las operaciones crediticias que no son una renegociación crecieron en 2018 en un 12,8%,

desacelerándose la variación interanual hasta el 5,8% en enero de 2019.

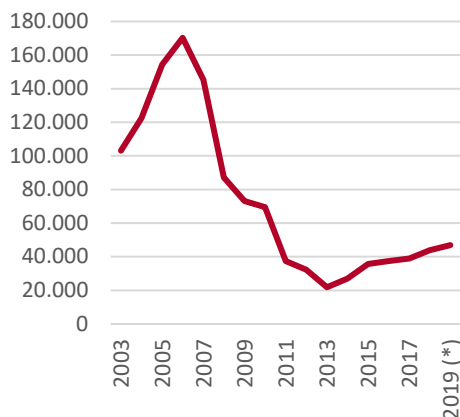


Fig. 13/ Crédito a comprador de vivienda. Nuevas operaciones. Serie anual, 2003-2019 (previsión)

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

Los préstamos con vencimiento superior a cinco años han registrado un importante aumento en enero de 2019, retrocediendo al 15% la proporción de los préstamos con actualización anual. Esta evolución es un reflejo del peso creciente de los préstamos a interés fijo dentro de las nuevas operaciones.

El saldo vivo de los préstamos a comprador de vivienda descendió en 2018 (diciembre) en un 1,3%, moderándose el descenso hasta el -1,1% en febrero de 2019 (FIG. 14). El proceso de desapalancamiento de los hogares ha debido ser muy intenso, a la vista de que con una importante variación de la cuantía de las nuevas operaciones, el saldo vivo de los préstamos ha mantenido una tasa de variación negativa.

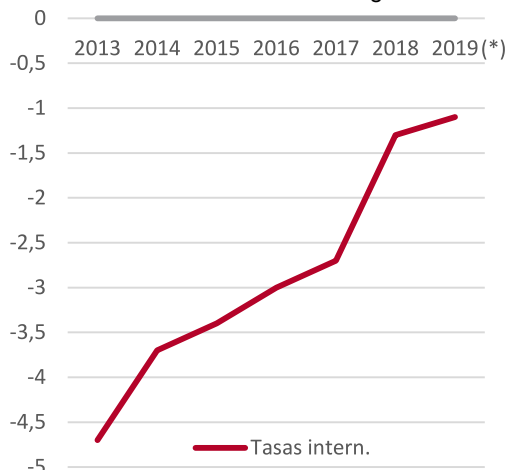


Fig. 14/ Crédito a hogares. Saldo vivo. Tasa de variación interanual (a 31.12), 2013-2019 (previsión).

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

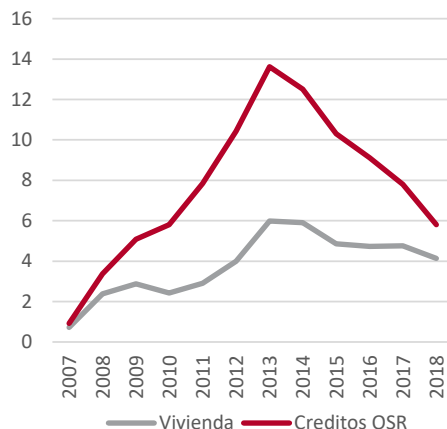


Fig. 15/ Tasas de morosidad: crédito al sector privado y crédito a comprador de vivienda, 2007-2018.

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

La morosidad de los créditos al sector privado descendió en 2018, situándose en diciembre de 2018 en el 5,8%, dos puntos porcentuales por debajo del nivel del mismo mes del pasado ejercicio. El descenso de la morosidad de los préstamos a comprador de vivienda ha sido menos acusado que el del conjunto del crédito al sector privado.

En diciembre de 2018 la tasa de morosidad de los préstamos a comprador de vivienda ascendió al 4,14% (FIG. 15). La morosidad del resto de los préstamos inmobiliarios se mantuvo más elevada, correspondiendo una tasa de morosidad del 13,7% a los préstamos a la construcción y un 9,6% a los préstamos a promotor inmobiliario.

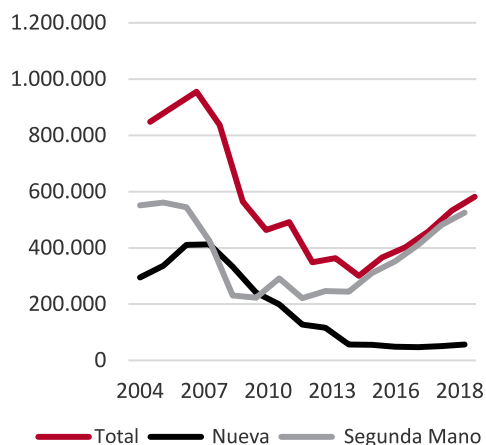


Fig. 16/ Transmisiones de viviendas. Total, nuevas y usadas, 2004-2018.

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

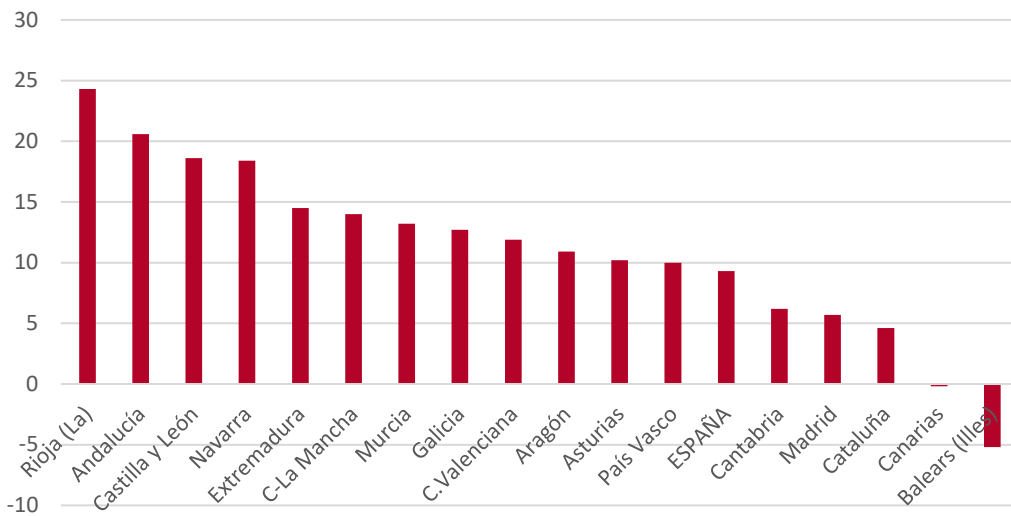


Fig. 17/ Transmisiones inmobiliarias (notarios). Tasas de variación, 2018/2017 (%). España y CC. Autónomas.

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

Las compraventas de viviendas crecieron en 2018 en un 9,3%, elevándose el número hasta 581.800. Se recuperaron las ventas de viviendas nuevas, que aumentaron en un 11,6%, aumento superior a la variación del 9% de las viviendas de segunda mano (Fig. 16).

Las ventas de viviendas usadas supusieron en 2018 el 90,3% del total de ventas. Las transmisiones de viviendas a extranjeros se desaceleraron en 2018 hasta una variación del 4,2%, correspondiente a unas 93.000 viviendas.

Por comunidades autónomas, frente a un aumento del 9,3% para el conjunto nacional, los mayores aumentos relativos fueron de los de

La Rioja (24,3%) y Andalucía (20,6%). Canarias (-0,2%) y Baleares (-5,2%) fueron las autonomías con un comportamiento menos expansivo en el pasado ejercicio (Fig. 17).

En 2018 las hipotecas sobre viviendas supusieron el 67% de las compraventas registradas (Fig.18), lo que indica que siguen siendo relevantes las compras de vivienda sin financiación, posiblemente realizadas con fines de inversión. Las compraventas efectuadas con financiación hipotecaria parecen experimentar un aumento más acusado que en ejercicios precedentes.

En 2018 la demanda de vivienda registró una variación significativa, destacando la

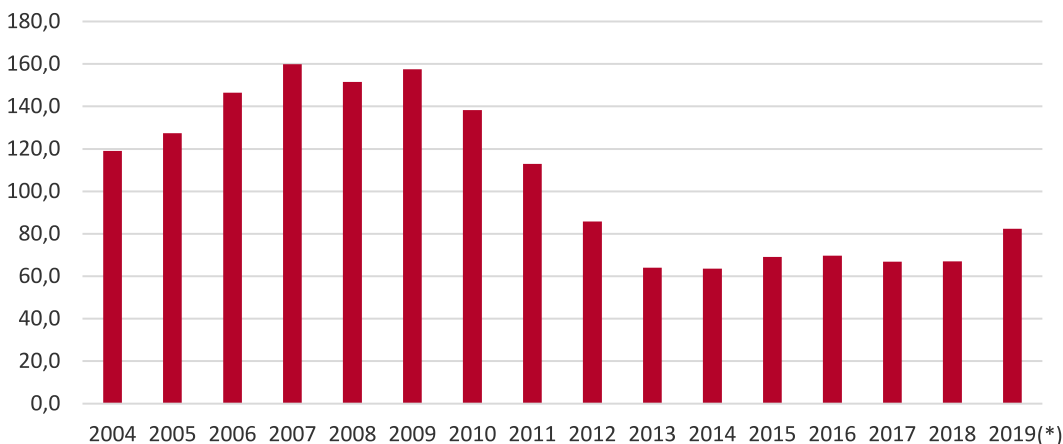


Fig. 18/ Hipotecas registradas de viviendas sobre compraventas registradas de viviendas. Proporción anual, 2004-2019 (previsión).

Fuente: INE

recuperación de las ventas de viviendas de nueva construcción. Los nuevos préstamos a comprador de vivienda experimentaron una variación importante, a pesar de lo cual continuó siendo negativa la variación del saldo vivo de dichos préstamos.

5. Mercado de Vivienda (III). La nueva oferta de viviendas

En 2018 los visados de obra nueva de vivienda crecieron en un 24,7% sobre el año precedente, lo que supuso un total de 100.733 iniciaciones de viviendas (80.786 en 2017). El total de viviendas terminadas, medidas por los certificados de fin de

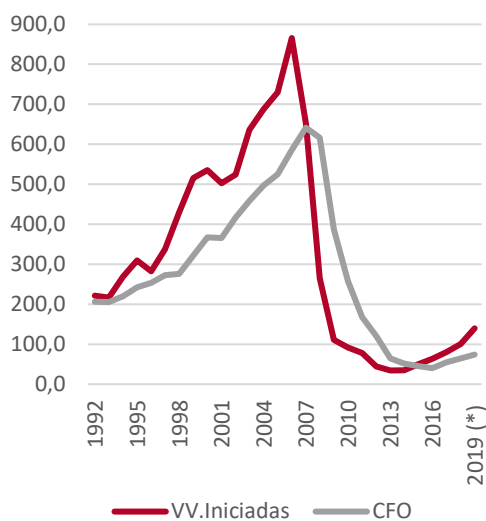


Fig. 19/ Viviendas iniciadas y terminadas, totales anuales, 1992-2019 (previsión).

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO

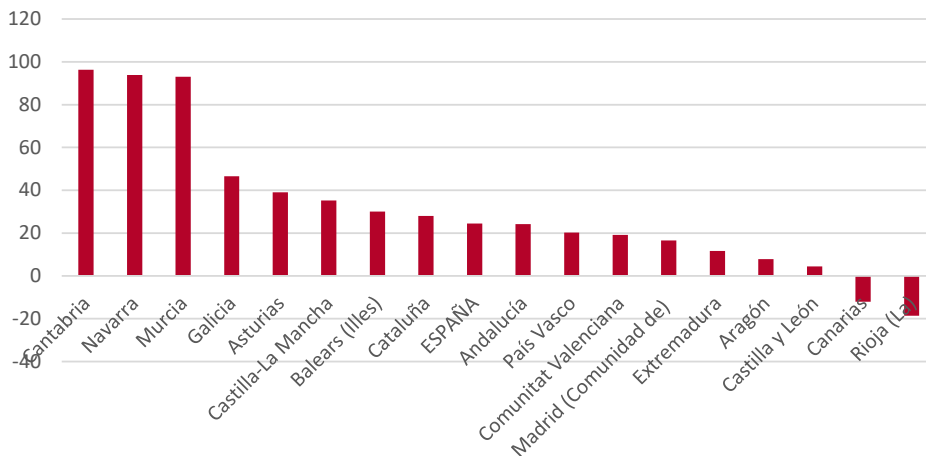


Fig. 21/ Visados de obra nueva (aparejadores), variaciones 2018/17 (%), España y CC. Autónomas.

Fuente: INE

obra, ascendió a 64.354, un 17,8% superior al de las terminaciones de viviendas del año anterior (Fig. 19).

El total de viviendas iniciadas en 2018 superó a la creación neta de hogares, 85.300 según la EPA (Fig. 20). En enero de 2019 ha persistido el ritmo creciente de la nueva actividad constructora. Las viviendas iniciadas aumentaron en enero en un 39% sobre el mismo mes de 2018, lo que implica que, de mantenerse un ritmo de iniciaciones equivalente en el resto del año, el número de iniciaciones de 2019 superaría las 140.000.

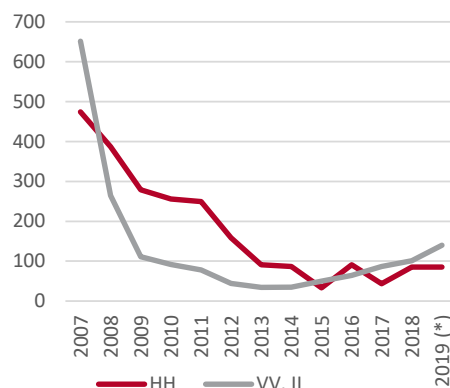


Fig. 20 / Viviendas: Viviendas iniciadas y variación anual del número de hogares. Datos anuales, 2007-2019 (previsión).

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO E INE.

Por Comunidades Autónomas, las variaciones interanuales más destacadas en 2018 fueron las de Cantabria (96,3%), Navarra (93,6%)

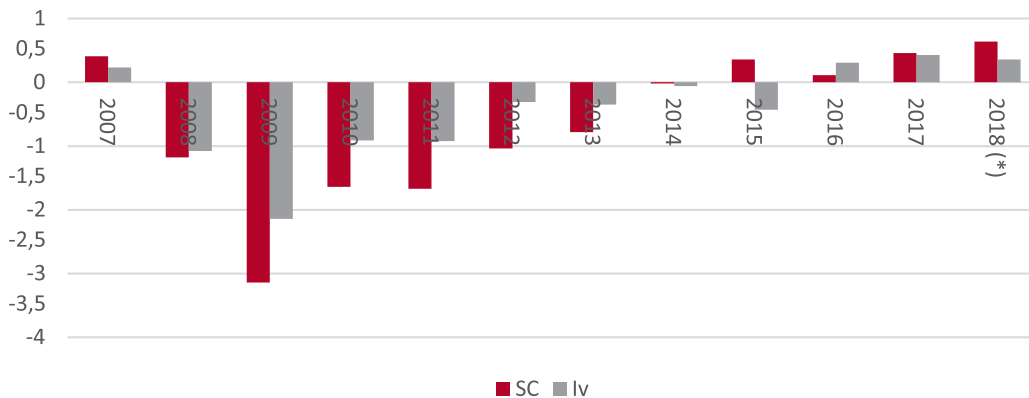


Fig. 22/ Aportación puntual al crecimiento del PIB, por el sector de la construcción y por el subsector de la vivienda, 2007-2018.

Fuente: INE

y Murcia (93%). Destacaron los descensos experimentados por las viviendas iniciadas en las autonomías de Canarias (-12,0) y Baleares (-18,6%) (FIG. 21).

Llaman la atención los retrocesos registrados en 2018 por las viviendas iniciadas en las islas, coherentes con las disminuciones sufridas por las ventas de viviendas en dichos territorios. Dicha evolución contrasta con los importantes aumentos registrados en los precios de venta y alquileres en Baleares y Canarias.

Sobre un crecimiento de la economía española del 2,6% en 2018, la aportación a dicho crecimiento por parte del sector de la construcción fue de 0,64 puntos porcentuales, mientras que fue de 0,36 la aportación al crecimiento de la inversión en vivienda (FIG. 22).

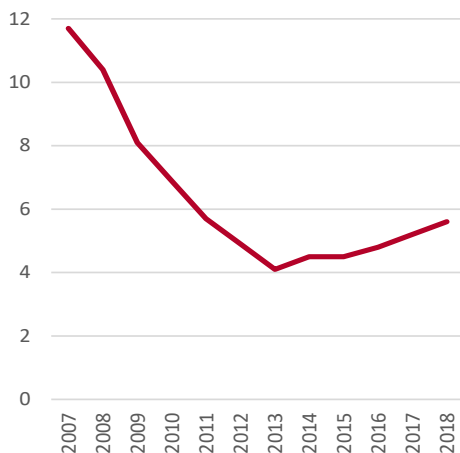


Fig. 23/ Inversión en vivienda. Participación en el PIB, precios corrientes, 2007-2018 (%).

Fuente: INE.

La inversión en vivienda, tras haber alcanzado una presencia más que significativa en el PIB en 2007, el 11,7%, retrocedió hasta el 4,5% en 2014-15, recuperándose después hasta el 5,6% en 2019 (FIG. 23). La cuota de la inversión en vivienda, también se ha recuperado hasta alcanzar el 52,1% de valor total de la construcción.

6. Política de vivienda

En 2018 descendió en un 1,6% el total de lanzamientos judiciales, según datos del Consejo General del Poder Judicial. Dentro de esta variación, destacó el comportamiento de los lanzamientos ligados a procedimientos de ejecución hipotecaria, que retrocedieron en un 15,2% sobre el año presente.

Sin embargo, los desahucios ligados al impago de los alquileres (incumplimiento de la ley de arrendamientos urbanos) crecieron en un 4,5%, alcanzando estos últimos una cifra absoluta anual de 37.285 desahucios (FIG. 24). Los desahucios citados supusieron el 62,5% del total de los lanzamientos judiciales practicados en 2018.

Los datos estadísticos citados revelan que persiste el descenso de los lanzamientos ligados a ejecuciones hipotecarias, esto es al impago de un préstamo hipotecario para compra de vivienda. Por el contrario, continúa el crecimiento de los desahucios derivados del impago de alquileres.

El aumento de la demanda de alquileres, derivado de las condiciones del mercado de trabajo y de la dificultad de acceso a un préstamo hipotecario para compra de vivienda por buena parte de los nuevos hogares, unido al aumento de los precios de estos últimos, está provocando mayores desahucios, sobre todo cuando tienen

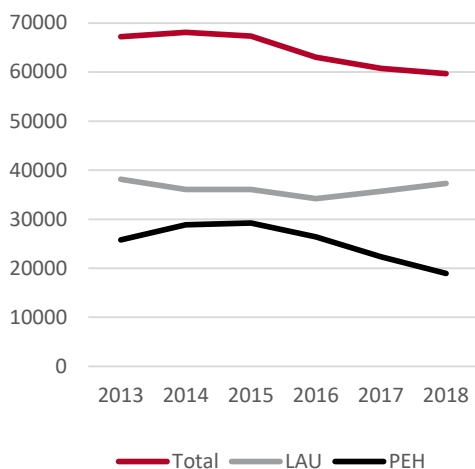


Fig. 24/ **Lanzamientos Judiciales. total, por ejecuciones hipotecarias y por impago de alquileres (LAU). Series anuales, 2013-2019.**

Fuente: CONSEJO GENERAL. DEL PODER JUDICIAL.

lugar las actualizaciones de los alquileres.

También influye el proceso de sustitución de pisos de alquiler normal por pisos turísticos, en los que los propietarios buscan una mayor rentabilidad, actuación que reduce la oferta de viviendas de alquiler. Es también posible que la evolución citada refleje el acortamiento de los plazos máximos de vigencia de los contratos de alquiler (de cinco a tres años) establecido en la normativa de 2013.

Las compraventas de viviendas protegidas crecieron en 2018 en un 6,5% sobre 2017, por debajo del 9,3% correspondiente al total de ventas. De este modo, las viviendas protegidas (incluidas las de planes estatales y autonómicos) vieron descender su participación en el total de ventas hasta el 4,1% en 2018 (Fig. 25). Los precios de las viviendas protegidas, según datos de tasaciones, alcanzaron los 1.127,1 euros por metro cuadrado en el último trimestre de 2018, el 69,6% de los precios de las viviendas libres, cuyo aumento anual fue del 3,9%.

Las calificaciones provisionales de viviendas protegidas aumentaron en 2018 en un 7,1% sobre el año precedente. El aumento de las calificaciones definitivas fue del 4,6%. El total de calificaciones provisionales fue de 7.371, mientras que el total de calificaciones definitivas fue de 5.167 (Fig. 26).

La construcción y venta de viviendas protegidas parece haber registrado una cierta recuperación en los últimos años, muy lejos todavía de los aumentos alcanzados en la construcción

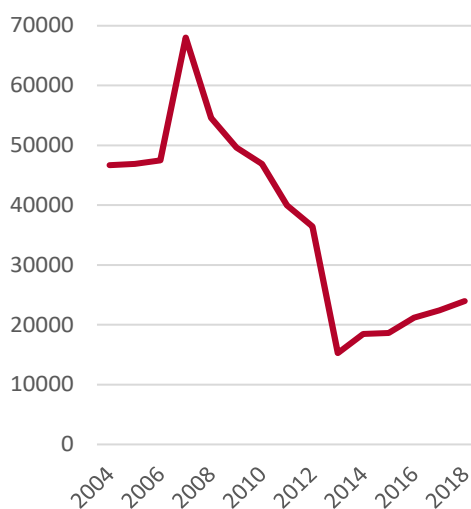


Fig. 25/ **Transmisiones inmobiliarias de viviendas protegidas. Totales anuales, 2004-2018**

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

no protegida y de los propios niveles de la construcción de viviendas protegidas alcanzados en el pasado hasta 2010.

El Real Decreto-Ley 7/2019 (BOE de 5 de marzo de 2019), de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, ha supuesto una modificación sustancial en la ley de arrendamientos urbanos heredada de 2013, y también ha implicado 120.000

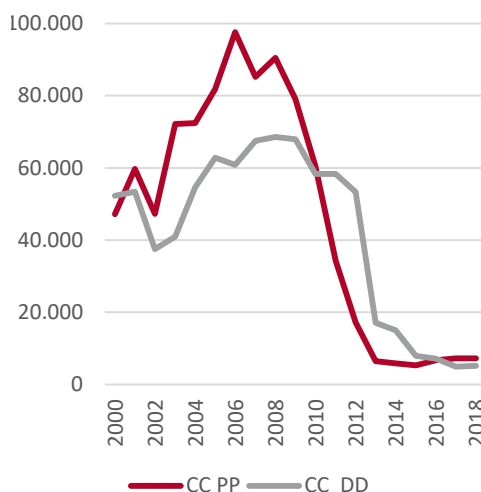


Fig. 26 / **Viviendas protegidas, España. Calificaciones provisionales y definitivas. Totales anuales, 2000-2018.**

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO..

cambios en la ley de enjuiciamiento civil y en la de propiedad horizontal.

Entre los puntos más destacados de la nueva norma destacan los aspectos relativos al aumento de los plazos mínimos de los contratos de alquiler a hogares desde 3 a 5 años (siete si el arrendador es una empresa), extendiéndose a tres años la prórroga tácita del contrato. El importe de las fianzas no puede superar las tres mensualidades, ya sea a través de depósito o de aval bancario.

La vivienda turística se regulará por la normativa sectorial turística que resulte de aplicación. La mayoría cualificada para que las comunidades de propietarios puedan limitar o condicionar la transformación de una vivienda en alquiler turístico se reduce hasta los tres quintos de la propiedad.

Se abre la posibilidad de que los municipios decidan bonificar el IBI en inmuebles de uso residencial que sean objeto de alquiler social o asequible hasta el 95%. Se regula también un recargo del IBI a las viviendas desocupadas.

Las subidas interanuales del alquiler se limitan al aumento del índice de precios de consumo. El Real Decreto-ley dispone la creación del índice estatal de referencia de precios del alquiler, lo que se realizará en un plazo de ocho meses.

Los juzgados tendrán que evaluar la vulnerabilidad de los afectados y poner en conocimiento de los servicios sociales los procesos de desahucio si la aprecian. El juez determinará la fecha del desahucio, acabando con los desahucios abiertos, esto es, los que se producían sin fecha ni hora determinada.

Se propugna la creación de viviendas de alquiler social y asequible, movilizándose con dicho propósito suelo público. Se amplía el plazo de las inversiones financieramente sostenibles para que los ayuntamientos puedan invertir en vivienda sin incumplir la regla de gasto.

La Ley 5/2019 (BOE de 16.3.2019), reguladora de los contratos de crédito hipotecario, entrará en vigor el 16 de junio de 2019. La Ley se aplicará a los nuevos contratos de crédito hipotecario y traspone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/17/UE que regula el régimen de protección al cliente, incluyendo disposiciones no

previstas en la normativa europea que refuerzan la protección a los prestatarios (BANCO DE ESPAÑA, 2019).

Entre los cambios más relevantes introducidos en la nueva norma destacan los relativos a que los bancos asumen todos los gastos derivados de la firma del préstamo, con lo que el prestatario solo deberá de hacer frente al coste de la tasación de la vivienda.

Se rebajan las comisiones por amortización anticipada, se amplía el plazo para que el banco pueda proceder a iniciar el proceso de ejecución hipotecaria y se prohíben los productos vinculados obligatorios. Se facilita la transformación de un préstamo a interés variable en otro a interés fijo.

Será necesario acudir al notario antes del día de la firma de la hipoteca para analizar las condiciones del préstamo, con la finalidad de que el notario compruebe que las citadas condiciones se ajustan a la legalidad vigente. Se establecen unos requisitos más estrictos para que las entidades evalúen con rigor la solvencia del cliente.

Como señala el Banco de España, el efecto final de la nueva regulación sobre las condiciones de financiación hipotecaria dependerá también del impacto en la dirección contraria derivado de la mayor competencia y al descenso de la incertidumbre jurídica (BANCO DE ESPAÑA, op.cit. 2019).

Bibliografía

- BCE (2019): "Macroeconomic projections for the euro area". Marzo.
- BANCO DE ESPAÑA (2019): "La Ley Reguladora de los contratos de crédito hipotecario". *Boletín Económico*, 1/2019
- FMI (2019): *World Economic Outlook*, "A weakening global expansion". Enero
- ROUBINI, Nouriel, (2019): "Risk of global expansion may be low but we are heading for slowdown". *The Guardian*, 6 de febrero.
- TORRES, Raymond (2019): "Expansión en la encrucijada", *El País de los Negocios*, 3 de febrero.
- TURNER, Adair (2019): "¿Y si los tipos no volvieran a subir?" *El Economista*, 4 de abril.



FIG. 1 / Relación de volumen histórico y nuevo volumen. Fachada Calle Chiloé

Patrimonio y ciudad: Biblioteca y Archivo Regional de Magallanes, Chile

Rodrigo AGUILAR-PÉREZ

Arquitecto, Director del Máster Integrado en Diseño Arquitectónico MIDA,
Escuela de Arquitectura de la Universidad de Santiago de Chile

rodrigo.aguilarp@usach.cl

CRÉDITOS DEL PROYECTO	
PROYECTO:	Habilitación Biblioteca y Archivo Regional de Magallanes. Concurso, Primer Premio
FUNCIÓN:	Biblioteca y Archivo
ARQUITECTO:	Rodrigo Aguilar P.
ARQUITECTOS ASOCIADOS:	Forma colectiva
ASESORÍA EN RESTAURACIÓN:	María Victoria Correa B
LOCALIZACIÓN:	Calle Waldo Seguel 607, Punta Arenas, Chile
FECHA:	2015 / 2018
SUPERFICIE PROYECTADA:	4.945,30 m ²
CRÉDITOS DE LAS IMÁGENES:	Renderlab / Rodrigo Aguilar P.
CLIENTE:	Servicio Nacional del Patrimonio Cultural. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio

Contexto general y objetivos

El proyecto que a continuación se presenta, surge a partir de la convocatoria impulsada por parte del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural para un Concurso Público de Anteproyectos de Arquitectura, cuyo objetivo es completar la infraestructura cultural faltante correspondiente a la Biblioteca y Archivo de la Región de Magallanes, mediante el rescate de edificaciones de reconocido valor patrimonial y la construcción de obra nueva, como una forma de potenciar su uso público y puesta en valor para la ciudadanía.

En este contexto, se considera que el conjunto conformado por los edificios de la ex – Cárcel, la Casa del Juez y la Dirección de Gendarmería, ubicados en el área central de la ciudad de Punta Arenas y reconocidos mediante la declaración de Monumento Histórico, en el año 2009, constituyen un patrimonio excepcional para la región, que sin embargo, en la actualidad, se encuentran en condiciones de deterioro y desuso.

Por las razones antes expuestas, se plantea que la recuperación de estos inmuebles, a través de la habilitación de una Biblioteca y Archivo de alcance Regional, puede considerarse una real ocasión de puesta en valor del conjunto, entendiéndolo como un lugar de encuentro, información y participación que contribuyan al desarrollo de los futuros usuarios, difundiendo de esta forma el patrimonio cultural de la comunidad y brindando una posibilidad de acceso a bienes culturales a quienes hoy no tienen dicha oportunidad.



FIG. 2 / Emplazamiento. 1: Plaza de Armas; 2: Catedral; 3: Intendencia

Estrategias proyectuales

De acuerdo a las consideraciones antes señaladas, la formulación general del proyecto establece una premisa ligada a las construcciones existentes y tres estrategias proyectuales.



FIG. 3 / Fotografía Histórica de la Ex – Cárcel de Punta Arenas y Edificios de Gendarmería y Casa del Juez

1. Preexistencias

La premisa sobre las preexistencias parte de la comprensión y consciencia sobre la intervención de los edificios históricos y sus atributos estéticos y urbanos. En este sentido, se propone recuperar los edificios estableciendo operaciones de continuidad y consolidación de elementos arquitectónicos, mediante la limpieza de ampliaciones posteriores en el tiempo y la lectura de volúmenes independientes enlazados por vacíos que se consideran como patios de contemplación y como receptores de luz natural para los espacios interiores (recurso altamente valorado de acuerdo a la ubicación geográfica de Punta Arenas), posibilitando una discreta visualización de lo existente y su recuperación en el contexto contemporáneo.

Al mismo tiempo, se considera relevante conservar la estructura, el reforzamiento de los ejes de acceso, organización y fachadas de los edificios de la Dirección Regional de Gendarmería y el volumen que se enfrenta a la calle de la antigua Penitenciaría Local. Por otra parte, el interior del volumen de la cárcel -quizás el más interesante desde el punto de vista de la memoria histórica-, se propone como el corazón de la Biblioteca Regional y su tratamiento interior se comprende ya no como una restitución artificial de su estado inicial, sino agregando el valor del paso del tiempo asociado a la materia, asumiendo la ruina como un ente vivo y manteniendo las huellas del pasado.

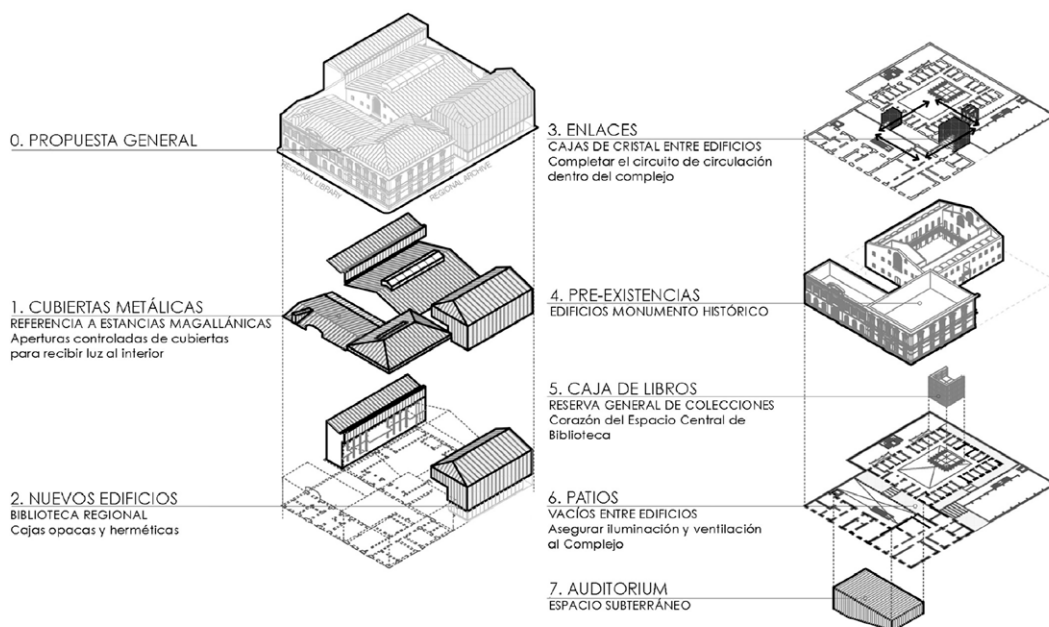
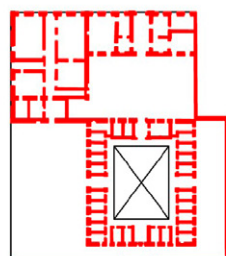
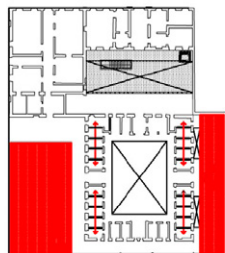


FIG.4 / Esquema de desglose de las componentes del proyecto.

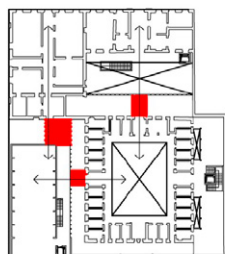


2. Nuevo volumen

Una vez comprendido el lugar que asumen las edificaciones existentes, el nuevo volumen viene a completar el conjunto urbano, dispuesto sobre la calle Chiloé y entendido como una caja elemental, opaca y hermética, a la manera de los galpones de las estancias magallánicas, y que se distancia del edificio de la Dirección Regional de Gendarmería por medio de un vacío que establece un nuevo acceso al complejo. Este distanciamiento sin embargo constituye una delicada continuidad con la fachada existente, por medio de una interpretación de las líneas y el ritmo de llenos y vacíos del edificio histórico. El nuevo volumen proyectado en tres niveles y un nivel subterráneo, albergará las salas de almacenamiento de documentos y se abrirá a través de una piel traslúcida hacia el edificio de la ex cárcel, para proveer de una apreciación de los muros exteriores de dicho edificio desde el circuito de recorridos interiores del archivo (FIG. 7).



El volumen propuesto se complementa con el auditorio, proyectado en el nivel subterráneo del patio que articula los dos volúmenes existentes, destinados a la Biblioteca Regional, y que viene a completar los espacios comunes del programa.



3. Articulaciones

La conjugación de los volúmenes existentes y proyectados y los vacíos intersticiales se resuelven a través de una serie de articulaciones, entendidas como cajas de cristal que se intersectan delicadamente con los cuerpos macizos para permitir un circuito de circulaciones interiores continuo que posibilitará el paso, ambientalmente controlado entre las distintas zonas que componen el programa, y al mismo tiempo actuará como contrapunto entre la solidez de las edificaciones y la consideración etérea e inmaterial de los vacíos que articulan el complejo de edificios.

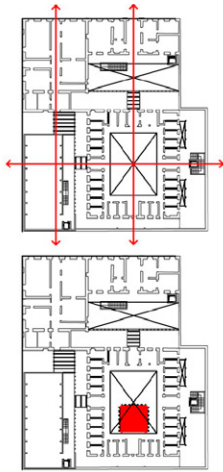


FIG. 5 / Esquema de Estrategias de Diseño

4. Contenedor biblioteca

Finalmente, la biblioteca comprendida como el corazón de la intervención, se dispone en el espacio central de la ex cárcel, a partir de un anillo de salas de lectura y la consideración del vacío central, que albergará un volumen habitable de estanterías para las colecciones generales de acceso libre así como para las colecciones de referencia de acceso controlado.

De esta manera, los libros pasan a otorgar el verdadero sentido a la vocación de la obra. Se intenta constituir un espacio de encuentro social del público general en torno a los documentos y colecciones bibliográficas dispuestas en un contenedor que además incorpora el mesón de atención de todas las áreas de consulta.

Así entendida, la interpretación de la ex cárcel invierte su propósito original, al abrir las celdas para cobijar las salas de lectura y capturar los libros en un gran contenedor como objetos valiosos que se cuidan en un espacio controlado pero que a la vez ofrecen nuevas perspectivas para quien recibe los objetos de la transmisión de la cultura y el conocimiento.

Aspectos espaciales y de uso

Se ha dividido el programa en dos áreas principales, que a su vez están compuestas por dos zonas diferenciadas, enlazadas por los ejes sugeridos de las edificaciones existentes.

La Biblioteca Regional ocupa los dos edificios de la ex penitenciaría, unidos por la articulación de cristal que define el primer eje longitudinal del complejo. En el edificio que se enfrenta a la calle se han dispuesto el acceso principal y las oficinas de administración. A su vez, el volumen de celdas ocupará las salas de lectura, alrededor del vacío central, que será ocupado como receptáculo del cofre-biblioteca, entendido como el espacio destinado a albergar las colecciones de acceso libre en el perímetro, y las colecciones de acceso reservado en el interior. Bajo el patio que media entre los dos edificios, se proyecta el auditorio, con acceso desde el eje longitudinal por medio de una escalera exterior hacia el foyer y a través de un ascensor hacia la antesala del escenario, para asegurar la accesibilidad universal tanto de auditores como de oradores.

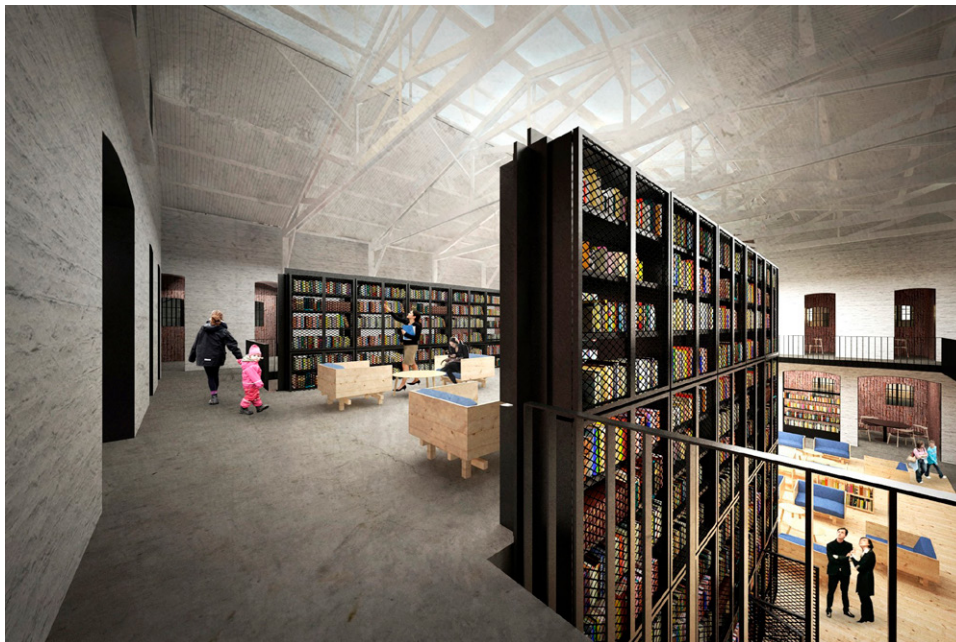


FIG. 6 / Cubo de libros (Patio Central de la Ex – Cárcel)



FIG. 7 / **Espacio central de lectura**



FIG. 8 / **Salas de lectura (zona de celdas Ex – Cárcel)**



FIG. 9 / **Patio entre nuevo edificio de Archivo y Biblioteca (Edificio Ex – Cárcel)**

El Archivo Regional se dispondrá en el edificio existente de la Dirección General de Gendarmería y en el nuevo volumen proyectado. El primer inmueble albergará las oficinas y dependencias de servicio y el edificio proyectado albergará en sus niveles superiores las salas de archivos, depósitos y salas de consultas especializadas para investigadores, en el nivel subterráneo las salas de consulta general y en el primer nivel, espacios de carácter más público. El enlace entre los dos edificios se realizará por una articulación de cristal, que se prolongará por el costado del nuevo volumen, para generar el segundo eje longitudinal del complejo, que enlazará además los distintos niveles del nuevo edificio y que rematará en un ascensor.

Finalmente, el enlace entre los dos grandes programas antes mencionados se realizará a través del espacio que media entre el edificio de celdas, que corresponden a las salas de lectura y depósito de libros, y el nuevo volumen, con una nueva articulación de cristal, a manera de puente sobre este patio inglés, y generando el eje transversal de vínculo entre el Archivo y la Biblioteca Regional.

Estructura portante y ambiental

Desde el punto de vista de la estructura portante, se ha dispuesto afianzar el carácter compacto y macizo de los edificios existentes, a través de su consolidación estructural y se ha considerado definir el nuevo volumen proyectado siguiendo los mismos parámetros de compacidad. Así entendido, el nuevo volumen correspondiente al edificio de Archivo se concibe como una caja de hormigón armado, focalizando su apertura hacia el edificio de celdas.

Como contrapunto a esta lectura, las articulaciones entre edificios y el volumen- cofre, que albergará las colecciones de la biblioteca, se proyectan en una estructura en base a pilares en cruz y vigas de acero con la mínima sección posible, con el objeto de liberar los planos acristalados para el acceso de iluminación, en un caso, o para permitir la utilización de un sistema de estanterías flexibles, en el segundo caso. Los refuerzos más delicados en los espacios interiores de las edificaciones existentes seguirán el mismo criterio.



FIG. 10 / Sala de Exposiciones, acceso a Biblioteca y Patio entre el antiguo Edificio de Gendarmería y el Edificio Ex – Cárcel

Desde una perspectiva medioambiental, se han considerado estrategias pasivas y activas con el objeto de aislar el complejo de las duras condiciones climáticas de Punta Arenas, y a su vez, aprovechar los fenómenos climáticos como una oportunidad.

En cuanto a las estrategias pasivas, se han considerado una división de espacios a través de una serie de exclusas, para evitar fugas de temperatura y a su vez se han dispuesto *chifloneras*¹ en todos los accesos principales para mediar entre el espacio exterior e interior. Por otra parte, el espacio central de la biblioteca se concibe como un espacio captador de energía y difusor de la iluminación hacia el espacio interior, gracias a la disposición de una cubierta con paños traslúcidos controlados. Esta condición permitirá que el espacio destinado a servir al público general posea las características de un invernadero en meses fríos, y gracias a un sistema de apertura de vanos, actúe como un liberador de calor y posibilite la ventilación en meses más cálidos.

El nuevo volumen se ha tratado con una doble piel de acero, dotada de cámara de aire entre ésta y la estructura portante de hormigón armado, para asegurar las condiciones de aislación de la humedad a los espacios destinados al Archivo Regional. Al mismo tiempo, se ha considerado la posibilidad de aprovechar las condiciones del viento, característico en Punta Arenas, para captar aire, a través de una serie de ductos que, distribuidos bajo el nivel de las edificaciones y conducidos adecuadamente, pueden elevar la temperatura y liberar aire más cálido a través de pisos practicables en el nuevo volumen o mediante difusores en el caso de la Biblioteca.

La implementación de estos criterios pasivos de eficiencia energética se complementará con la climatización controlada de las salas de lectura, los archivos, las oficinas administrativas y el auditorio, que será distribuida de manera independiente y controlada.

Metodología

La metodología para el desarrollo del proyecto, que se prolongó durante tres años, incluyó cuatro etapas claramente diferenciadas. La primera fase incluyó la coordinación y ajuste de la propuesta inicial, junto a la revisión de los criterios de intervención; la segunda etapa estuvo destinada a la elaboración del anteproyecto y el desarrollo de las especialidades concurrentes; la tercera etapa se circunscribió al desarrollo del proyecto de arquitectura a nivel de detalles, y la fase final consideró la presentación del proyecto para la aprobación ante el Consejo de Monumentos Nacionales y la Dirección de Obras Municipales.

Paralelamente a ello, y durante las primeras dos etapas, se efectuó un proceso de participación ciudadana, cuyo objetivo fue informar y establecer instancias consultivas para afinar el diseño arquitectónico, incorporando aquellos aspectos que pudiesen ser de interés para los usuarios.

De esta manera, se llevaron a cabo dos reuniones informativas y explicativas del anteproyecto, y luego una serie de reuniones con grupos focales y encuestas, para recabar información sobre adecuaciones, que incluyeron la incorporación de un espacio memorial que diera cuenta del programa original de la Ex – Cárcel y una revisión sobre la materialidad de los espacios interiores correspondientes principalmente a las salas de lectura de la Biblioteca. Finalmente, el proceso de participación concluyó con la exposición del proyecto ajustado de acuerdo a las inquietudes surgidas en las reuniones previas.

Innovaciones y logros

Se considera que las estrategias de diseño implementadas para abordar el proyecto, en conjunto con la metodología utilizada que logró establecer instancias de participación, contribuirán, una vez ejecutada la infraestructura, a rehabilitar un bien declarado Monumento Histórico y dotarlo de un nuevo uso para el beneficio de la comunidad; y por otra parte, favorecerán aspectos de pertenencia efectiva entre usuarios

¹ La chiflonera corresponde a un pequeño espacio cerrado que cumple la misión de intermediar entre el espacio interior (ambientalmente acondicionado) y el exterior, para detener

el paso del viento y el frío, propios de la zona austral de Chile.

y edificio, toda vez que se han incorporado algunas ideas emanadas de la participación ciudadana.

Al mismo tiempo, las consideraciones relativas a diseño bioclimático, especialmente relevantes en condiciones de climas extremos, como el caso de Punta Arenas, permitirán renovar una infraestructura desactualizada en sus características, para contribuir a una mejor percepción desde la perspectiva del confort ambiental.

Desde una perspectiva de programa, el proyecto vendrá a incorporar una biblioteca de escala regional en una zona extrema del país, y a descentralizar los documentos relativos a Archivos, que actualmente se encuentran concentrados en Santiago.

Finalmente, es posible afirmar que el proyecto aportará a la imagen urbana de la ciudad, pues reactivará parte de una manzana perteneciente al casco histórico, que actualmente se encuentra en condiciones de deterioro y abandono. En este sentido, el impacto relativo al flujo de personas que se proyectan para la Biblioteca y Archivo, contribuirá a la riqueza e intensidad que se espera de las edificaciones de carácter público para el espacio urbano y la ciudad.



Foto aerea de Nantou Old Town

Regeneración urbana integrada de Nantou Old Town, Shenzhen, China

Alessandra COPPARI

Master en arquitectura por la Tsinghua University de Pekín,
 doctoranda en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (Universidad Politécnica de Madrid)
alessandra.cp@hotmail.it

CRÉDITOS DEL PROYECTO	
PROYECTO	Regeneración urbana integrada de Nantou Old Town
UBICACIÓN	Nantou Old Town, distrito Nanshan, Shenzhen, China
FUNCIÓN	Espacios expositivos para la UABB Bi-City Bienal of Urbanism and Architecture de Shenzhen
AUTORES:	URBANUS Architecture and Design Inc., Beijing, China
EQUIPO	Meng Yan, Lin Yilin, Li Congyi, Liu Kan, Zhang Xuejuan, Wendy Wu, Wang Yanfeng, Tian Lin, Zheng Na, Wang Yifan, Han Siying
COLLABORADORES	Tsinghua-Yuan Architecture and Planning Design and Research LTD. Shenzhen (Construction Design) Shenzhen Republic Design & Engineering Co., Ltd. (Interior Construction Design)
FECHA:	2016-2017
CLIENTES:	Nanshan district government, Shenzhen Design Union
CRÉDITOS DE LAS IMÁGENES:	UABB, URBANUS, Wu Qingshan, Zhang Chao

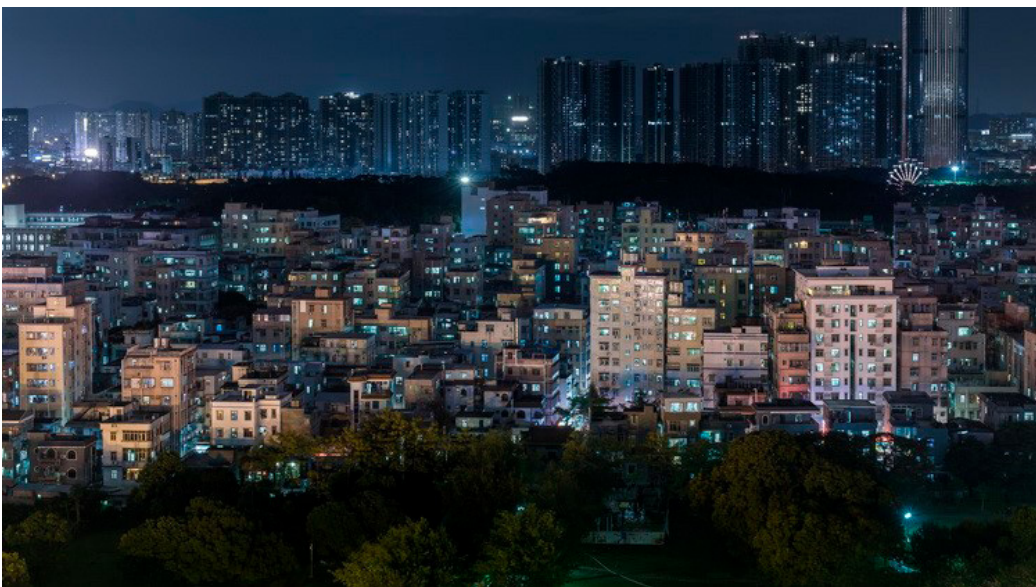
Contexto

Después del caótico periodo del boom de la arquitectura icónica, del que el CCTV Headquarters (2002-2012) o el Beijing National Stadium “the Nest” (2003-2007) representan unos de los símbolos más significativo, en China se nota una tendencia más consistente hacia un enfoque regional y la búsqueda de una identidad cultural que sea conectada con prototipos tradicionales contextualizados en la contemporaneidad y consecuentemente una tendencia proyectual que conviva con la protección del patrimonio urbano existente. Pues, esta tendencia se traduce efectivamente en algunos proyectos desarrollados en los últimos años en varios lugares a lo largo del territorio nacional y en el esfuerzo de combinar el ambiente académico crítico con los problemas del mundo real que surgen del proceso de rápida urbanización.

En ese contexto pujante, las líneas principales de enfoque apuestan por conjugar la arquitectura y la cultura regional con la globalización, la protección del patrimonio cultural, la planificación y el desarrollo urbano-rural en el proceso de aceleración de la urbanización y la aplicación de las estrategias sostenibles y de las tecnologías innovadoras en una grave situación medioambiental.

Nantou Old Town, ubicada en el distrito Nanshan en Shenzhen, fue fundada durante la dinastía Jin (265-420) y sirvió como centro político, militar y económico de la región de Shenzhen-Hong Kong durante las dinastías Ming y Qing hasta la fundación de la República Popular de China. Después del establecimiento de las SEZ (Special Economic Zones) en la década de 1980, la urbanización fue dominada por el gobierno y las empresas estatales y luego por un proceso de implementación de arriba hacia abajo por parte de los desarrolladores. En esta situación, igual que otras aldeas ubicadas en la zona económica especial de Shenzhen, Nantou experimentó un proceso de auto-urbanización en contraste con la urbanización planificada a su alrededor y, aunque el casco antiguo inevitablemente ha cambiado en manera drástica, quedan todavía varios edificios históricos, incluidas las antiguas puertas sur y oriental de la ciudad.

El proyecto de regeneración urbana integrada de Nantou, se enfrenta a la cuestión del llamado “urban village”, es decir de la aldea urbana entendida como un enclave urbano caracterizado por el marcado contraste entre la ciudad modernizada del exterior y la aldea subdesarrollada del interior. El “urban village” se ha convertido en un problema urbano típico de las ciudades del delta del río de las Perlas, especialmente en Guangzhou y Shenzhen, y es la consecuencia del conflicto causado por la rápida urbanización impulsada por la economía de mercado y del sistema dual urbano-rural existente en China durante el período de economía planificada.



Nantou “Urban Village”

Estrategias

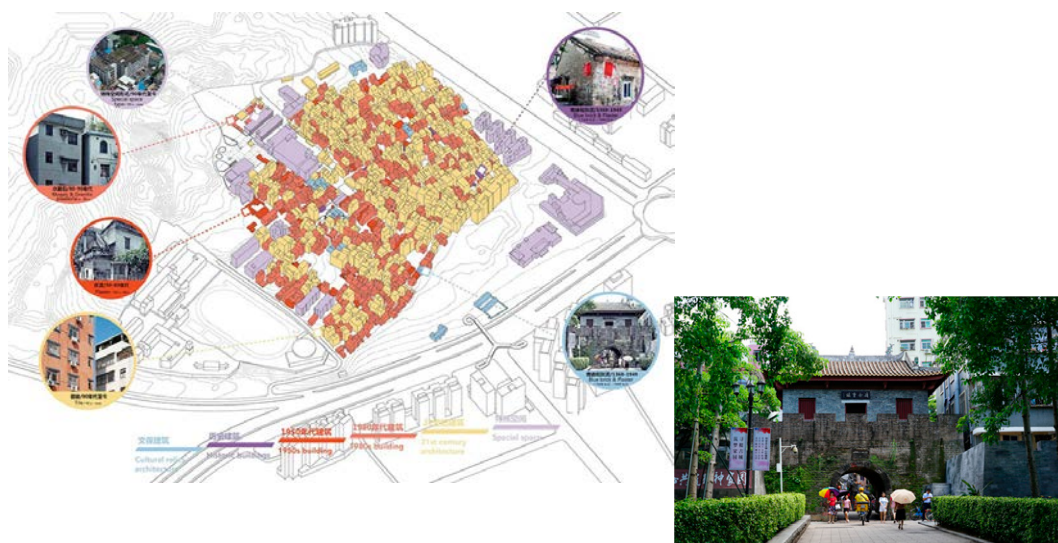
Nantou fue nominada sede principal de la séptima edición de la biennial *Bi-City Biennale of Urbanism and Architecture* (UABB) 2017. El tema elegido, “Cities, Grow in Difference” (Ciudades, Crecer en la Diferencia), se enmarcaba en el clima actual de debate urbano alrededor de los “Urban Villages” y de las nuevas experiencias innovadoras de reurbanización.

Los principales objetivos a cumplir en el contexto de un evento como el UABB, son empujar la regeneración social y preservar la identidad cultural local a través de la remodelación de los principales espacios públicos que al mismo tiempo sirven para las exposiciones y las actividades de la biennial, es decir, una demostración live de los temas abordados por esta edición. En línea con este propósito, el equipo de Urbanus propuso un modelo de desarrollo a largo plazo, a implementar a través de distintos planes, por fases sucesivas: un plan de recuperación de parques y jardines, un plan de redefinición de los límites de la ciudad, un plan de conservación y rehabilitación de los edificios históricos e industriales y un plan infraestructural.

Metodología y técnicas innovadoras

Meng Yan, arquitecto principal de Urbanus, subraya la urgencia de reconocer el valor del “Urban Village” como patrimonio histórico y contemporáneo. Frente a la presión de la demolición y de la rápida urbanización, este es un momento crítico para llevar a cabo una investigación y una evaluación exhaustivas y desarrollar nuevos modelos económicos basados en los recursos espaciales altamente versátiles y adaptables de las aldeas urbanas¹.

A principios de 2016, cuando Urbanus empezó a trabajar en el proyecto, la cuestión más crítica que surgió en la fase de investigación, fue cómo definir y conectar el patrimonio histórico y contemporáneo. El diseño urbano para regenerar Nantou se ha formado gradualmente inspeccionando el lugar, mapeando las informaciones históricas sobre el tejido urbano e incluyendo los residentes en el proceso inicial de planeamiento. Resulta que la historia urbana de Nantou refleja y condensa en escala reducida la de Shanzhen. Después de los numerosos casos de estudios examinados tanto en China como en el extranjero, el equipo de proyecto ha puesto su enfoque en la historia y cultura local, desarrollando una estrategia de proyecto a largo plazo para mejorar en manera incremental los espacios públicos y la calidad de vida urbana.



¹ MENG YAN, “Curating in Nantou: A Case of Village/city Coexistence and Regeneration”.
<http://www.urbanus.com.cn/writings/nantou/?lang=en>

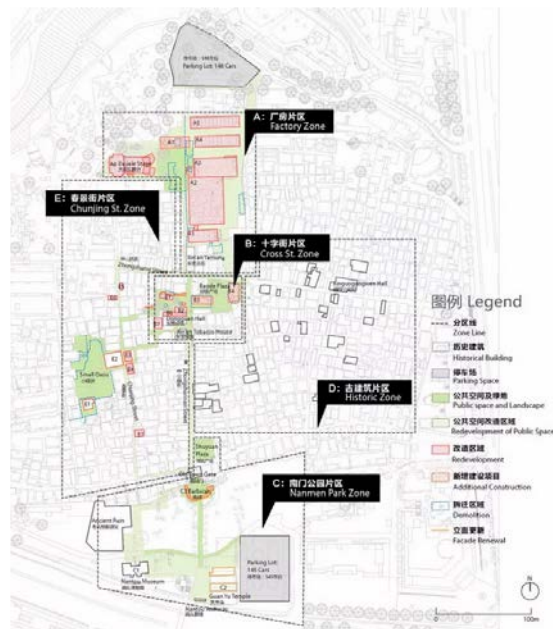
Con estas premisas metodológicas, surgió la idea de marcar una “espina dorsal” norte-sur a lo largo de la cual disponer los principales espacios públicos para acoger las exposiciones y las actividades de la bienal y al mismo tiempo individualizar cinco áreas para desarrollar gradualmente los planes anteriormente mencionados.



La espina dorsal

A. Área de las fábricas. Esta área se define a través de la rehabilitación de las fábricas y de las viviendas-dormitorio, la instalación de un toldo ligero de extensión variable junto a una cafetería al aire libre y la demolición del muro oeste para permitir una reconexión de esta zona con el vecindario. En este área se encuentra también un teatro informal que acoge encuentros y conferencias. El espacio del teatro fue creado debajo de una estructura de acero existente, añadiendo un sistema de cortinas modulares que permite cerrar o abrir el espacio según las exigencias.

B. Area “Cross Road” (Plaza Baode). Plaza Baode es el punto focal de la regeneración de Nantou. La plaza está rodeada de edificios residenciales construidos en diferentes períodos e incluye una cancha de baloncesto. Debido al clima cálido, la plaza suele estar vacía durante el día, y se vuelve vibrante hacia el atardecer, al llegar del tradicional momento de las barbacoas. La intervención en este sitio consiste en la realización de dos edificios, para acoger



Las áreas de proyecto



El café

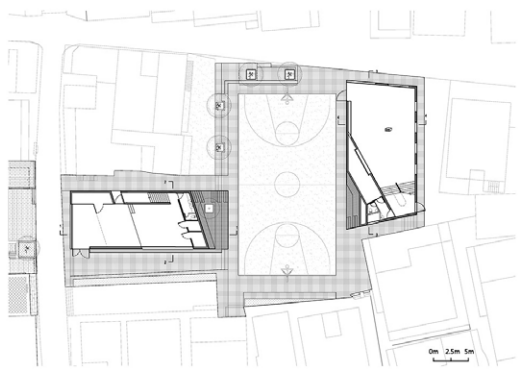


El teatro

un centro de información, una librería y otras actividades del programa UABB, provistos de techos escalonados que proporcionan un continuum con el suelo de la plaza, aportando a la vez asientos para la audiencia de los partidos de baloncesto u de otras performance en la plaza.



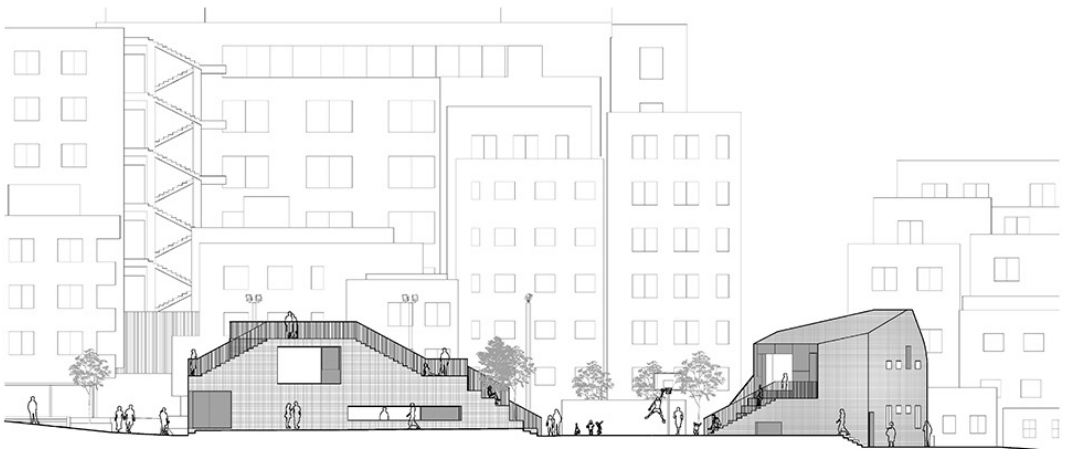
Foto aérea de la Plaza Baode



Planta de la Plaza Baode

C.D. Área de la puerta del sur y área de los edificios históricos. En esta área se actúa principalmente la conservación y la rehabilitación de los edificios y monumentos históricos como la puerta del sur.

E. Área "Chunjing Street". La incorporación puntual de jardines y huertas urbana es el plan que se aplica en esta área de Nantou incluyendo directamente los residentes en el proceso gradual de regeneración y empujando la participación directa de la ciudadanía.



Sección de la Plaza Baode

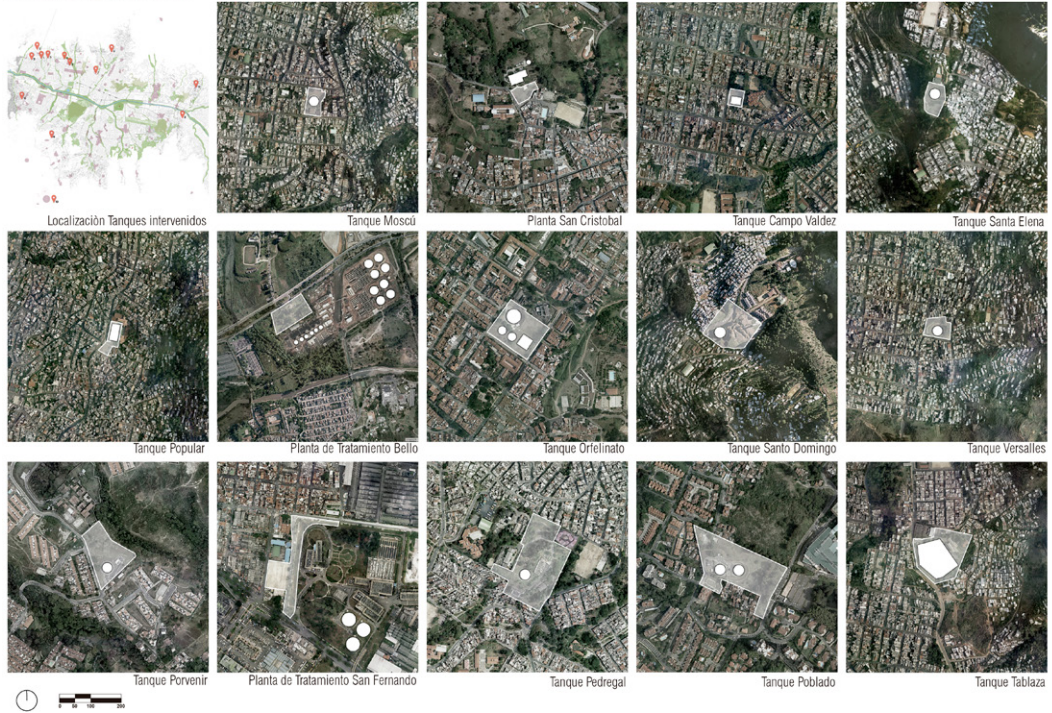
Objetivos conseguidos con la realización del proyecto

El éxito positivo de la regeneración de Nantou lo convierte en un proyecto piloto y un ejemplo para las futuras regeneraciones de aldeas urbanas. Liu Xiaodu entrevistado recientemente por la revista Domus expresaba claramente este propósito: "Consideramos el futuro de Nantou como una plataforma desde la cual continuar a investigar y aplicar soluciones pragmáticas".² El proyecto destaca sobre todo por su voluntad de conciliar sutilmente la preservación de la identidad histórica y cultural local con la renovación de la situación presente. Su presencia en el contexto de un evento cultural como la UABB 2017, a la que nos referíamos anteriormente, quería precisamente estimular una reflexión profunda sobre la cuestión de las aldeas urbanas en su conjunto, como tema destinado a mantener una posición de urgencia en los debates urbanos futuros en China.



Residentes de Nantou en la Plaza Baode, punto focal del proyecto

² RIZZARDI P.A., 14 de febrero de 2018, "Shenzhen. La Bi-City Biennale affronta il tema dei villaggi urbani" Intervista a Liu Xiaodu di Urbanus, curatore con Hou Hanru e Meng Yan della UABB, sul futuro delle metropoli cinesi. Domus web: <https://www.domusweb.it/it/architettura/2018/02/14/shenzhen-la-bi-city-biennale-affronta-il-tema-dei-villaggi-urbani.html>



Unidades de Vida Articulada (UVA), Medellín, Colombia

Units for Articulated Urban Life (UVA), Medellín, Colombia

Luca BULLARO

Profesor asociado Facultad de Arquitectura,
Universidad Nacional de Colombia. Medellín
lbullaro@unal.edu.co

Introducción

El proyecto UVA -Unidades de Vida Articulada- consiste en la transformación estratégica y sistemática de áreas donde se encuentran los reservorios de agua de Medellín en centros culturales, deportivos y recreativos, que el Municipio desarrolló en los últimos años en asociación con EPM, la Empresa de Servicios Públicos regional.

Contexto físico y proyectual

En la ciudad existen más de cien reservorios de agua que estaban en la periferia de la ciudad y que los procesos de expansión incorporaron en el área urbana del valle de Aburrá. Las áreas de los tanques se convirtieron con el paso del tiempo en centros de inseguridad y violencia.

A través del Departamento de Diseño, dirigido por el arquitecto Horacio Valencia y su mano derecha Camilo Restrepo Villa, la Fundación EPM analizó las áreas *“en términos de área útil, densidad de población, necesidades de la comunidad, limitaciones geológicas”* y trazó un plan a treinta años para desarrollar los proyectos con el objetivo de crear espacios públicos de calidad en los barrios más pobres.



ANTES: ESPACIOS CERRADOS (DESCONEXIÓN)

Tanque de almacenamiento de agua (enterrado)

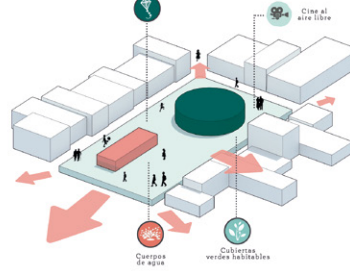
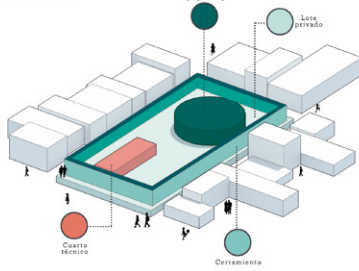
Leche privado

Cerramiento

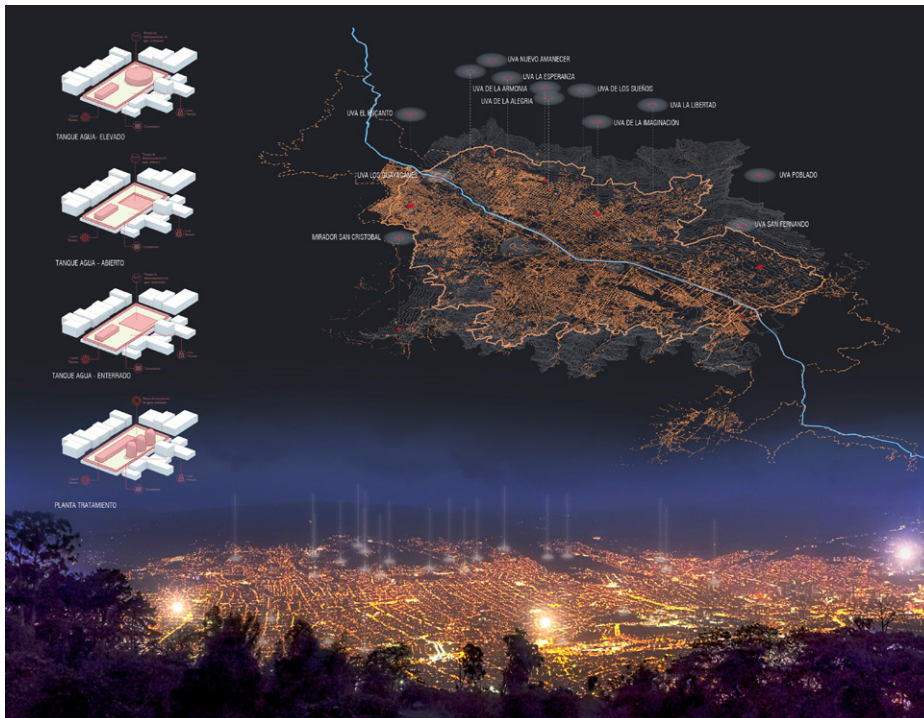
Cueros de agua

Terraza mirador

DESPUES: ESPACIOS ABIERTOS (ARTICULACIÓN)



Contexto



Contexto urbano

Estrategias proyectuales

El proyecto UVA intenta fusionar las estructuras existentes con intervenciones en el espacio público, insertando lugares cubiertos en conexión armoniosa con el sistema natural existente y los flujos urbanos. Los recintos que contenían los grandes tanques de agua fueron demolidos para abrirlos a los ciudadanos y ahora los espacios regenerados constituyen una gran red que confirma el interés de la administración en construir y fortalecer los lazos con las comunidades, especialmente aquellas que habían estado en manos de la violencia.

La Alcaldía de Medellín y EPM han trabajado juntos en los últimos años y en colaboración con los habitantes de las comunidades en el desarrollo de los diversos proyectos, a través de laboratorios de diseño participativos, con el fin de transformar lo que estaba oculto y cerrado, en zonas abiertas, verdes y bien integradas con el tejido urbano.

UVA la imaginación

PROMOTOR	Alcaldía de Medellín (2012-2017) y GRUPO EPM MEDELLÍN.
AUTORES COLECTIVO 720 SAS.	Mario Fernando Camargo Gómez, Luis Orlando Tombé.
LOCALIZACIÓN	Comuna 8, Villa Hermosa.
EXTENSIÓN	2588.49 m ² Proyecto arquitectónico – 12.600 m ² Urbanismo

Situado en el barrio Villa Hermosa, el nuevo centro cultural es el resultado de un concurso público ganado por el estudio “Colectivo 720” y basado en un ejercicio académico desarrollado por estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Colombia en Medellín.

Además de espacios abiertos y áreas verdes, el proyecto incluye un auditorio al aire libre para conciertos y cuatro salas especializadas para ensayos musicales: espacios de encuentro que estimulan el intercambio de conocimientos y la interacción de la comunidad.

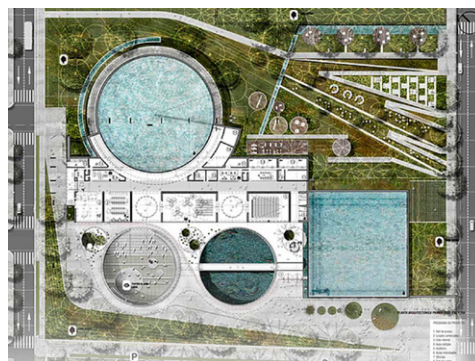
El proyecto en sección recuerda conceptualmente la Casa das Canoas de Oscar Niemeyer: un plano artificial corta la pendiente de la colina horizontalmente. En la parte alta se emplazan el parque y el mirador, los juegos para niños y el área de picnic; en la parte baja el verdadero centro cultural.

La planta es dicotómica. Dos grandes rectángulos definen un área externa en relación directa con el paisaje, y un área interior, más íntima y protegida, en la que se desarrollan las distintas áreas de oficinas, servicios públicos, salas de informática, laboratorios de música y danza. Círculos de varios tamaños aparecen como grandes agujeros en el generoso piso de concreto, inscrito en la geometría básica euclidiana. Uno de los círculos es el auditorio al aire libre, el otro es una fuente.

El centro cultural desde el punto de vista urbano, como señalan los autores, busca la flexibilidad y la continuidad urbana: el espacio público sirve de unión y actúa como eje de transición entre la arquitectura y la ciudad.



UVA la imaginación, foto aérea



UVA Boston, planta



UVA de la imaginación, el patio



UVA de la imaginación en su relación con la ladera

Tecnologías locales

Desde un punto de vista constructivo, algunos elementos han sido racionalizados y modulados para obtener ahorros significativos durante la fase de construcción y se ha introducido el uso de materiales ecológicos como el hormigón con agregados reciclados, neumáticos deshidratados y plástico reciclado.

La elección de las tecnologías de construcción se basó en el uso de recursos y materiales simples y típicos de Medellín: esto hizo posible utilizar eficazmente el conocimiento local y el trabajo no calificado a través de programas de formación y colaboración que incluyeran a la comunidad.

UVA ilusión verde

PROMOTOR	Alcaldía de Medellín (2012-2017), GRUPO EPM MEDELLÍN, INDER (Instituto de Deportes y Recreación de Medellín).
AUTORES	Departamento de Diseño EPM
LOCALIZACIÓN	Comuna 14, El Poblado.
EXTENSIÓN	25,748 m ² de área construida con 31.000 m ² de espacio público.

La UVA “Ilusión verde” se localiza en el barrio “El Poblado”, en el que viven, sin mucho interactuar ciudadanos de diversos estratos socioeconómicos. Es un espacio público equipado con parques infantiles, biblioteca y lugares deportivos y de recreación.

Es una de las UVAs más grandes de la ciudad, con más de treinta mil metros cuadrados de espacio público y 300 especies de nuevos árboles plantados. A través del manejo de la topografía, se han generado tres edificios perfectamente integrados en el paisaje: toda la zona se ha convertido en un parque natural, con equipamientos de comercio, cultura (biblioteca), educación (Jardín infantil) y deportivo.

La arquitectura se plantea como “cintas” que se adaptan al terreno natural y logran componer, con un sistema de edificios semi-escondidos, un paisaje natural integrado entre lo existente y lo nuevo.

El proyecto es un recorrido urbano en sí mismo, un zigzag verde que alberga en su interior los espacios cubiertos. El camino conecta armoniosamente cotas urbanas diferentes: el centro comercial “El Tesoro” con el área residencial y comercial de la transversal inferior. Los edificios se convierten en caminos topográficos: un ejemplo único en la ciudad de arquitectura que parece surgir de la colina.

Los dos tanques cilíndricos que suministran todavía el agua al sistema hídrico municipal han permanecido en memoria del lugar y como puntos de referencia visual. El proyecto resultante es entonces una sabia concatenación de estructuras existentes con nuevos espacios públicos en conexión armónica.



UVA Ilusión verde la relación con el barrio del poblado



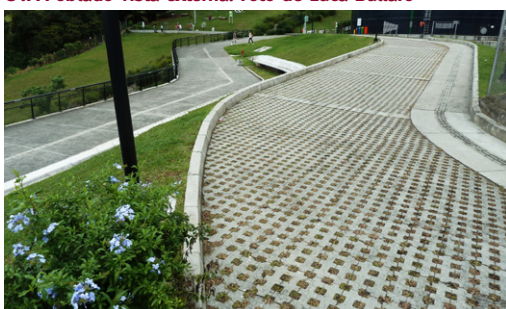
UVA Ilusión verde Poblado1



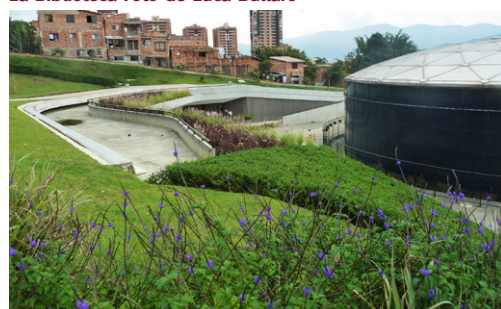
UVA Poblado vista externa. Foto de Luca Bullaro



La Biblioteca Foto de Luca Bullaro



Recorridos públicos en las terrazas Foto de Luca Bullaro



La relación con el antiguo tanque

Resultados

Hasta la fecha, se han completado doce Unidades en la ciudad de Medellín y en las áreas vecinas de Bello e Itagüí: las últimas piezas inauguradas son la UVA "San Fernando" y la UVA "Ilusión Verde".

Las zonas verdes alrededor de los tanques, ahora regenerados, están comenzando a formar una red que está revitalizando los barrios: la dinámica local se ha enriquecido, obteniendo nuevos puntos de encuentro para los ciudadanos, y en lugares para espectáculos, fiestas, conciertos.

Han unido vecindarios y comunidades, y se van posicionando como puntos de referencia para la promoción de la educación, la cultura y la tecnología en Medellín.

El proyecto UVA ganó uno de los premios especiales en la Exposición Internacional de Arquitectura de la Bienal de Venecia en 2016 y la UVA "La Imaginación" ha ganado recientemente el premio internacional Holcim por su diseño sostenible.



Conclusión UVA de los sueños -Versalles



UVA el uso cotidiano



Conclusión UVA San Fernando1

Recensiones y reseñas de libros recibidos

Todos los libros reseñados están catalogados y disponibles para consulta en la Biblioteca General del Ministerio de Fomento:

<https://www.fomento.gob.es/WebOpaclnternet/abnetcl.exe/>

Construint el territori. Arquitectura tradicional i paisatge a Catalunya. Fabien VAN GEERT & Ferran ESTRADA BONELL (Coordinadores de la publicación y comisarios de la exposición), Generalitat de Catalunya, 2018; 24,5 x 24,5 cm; 354 pp, 30 €; Libros Gencat, ISBN: 978-84-393-9842-4; EAN: 9788439398424.

Catálogo de la exposición que aborda la arquitectura tradicional desde una perspectiva eminentemente etnológica para mostrar la relación hombre-medio-arquitectura desde una aproximación a diferentes paisajes y entornos históricos, culturales y productivos rurales de Cataluña: la alta montaña, la costa, las tierras de secano, la huerta y las llanuras de regadío. En la visita a estos diferentes entornos, se descubren las principales tipologías constructivas, haciendo una especial mención al mundo de las masías, y las principales técnicas tradicionales que son comunes a muchos territorios y otros que son específicas o que presentan variantes a lo largo de la geografía catalana. Finalmente, la exposición también plantea elementos de reflexión sobre el estado actual de este tipo de construcciones y cuál puede ser su futuro de acuerdo con él.

El libro aborda la relación entre la arquitectura tradicional y el paisaje en Cataluña desde una perspectiva etnológica. Se trata de una perspectiva que busca comprender cómo el medio, las formas de vida, la tecnología, las relaciones sociales y las maneras de entender el mundo se combinan para dar forma y sentido a los elementos arquitectónicos que han convertido en piezas fundamentales de nuestros paisajes humanizados.

El texto es el catálogo que acompaña la exposición itinerante del mismo nombre, impulsada por el Observatorio del Patrimonio Etnológico e Inmaterial, la Dirección General de Cultura Popular y Asociacionismo Cultural, y el Instituto Ramon Muntaner y comparte sus objetivos: contribuir al conocimiento y la valoración de la arquitectura tradicional en Cataluña como reflejo de la sociedad y la cultura, y del papel que tiene este tipo de arquitectura en la construcción del paisaje; difundir la labor que hacen asociaciones, archivos, centros de estudios e instituciones locales en Cataluña en favor del conocimiento, la difusión y

la conservación de la arquitectura tradicional. Pero, además de aportar elementos para un mejor conocimiento de la arquitectura tradicional en Cataluña, el libro quiere contribuir al debate actual sobre el patrimonio arquitectónico tradicional en un doble sentido. Por un lado, reflexionando sobre los usos actuales de la arquitectura tradicional en un contexto de interés creciente por el patrimonio y lo local y por otro, fomentando la búsqueda de una arquitectura que, tanto por los materiales utilizados como por su concepción, sea más cercana a las personas y más sostenible y respetuosa con el entorno. El texto está profusamente ilustrado, con más de 230 fotografías antiguas y actuales.

El libro está dividido en cuatro capítulos principales.

"La arquitectura tradicional y el paisaje. Algunas reflexiones para el análisis", ha sido escrito por Ferran Estrada Bonell y Fabien Van Geert, y contiene las ideas principales que han servido de base para la exposición.

"Las contribuciones de la arquitectura tradicional en la construcción del paisaje", es de los mismos autores.

La arquitecta Mónica Alcindor Huelva es la autora del capítulo siguiente: "Lo que esconde cada decisión: las decisiones constructivas en las intervenciones sobre la arquitectura tradicional".

El último capítulo, escrito por el antropólogo Roger Costa Solé, lleva por título "La arquitectura tradicional en Cataluña: valor y protección".

Además de estos cuatro artículos principales, el catálogo incluye un quinto capítulo donde se presentan las diversas asociaciones de estudiosos de la arquitectura tradicional y se da a conocer sus objetivos y actividades. La obra incorpora también una recopilación bibliográfica exhaustiva sobre arquitectura tradicional y paisaje en Cataluña. Además de la versión catalana, que es la ilustrada, el libro también incluye la versión castellana y la inglesa de los textos, de los destacados y de los pies de foto.

Libros y Revistas

Fabien VAN GEERT & Ferran ESTRADA BONELL son los coordinadores de la publicación y comisarios de la exposición.

M^a José HERNÁNDEZ
Ministerio de Fomento

Caligrafías urbanas 1968-2015: álbum de boc*ethos. José María GARCÍA-PABLOS RIPOLL. Editorial Rueda, Madrid 2018. Encuadernación rústica, 22 x 22 cm, 176 págs. 18,72 €

La publicación recorre en formato álbum la actividad profesional del autor, a través de los bocetos, entendidos como croquis, dibujos y esquemas al servicio de lo común y como elementos clave de las fases iniciales de tantos planes y proyectos.

Habiendo sido los trabajos y ensayos parte esencial de la docencia del autor, la publicación se orienta especialmente al alumnado de Arquitectura y Urbanismo reivindicando la importancia del dibujo elaborado a mano y de sus singulares caligrafías.

Sus temas principales son la diversidad e interacción de escalas en planes y proyectos, la estrecha relación entre profesión y docencia, y sobre todo la reivindicación del dibujo a mano.

Índice de contenidos:

Presentación

1. Territorio
2. Espacio metropolitano: áreas de centralidad.
3. Planes, proyectos de ciudad
4. La escala intermedia: piezas urbanas
5. Arquitecturas

Mirada a futuro

Anexos

José María GARCÍA-PABLOS RIPOLL. (1901-1991), Ejerce su actividad profesional en el campo de la Arquitectura y el Urbanismo desde 1969, obtuvo el Premio Nacional de Urbanismo en 1983 como miembro del Equipo de Dirección del Plan General de Madrid, así como en 2004 por el Planeamiento Urbanístico de Fuenlabrada. Profesor de Urbanismo en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Valladolid (1982-85) y en la Universidad Europea de Madrid (1999-2014).

M^a JOSÉ HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
Ministerio de Fomento

DIRECTRICES PARA AUTORES

Las Directrices completas para autores pueden descargarse en:

<https://www.fomento.gob.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/estudios-y-publicaciones/revista-ciudad-y-territorio-estudios-territoriales/articulos-y-directrices>

Normas comunes para la presentación de originales en todas las Secciones abiertas a envíos:

- 1. Carácter original e inédito:** Los trabajos serán necesariamente originales e inéditos en ninguna otra publicación ni lengua. La presentación del manuscrito original a CyTET implica el compromiso ético formal por parte del autor de no haberlo enviado antes o simultáneamente a ningún otro editor para su publicación. Una vez acusada puntualmente su recepción por la Revista y antes de notificar el resultado del arbitraje de su evaluación científica tampoco podrá ser remitido a otros editores, salvo que el autor solicite por escrito retirarlo sin esperar el resultado de la evaluación. Otro proceder anómalo por parte del autor será éticamente reprobado en los círculos editoriales.
- 2. Envíos:** Los trabajos completos se enviarán en soporte informático con dos copias: una original completa y otra "ciega" en la que se habrá suprimido nombre y señales identificadoras del autor (para poder enviarla a evaluar anónimamente). Los envíos incluirán el texto original completo y el "ciego" (ambos con las Figuras incorporadas en el texto, como se indica abajo), y además se enviarán aparte las imágenes y tablas de Excel en archivos separados.
La dirección de correo para envíos es: cytet@fomento.es
- 3. Extensión de los trabajos, título, estructura, etc.:** Cada sección de la Revista tiene sus propias normas, que se desarrollan más adelante.
- 4. Notas a pie de página:** Irán numeradas correlativamente por todo el texto; serán publicadas siempre al pie de la página. Las notas al pie contendrán exclusivamente comentarios ad hoc, nunca se utilizarán sólo para citar referencias bibliográficas, las cuales deben ir siempre en el texto (ver punto 6) y recopiladas al final (ver punto 7).
- 5. Abreviaturas:** Se incluirá un listado de acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.) al final del texto, detrás de la bibliografía. La primera vez que aparezca en el texto, se escribirá primero el nombre completo, seguido (entre paréntesis) por el acrónimo o sigla. En la segunda y sucesivas apariciones, irá ya sólo el acrónimo o sigla.
- 6. Inserción de citas en el texto** (textuales o referencias bibliográficas): Deberán insertarse en el propio texto entre paréntesis con un solo apellido en VERSALITAS, remitiendo a la bibliografía final. Por ejemplo: «cita textual» (PÉREZ, 1985: 213-8).
- 7. Normas sobre bibliografía citada:** Al final del texto se incluirá un listado de «Bibliografía citada», en orden alfabético de apellidos (siempre en VERSALITAS). Este listado solamente incluirá las obras citadas en el texto. Las normas para confeccionarlo serán las Normas APA (<https://www.apastyle.org/manual/>), accesibles en castellano en: <http://normasapa.com/>.

A modo de ejemplo, se incluyen algunos de los casos más comunes:

Referencias de citas en libros:

APELLIDOS, Iniciales nombre autor, (Año): *Título del Libro en cursiva*, Ciudad, País, Editorial.

ASCHER, F. (2001): *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, París, Francia, Éditions de l'Aube.

Referencias de capítulos de libros (y ejemplo con dos autores):

APELLIDOS, A. A., & APELLIDOS, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En X. X. APELLIDOS (Eds. ó Coord.): *Título del libro* (pp. xx-xx). Ciudad, País: Editorial

JIMÉNEZ, E. & DONAT, C. (2018): "El estudio de la segregación urbana: estrategia metodológica". En I. BLANCO & O. NEL·LO (Eds.), *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña* (pp. 56-89), València, Ed. Tirant lo Blanch.

Referencias de artículos en revistas:

APELLIDOS, A. A. (Fecha): Título del artículo. *Nombre de la revista*. Volumen (Número), pp-pp.

UREÑA, J. M., PILLET F. & MARMOLEJO C. (2013): Policentrismo en los espacios urbanos. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Volumen XLVI, nº 176: 249-266

Referencias de artículos en revistas electrónicas:

BEN-ELIA, E., ALEXANDER, B., HUBERS, C. & ETTEMA, D. (2014): Activity fragmentation, ICT and travel: An exploratory Path Analysis of spatiotemporal interrelationships. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 68, 56-74. doi:10.1016/j.tra.2014.03.016

Cuando las referencias de cada autor(es) sean varias se ordenarán cronológicamente, y las del mismo año se ordenarán añadiéndoles una letra [(1996a; 1996b; etc.)].

Los segundos y siguientes coautores irán siempre precedidos del signo & (et latino) para diferenciar los apellidos compuestos [RAMÓN Y CAJAL], por ejemplo: BEN-ELIA, E., ALEXANDER, B., HUBERS, C. & ETTEMA, D.

8. **Figuras, imágenes, ilustraciones, tablas y gráficos:** (1) Las imágenes, planos, gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc., se identificarán todos ellos por igual con el nombre convencional de *Figura* poniendo en su título la abreviatura FIG.XX. (2) Los textos enviados incluirán las figuras que correspondan en el lugar aproximado donde el autor considere. La edición final puede implicar la necesidad de modificar ligeramente el lugar de colocación. (3) Irán correlativamente numeradas por su orden de aparición y convenientemente referenciadas en su contexto mediante la indicación (ver Fig. XX). (4) Se indicará siempre su procedencia o fuente de referencia de autor y, en caso de comportar reproducción de gráficos ajenos, deberán contar con la pertinente autorización respectiva de la editorial y autor. El autor, al presentar el artículo para evaluación a CyTET, se hace responsable de tener las autorizaciones y permisos necesarios para publicar las ilustraciones que el artículo incluya. (5) Además de incluirse en el propio texto (puede ser en menor calidad), los envíos de originales deben incluir en archivos independientes aparte las imágenes en alta calidad y las tablas. Por cada Figura se enviará un archivo independiente, nombrado con el mismo número de la Figura que aparece en el texto (por ejemplo, Figura 1.jpg, Figura 2. xls, etc.)
9. **Número máximo y formato para enviar las figuras:** Las figuras serán 10, como máximo.
Las tablas sólo de texto pueden ir insertadas como tablas de texto en el propio documento, pero deben enviarse también en archivo aparte para facilitar su maquetación.
Las tablas numéricas deben enviarse en un archivo Excel, Open Office o similar, al igual que los gráficos elaborados con estos programas, para poder ser maquetados.
Las fotografías, planos e imágenes deben enviarse cada una en un archivo independiente; su calidad debe ser como mínimo de 300 ppp (píxeles por pulgada), aceptándose sólo formatos JPG ó TIFF. Los gráficos o dibujos sólo de línea se presentarán en archivos vectoriales (EPS o PDF vectorial). Por limitaciones técnicas, la editorial se reserva el derecho de seleccionar la calidad, cantidad y formato de las ilustraciones publicables.
10. **Datos personales:** Cuando el o los autores reciban la notificación de haberse decidido la publicación de su artículo, deberán enviar la Ficha de Datos Personales que oportunamente se facilitará, donde se incluyan sus datos personales, con el objeto de enviarles un ejemplar de la revista impresa en papel e incorporarlos a la Base de Datos de CyTET. En cualquier momento, los autores podrán ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición dirigiéndose a CyTET: cytet@fomento.es
11. **Corrección pruebas:** Los autores se comprometen a corregir las primeras pruebas de imprenta en un plazo de *cinco días* desde su recepción, entendiéndose que, de no tener respuesta, se otorga la conformidad con el texto que aparece en ellas. No se podrá modificar sustancialmente el texto original a través de esta corrección de pruebas, limitándose a corrección de erratas y subsanación de errores u omisiones.
12. **Cláusula de responsabilidad:** Los trabajos firmados expresan únicamente la opinión de sus autores y son de su exclusiva responsabilidad, a todos los efectos legales. Los autores son expresamente responsables de tener los permisos necesarios para la reproducción de las imágenes que incluyan.

Normas específicas para la Sección de Artículos/Articles:

13. **Extensión:** La extensión de los Artículos estará comprendida entre un mínimo de 45.000 y un máximo de 90.000 caracteres (incluyendo espacios). Al mismo tiempo, el original presentado (con figuras incluidas) deberá tener entre 15 y 22 páginas (numeradas) en formato UNE A-4 (DIN A4), con márgenes de 2,5 cm, letra Times New Roman, cuerpo 12, e interlineado sencillo.
14. **Título del artículo:** Debe ser claro y conciso, y puede incluir un subtítulo, teniendo en total una extensión máxima de 100 caracteres, incluyendo espacios. No contendrá abreviaturas, ni notas o llamadas a notas al pie en el mismo. Las referencias sobre el origen, relación del artículo con proyectos de investigación o tesis, agradecimientos, etc. irán en nota al pie de página.
15. **Autores:** Bajo el título del artículo, irá el nombre y apellidos de cada uno de los autores (poniendo los apellidos completos en VERSALITAS y negrita, para poder identificarlos) incluyéndose debajo la profesión o

cargo principal con el que desean ser presentados y una dirección de correo electrónico.

16. **Número de identificación ORCID de los autores.** CyTET incluye el identificador digital de ORCID® como sistema de normalización de las referencias de los autores. Cada autor deberá proporcionar su número de identificación ORCID (Open Researcher and Contributor ID). Los autores que no dispongan previamente de ORCID, pueden obtenerlo gratuitamente en: <https://orcid.org/register>
17. **Resumen/Abstract:** Antes del texto del artículo deberá incluirse obligatoriamente un resumen en español de su contenido (no un índice), de extensión comprendida entre 700 y 900 caracteres (incluyendo espacios). Éste debe resumir de forma concisa el objeto, la metodología y las conclusiones del artículo, sin notas a pie. Los autores deben enviar también una traducción al inglés del resumen (Abstract), cuyo lenguaje, en todo caso, podrá ser revisado por el Comité de Redacción.
18. **Palabras Clave/Keywords:** Se incluirán cuatro o cinco Palabras Clave como descriptores de las referencias temáticas, mediante las cuales se pueda clasificar el artículo, a juicio del autor. No obstante, la editorial se reserva su homologación con el Tesauro y descriptores propios para confeccionar los Índices Anuales de la Revista. Se incluirán también traducidas al inglés (Keywords).
19. **Apartados del artículo:** El texto del artículo se organizará por epígrafes. Siempre que sea posible y adecuado al planteamiento del artículo, se seguirá preferentemente la estructura IMRYD: Introducción, Metodología, Resultados y Conclusiones/Discusión de Resultados. En caso de no seguirse esta estructura, conviene incluir un apartado de Conclusiones. La numeración de los apartados se hará sólo con caracteres arábigos de hasta tres dígitos. Por ejemplo: 3., 3.1., 3.1.1). Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números [A), b), 1), i), ...].

Normas específicas para las Secciones de Estudios comparados/ Comparative Studies; Experiencias/Urban Practices y Libros y Revistas/Book Reviews.

Consultar en: <https://www.fomento.gob.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/estudios-y-publicaciones/revista-ciudad-y-territorio-estudios-territoriales/articulos-y-directrices>

Declaración de Ética/Publication Ethics

La redacción de la revista CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales está comprometida con la comunidad científica en garantizar la ética y calidad de los artículos publicados. Nuestra revista tiene como referencia el Código de conducta y buenas prácticas que, para editores de revistas científicas define el Comité de Ética de Publicaciones (COPE). Al mismo tiempo, garantiza una adecuada respuesta a las necesidades de los lectores y autores, asegurando la calidad de lo publicado, protegiendo y respetando el contenido de los artículos así como la integridad de los mismos. El Comité Editorial se compromete a publicar las correcciones, aclaraciones, retracciones y disculpas cuando sea preciso.

En cumplimiento de estas buenas prácticas, CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales tiene publicado el sistema de arbitraje que utiliza para la selección de artículos así como los criterios de evaluación que deben aplicar los evaluadores externos -anónimos y por pares. CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales mantiene actualizados estos criterios, basados exclusivamente en la relevancia científica del artículo, originalidad, claridad y pertinencia del trabajo presentado.

Nuestra revista garantiza en todo momento la confidencialidad del proceso de evaluación: el anonimato de los evaluadores y de los autores, el contenido evaluado, el informe razonado emitidos por los evaluadores y cualquier otra comunicación emitida por los comités editorial, asesor y científico si así procediese.

De la misma forma, se mantendrá la confidencialidad ante posibles aclaraciones, reclamaciones o quejas que un autor desee remitir a los comités de la revista o a los evaluadores del artículo.

CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales declara su compromiso por el respecto e integridad de los trabajos ya publicados. Por esta razón, el plagio está estrictamente prohibido y los textos que se identifiquen como plagio, o su contenido sea fraudulento, no se publicarán. En caso de que se detecte el plagio con posterioridad a la publicación en papel, se insertará en el número corriente de la revista que corresponda una nota haciendo público el plagio detectado. La revista actuará, en estos casos, con la mayor celeridad posible.

Al aceptar los términos y acuerdos expresados por nuestra revista, los autores han de garantizar que el artículo y los materiales asociados a él son originales o no infringen los derechos de autor. También los autores tienen que justificar que, en caso de una autoría compartida, hubo un consenso pleno de todos los autores afectados y que no ha sido presentado ni publicado con anterioridad en otro medio de difusión.

Proceso de Revisión por Pares/Peer Review

Todos los originales recibidos para las secciones abiertas a envíos, incluidos los números monográficos, se someten a un proceso de doble revisión:

Revisión preliminar por el Comité de Redacción.

En una primera ronda preliminar, cada artículo recibido es revisado por los miembros del Comité de Redacción de la revista, que comprueban si el artículo es original e inédito y sus contenidos son acordes con la línea editorial de CyTET, si el trabajo posee una mínima estructura científica, y si se cumplen las Directrices para Autores. El Comité de Redacción descartará los artículos que no cumplan los siguientes aspectos:

a. Originalidad: se descartarán los artículos que no sean originales e inéditos, por haberse publicado previamente de forma total o parcial ("salami slicing", autoplagio, etc.).

b. Forma: se descartarán aquellos documentos que incumplan las Directrices para Autores.

c. Temática: no se aceptarán trabajos que no consideren explícitamente como componente relevante la dimensión urbana o territorial.

d. Alcance y carácter innovador: se descartarán aquellos artículos cuyo carácter sea excesivamente restringido o local, o que carezcan de un enfoque novedoso en relación con el "estado del arte" del tema tratado.

La decisión del Comité de Redacción (rechazado o aceptado para revisión por pares) se comunicará al autor en el plazo máximo de 15 días.

Segunda Revisión por Evaluadores externos.

En caso de que el Comité de Redacción considere el trabajo como inicialmente apto, éste designará dos expertos revisores anónimos y ajenos a la institución de adscripción del autor(es), a quienes remitirá el artículo, que será evaluado en una segunda ronda por estos evaluadores externos, mediante el sistema de revisión por pares doble ciego.

La valoración por parte de los evaluadores externos atenderá al interés del artículo, su contribución al conocimiento del tema tratado, las novedades aportadas, las correctas relaciones establecidas, el juicio crítico desarrollado, las referencias bibliográficas utilizadas, su correcta redacción, etc., indicando recomendaciones, si las hubiera, para su posible mejora.

De acuerdo con las recomendaciones de los revisores, el Comité de Redacción comunicará por correo electrónico al autor(es) el resultado motivado de la evaluación por correo electrónico -junto con las observaciones y comentarios de los revisores-, que podrá ser:

- a. Publicable sin cambios;
- b. Publicable con leves mejoras o correcciones menores;
- c. Publicación con correcciones importantes y/o cambios en los aspectos de fondo y forma;
- d. No publicable sin una nueva reelaboración con cambios sustanciales;
- e. No publicable en CyTET.

En caso de discrepancia entre los dos revisores, el texto será enviado a un tercer árbitro, cuya decisión dirimirá el resultado final. Los resultados del proceso del dictamen académico serán inapelables en todos los casos.

En los casos b) y c) - es decir: si el manuscrito ha sido aceptado, pero con modificaciones (leves o importantes)- los autores deberán reenviar (en un plazo máximo de 2 meses) una nueva versión del artículo revisado, atendiendo a las demandas y sugerencias de los evaluadores externos. Para facilitar la reevaluación, el envío de la revisión por parte de los autores debe consistir en dos archivos: uno con el nuevo texto revisado y otro donde consten los cambios introducidos (por ejemplo, enviando también la opción del documento con control de cambios). Si lo desea, el autor(es) podrá aportar además una carta al Comité de Redacción en la que se justifiquen las modificaciones introducidas en el artículo. El plazo que deberá cumplirse por el autor(es) para el envío del artículo revisado (en dos archivos: con y sin control de cambios) será de 2 meses, contadas desde el envío de la notificación oficial de las observaciones por parte del equipo editorial. Transcurrido dicho plazo, los artículos que no hayan sido corregidos y reenviados por sus autores serán inapelablemente considerados como artículos caducados y por lo tanto, eliminados del sistema de arbitraje.

Los artículos sometidos a correcciones importantes y/o cambios en los aspectos de fondo y forma (caso c) deberán revisarse por los autores en el plazo de dos meses desde la comunicación del Comité de Redacción y podrán ser objeto de una segunda reevaluación por parte de los evaluadores externos, para comprobar la adecuación de la revisión a sus recomendaciones.

En caso que la nueva versión de un artículo revisado no cumpla con lo solicitado por los revisores, serán devueltos a sus autores para ser modificados por segunda vez, lo que debe ocurrir en un nuevo plazo de otros 2

meses. Una vez transcurrido este nuevo plazo, los artículos que no hayan sido corregidos y enviados por sus autores también serán considerados, como artículos caducados y eliminados del sistema de arbitraje.

En función del grado de cumplimiento de las modificaciones solicitadas, el Comité de Redacción se pronunciará finalmente sobre si procede o no la publicación del artículo. Dicha decisión será nuevamente comunicada al autor(es).

Los artículos evaluados como no publicables sin una nueva reelaboración con cambios sustanciales (caso d) o los que hayan caducado como consecuencia del agotamiento del plazo para su revisión, deberán considerarse como nuevos envíos y reiniciar todo el proceso editorial desde el principio.

SUMMARY OF AUTHOR'S GUIDELINES IN ENGLISH

a. Languages accepted for submission. In principle, CyTET only publishes papers in Spanish, although it includes Abstracts and Keywords in English. Nevertheless, the Editorial Board can accept for evaluation papers written in English or French. Normally, this is the case of monographic issues –eventually open for submission in other languages –, but it is also possible that the Editorial Board accepts an article in English or French for a miscellaneous issue. Once evaluated and accepted, the paper will be translated by the Editors and finally published in Spanish.

b. Originality. The papers submitted for evaluation to CyTET must be original and unpublished works. Plagiarism, salami slicing and self-plagiarism are not acceptable. Authors, by submitting a paper for evaluation, do certify this fact. Papers being evaluated in other Journals do not qualify for being accepted in CyTET. In the case of papers derived from works previously presented in Congresses they cannot be exactly the same in extension nor in contents, and must state this fact in a footnote indicating the name of the Congress, edition and data of celebration. The same apply for papers derived from thesis, which should indicate the academic program from which they originate

Submission of a manuscript implies the author's commitment to publish in this journal. If an author submits a manuscript to CyTET, it should not be submitted to another journal; nor should the manuscript repeat information published elsewhere in substantially similar form or with substantially similar content. Authors in doubt about what constitutes prior publication should consult the editors.

c. Instructions for submission. Original papers submitted for evaluation should be accompanied by a copy with the contact details removed, for the peer review process. Anything designated as 'supplemental file for review' will also be made available to the reviewers. If you want to include a manuscript file with identifying information, please upload this as 'supplementary file not for review'. The papers should embed figures, illustrations, graphs, etc. in the Word text (it can be in low quality), but all of them must be sent in separate files, in full quality.

Submission and contact: cytet@fomento.es

d. References.

Please avoid using footnotes wherever possible. However, where their use is unavoidable, please use superscript numbers within the text corresponding with the number of the relevant footnote.

References in the text should be made in the following ways:

As Scott (1996) points out, this may not be so.

However, this might not be so (Scott, 1996).

(Jones, 1995, 17; Smith, 1998)

(Jones, 1995; 1997)

For a reference with three or more authors, name only the first with et al. Do not use 'ibid.' when referring to the same work twice in succession.

You must make sure that all references which appear in the text are given in full in the references section. Where there is more than one reference to the same author for the same year, they should be listed as 1995a, 1995b etc.

The references section should be a continuous alphabetical list. Do not divide the list into different sections (books, reports, newspaper articles etc.). Where there is more than one reference to the same author, that author's references should appear in chronological order, with references to that author in conjunction with others coming after the last reference to the author alone.

Libros y Revistas

References should follow APA Guidelines: <https://www.apastyle.org/manual/>

e. Figures and tables. All maps, diagrams, charts and photographs should be referred in text as 'Figures' and should be numbered in a single sequence in the order in which they are referred to in the paper. To show where in the text you would ideally like figures or tables to appear, please put 'INSERT FIG. 1 AROUND HERE' at the appropriate point. All figures should have brief descriptive captions. Figures should be supplied digitally, as TIFF, or JPG files at a resolution of 300dpi and a size appropriate to the page size of the journal. The Graphs and Tables should also be sent in EXCEL or Open Office.

f. Author's identification. Contributors are asked to include a brief biographical note with their submissions including contact information (position, institution, email, etc.). All authors must provide their ORCID® (Open Researcher and Contributor ID). It can be obtained at: <https://orcid.org/register>

g. Extension. Full-length papers should be 45,000-90,000 characters long (including notes, references and Figures).

h. Abstract and Keywords. Your paper should begin with an abstract of about 250/300 words that go into some detail about the methods, findings and conclusions of the paper and should allow users of these to make an informed decision as to whether your paper will be of relevance and interest to them. Four or five Keywords should also be included.

i. Other journal sections. For instruction in English for contributions to the Experiencias/Urban Practices or Libros y Revistas/Book Reviews please contact cytet@fomento.es.

Dirección de Correspondencia/Submission To:

Toda la correspondencia, envíos y demás actuaciones referentes a los contenidos y confección editorial con la Revista, deberán dirigirse a la siguiente dirección:

CIUDAD Y TERRITORIO **Estudios Territoriales**
Ministerio de Fomento
Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo
Subdirección General de Políticas Urbanas
Despacho C-630
Pº de la Castellana, 67 - 28046 MADRID (España)
Teléfono: (34) 91 597 74 31 (María José Hernández)

Correo electrónico: cytet@fomento.es

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

SUSCRIPCIÓN ANUAL (4 números):

España: 30€(IVA incluido)
Extranjero: 42€(Precio sin IVA)

NÚMERO SENCILLO

España: 9€(IVA incluido)
Extranjero: 12€(Precio sin IVA)

correo electrónico: CyTET@fomento.es

Puede realizar la suscripción:

› On Line: directamente en este enlace:

<https://apps.fomento.gob.es/CVP/Soporte/default2.htm>

› Correo electrónico:

cpublic@fomento.es

Facilitando: Nombre y Apellidos / Empresa, CIF / NIF, dirección, teléfono, E-mail y forma de pago (transferencia o domiciliación bancaria)

› Información y suscripciones: +34 91 597 7261

Ministerio de Fomento
Centro de Publicaciones
Pº Castellana, 67 - 28071 MADRID

El Centro de Publicaciones o el suscriptor podrán interrumpir la suscripción sin más trámite que la comunicación a la otra parte.

El Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento ha adoptado las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 4 de mayo de 2016, asegurando la correcta utilización de los datos personales de los usuarios y actualizando los procedimientos de gestión de tratamiento de los mismos, de política de uso de los datos y de obtención del consentimiento.

Se recuerda que la recogida y tratamiento automatizado de los datos personales tiene como finalidad la gestión, prestación, ampliación y mejora de los servicios solicitados en cada momento por el usuario y la adecuada atención, respuesta y seguimiento de las consultas planteadas por los mismos.

Los datos proporcionados se conservarán mientras se mantenga la relación comercial o durante los años necesarios para cumplir con las obligaciones legales. En ningún caso se cederán a terceros, salvo que exista una obligación legal.

Usted podrá ejercer en cualquier momento los derechos de oposición, acceso, rectificación y cancelación ante el Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento, bien dirigiendo un escrito a la dirección postal, Paseo de la Castellana, 67 - 28071 Madrid o, si lo prefiere, mediante correo electrónico a la dirección cpublic@fomento.es

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio
- Urbanismo
- Ciencia regional
- Infraestructuras territoriales y urbanas
- Planificación y desarrollo
- Vivienda y suelo

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES

Ministerio de Fomento

Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda

Secretaría General de Vivienda

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo

Subdirección General de Urbanismo

P.º de la Castellana, 67

28046 Madrid - España

Teléfono: 91 597 74 31 - Fax: 91 597 50 61

correo electrónico: CyTET@fomento.es

Administración y suscripciones:

Ministerio de Fomento

Pza. San Juan de la Cruz, s/n

28071 Madrid

La Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

Edita:

Ministerio de Fomento © Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones

Redacción:

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo

Diseño original

Nic & Will, S. L.

Creación ilustración de portada

Anaïs García Pérez

Maquetación:

David García Arcos

Suscripción Anual:

España: 30 euros / Extranjero: 42 euros

Números sueltos:

España: 9 euros / Extranjero: 12 euros

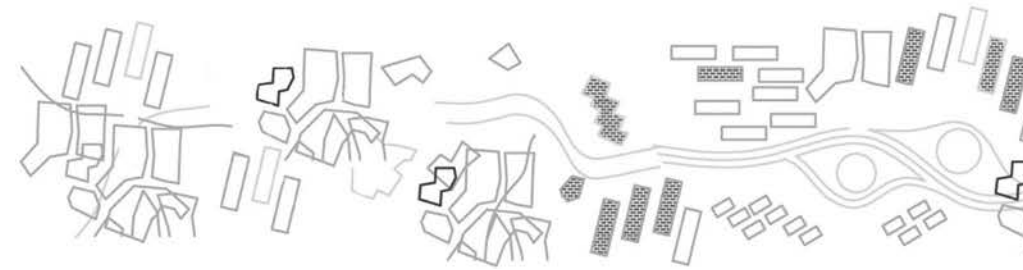
Depósito Legal: M-10.422-1970

ISSN: 1133-4762

ISSN(E): 2659-3254

NIPO: 161-15-028-0

NIPO(E): 161-15-029-6



Territorial Sectoral Planning in Spain

Bureaucracy, economic cycle and Urban Planning in Spain. The Andalusian and Valencian cases

Environmental assessment of municipal urban plans: Trujillo

Urban sprawl of European residents in Almeria

Children's play space in the modern city

Emotional reading of the territory in the Galician Atlantic

Water and municipal ordinances in Chile

Sustainability in the first Intercommunal Plan of Concepción (Chile)

Impact of National Sectorial Reports in planning



ISBN-13: 978-9771133476



9 789771 133476