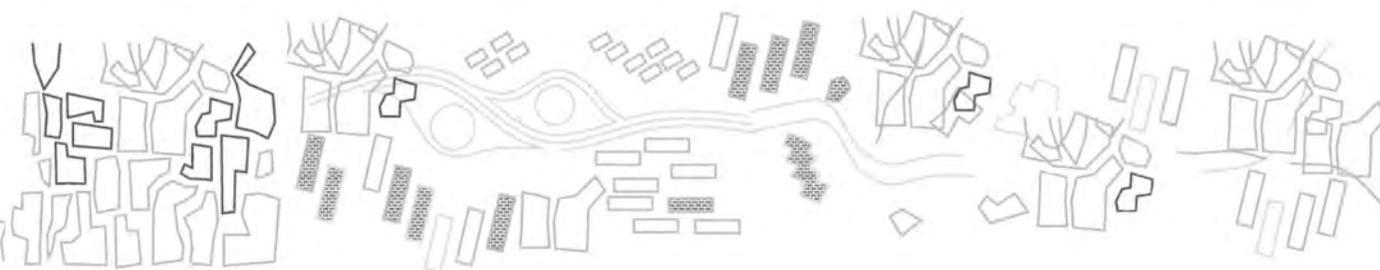


# CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES **CyTET**



Vol. LI. Cuarta época **N.º 201** otoño 2019

**La insoportable rigidez del Plan General Urbanístico**

**La incorporación de la infraestructura verde en la ordenación territorial (PATIVEL)**

**La urbanización del litoral alicantino**

**El Plan Especial de Ordenación de la Vega de Granada**

**Territorio y patrimonio en Los Alcores de Sevilla**

**Planeamiento urbanístico en la Región de Bruselas-Capital**

**Influencia europea en la planificación metropolitana en Chile**

**Ocupaciones al límite en topografías límite (Valparaíso, Chile)**

**Niveles de fragilidad paisajística en la ciudad de La Plata (Argentina)**



## **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<sup>a</sup> 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

Director 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)*  
Záida 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)*

# Índice/Contents

## Estudios/Articles

La insoportable rigidez del Plan General Urbanístico. La necesidad de un cambio de modelo <i>The unbearable rigidity of Master Urban Plans. The need for a change of model</i> Manuel BENABENT-FERNÁNDEZ DE CÓRDOBA .....	451
La incorporación de la infraestructura verde en la ordenación territorial. El plan de acción territorial de la infraestructura verde del litoral de la Comunidad Valenciana, PATIVEL <i>The incorporation of Green Infrastructure in Spatial Planning processes. The Territorial Action Plan about Green Infrastructure of the Coastline in Valencian region (PATIVEL)</i> J. Fernando VERA-REBOLLO & Jorge OLCINA-CANTOS & Alejandro SAINZ-PARDO TRUJILLO .....	467
La urbanización del litoral alicantino. Un modelo urbano “insostenible”, vulnerable a la sequía y a los efectos del cambio climático <i>The urbanization of the Alicante coast: an unsustainable urban model, vulnerable to drought and the effects of Climate Change</i> Álvaro Francisco MOROTE-SEGUIDO & María HERNÁNDEZ-HERNÁNDEZ .....	491
El Plan Especial de Ordenación de la Vega de Granada: propuestas con repercusión ambiental para un ámbito agrícola periurbano <i>The Special Territorial Plan of the Vega de Granada: Proposals with environmental implications for a peri-urban agricultural area</i> Juan GARRIDO-CLAVERO & Miguel Ángel SÁNCHEZ-DEL ÁRBOL .....	511
Territorio y patrimonio en Los Alcores de Sevilla: análisis del método de investigación de George Bonsor <i>Territory and heritage in Los Alcores of Seville: analysis of George Bonsor’s research method</i> Soledad GÓMEZ-RODRÍGUEZ.....	525
Planeamiento urbanístico en la región de Bruselas-Capital: apuntes para la reforma del modelo español <i>Spatial planning in the Brussels-Capital region: Some notes about remodeling of the Spanish model</i> Tomás MARÍN-RUBIO & Sofía MARIN-RODRIGO .....	541
Influencia europea en la planificación metropolitana en Chile: Santiago, Concepción y Valparaíso, período 1929-1965 <i>European influence on metropolitan planning in Chile: Santiago, Concepción and Valparaíso (1929-1965)</i> María I. PAVEZ-REYES.....	559
Ocupaciones al límite en topografías límite: las “tomas” de Valparaíso (Chile) <i>Occupational limit to limit topographies: the “tomas” Valparaíso (Chile)</i> Pablo Manuel MILLÁN-MILLÁN & Mauricio PUENTES-RIFFO .....	577

## Índice

Niveles de fragilidad paisajística en la ciudad de La Plata (Argentina) <i>Levels of landscape fragility in the city of La Plata (Argentina)</i> Karina JENSEN & Mariana BIRCHE .....	589
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### Estudios Comparados/*Comparative Studies*

Incidencia de los informes sectoriales autonómicos en el planeamiento. I. Previsiones de la legislación urbanística y ambiental <i>Impact of Regional Sectorial Reports in planning</i> <i>I. Forecasts of urban and environmental legislation</i> Nuño MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA & José LUQUE-VALDIVIA & Izaskun ASEGUINOLAZA-BRAGA .....	603
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### Observatorio Inmobiliario/*Spanish Real Estate Observatory*

El mercado de vivienda mantiene el crecimiento en 2019 <i>Spanish real estate market keeps growing in 2019</i> Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ .....	623
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### Experiencias/*Urban Practices*

Ciudades de barro: Acacias Bajo, un asentamiento informal en Armenia, Colombia <i>Clay cities: Acacias Bajo, an informal settlement in Armenia, Colombia</i> Yonier CASTAÑEDA-PÉREZ .....	635
Paisaje y ciudad: plan maestro Parque Laguna Carén (Chile) <i>Landscape and city: Laguna Caren Park Master Plan (Chile)</i> María del Pilar BARBA-BUSCAGLIA .....	643

### Libros y Revistas/*Book Reviews*

Recensiones y reseñas de libros recibidos .....	651
-------------------------------------------------	-----

## CIUDAD Y TERRITORIO

### ESTUDIOS TERRITORIALES

Vol. LI, Nº 201, otoño 2019

ISSN(P): 1133-4762

ISSN(E): 2659-3254

Págs. 603-622

# Incidencia de los informes sectoriales autonómicos en el planeamiento

## I. Previsiones de la legislación urbanística y ambiental

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

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

**RESUMEN:** El marco del planeamiento urbanístico de las diversas Comunidades Autónomas establece que en el procedimiento de tramitación de los Planes Generales se deberá solicitar una serie de informes a fin de coordinar los intereses de las diferentes materias que tienen influencia en este proceso. Además de los informes vinculantes y preceptivos que deben emitir determinados órganos de la Administración sectorial del Estado, y que ya se estudiaron en el artículo que apareció en el número anterior de la revista, existen un buen número de informes, de diverso carácter, que deberán ser evacuados por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma. En dos artículos sucesivos se estudiarán estos últimos; en concreto, en esta primera parte el análisis se centrará en los informes previstos en la legislación urbanística de cada Comunidad, junto con los mecanismos establecidos para su coordinación, se examina también el modo en que se coordinan estos informes con los que se producen en la Evaluación Ambiental Estratégica. Un segundo artículo estudiará los informes sectoriales que se prevén en la legislación de cada Comunidad Autónoma.

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://greap.blog>

Recibido: 18.06.2019; Revisado: 04.07.2019

Correo electrónico: [nmardones@unav.es](mailto:nmardones@unav.es) ; [jluque@unav.es](mailto:jluque@unav.es) ; [izaskun.aseguinolaza@ehu.eus](mailto:izaskun.aseguinolaza@ehu.eus)

Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6510-7309> , <https://orcid.org/0000-0001-8175-8881> y <https://orcid.org/0000-0002-4512-861X> .

## Impact of Regional Sectorial Reports in planning

### I. Forecasts of urban and environmental legislation

**ABSTRACT:** The urban planning framework of the different Autonomous Communities states that, in the approval procedure of General Plans, a series of reports should be requested in order to coordinate the interests of the different subjects that influence this process. In addition, to the binding and mandatory reports that must be issued by certain bodies of the Sectorial Administration of the State (these were studied in the previous issue of the journal) there are a large number of reports of different nature, which must be evacuated by the competent bodies of the Community. This question will be studied in two successive articles; specifically, in this first part, the analysis will focus on the reports provided for in the urban planning legislation of each Community, together with the mechanisms established for their coordination, the way in which these reports are coordinated with those that occur in the strategic environmental assessment is also examined. A second article will study the sectorial reports that are foreseen in the legislation of each Autonomous Community.

#### 1. Afecciones al planeamiento e informes sectoriales en las CC. AA.

Como ya se avanzó en el artículo “Incidencia de los informes sectoriales estatales en el planeamiento” (MARDONES 2019) publicado en el número anterior de esta revista,

“un aspecto esencial para el buen funcionamiento del sistema de planeamiento urbanístico vigente en cada Comunidad Autónoma reside en los instrumentos y mecanismos que la propia legislación urbanística establece a la hora de recabar y coordinar los diferentes informes sectoriales que deben solicitarse durante el proceso de redacción del planeamiento general” (ibíd.: 127).

En efecto, la integración de las políticas sectoriales es en buena medida el mejor garante de la eficacia y el valor del planeamiento pues de este modo estará en condiciones de dar una respuesta adecuada a las necesidades y aspiraciones de los habitantes de un lugar, al considerar las distintas demandas sociales que requieren una localización espacial. En este sentido, las políticas que competen al Estado son solo una parte relativamente pequeña de las políticas sectoriales que tienen una repercusión en el territorio; la mayor parte de estas políticas, y las que son más cercanas al ciudadano, son competencia de las Comunidades Autónomas.

Por otra parte, la ordenación del territorio y el urbanismo son competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, por lo que tienen en sus manos establecer el marco legal que facilite una correcta integración de todas esas políticas

en la ordenación urbana. Por este motivo antes de examinar qué afecciones al planeamiento se prevén en la legislación sectorial de cada Autonomía y, en consecuencia qué informes sectoriales se requieren en su legislación<sup>1</sup>, se ha considerado necesario analizar en primer lugar –y ese es el objetivo de este primer artículo– de qué modo se regulan, en las distintas legislaciones urbanísticas autonómicas, la integración de las cuestiones sectoriales en la elaboración y tramitación del planeamiento, y en concreto de los Planes Generales de Ordenación Urbana<sup>2</sup>.

Al estudiar los informes estatales del planeamiento se identificaron dos cuestiones que facilitarían esta integración, y que la legislación urbanística puede contemplar al regular el procedimiento para la aprobación de los planes. Por un parte

“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”<sup>3</sup>,

y por otra, la dificultad que entraña mantener la coherencia del Plan, al tener que dar respuesta a diversos informes elaborados desde distintas perspectivas sectoriales, sin conocer lo que puede demandarse desde otra política sectorial. La coordinación de los diversos informes sectoriales a través de un único órgano administrativo, de difícil articulación a nivel estatal, sí que puede ser resuelta en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Además, en esta línea la tramitación del Plan cuenta ya con un proceso, el de su Evaluación Ambiental Estratégica, en el que quedan integradas un número de cuestiones sectoriales.

<sup>1</sup> Cuestiones a las que se dedicará un segundo artículo.

<sup>2</sup> Esta es la denominación que recibe, en la mayor parte de las Comunidades, el instrumento de planeamiento que ordena el conjunto del término municipal, en ocasiones

exclusivamente lo estructura. Por ello, a lo largo del artículo se utiliza el término Plan, en todos los casos debe entenderse que se trata de este tipo de instrumento urbanístico.

<sup>3</sup> MARDONES 2019, p. 134.

En esta línea el presente artículo se estructura en tres apartados que analizan sucesivamente: 1) cómo se integra la Evaluación Ambiental Estratégica en la tramitación urbanística del Plan; 2) los procedimientos previstos en cada Comunidad Autónoma para atender desde el inicio las cuestiones sectoriales que el Plan debe recoger; y 3), los mecanismos que la legislación prevé en cada Autonomía para coordinar y dotar de coherencia a todas estas políticas.

## 2. Integración de la Evaluación Ambiental Estratégica en la elaboración del Plan

### 2.1.- De acuerdo con la legislación estatal básica

Desde la entrada en vigor de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, el proceso de elaboración y aprobación de los planes generales ha añadido a su tramitación urbanística el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica establecido por esta ley, en el que tiene un papel determinante el órgano ambiental, es decir el órgano de la

administración al que la Comunidad Autónoma atribuya la competencia en esta materia.

La Ley 21/2013, de 9 de junio de 2013, de evaluación ambiental, ha modificado y concretado el proceso de evaluación de los planes, determinando así unas bases que las Comunidades Autónomas deben articular. Han sido varias las Autonomías que, bien mediante la elaboración de una nueva ley urbanística, o a través del desarrollo reglamentario de las vigentes han integrado en un único proceso la tramitación y elaboración de los planes generales con su Evaluación Ambiental Estratégica .

Antes de analizar cómo se ha llevado a cabo esa integración en las distintas Comunidades interesa recordar el marco legal básico en que se sitúa esta evaluación ambiental. La citada Ley 21/2013 prevé los siguientes trámites<sup>4</sup>:

El Ayuntamiento solicitará el inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan, mediante la presentación en el órgano ambiental del documento inicial estratégico del plan, acompañado de un borrador del Plan (art. 18).

El órgano ambiental consultará a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas a fin de elaborar el Documento

DIAGRAMA DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DE LOS PLANES GENERALES MUNICIPALES

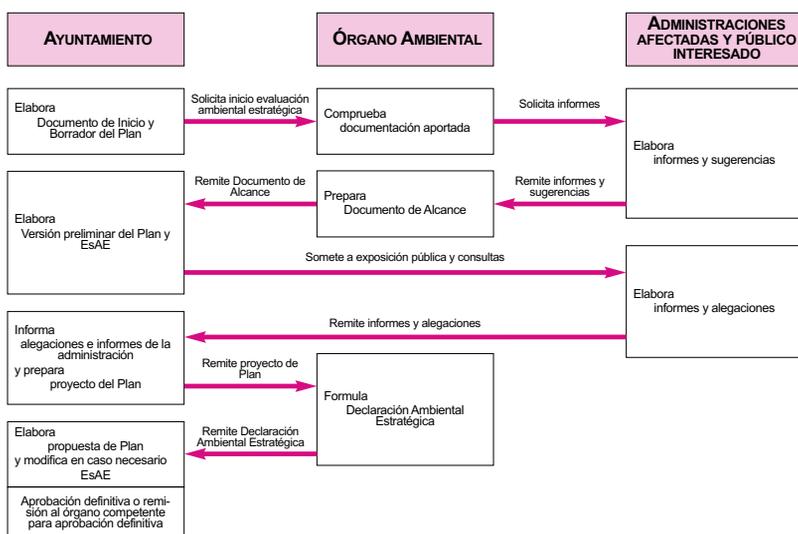


Fig.1/ Diagrama de la Evaluación Ambiental Estratégica de los Planes Generales Municipales.

Fuente: Elaboración propia

<sup>4</sup> El art.17 de la Ley 21/2013, indica los trámites que han de seguirse en la evaluación ambiental estratégica ordinaria, que es la que corresponde a los planes generales. El

contenido de cada uno de esos trámites se establece en los siguientes artículos de la ley, tal como indicamos en el texto.

de Alcance (DA en adelante) de la Evaluación Ambiental Estratégica que debe incluir el Plan que se está elaborando (art. 19).

Preparado el Estudio Ambiental Estratégico (EsAE en adelante) el Ayuntamiento elaborará la versión inicial del Plan que, junto con el estudio ambiental, será sometido a información pública, al menos durante cuarenta y cinco días hábiles; y simultáneamente someterá esta misma documentación a consulta de las administraciones y personas interesadas (arts. 20, 21 y 22).

Tomando como base las alegaciones formuladas en el trámite de información pública y consultas, el Ayuntamiento modificará en caso necesario el estudio ambiental y elaborará la propuesta final del Plan (art. 23).

Corresponde al órgano ambiental –tras el estudio técnico de la documentación- formular la Declaración Ambiental Estratégica (DAE en adelante) que tiene la naturaleza de informe preceptivo y determinante (arts. 24 y 25).

El Ayuntamiento incorporará el contenido de esta declaración al Plan y lo elevará a la Administración urbanística a la que corresponda su aprobación definitiva (art. 26).

En consecuencia, puede considerarse que, a lo largo de la elaboración del Plan, el Ayuntamiento recibirá en tres momentos informes que inciden en esa elaboración, dos informes emitidos por el órgano ambiental –el Documento de Alcance y la Declaración Ambiental Estratégica- y entre uno y otro un conjunto de informes, que podemos denominar sectoriales, sobre la versión inicial del Plan, emitidos por distintos órganos de la administración afectados.

El preámbulo de la Ley 21/2013 recoge la jurisprudencia sobre el carácter determinante de la DAE y recuerda que

“el órgano sustantivo está determinado por el condicionado de los pronunciamientos ambientales, pudiendo apartarse motivadamente solo en el ámbito de sus competencias”<sup>5</sup>,

por otra parte, en el art. 12 se prevé un procedimiento para resolver las discrepancias

<sup>5</sup> Apartado II, del Preámbulo de la Ley 21/2013, dentro de los párrafos en que se avanzan las determinaciones que se contienen en el título I de la ley.

<sup>6</sup> La lectura del art. 5.1.h) de la Ley 21/2013 pone de manifiesto esta duplicidad al señalar como Administraciones Públicas afectadas, “aquellas que tienen competencia en las siguientes materias: población, salud humana, biodiversidad, geodiversidad, fauna, flora, suelo, subsuelo, agua, aire, ruido, factores climáticos, paisaje, bienes materiales, patrimonio cultural, ordenación del territorio y urbanismo”.

entre el órgano sustantivo y el órgano ambiental, que en caso de no llegar a un acuerdo, será resuelto por el órgano que la Comunidad Autónoma determine.

En gran parte, las administraciones públicas afectadas que deberán responder a estas consultas coinciden con aquellas que, por la materia que les compete<sup>6</sup>, ya están llamadas a emitir informes sobre el Plan. Interesa, por tanto, en beneficio de la agilidad administrativa y para evitar duplicidades en los informes, que la tramitación urbanística y la ambiental del Plan se integren en un solo proceso, y en este sentido ha actuado la administración urbanística y medioambiental en un buen número de Comunidades Autónomas.

## 2.2. Integración en la legislación autonómica de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)

En concreto, tras la entrada en vigor de la Ley 21/2013, seis Comunidades (Aragón, Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, Galicia y Navarra) han revisado la legislación urbanística, aunque en el caso de Navarra solo supone una remisión a la Ley 21/2013, y cuatro (Andalucía, Baleares, Cantabria y Extremadura) han revisado o modificado la legislación ambiental, en lo que respecta a la evaluación de los planes y programas; otras cuatro Comunidades (Castilla y León, La Rioja, Madrid y Murcia) han introducido en su legislación ambiental un remisión a la Ley 21/2013, con determinadas concreciones, de mayor o menor entidad, para la evaluación de los planes<sup>7</sup>.

Por su parte en Cataluña y en el País Vasco se aplica directamente la legislación básica estatal, aunque en ambos casos en su momento se desarrolló la anterior ley básica estatal<sup>8</sup>; mediante la Ley 6/2009, en Cataluña, y el Decreto 211/2012, en el País Vasco; no habiendo sido derogadas estas disposiciones, debe entenderse que mantienen su vigencia en lo que es compatible con la Ley 21/2013.

En los siguientes apartados se analiza cómo desarrolla la legislación autonómica las

<sup>7</sup> En la FIG. 2 se muestra una tabla en la que se indica la ley urbanística o ambiental, que desarrolla la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental. En los apartados que siguen se hace referencia a esas leyes, indicando la Comunidad Autónoma de que se trata.

<sup>8</sup> Se trataba de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, que ha sido derogada y sustituida por la Ley 21/2013.

**Regulación de la Evaluación Ambiental Estratégica de los Planes de acuerdo con la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental, mediante la revisión de su legislación**

Comunidades Autónomas	Comunidades que han revisado la legislación urbanística	Comunidades que han revisado o modificado la legislación ambiental
Andalucía		Ley 7/2007, modificada por Decreto-Ley 3/2015
Aragón	Decreto Legislativo 1/2014	
Asturias	Decreto 278/2007, modificado el 11.05.2007	
Baleares		Ley 12/2016, remite a la ley básica
Canarias	Ley 4/2017	
Cantabria		Ley 17/2006 modificada por Ley 6/2015
Castilla-La Mancha	Decreto Legislativo 1/2010, modificado por Ley 3/2017	
Castilla y León		Decreto Legislativo 1/2015, remite a la Ley básica
Cataluña		
Extremadura		Ley 16/2015
Galicia	Ley 2/2016	
La Rioja		Ley 6/2017, remite a la ley básica
Comunidad de Madrid		Ley 4/2014, remite a la ley básica *
Región de Murcia		Ley 4/2009 Modificada por Ley 2/2017, remite a la ley básica *
Navarra	Decreto Foral Legislativo 1/2017	
País Vasco		
Comunidad Valenciana	Ley 5/2014	

\* incluye alguna determinación específica en caso del planeamiento urbanístico

FIG.2/ **“Regulación de la Evaluación Ambiental Estratégica de los Planes de acuerdo con la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental, mediante la revisión de su legislación”.**

Fuente: Elaboración propia

previsiones de la Ley 21/2013, en los que se refiere al inicio de la evaluación ambiental del Plan, al sometimiento a consulta pública del EsAE y a la incorporación de la DAE en el Plan que recibe la aprobación definitiva.

Además, la versión del Plan que acompaña

el documento de inicio estratégico o al EsAE puede incidir significativamente en el proceso de elaboración del Plan, por este motivo, en la FIG. 3, se incluye una tabla en la que pueden compararse las versiones del Plan que, de acuerdo con la legislación aplicable en cada Comunidad Autónoma, se prevén en cada caso.

Comunidad Autónoma y ley aplicable a la Evaluación Ambiental Estratégica	Versión del Plan que acompaña	
	al documento inicial estratégico	al EsAE sometido a consulta
Andalucía (Ley 7/2007)	borrador del Plan (art. 38.1) [Avance]	versión preliminar (art. 38.4) [Plan aprobado inicialmente]
Aragón (DL 1/2014)	Avance (art. 48.2)	Plan aprobado inicialmente (art. 48.3)
Asturias (Decreto 278/2007)	Avance (Disposición Adicional 4ª 1.a)	PGOU aprobado inicialmente (Disposición Adicional 4ª.1.c)
Baleares (Ley 12/2016)	borrador del Plan [Avance]	versión preliminar [Plan aprobado inicialmente]
Canarias (Ley 4/2017)	borrador del Plan (art. 143.4)	Avance (art. 144.1)
Cantabria (Ley 17/2006)	Borrador del Plan	PGOU aprobado inicialmente (art.26.b)
Castilla y León (DL 1/2015)	Avance (art. 50.4 de la Ley 5/1999)	versión inicial del PGOU
Castilla-La Mancha	[Avance]	[PGOU aprobado inicialmente]
Cataluña	[Avance]	[PGOU aprobado inicialmente]
Extremadura (Ley 16/2015)	el plan (art. 40.1) [Avance]	versión inicial del Plan (art- 43.1) [Plan aprobado inicialmente]
Galicia (Ley 2/2016)	borrador del Plan (art. 60.3)	Plan aprobado inicialmente (art. 60.7)
La Rioja (Ley 6/2017 )	borrador del Plan [Avance]	versión inicial del Plan [Plan aprobado inicialmente]
Comunidad de Madrid (Ley 4/2014)	Avance (DT Primera aptdo. 2)	versión inicial del Plan [Plan aprobado inicialmente]
Región de Murcia (Ley 4/2009)	[Avance]	[Plan aprobado inicialmente]
Navarra (DFL 1/2017)	[Versión preliminar de la EMOT]	[PUM aprobado inicialmente]
País Vasco	[Avance]	[Plan aprobado inicialmente]
Comunidad Valenciana (Ley 5/2014)	borrador del Plan (art. 50.1)	versión preliminar del Plan (art. 52)

Cuando no se indica otra cosa los artículos que se citan corresponden a la ley que regula, en esa Comunidad, la Evaluación Ambiental Estratégica y que se anota en la primera columna. Cuando no se indica el artículo es porque esa legislación no proporciona ese dato.  
Se indica entre corchetes la versión del Plan que puede utilizarse en la tramitación ambiental, teniendo en cuenta la legislación urbanística de la Comunidad Autónoma.

Fig.3/ Versión del Plan que se utiliza en los trámites de la Evaluación Ambiental Estratégica.

Fuente: Elaboración propia

### 2.2.1. Inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan

El documento inicial estratégico remitido al órgano ambiental incluye un borrador del Plan, que en el caso de Andalucía, Aragón, Baleares, Cantabria, Extremadura, Madrid, Murcia y Valencia, coincide con el Avance, previsto en la correspondiente legislación urbanística; en Galicia, no se prevé la elaboración de un Avance para la preparación del Plan, por lo que la ley se limita a referirse al borrador. Distinto, sin embargo, es el procedimiento en Canarias, pues aunque la

legislación prevé la elaboración de un Avance del Plan, el borrador que se incluye en el documento inicial estratégico, es previo al Avance<sup>9</sup>.

La legislación de estas Comunidades prevé que, recibido el DA, el Ayuntamiento prepara el EsAE que se somete a exposición pública y a las consultas de las administraciones y personas identificadas en el DA por un plazo mínimo de 2 meses en Aragón, Galicia, Murcia; o de 45 días en el resto aunque, en la ley canaria se precisa, que el ese plazo no será mayor de 2 meses.

<sup>9</sup> Art. 143.4 de la Ley 4/2017.

En Cantabria, una vez que se ha elaborado, de acuerdo con el DA, el EsAE antes de aprobar inicialmente el Plan, e iniciar la exposición pública de ambos documentos, el EsAE se somete a la consideración del órgano ambiental acompañado de un borrador del Plan. Recibido el informe del órgano ambiental, el Ayuntamiento “incorporará sus determinaciones al estudio ambiental estratégico y, consecuentemente, a la aprobación inicial del Plan que deba someter a la información pública”<sup>10</sup>.

Como se prevé en la Ley básica estatal, en este trámite el EsAE debe ir acompañado de una propuesta del Plan que, en Aragón, Galicia, Extremadura y Murcia coincide con el aprobado inicialmente; mientras que en la legislación valenciana y andaluza no se refiere a la aprobación inicial del plan, sino a la elaboración de la versión preliminar del plan, aunque su documentación no difiere de la que se exige al Plan<sup>11</sup>.

Sin embargo, en Canarias la versión preliminar que debe acompañar al Estudio Ambiental Estratégico corresponde con el Avance<sup>12</sup> que, de acuerdo con la legislación autonómica, “constituye el documento informativo básico para exponer y evaluar las diferentes alternativas de ordenación planteadas a partir de los datos y criterios generales para un concreto territorio” (art 28.1 del Reglamento de los Instrumentos de Ordenación del Sistema de Planeamiento, aprobado por Decreto 55/2006, de 8 de mayo).

### 2.2.2. Solicitud de la Declaración Ambiental Estratégica (DAE) y aprobación del plan

El procedimiento para solicitar la DAE y aprobar definitivamente el Plan queda totalmente establecido por la legislación básica de la evaluación ambiental (Ley 21/2013), por esto, tanto las Comunidades Autónomas que han incorporado a su legislación un procedimiento específico de Evaluación Ambiental Estratégica, como las que aplican directamente la legislación básica estatal, siguen, con pocas variaciones, un mismo procedimiento:

“Tomando en consideración las alegaciones formuladas en los trámites de información pública y de consultas, incluyendo, en su caso, las consultas transfronterizas, el promotor modificará,

de ser preciso, el estudio ambiental estratégico, y elaborará la propuesta final del o programa” (art. 23 de la Ley 21/2013).

Remitida esta documentación, junto con el resultado de la información pública y las consultas, al órgano ambiental, tras el análisis técnico del expediente y de los impactos significativos de la aplicación del Plan, formula su DAE, y en consecuencia:

“El promotor incorporará el contenido de la declaración ambiental estratégica en el Plan o programa y, de acuerdo con lo previsto en la legislación sectorial, lo someterá a la adopción o aprobación del órgano sustantivo” (art. 25.1 de la ley citada).

Por tanto desde la aprobación inicial del Plan, hasta su aprobación definitiva, la documentación del Plan es sometida a dos modificaciones parciales, la primera de ellas como consecuencia del proceso de exposición pública y consultas; la segunda por la incorporación de la DAE. Las dos modificaciones son realizadas por el Ayuntamiento, como promotor del Plan.

Sin embargo, en Murcia, de acuerdo con lo establecido en la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia, tras la exposición pública del Plan aprobado inicialmente y del EsAE,

“previo informe de las alegaciones presentadas y de los informes emitidos el ayuntamiento podrá acordar la aprobación provisional del plan, con las modificaciones que procedieran” (art. 160.3).

De este modo el Plan aprobado provisionalmente con el estudio ambiental se remite al órgano ambiental para la formulación de la DAE (art. 160.4) y

“cumplidos estos trámites el ayuntamiento remitirá el plan con copia del expediente completo a la consejería competente en materia de urbanismo para que resuelva sobre su aprobación definitiva” (art. 160.7).

Consecuentemente recae sobre la administración autonómica la identificación de aquellas condiciones incluidas en la DAE que deben introducirse en el Plan antes de su aprobación definitiva; haciendo uso de la posibilidad que se indica en el art. 78.1 de la ley citada: devolución del Plan al Ayuntamiento para cumplimentar los requisitos que supone la DAE.

<sup>10</sup> Art. 26.a) de la Ley 17/2006.

<sup>11</sup> En la Comunidad Valenciana, el art. 52.1 de la Ley 5/2014 indica que esta versión preliminar debe incluir la documentación exigible según el título II de la Ley, en que se

enumeran los documentos que deben incluir los distintos instrumentos de planeamiento.

<sup>12</sup> Art. 144.1 y 2 de la Ley 4/2017.

El proceso en Canarias tiene la peculiaridad de que las consultas ambientales –tal como ya se ha indicado- se realizan con el Avance acompañado del EsAE; de modo que, de acuerdo con la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias,

“los informes sectoriales<sup>13</sup> que sean preceptivos se solicitan tras la aprobación inicial del Plan que, se somete también a información pública por un plazo de 45 días (art. 144.3). Concluido este plazo se introducirán las modificaciones que resulten de dicho proceso; actualizándose, en su caso, el estudio ambiental estratégico” (art. 144.4),

quedará así formulada la propuesta final con la que se solicita al órgano ambiental la DAE. Una vez formulada la DAE, y publicada en el boletín oficial

“el plan se someterá, con las correcciones que correspondan, a la aprobación definitiva por el pleno del ayuntamiento” (art. 144.8).

### 3. Información previa

Al comenzar la redacción del Plan y desde el punto de vista del promotor del planeamiento, parece evidente que disponer cuanto antes de la información necesaria para prever una ordenación que pueda ser informada favorablemente por las correspondientes administraciones sectoriales es realmente útil para una tramitación ágil y efectiva del documento.

En este sentido, habitualmente la legislación urbanística ya en las disposiciones iniciales se refiere al derecho a obtener la información necesaria a lo largo de todo el proceso de elaboración del Plan.

Por ejemplo, en la Ley 2/2006 del País Vasco, en el art. 4, titulado “Principio de subordinación al interés público” se señala que la potestad de ordenación urbanística se ejercerá disponiendo de la “información suficiente sobre la realidad existente y sobre una valoración razonable de la previsible evolución de ésta”. En la Comunidad Autónoma de Navarra la alusión es más directa:

“A tal efecto efectuarán las consultas previas ambientales y recabarán de las entidades, organismos y administraciones públicas competentes la información necesaria para la

elaboración del Plan General” (art 71.3 del DFL 1/20017).

En el caso de Canarias, el derecho a esa información se enuncia en el art. 16 de la Ley 4/2017:

“En el ejercicio de sus respectivas competencias, la Administración de la Comunidad Autónoma y las de los cabildos y ayuntamientos observarán en sus relaciones recíprocas el principio de lealtad institucional, que implicará, en todo caso: [...] c) El deber de facilitar a las otras administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias”.

En aplicación de este principio de colaboración interadministrativa algunas Comunidades han desarrollado los mecanismos concretos para facilitar al órgano promotor del Plan toda la información disponible, de modo que el documento pueda alcanzar la aprobación inicial (cuando ya está completa la documentación) con las máximas garantías. Así, se podría conseguir un doble objetivo una tramitación ágil de este y que el documento no quede debilitado en su eficacia al tener que modificar o incluir contenidos sectoriales en los trámites finales en detrimento de su coherencia.

Estos mecanismos son especialmente útiles para el Ayuntamiento cuando se conoce cuál es la información sectorial que legalmente debe solicitar, cuándo debe solicitarse, a quien se le debe solicitar informe y en qué plazo se prevé la respuesta.

En este contexto un análisis de las legislaciones urbanísticas autonómicas permite afirmar que solamente doce de las diecisiete Comunidades Autónomas prevén un sistema para que el Ayuntamiento disponga de una de información sectorial previa a la aprobación inicial del Plan.

Sin atender a todos los matices que diferencian los mecanismos previstos, estos se pueden clasificar en dos grandes grupos (Fig. 4):

- aquellos que prevén la solicitud de información al comienzo de la elaboración del Plan.
- y aquellos que realizan la solicitud de información sobre una ordenación básica.

<sup>13</sup> El art. 144.3 de la Ley 4/2017 se refiere a “la consulta de las administraciones públicas cuyas competencias puedan resultar afectadas”; tanto en este momento, como en las consultas a que se somete el Avance (art. 144.2), los

órganos de la administración, estatales y autonómicos, podrán emitir los informes preceptivos y vinculantes previstos en la legislación sectorial correspondiente.

**Momento en que se solicita la información previa**

En cada Comunidad se marca cuándo se solicita esa información; en las que no se indica nada, el informe se emite sobre el Plan aprobado inicialmente -coloreando la celda correspondiente-

Comunidades	al comienzo de la elaboración del Plan	sobre una ordenación básica
Andalucía		
Aragón		
Asturias		
Baleares		
Canarias		
Cantabria		
Castilla-La Mancha		
Castilla y León		
Cataluña		
Extremadura		
Galicia		
La Rioja		
Comunidad de Madrid		
Murcia		
Navarra		
País Vasco		
Comunidad Valenciana		

FIG.4/ **Momento en que se solicita la información previa.**

Fuente: Elaboración propia

### 3.1. Solicitud de información al comienzo de la elaboración del Plan

En esta línea se encuentra los sistemas para la consecución de información previa adoptados en Baleares, Castilla-La Mancha, Galicia, Madrid, País Vasco y Valencia.

Esta solicitud de información tiene matices en cada una de estas Comunidades en cuanto a los plazos de emisión, a los órganos a los que se solicita información y a la concreción de la información que se solicita.

#### 3.1.1. Plazos de emisión

En cuanto a los plazos para la emisión de informe, el País Vasco y Baleares prevén un plazo de 2 meses para la emisión de informes, superior al de Galicia, que es de 1 mes. Por su parte, la Consejería competente en ordenación del territorio de Madrid abre un plazo de 6 meses para la emisión de informes por parte de Consejerías, organismos y entidades de la Comunidad de Madrid al solicitarles informes para la elaboración del Informe de Impacto Territorial (art. 56, Ley 9/2001), documento preceptivo y vinculante para la aprobación del Avance.

Por último, en Castilla-La Mancha “será preceptivo realizar, para la preparación de la concertación interadministrativa, consultas” (art. 36, DL 1/2010) pero la legislación no establece plazo al respecto.

#### 3.1.2. Órganos a los que se solicita información y qué información se solicita

En cuanto a los órganos responsables que deben facilitar esta información previa, en este grupo de Comunidades se prevé una gran variedad de tipos y escalas: a órganos de la Administración General del Estado, a órganos del Gobierno de la Comunidad Autónoma, a órganos de las Diputaciones o a órganos coordinadores responsables de la tramitación del planeamiento.

Lo habitual es la solicitud por parte del Ayuntamiento de informe a los órganos con competencias del Gobierno de la Comunidad, y de las Diputaciones en el caso del País Vasco o Consejos Insulares en el caso de Baleares.

En concreto en el País Vasco se prevén algunos informes concretos; de acuerdo al art. 90.1 Formulación y tramitación del Plan General de la Ley 2/2006, acordada la redacción del Plan se

solicitará de

“los órganos del Gobierno Vasco y de la diputación foral correspondiente con competencias sobre protección civil, el medio ambiente, el patrimonio cultural y el medio natural la información sobre riesgos existentes y los condicionantes medioambientales, de protección del patrimonio cultural y del medio natural que deban ser respetados por su ordenación, la cual se suministrará, acompañada de su justificación técnica y jurídica, en un plazo no superior a dos meses”.

En Baleares, no se recoge nada más que la obligación de solicitar esa información: art. 53.1, Ley 2/2017,

“Cuando el ayuntamiento acuerde la redacción del Plan, deberá solicitar a los órganos de la Administración General del Estado, del Gobierno de las Illes Balears y del consejo insular correspondiente, la información necesaria que requiera.”

Por otro lado en el caso de Madrid, Castilla-La Mancha y Galicia la identificación de los órganos a los que solicitar la información se establece de un modo genérico, aunque difieren en el modo de hacerlo. En concreto, en Madrid, la Consejería competente en ordenación del territorio

“podrá solicitar informes adicionales de cualesquiera otras Consejerías, organismos y entidades de la Comunidad de Madrid” (art. 56.3 de la Ley 9/2001).

En Castilla-La Mancha donde el Decreto Legislativo 1/2010, en su art. 36 señala que el Ayuntamiento deberá realizar consultas “con las administraciones cuyas competencias o bienes demaniales resulten afectados”.

En Galicia, sin embargo, la solicitud de informes se lleva a cabo por el Ayuntamiento pero no directamente al órgano emisor sino a través del departamento de la Xunta competente en materia de urbanismo que será quien lo solicite a los diferentes departamentos de la administración autonómica (art. 60.1 de la Ley 2/2016).

En cuanto a la información que se solicita cabe señalar que en la Comunidad gallega se establecen específicamente cuáles son los informes que se han de solicitar. En este sentido, de acuerdo al art. 60.4 de la Ley 2/2016,

“el órgano ambiental someterá esa documentación [un borrador del Plan con el contenido necesario para su análisis urbanístico y el documento inicial estratégico, de acuerdo al nº 3 de ese artículo] a

las consultas del órgano competente en materia de urbanismo, de las demás administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas”

para los informes sectoriales autonómicos preceptivos, que quedan enumerados en el Anexo II del Reglamento de la Ley 2/2016 aprobado por Decreto 143/2016, de 22 de septiembre.

Finalmente, en Valencia, dado que la tramitación del Plan está perfectamente coordinada con la Evaluación Ambiental Estratégica del instrumento, es el órgano ambiental el que consulta a las administraciones públicas afectadas tras la solicitud del promotor del plan del inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica acompañada de un borrador del plan y de un documento inicial estratégico (art. 49.1.b) de la Ley 5/2014 y art. 19 de la ley 21/2013, de evaluación ambiental).

### 3.2. Solicitud de información sobre una ordenación básica

Como ya se ha expuesto al examinar la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan, en todos los casos, a través del Documento de Alcance se obtiene una información de carácter ambiental<sup>14</sup>, en respuesta a un borrador del Plan. Pero con independencia de esta información, o de modo simultáneo, en la legislación de algunas Autonomías se prevé que el Ayuntamiento solicite unos primeros informes sectoriales sobre una ordenación básica que refleje, de manera no detallada, pero suficiente, los objetivos, criterios y soluciones generales con los que el Plan ordenará el término municipal.

En Aragón, Murcia y Canarias la información se solicita sobre el Avance, un instrumento que en esas legislaciones se definen de una manera abierta. En Aragón, el art. 48.1 DL 1/2014 señala que

“Los trabajos de elaboración del mismo [el Plan] comenzarán por formular un avance que contendrá los criterios, objetivos y soluciones generales del planeamiento.”

en Murcia queda definido de un modo similar en el art. 70.1 Ley 13/2015,

“Cuando los trabajos de elaboración hayan adquirido el suficiente grado de desarrollo que permita formular un avance con los criterios, objetivos y soluciones generales”.

En el caso de Canarias el Avance se entiende

<sup>14</sup> Ciertamente esa información que identificamos como ambiental, lo es en sentido amplio como pone de manifiesto el texto del art 5.1.h) de la Ley 21/2013, que hemos recogido en una nota anterior, pues en leer la relación, o la referencia

a las “carreteras y demás infraestructuras afectadas” del art 22.3.c) del texto refundido de la Ley del Suelo aprobado por el Decreto Legislativo.

como “un documento básico para exponer y evaluar las diferentes alternativas de ordenación” (art. 28.1 del Decreto 55/2006).

En Navarra la solicitud se realiza sobre la Estrategia y Modelo de Ocupación del Territorio, un documento que forma parte del Plan y que se elabora y aprueba antes de pasar a la redacción del Plan Urbanístico Municipal (art 58.2 y 4 del Decreto Foral 1/2017). El caso de Canarias es peculiar, pues el Avance—como ya se ha indicado—se acompaña del Estudio Ambiental Estratégico; lo que sin duda proporciona una mayor base para la información, no solo ambiental, sino también desde otras perspectivas sectoriales.

Como en el apartado anterior, la solicitud de información tiene matices en cada una de estas Comunidades y en este caso los matices son relativos: a los órganos a los que se solicita informe y a la concreción de la información que se solicita.

### 3.2.1. Órganos a los que se solicita informe

El caso más habitual es el de Aragón, Canarias y Murcia donde durante la exposición pública del Avance se solicitan informes sectoriales directamente a los departamentos competentes en las distintas materias. En Navarra la solicitud de los informes sectoriales la realiza el Departamento competente en materia de ordenación del territorio (art. 71.4).

### 3.2.2. Concreción de la información que se solicita

Las Comunidades de Canarias y Murcia exponen su documento básico y solicitan informes sin concretar cuáles. De acuerdo a sus respectivas legislaciones; realizan consultas, en el caso de Canarias a aquellas “administraciones públicas que se pudiesen ver afectadas” (art. 144.2 de la Ley 4/2017); y en Murcia, “de acuerdo con lo establecido en la legislación sectorial específica” (art. 160.1 de la Ley 13/2015).

Los casos de Navarra y Aragón son bien diferentes. En Navarra los informes son recabados por el departamento competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, durante la exposición pública de la Estrategia y Modelo de Ocupación del Territorio, y los solicita

“a aquellos que deben emitirse por los diferentes departamentos de la Administración Foral en orden a sus competencias así como por las mancomunidades a que pertenezca el municipio en relación a sus servicios afectados” (art. 71.4 del Decreto Foral Legislativo 1/2017).

En Aragón la legislación establece una mayor precisión pues de acuerdo con el art. 48.1 del Decreto Legislativo 1/2014 los informes que se solicitan sobre el avance son aquellos informes que conforme a la legislación sectorial deban requerirse antes de la aprobación inicial; en particular, los relativos al patrimonio cultural y las infraestructuras de transporte terrestre.

Además recoge la necesidad de consultar a los departamentos del Gobierno de Aragón competentes en materia de educación, sanidad y servicios sociales sobre la necesidad de reserva de suelo como sistema general de equipamiento educativo, sanitario o asistencial, así como a los órganos competentes en materia de infraestructuras de abastecimiento y saneamiento sobre el estado de las redes en el municipio y su suficiencia ante las alternativas de desarrollo planteadas, y al órgano competente en materia de protección de cauces sobre la viabilidad de los desarrollos previstos.

## 4. Coherencia y coordinación de los informes sectoriales

Un aspecto esencial para el buen funcionamiento del sistema de planeamiento urbanístico vigente en cada Comunidad Autónoma reside en los instrumentos y mecanismos que la propia legislación urbanística establece a la hora de recabar y coordinar los diferentes informes sectoriales que se solicitan durante el proceso de redacción del planeamiento general.

No todas las Comunidades han previsto mecanismos con ese fin, y las que lo han hecho utilizan procedimientos diversos. Desde esta perspectiva se distinguen tres grandes grupos:

- No incluyen ninguna medida para la armonizar los diferentes informes
- Confían la coordinación al órgano competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
- Encomiendan la coordinación a un órgano creado a tal efecto.

En la tabla de la FIG. 5 se reflejan los órganos que realizan esa coordinación en las distintas Comunidades Autónomas, se dejan en blanco las filas correspondientes a aquellas Comunidades que no prevén esa coordinación. A continuación se estudia de manera detallada estas cuestiones para cada una de las Comunidades Autónomas.

### 4.1. Sin medidas de coordinación

Ocho de las diecisiete Comunidades Autónomas no prevén ningún mecanismo concreto para

realizar esta tarea: Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, La Rioja y Murcia; mientras que en el País Vasco se garantiza esa coordinación para las cuestiones territoriales pero no para las propiamente urbanísticas<sup>15</sup>.

Hay que tener en cuenta que en el País Vasco la aprobación de los Planes Generales requiere un

informe previo de la Comisión de Ordenación del Territorio,

“que será vinculante en lo referente a la acomodación del plan general a los instrumentos de ordenación territorial y a todos aquellos aspectos sectoriales que, con arreglo a la normativa aplicable y a proyectos de carácter supramunicipal aprobados, resulten de la competencia de la Administración estatal, autonómica o foral” (art. 91,2 de la Ley 2/2006).

**En algunas comunidades se prevé la coordinación de los informes sectoriales mediante el órgano que se indica en la siguiente tabla**

En las comunidades en que no se indica nada no está prevista esa coordinación

Comunidades	Mediante el órgano competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo	Mediante un órgano colegial con representantes de la administración sectorial
Andalucía		Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística
Aragón		
Asturias		
Baleares		
Canarias		Órgano colegiado
Cantabria		
Castilla-La Mancha		Comisión de Concertación Interadministrativa
Castilla y León		
Cataluña		
Extremadura		Comisión de Coordinación Intersectorial
Galicia	Consejería	
La Rioja		
Comunidad de Madrid	Consejería	
Murcia		
Navarra	Departamento	
País Vasco		Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (solo para la ordenación territorial)
Comunidad Valenciana	Órgano ambiental y territorial	

FIG.5/ Órganos encargados de la coordinación de los informes sectoriales

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, la aprobación del Plan corresponde a las Diputaciones o al propio Ayuntamiento, de modo que

“La desestimación o la suspensión habrán de ser motivadas bien en razones de estricta legalidad, con indicación expresa de los preceptos infringidos, bien en afectación a intereses supramunicipales, con expresión de los mismos” (art. 91.7).

Un primer grupo de Comunidades simplemente

indican de forma genérica la necesidad de solicitar los informes sectoriales. Así Aragón el artículo 48.1 del Decreto Legislativo 1/2014 establece dos momentos para la solicitud de informes sectoriales: con la exposición pública del Avance, los que se requieran antes de la aprobación inicial del plan, haciendo referencia a una serie de ellos; y tras la aprobación inicial el Ayuntamiento (art.48.3). Por su parte el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña

<sup>15</sup> La distinción entre territorial y urbanística no es neta, como muestran los preceptos legales que se citan a

continuación, pero se utiliza en este artículo para reflejar las distintas competencias.

simplemente hace mención de manera genérica a que, durante el periodo de información pública del Plan aprobado inicialmente, se solicitará un informe a los órganos afectados por razón de sus competencias sectoriales (art. 85.5).

En el caso de La Rioja la Ley 5/2006 tampoco establece ninguna fórmula expresa para la coordinación de los informes sectoriales a lo largo de la tramitación del Plan (art. 87); simplemente se dice que éstos serán recabados directamente por el Ayuntamiento en el momento de la aprobación inicial. La última Comunidad de este subgrupo es Cantabria, cuya Ley 2/2001 ni siquiera hace referencia a la necesidad de solicitar informes sectoriales<sup>16</sup>.

Finalmente el resto de Comunidades dentro de este grupo contemplan de una u otra manera la necesidad de solicitar junto con los informes sectoriales uno del órgano competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo. En esta situación se encuentran las Islas Baleares ya que, tras la aprobación inicial, se deberá solicitar

“un informe preceptivo al órgano que ejerza las competencias en materia de urbanismo del consejo insular correspondiente” (art. 55.3 de la Ley 12/2017).

Castilla y León que se limita a indicar que serán los Ayuntamientos los encargados de solicitar los informes; entre ellos los informes preceptivos de la Diputación Provincial y del órgano urbanístico de la Comunidad Autónoma (art. 52.4 de la Ley 5/1999); dejando constancia de que este último por su carácter vinculante deberá limitarse a su ámbito competencial.

En el caso de Murcia el art. 160 de la Ley 13/2015 expone que tanto el Avance como el Plan aprobado inicialmente se remitirán a la dirección general competente en materia de urbanismo para que emita su informe correspondiente. Mientras que Asturias, en el art 86.3 del DL 1/2004 exige que de forma simultánea a la información pública del documento aprobado inicialmente se soliciten los informes preceptivos conforme a la normativa sectorial que no sean exigibles con carácter previo.

Por su parte, en el País Vasco esta coordinación

es parcial puesto que sí se realiza a nivel de ordenación territorial por parte de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, como se verá en el apartado 4.3, pero no al nivel urbanístico, donde las diputaciones correspondientes informan antes de la aprobación definitiva sobre el cumplimiento de la legalidad en cuanto al proceso de tramitación y a la solicitud de los informes sectoriales exigibles por sus competencias sectoriales<sup>17</sup>. Independientemente de esta cuestión la Ley 2/2006 establece en los arts. 90 y 91 la necesidad de solicitar los informes sectoriales, entre los que se incluye el informe del órgano competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, a lo largo de las diferentes fases de su tramitación (preparación, avance y aprobación inicial).

No obstante, cabe recordar que todas estas leyes, en ausencia de un sistema válido de coordinación, cuentan al menos con la garantía legal que supone que para la aprobación definitiva de los planes generales sea el órgano de la Comunidad Autónoma competente en materia de urbanismo quien tenga que aprobar o informar positivamente el Plan cuando esa aprobación corresponde al Ayuntamiento.

#### 4.2. Mediante la coordinación del órgano competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo

Se analizan en este epígrafe las Comunidades en las que el órgano de la administración competente en la materia de ordenación del territorio y urbanismo no sólo debe encargarse de comprobar la legalidad de la tramitación del Plan sino que, de una u otra manera, son los responsables, de ejercer un cierto control de las políticas sectoriales. En esta situación se encuentran Galicia, Madrid, Navarra y Valencia.

El primer ejemplo lo encontramos en Galicia donde la Ley 2/2016 establece diferentes niveles de coordinación que descansan en un papel activo del órgano competente en materia de urbanismo de la Xunta, tanto en el inicio del Plan como en el momento de la aprobación inicial. En concreto en la fase de preparación la Consejería a instancia del Ayuntamiento

<sup>16</sup> En efecto la única referencia de la Ley a la solicitud de un informe se encuentra en el art. 7 al describir el proceso de aprobación definitiva de la de la tramitación del Plan, indicando que la Comisión Regional de Urbanismo debe elaborar un informe, con el único fin de garantizar su la legalidad del plan, para aquellos planes que de los Ayuntamientos de más de 10.000 habitantes que pueden aprobarlo definitivamente.

<sup>17</sup> Los informes sectoriales de la administración foral (de las Diputaciones) pueden haber sido tomados en consideración por la Comisión de Ordenación Territorial del País Vasco (cfr. art. 91.7 de la Ley 272006), pero no siempre han sido emitidos a tiempo para que se incluyan en el informe de la Comisión.

“facilitará a la Administración municipal la documentación solicitada y coordinará cuanta información haya de tenerse en cuenta para la redacción del instrumento de planeamiento y que deba ser aportada por los diferentes departamentos de la Administración autonómica” (art 60.1).

Posteriormente en el momento de la aprobación inicial será nuevamente la Consejería la encargada de recabar los informes autonómicos sectoriales preceptivos debiendo remitir el resultado de todas las consultas realizadas. Sin embargo, tanto la Ley como el Reglamento (Decreto 143/2016) no acaban de concretar cómo se realiza esta tarea.

Como ya se avanzó en el aptdo. 3.1.2), en el caso de la legislación urbanística de la Comunidad de Madrid el artículo 56. 3 de la Ley 9/2001 exige como un trámite preceptivo para la aprobación del Avance del Plan la obtención del Informe de Impacto Territorial. Este informe vinculante emitido con el Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero competente en materia de ordenación del territorio, tiene entre sus objetivos el análisis de cualquier aspecto con incidencia en la Estrategia Territorial de la Comunidad. Para ello, el citado artículo ofrece la posibilidad de que la Consejería competente en ordenación del territorio pueda

“solicitar informes adicionales de cualesquiera otras Consejerías, organismos y entidades de la Comunidad de Madrid”

dejando un plazo de 6 meses para su emisión. Se trata por tanto de un informe que, bien elaborado, permitirá integrar desde el primer momento de una manera eficiente todas las disciplinas que convergen en el urbanismo.

Por su parte el caso de Navarra utiliza un sistema similar. En concreto en el artículo 71 del Decreto Foral Legislativo 1/2017; establece que será el Departamento competente en Ordenación del Territorio y Urbanismo, quien recaba

“los informes sectoriales que deban emitirse por los diferentes departamentos de la Administración Foral en orden a sus competencias así como por las mancomunidades a que pertenezca el municipio en relación a sus servicios afectados”

para la fase de la Estrategia y Modelo de Ocupación del Territorio; mientras que en la fase del Plan Urbanístico Municipal, y tras su aprobación inicial, deberá recabar los

“informes sobre las materias competencia de los distintos departamentos del Gobierno de Navarra”.

En este último caso el Departamento deberá redactar un

“informe global en el que se refundirán las consideraciones sectoriales de los distintos departamentos del Gobierno de Navarra”.

Finalmente el caso más peculiar, y tal vez más interesante de este grupo, sea el que se encuentra en la Ley 5/2014 de la Comunidad Valenciana. Concretamente el artículo 51 prevé que, dentro del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica del Plan Estructural, corresponde al órgano ambiental y territorial consultar, tras la solicitud del Ayuntamiento del inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica, a las administraciones públicas afectadas. Posteriormente este mismo órgano someterá la versión preliminar del Plan y el estudio ambiental y territorial estratégico a las consultas de las administraciones afectadas.

Este órgano ambiental y territorial,

“dependiente de la conselleria competente en materia de ordenación del territorio y medio ambiente que realiza el análisis técnico de los expedientes de evaluación ambiental y territorial, formula las declaraciones ambientales y territoriales estratégicas, y en colaboración con el órgano promotor y sustantivo, vela por la integración de los aspectos ambientales, junto a los territoriales y funcionales, en la elaboración del plan o del programa” (art. 48.c).

En esta fase del procedimiento la dirección general de la conselleria competente para la aprobación de los instrumentos de planeamiento ejercerá las funciones de coordinación necesarias en relación con la obtención de los informes correspondientes a las consultas que se realicen a los órganos de la Generalitat (art. 53.2)

La integración en este proceso de las cuestiones ambientales con las territoriales y funcionales puede suponer una coordinación de las políticas sectoriales, aunque el órgano ambiental y territorial no cuente con representantes de los órganos de la administración competentes en esas materias.

#### 4.3. Mediante la coordinación de un órgano creado a tal efecto

Finalmente nos encontramos con el grupo que busca implementar esta coordinación mediante la creación de órganos o comisiones responsables de esta tarea. Se trata de los casos de Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha y Extremadura, así como el País Vasco para las cuestiones territoriales.

La Comunidad de Extremadura dispone de una ley específica para este fin la Ley 2/2018, de 14 de febrero, de coordinación intersectorial y de simplificación de los procedimientos urbanísticos y de ordenación del territorio de Extremadura<sup>18</sup>, que crea en su art. 3 la Comisión de Coordinación Intersectorial, remitiendo su composición, organización y funcionamiento a un decreto que ha sido regulado por el Decreto 128/2018, de 1 de agosto, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento de la comisión de Coordinación Intersectorial y el procedimiento de coordinación intersectorial.

Forma parte de esta Comisión un miembro designado por cada uno de los órganos de la administración que deben informar el Plan (art. 3 del citado decreto). El procedimiento de coordinación se aplica a los Planes Generales, salvo renuncia expresa del Ayuntamiento y comienza tras la aprobación inicial del Plan; para ello el Ayuntamiento remite a esta Comisión

“el plan general municipal aprobado inicialmente y estudio ambiental estratégico, completos y diligenciados” (art. 6.1).

La Comisión solicita los informes sectoriales a los organismos afectados y la declaración ambiental estratégica al órgano ambiental (art. 6.2); la Comisión estudia las respuestas de estos órganos y se somete a aprobación un Informe de Coordinación, elaborado por la Dirección General de Urbanismo, que servirá de base para los informes sectoriales definitivos y para la declaración ambiental estratégica (art. 6.4), que en los plazos previsto en el propio Decreto deben remitirse a la Comisión, que los hará llegar al Ayuntamiento para que pueda seguir con el procedimiento de aprobación del Plan (art. 6.5 y 6,6).

En el caso de Castilla-La Mancha ese intento de coordinación queda expresado en el artículo 10 del DL 1/2010; en concreto en el apartado 6 donde se expone que

“cumplido el trámite de consulta, o el de información pública, la Comisión de Concertación Interadministrativa, órgano colegiado cuya composición y funcionamiento se desarrollará reglamentariamente, emitirá informe único de concertación interadministrativa sobre el instrumento o proyecto formulado para los Municipios de menos de 10.000 habitantes de derecho”;

<sup>18</sup> Esta coordinación ya se preveía en la antigua Ley de Urbanismo de Extremadura (arts. 77.2.2 de la Ley 15/2001, que en su art. 3 incluía esta coordinación entre los principios de actuación pública en relación con el territorio). Esta ley

debiendo justificar, ante la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística, la efectiva realización del trámite respecto del resto de Administraciones Públicas.

En realidad el desarrollo reglamentario de la composición y funcionamiento de la Comisión de Concertación Interadministrativa se produjo con el art. 11 del Decreto 235/2010. Este decreto incluye además las competencias de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo (art.9) y de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo (art.10), entre las que se distribuye –según la entidad de la población- la responsabilidad de establecer las bases de coordinación interadministrativa.

Finalmente en el art 37.1 del DL 1/2010 establece, para la aprobación definitiva del Plan por parte de la Consejería competente, la apertura de un proceso consultivo y de análisis del Plan en los términos del citado art 10, donde se recabarán los informes oportunos ofreciendo, en su caso, alternativas técnicas de consenso interadministrativo, en lo que puede entenderse como un último intento de aunar los deseos particulares de los diferentes agentes implicados en el planeamiento en un instrumento coherente y global.

En el caso de Andalucía de la Ley 7/2002 establece en su artículo 32.1, regla 2ª, que tras la aprobación inicial se solicitarán los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos; permitiendo que este trámite pueda

“sustanciarse a través del órgano colegiado representativo de los distintos órganos y entidades administrativas que a tal efecto se constituya”.

Así mismo la regla 4ª del citado artículo incluye que

“tras la aprobación provisional, el órgano al que compete su tramitación requerirá a los órganos y entidades administrativas [...] cuyo informe tenga carácter vinculante, para que en el plazo de un mes, a la vista del documento y del informe emitido previamente, verifiquen o adapten, si procede, el contenido de dicho informe”.

Si bien la Ley establece la posibilidad de sustanciarse a través del citado órgano en el

ha quedado derogada y sustituida por la Ley 11/2018, de 21 de septiembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, que lógicamente mantiene y amplía este principio.

Decreto 36/2014, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se establece la obligatoriedad de ese proceso a través de las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística. En efecto, en sus artículos 14 al 16, fija la composición, funciones y régimen de sesiones de estas Comisiones, a quien corresponde (art. 15.2):

- La coordinación de los informes sectoriales y del informe previo de valoración ambiental que con carácter preceptivo deben emitirse tras la aprobación inicial.
- La coordinación de la verificación o adaptación del contenido de los informes sectoriales cuando estos tengan carácter vinculante y del informe de valoración ambiental, tras la aprobación provisional.
- Cualesquiera otras funciones de coordinación sobre el contenido y alcance de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos que debe emitir la Administración de la Junta de Andalucía a los instrumentos de planeamiento urbanístico general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural, dentro de los límites establecidos por las distintas legislaciones para la emisión de los mismos.

En esta misma línea, Canarias recoge, en la Ley 4/2017, un sistema de coordinación muy completo: puesto que exige la emisión de un documento único que deberá redactarse en la fase de aprobación inicial por un órgano colegiado creado para tal fin. El artículo 144.3 de la Ley indica que el documento preparado para su aprobación inicial tendrá que someterse a consulta de las administraciones públicas cuyas competencias pudiesen resultar afectadas; siendo éstas los ayuntamientos colindantes, el respectivo Cabildo Insular, la Administración autonómica y la Administración estatal. Lo más interesante está en que al referirse a la Administración autonómica le obliga a emitir

“un informe único, preceptivo y vinculante, sobre las cuestiones sectoriales relativas a las competencias de carácter autonómico que pudieran resultar afectadas por el plan, a través del órgano colegiado al que se refiere el artículo 12.5 de la presente ley”.

De acuerdo con ese artículo se trata de un

órgano colegiado constituido en la Consejería competente en materia de ordenación del territorio, y presidido por su titular. El Reglamento de este órgano fue aprobado mediante el Decreto 13/2019, en él se establece su composición con representantes de los órganos de la administración con competencia en las materias afectadas por el planeamiento urbanístico<sup>19</sup>.

Finalmente cabe destacar, como ya se ha indicado anteriormente, con el caso del País Vasco dónde la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco se encarga de coordinar exclusivamente las políticas sectoriales pertenecientes al ámbito de la ordenación territorial. Así el art. 91 de la Ley 2/2006 indica que

“El plan general, una vez aprobado provisionalmente por el Ayuntamiento, se remitirá por este a la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco. La comisión emitirá informe, que será vinculante en lo referente a la acomodación del plan general a los instrumentos de ordenación territorial y a todos aquellos aspectos sectoriales que, con arreglo a la normativa aplicable y a proyectos de carácter supramunicipal aprobados, resulten de la competencia de la Administración estatal, autonómica o foral, incluido el informe de evaluación conjunta de impacto ambiental”.

## 5. Conclusiones

El análisis realizado en los tres apartados previos permite obtener unas conclusiones acerca de aquellas cuestiones que de manera genérica y desde el punto de vista de las afecciones sectoriales inciden en la tramitación de los Planes en todas las Comunidades Autónomas y que, sin duda, pone de manifiesto la acuciante necesidad de coordinar el planeamiento urbano y territorial con las políticas sectoriales que en él se dan cita y que, cada vez con más frecuencia y en mayor número, inciden en la tramitación y el resultado de la planificación urbanística.

Hay que tener en cuenta que la coordinación es uno de los principios constitucionales de la actuación de la Administración Pública (art. 103.1 de la Constitución Española); coordinación que ha de darse en todos los niveles de gobierno, y que resulta especialmente relevante cuando sus competencias coinciden sobre un mismo espacio, cuestión que ha sido repetidamente señalada por el Tribunal Constitucional al referirse a las competencias sobre el territorio del Estado y de las Comunidades Autónomas, sirva

<sup>19</sup> Decreto 13/2019, de 25 de febrero, por el que se crea el órgano Colegiado de Evaluación Ambiental e Informe Único de Canarias, y se aprueba su Reglamento de Organización

y Funcionamiento. Este órgano está compuesto por dos comisiones, a una se le encomienda el Informe Único, y al otro la evaluación ambiental.

como muestra esta advertencia contenida en el Fundamento Jurídico 30 la STS 40/1998:

“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”.

En este marco de necesaria coordinación interadministrativa debe prevalecer, por encima de todo, la necesidad de formular una política global de nuestro territorio que garantice una visión armónica del conjunto y no una simple suma de los objetivos sectoriales. De este modo la ordenación de nuestros municipios, debe ser capaz de facilitar la tarea integradora del planeamiento municipal, sin llegar a perder los beneficios que los informes sectoriales tienen en su formulación al enriquecer el conocimiento del territorio al analizarlo desde distintas perspectivas, y dotar al planeamiento de una mayor seguridad legal.

Asimismo debe prevalecer, en favor de un objetivo común, la mejor política global para la ordenación de nuestros municipios, que debe ser capaz de facilitar la tarea de los Ayuntamientos, como promotores del planeamiento municipal, sin llegar a perder los beneficios que los informes sectoriales tienen para estas políticas: seguridad legal, estudio y respuesta integral.

En este apartado trataremos, por tanto, de indicar algunas de las posibilidades que la legislación autonómica actual ofrece para un mejor ajuste del sistema, centrándonos en 1) la integración de la política ambiental en el planeamiento (debido al importante peso específico y el recorrido que ésta tiene); 2) los informes previos; y 3) la coordinación de los informes sectoriales.

### 5.1. Integración en la elaboración del planeamiento de su evaluación ambiental

El procedimiento seguido en la Evaluación Ambiental Estratégica permite la coordinación de las distintas cuestiones sectoriales con relevancia ambiental; así en la primera fase, a través del Documento de Alcance, se proporciona al Ayuntamiento los condicionantes que deben tenerse en cuenta para valorar las distintas alternativas que pueden elegirse para ordenar el término municipal. La exposición pública de una primera propuesta del Plan y la consulta a las administraciones afectadas, permite que el Ayuntamiento reconsidere algunas de las determinaciones del Plan, pero manteniendo su visión

global.

Por último la Declaración Ambiental Estratégica facilita en un único documento las condiciones que debe incorporar el Plan. La formalidad y publicidad que tiene esta Declaración y su carácter de informe determinante, que no vinculante, son cautelas que pueden ayudar a garantizar la coherencia del Plan que será aprobado definitivamente.

En este sentido el preámbulo de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, expone las consecuencias del carácter determinante del informe.

“Desde el punto de vista formal o procedimental, el carácter determinante de los pronunciamientos ambientales implica que no es posible continuar con la tramitación del procedimiento sustantivo en tanto éste no se evacue.

“Desde el punto de vista material, esto es, en cuanto a la vinculación de su contenido para el órgano que resuelve, el carácter determinante de un informe supone, conforme a la reciente jurisprudencia, que el informe resulta necesario para que el órgano competente para resolver pueda formarse criterio sobre las cuestiones a las que el propio informe se refiere.

“Este carácter determinante se materializa en el mecanismo previsto en esta ley para la resolución de discrepancias, de manera que el órgano sustantivo está determinado por el condicionado de los pronunciamientos ambientales, pudiendo apartarse motivadamente solo en el ámbito de sus competencias y planteando la correspondiente discrepancia [ ] al Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma”.

Frente a estas garantías, el hecho de que sobre algunas materias que son objeto de la evaluación ambiental, se prevea en la tramitación del Plan la emisión de informes sectoriales da lugar a una cierta duplicidad, así sucede por ejemplo en los informes relativos al patrimonio histórico o el que se solicita al organismo de cuenca. Algunas Comunidades han resuelto esta duplicidad, encomendado al órgano ambiental el estudio de todos los informes sectoriales, tengan su origen en el EsAE o en el Plan, que le acompaña.

### 5.2. Informes previos

Respecto al interés e importancia de los informes previos la conclusión es clara y evidente: cuanto antes se reciban esos informes y más concretos sean, mayor será su utilidad.

El interés de recibir cuanto antes los informes sectoriales reside en un hecho clave, cuanto antes se conozcan las afecciones sectoriales existentes en un territorio, antes podrán atenderse e integrarse de manera global en el Plan. Cualquier

instrumento urbanístico tiene como fin último establecer las políticas territoriales y urbanas necesarias para el mejor desarrollo de los ámbitos que ordena armonizando adecuadamente todos estos intereses. De este modo si tanto los redactores como los Ayuntamientos conocen de antemano estas necesidades, estarán en una mejor posición para aunar, coordinar o subordinar todas estas cuestiones, sin que el resultado final sea suma heterogénea e inconsistente de sumandos estancos e independientes.

Esto mejorará no sólo el resultado final, sino que simplificará el procedimiento de aprobación de los planes generales; en la medida en que la aprobación inicial del documento no será un acto de inicio, en cuanto a los informes sectoriales, sino un acto de verificación de la integración de los objetivos y cuestiones que ya los informes previos han puesto sobre la mesa.

No obstante, no todas las cuestiones a informar y no todos los informes, debido a su carácter, podrán ser recabados en estas fases previas. Así aquellas afecciones que podemos considerar absolutas<sup>20</sup>, por ser independientes de la ordenación que se plantea, deberían ser obtenidas lo antes posible; mientras que las afecciones relativas<sup>21</sup>, que dependen de la ordenación, interesaría solicitarlas en cuanto se disponga de una ordenación básica y suficiente. Estas últimas, en todo caso, deberían poder solicitarse con un Avance del Plan; sin perjuicio de que en algunas cuestiones sea necesario un nuevo informe que analice aquellas determinaciones que no puedan conocerse a través del análisis del Avance.

La segunda cuestión que debería definirse de manera clara es el alcance y el contenido de los informes previos que deben elaborarse; así cómo cuáles deben solicitarse. En la mayoría parte de las legislaciones autonómicas estas cuestiones se tratan de forma genérica, limitándose a indicar que se deberán solicitar los informes necesarios a los órganos competentes, de materias que pueden ser afectados por el Plan, sin precisar el alcance de estos informes previos lo que, frecuentemente da lugar a informes genéricos que sirven para cualquier municipio, sin aportar un información útil, pues no entran en las cuestiones que podrían tener relevancia para ese Plan.

### 5.3. Coordinación de los informes sectoriales

Aunque en la legislación urbanística de todas las Comunidades Autónomas se incluye entre

los principios que deben guiar la acción la coordinación y la colaboración interadministrativa, solo en algunas de ellas se establece un mecanismo concreto para conseguir esa coordinación en la elaboración del Plan. Tal como se recoge en el apartado 4, dos son los medios que se utilizan para ello: o bien la solicitud de informes sectoriales y su remisión al Ayuntamiento se realiza a través del órgano de la administración competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo; o bien se establece un órgano colegiado, con representantes de los órganos de la administración sectorial, en el que habitualmente ejerce la presidencia el competente en ordenación territorial y urbanística.

Con independencia del mecanismo elegido en cada Comunidad Autónoma, en cinco de ellas, se prevé que el resultado final de esa coordinación sea un informe único que se hace llegar al Ayuntamiento. Este informe evita duplicidades, contradicciones, visiones parciales, y posiciones de dominancia o negación; de este modo se puede asegurar la coherencia y los objetivos globales del planeamiento.

### 5.4. Hacia un procedimiento integrador de las políticas sectoriales

A lo largo de este artículo se han examinado los procedimientos seguidos en las distintas Comunidades Autónomas para garantizar que el planeamiento recoge adecuadamente las afecciones sectoriales. Este examen permite identificar aquellos mecanismos que están en condiciones de garantizar una integración coherente de estas afecciones en el planeamiento, y al mismo tiempo detectar cautelas que podrían reforzar esa integración. Partiendo de las conclusiones expuestas en los anteriores apartados se puede avanzar:

- La oportunidad de unir en un mismo procedimiento la evaluación ambiental del Plan con la valoración de los informes sectoriales previstos en la legislación autonómica. Quizá el caso más paradigmático sea el de Extremadura, pero es también empleado en la Comunidad Valenciana.
- La garantía que aporta la previsión de un órgano colegiado –con participación de la administración sectorial– en la valoración y coordinación de los distintos informes. Varias Comunidades Autónomas cuentan con este procedimiento (Andalucía, Canarias, Castilla

<sup>20</sup> MARDONES 2019, p. 134.

<sup>21</sup> MARDONES 2019, p. 134.

la Mancha, Extremadura y el País Vasco), aunque con distinto alcance.

- La recepción en el Ayuntamiento de una información sectorial en tres momentos de la elaboración del Plan: en el mismo inicio de su elaboración; cuando se dispone de un borrador o avance del Plan, y tras su aprobación inicial.

## 6. Referencias

### 6.1. Legislación

#### — Estatal

Ley 21/2013, de 9 de junio de 2013, de evaluación ambiental

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana

#### — Autonómica

##### - ANDALUCÍA

Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía

Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía

Ley 2/2012, de 30 de enero, de modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía

Decreto-ley 3/2015, de 3 de marzo, por el que se modifican las Leyes 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de la calidad ambiental de Andalucía, 9/2010, de 30 de julio, de aguas de Andalucía, 8/1997, de 23 de diciembre, por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación, de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros y se adoptan medidas excepcionales en materia de sanidad animal

Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo

##### - ARAGÓN

Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón

##### - ASTURIAS

Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo

Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del

Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias

##### - CANARIAS

Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos.

Decreto 55/2006, de 9 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimientos de los instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias.

Decreto 13/2019, de 25 de febrero, por el que se crea el órgano Colegiado de Evaluación Ambiental e Informe Único de Canarias, y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento .

##### - CANTABRIA

Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria

Ley 17/2006, de 11 de diciembre, de control ambiental integrado

Ley 6/2015, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas

##### - CASTILLA-LA MANCHA

Ley 4/2007, de 8 de marzo, de Evaluación Ambiental en Castilla-La Mancha

Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística

Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

Ley 3/2017, de 1 de septiembre, en materia de gestión y organización de la Administración y otras medidas administrativas

##### - CASTILLA Y LEÓN

Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León

Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León

Orden FYM/238/2016, de 4 de abril, por la que se aprueba la Instrucción Técnica Urbanística 1/2016, sobre emisión de informes previos en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico

##### - CATALUÑA

Ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas

Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo

##### - COMUNIDAD DE MADRID

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid.

Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

**- NAVARRA**

Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo

**- COMUNIDAD VALENCIANA**

Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana; modificada por la Ley 1/2019, de 5 de febrero

**- EXTREMADURA**

Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura

Ley 2/2018, de 14 de febrero, de coordinación intersectorial y de simplificación de los procedimientos urbanísticos y de ordenación del territorio de Extremadura

Ley 11/2018, de 21 de septiembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura  
Decreto 128/2018, de 1 de agosto, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento de la comisión de Coordinación Intersectorial y el procedimiento de coordinación intersectorial

**- GALICIA**

Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia  
Decreto 143/2016, del 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, del 10 de febrero, del suelo de Galicia

**- ISLAS BALEARES**

Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears

Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Illes Balears

**- LA RIOJA**

Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja

Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja

**- PAÍS VASCO**

La Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de Protección del Medio Ambiente en el País Vasco  
Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo  
Decreto 211/2012, de 16 de octubre, por el que se regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas

**- REGIÓN DE MURCIA**

Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia

Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada

## 6.2. Otras referencias

### —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

### —ARTÍCULOS DE REVISTAS

MARDONES N & LUQUE J & ASEGUINOLAZA I. (2019): "Incidencia de los informes sectoriales estatales en el planeamiento" en *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, n. 200, pp. 375-392

## CIUDAD Y TERRITORIO

### ESTUDIOS TERRITORIALES

Vol. LI, Nº 201, otoño 2019

ISSN(P): 1133-4762

ISSN(E): 2659-3254

Págs. 623-634

## El mercado de vivienda mantiene el crecimiento en 2019

Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ

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

*“Los hogares que acceden por primera vez a una vivienda están siendo alcanzados por una combinación tóxica de precios crecientes de la vivienda y por una desaceleración del crecimiento salarial. La apreciación de los precios de la vivienda superó a los aumentos medios nacionales en las más importantes ciudades europeas, como Berlín, Dublín y Amsterdam entre 2012 y 2018, siguiendo la recuperación europea de la crisis financiera de 2018...La elevada demanda de vivienda en las grandes ciudades es probable que mantenga la presión sobre los precios, desempeñando un papel importante las compras de viviendas por extranjeros”.*

*Kate BELOLEY, “European city living gets less affordable”, Financial Times, 31 de mayo de 2019.*

### Introducción

En los primeros meses de 2019 el mercado de vivienda ha mantenido en España la tónica de recuperación iniciada en 2014. Los datos más visibles de dicha recuperación son el aumento de los precios y de los alquileres, el importante crecimiento de las ventas y el moderado incremento de las iniciaciones de viviendas.

En el primer apartado de este trabajo se resume la situación de la economía mundial, situación caracterizada por la desaceleración del crecimiento. En el segundo apartado se

comenta la evolución de la economía española en 2018-2019, en la que destaca la notable expansión de la demanda interna y el menor ritmo de las exportaciones.

En el tercer apartado se comenta la evolución de los precios de la vivienda y de los alquileres, donde parece apuntarse una moderada desaceleración de los aumentos en los primeros meses de 2019. En el cuarto apartado se analiza la evolución de la demanda de vivienda, destacando la desaceleración de las compraventas registradas en el primer trimestre de 2019.

En el quinto apartado se analiza la evolución de la producción de nuevas viviendas. En el sexto y

Correo electrónico: [julio.r.lopez@pataura.e.telefonica.net](mailto:julio.r.lopez@pataura.e.telefonica.net)

último apartado se resumen las variaciones más relevantes registradas en la política de vivienda, donde destaca el anuncio, en mayo de 2019, del Ministerio de Fomento sobre la puesta en marcha del “Plan 20.000”.

### 1. El crecimiento mundial se desacelera

La economía mundial experimentó una desaceleración en el ritmo de crecimiento en 2018. Dicha evolución se apreció sobre todo en el segundo semestre del pasado ejercicio. En dicha desaceleración ejercieron una importante influencia las difíciles negociaciones comerciales entre Estados Unidos y China, desarrolladas en un contexto en el que se han producido aumentos significativos en los aranceles a la importación (FONDO MONETARIO INTERNACIONAL -FMI-, 2019).

En 2018 tuvo lugar una transición a un contexto económico internacional más desfavorable, del que se derivó un acentuado freno al crecimiento. También ejercieron una influencia destacada las incertidumbres asociadas con la posibilidad de un *brexit* sin acuerdo previo entre la Unión Europea y el Reino Unido (BANCO DE ESPAÑA, 2019).

En 2018 la economía mundial creció un 3,3%. El crecimiento de los países avanzados, el 2,2%, estuvo por debajo del correspondiente a los países emergentes (4,5%). La previsión de crecimiento para 2019 es del 1,8% para las economías avanzadas y de un 4,4% en el caso de los países emergentes (Fig. 1).

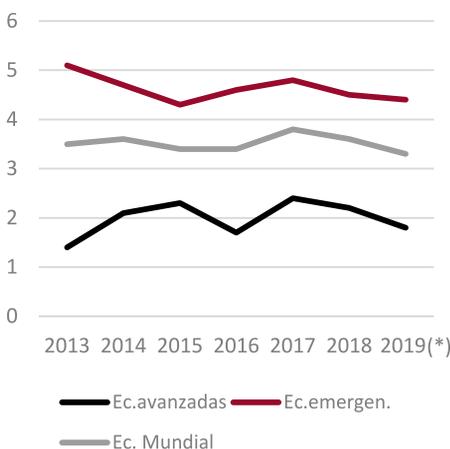


Fig. 1/ Economía mundial. Economías avanzadas y economías emergentes. Tasas de crecimiento del PIB, precios constantes, 2013-2019 (previsión) (%).

Fuente: FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

En 2018 destacó la mayor desaceleración del crecimiento experimentada en el caso de la Unión Europea, cuyo crecimiento fue el 1,8% en dicho año, más de medio punto por debajo del correspondiente al año precedente. La previsión para 2019 es de un crecimiento del 1,3% para la eurozona y del 2,3% para Estados Unidos (Fig. 2).

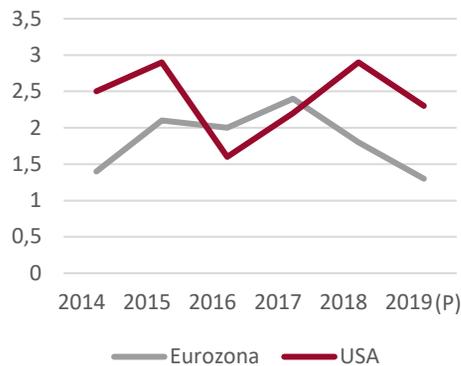


Fig. 2/ Estados Unidos y eurozona. Tasas reales de crecimiento del PIB, 2014-2019 (previsión).

Fuente: COMISIÓN EUROPEA, FMI.

Según el FMI, la fuerte desaceleración de la eurozona en 2018 se debió sobre todo a las bajas expectativas de hogares y de empresas. Se produjeron importantes demoras en la introducción de nuevos estándares para las emisiones de los nuevos automóviles, lo que redujo la producción industrial. También se presentaron algunas alarmas fiscales en 2018, hubo abundantes protestas callejeras en Francia y las incertidumbres derivadas de un *brexit* sin acuerdo afectaron negativamente a la inversión.

A lo largo de 2019 la economía mundial ha mantenido un ritmo de crecimiento menor que el del año precedente, situación agravada por las frecuentes crisis comerciales y económicas derivadas de la política de Estados Unidos. En tanto no se normalice la situación comercial, que tanto afecta al conjunto de la economía, no habrá una recuperación significativa del crecimiento mundial.

La política comercial de Estados Unidos está afectando de forma negativa al crecimiento mundial por la previsible reducción del comercio mundial.

“El resultado de un largo periodo de integración es que el comercio y los flujos financieros en relación al PIB alcanzaron su máximo histórico en 2007. Ahora, sospecho que me sorprendería si no viéramos una contracción real del comercio mundial” (M. WOLF, 2019).

## 2. Economía española. La fortaleza de la demanda interna

El comportamiento de la economía española en el primer trimestre de 2019 ha mejorado las previsiones apuntadas para el año en curso. El crecimiento en dicho periodo ha superado ampliamente al de la eurozona y ha sorprendido la fuerza de la creación de empleo (Fig. 3).

Según la Contabilidad Nacional Trimestral del INE, el PIB de la economía española aumentó en el primer trimestre a un ritmo del 0,7% sobre el trimestre precedente (0,6% fue el aumento medio trimestral de 2019). La variación interanual del PIB fue del 2,4%, por encima del 1,2% registrado en la eurozona.

El mayor crecimiento se debió al más alto aumento de la demanda interna y a la aportación positiva que realizó el sector exterior. En el primer trimestre de 2019 la caída de las importaciones (-1,1%) fue superior al de las exportaciones (-0,5%). La previsión para 2019 para la economía española es de un crecimiento del PIB del 2,2% (Fig. 4).

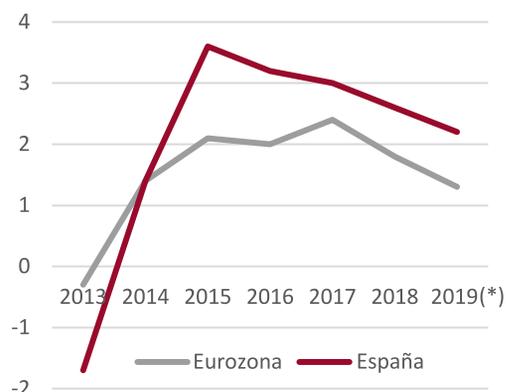


Fig. 3/ España y eurozona. Tasas de crecimiento anual del PIB, precios constantes, 2013-2019 (previsión).

Fuente: INE, FUNCAS.

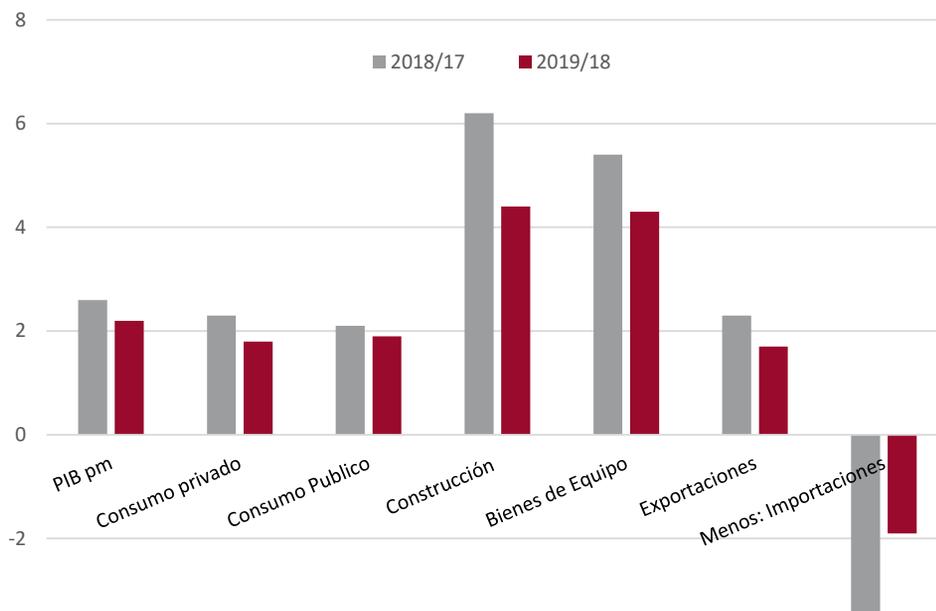


Fig. 4/ Principales agregados macroeconómicos. Tasas de variación a precios constantes, 2018-2019 (previsión).

Fuente: INE

Dentro de la demanda interna, en 2018 destacó la expansión de la inversión en maquinaria y bienes de equipo (3,8%) y de la construcción (6,2%). Por el lado de la oferta la construcción experimentó la mayor variación intertrimestral, el 1,8%. La industria también aceleró el crecimiento de su valor añadido (1,4%).

En el primer trimestre de 2019 se desaceleró el

consumo privado (0,3%), consecuencia posible del aumento de la tasa de ahorro de los hogares. Dicha tasa de ahorro se situó por debajo del 5% en 2018, uno de los niveles más reducidos entre los países de la eurozona.

La construcción desempeñó un papel relevante en el crecimiento del primer trimestre de 2019. Destacaron los importantes aumentos

interanuales del empleo en la construcción (11,2%) y en las actividades inmobiliarias (18%).

El aumento del empleo acompañó el mayor crecimiento. El crecimiento intertrimestral del total de ocupados, corregido de variación estacional, según la EPA, fue del 0,8% en el primer trimestre. La variación interanual de los ocupados fue del 3,2%, (597.000 nuevos empleos). La tasa de desempleo en el primer trimestre fue del 14,7% de los activos, dos puntos por debajo de la tasa correspondiente al mismo periodo de 2018.

El aumento interanual de los precios de consumo fue del 0,8% en mayo de 2019 (1,2% fue el aumento anual en diciembre de 2018). El papel de los productos energéticos sigue siendo decisivo en la evolución de dicho indicador.

En el primer trimestre de 2019 la balanza de pagos por cuenta corriente presentó un déficit de 4.215 millones de euros, equivalente al 1,4% del PIB de dicho trimestre. Esta evolución contrastó con el saldo positivo de dicha balanza en los últimos ejercicios y duplicó ampliamente al déficit registrado en el mismo periodo de 2018.

Tras registrarse un déficit público equivalente al 2,5% del PIB en 2018, la previsión para 2019 de dicha magnitud, recogida en el documento del Ministerio de Economía, "Actualización del programa de estabilidad 2019", es del 2% del PIB (2,3% según Funcas). La deuda pública vería descender su peso en el PIB desde el 97,1% de 2018 hasta el 95,8% en 2019, según la previsión del gobierno (96,3% según Funcas) (Fig. 5).

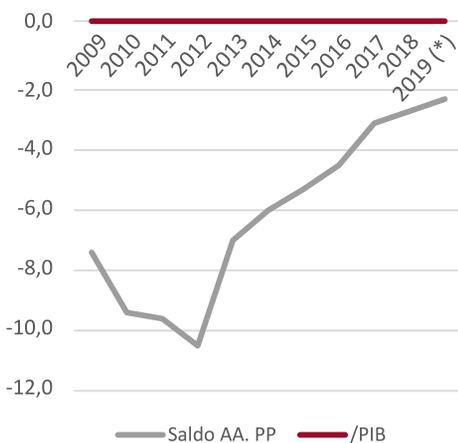


Fig. 5/ España, Saldo AA. Públicas (% PIB, 2009-2019 (previsión)).

Fuente: COMISIÓN UE, FUNCAS

En la evolución de la economía española en el primer trimestre de 2019 ha destacado el impulso de la construcción, sobre todo de la residencial, impulso acompañado de variaciones destacadas en los precios de la vivienda y del alquiler.

Por el contrario, el consumo privado se está frenando por el mayor ahorro de los hogares. Pero el aspecto menos positivo de la evolución de la economía española en el primer trimestre de 2019 es el retroceso de las exportaciones, que prolonga la evolución negativa de dicha magnitud en 2018.

El freno al crecimiento del comercio mundial, tiene que ver con la evolución de la política económica de Estados Unidos, como ya se ha indicado. El peso de las exportaciones en el PIB de la economía española ha pasado desde el 24,3% del PIB de 2008 hasta el 34,3% en 2018. Esta evolución confirma la trascendencia que presenta el cambio de signo registrado en 2018-19 en la evolución de dicha magnitud. El menor aumento previsto para las exportaciones puede anticipar posibles desaceleraciones del crecimiento en la segunda mitad de 2019.

### 3. Mercado de Vivienda (I) Precios y alquileres

El mercado de vivienda ha mantenido una significativa pujanza en los primeros meses de 2019. Los precios de las viviendas han seguido un ritmo de aumento menos intenso que el de los dos años precedentes, destacando la desaceleración del crecimiento en el caso de los alquileres.

Los aumentos de precios y alquileres continúan siendo más acusados que los correspondientes a los salarios. La nueva oferta de viviendas está creciendo por encima de las ventas. Sin embargo, tardará algún tiempo en advertirse una mayor presencia de las viviendas terminadas, por el desfase en la ejecución de las obras.

Al inicio de junio de 2019 no se ha dispuesto del dato correspondiente al índice de precios de vivienda del INE (IPV), el indicador con una metodología más rigurosa en materia de índices de precios de vivienda en España. Los precios de tasación de las viviendas, publicados por el Ministerio de Fomento, registraron una variación interanual del 4,4%, superior al 3,8% de 2018. El IPV creció en 2018 en un 6,6%, por debajo del 7,2% de 2017 (Fig. 6). Los precios de tasación están creciendo en la fase de recuperación actual por debajo de los precios de mercado.

En el primer trimestre de 2019 el precio medio

de tasación en España fue de 1.636,3 euros/m<sup>2</sup>. En cuanto al nivel por autonomías, los precios de tasación más elevados fueron los de la Comunidad de Madrid, 2.613 euros/m<sup>2</sup>, seguidos por los del País Vasco (2.405 euros/m<sup>2</sup>). Los precios de tasación más reducidos fueron los de Castilla-La Mancha (886 euros/m<sup>2</sup>) y los de Extremadura (847 euros/m<sup>2</sup>) (Fig. 7).

En cuanto a los aumentos de precios registrados por autonomías, correspondió a la Comunidad de Madrid el mayor aumento interanual en el primer trimestre de 2018 (8,3%), seguida por Navarra (7%). Los menores aumentos fueron los de Galicia (0,1%), y descendieron en Extremadura (-1,6%) (Fig. 7 bis).

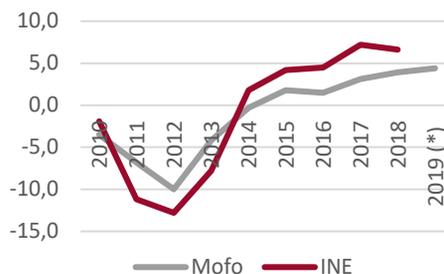


Fig. 6/ Índice de precios de vivienda y precios de tasación. Tasas de variación anuales, 2010-2018 (%).

Fuente: INE & MINISTERIO DE FOMENTO.

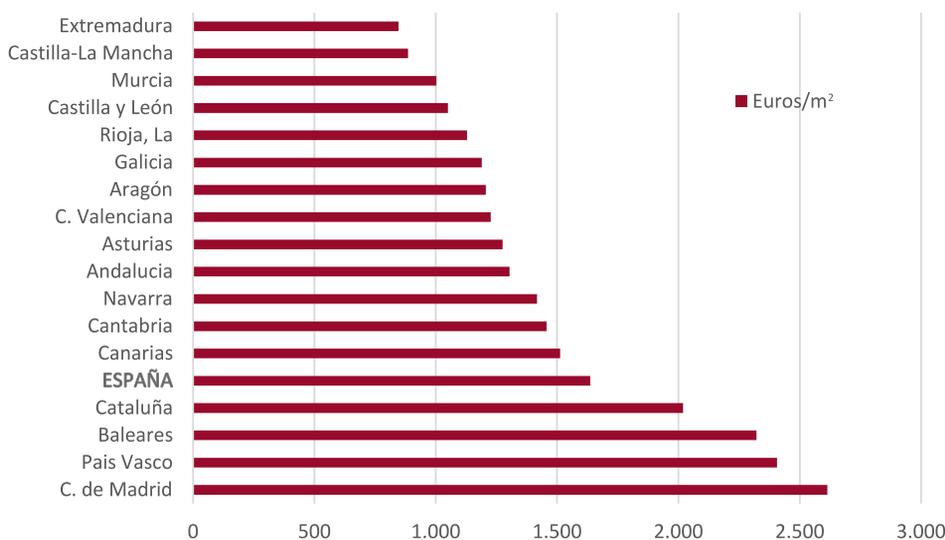


Fig. 7/ Precios de tasación de las viviendas, España y CC. AA. 1er trimestre de 2019, Euros/m<sup>2</sup>.

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO

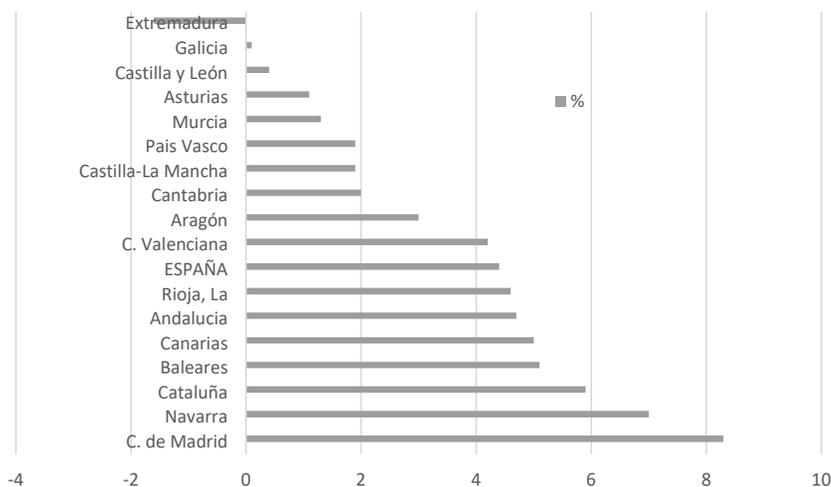


Fig. 7 bis/ Precios de tasación de las viviendas. Tasas de variación 2019 I/ 2018 I (%).

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO

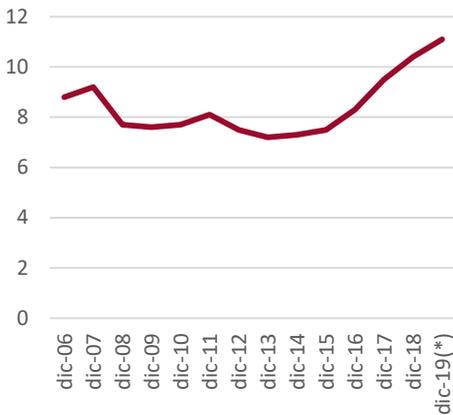


Fig. 8/ Precios del alquiler, Euros/m²-mes. Serie anual 2006-2019 (previsión). Datos de diciembre de cada año.

Fuente: IDEALISTA

Los precios de las viviendas, estimados por el portal inmobiliario Idealista.com, aumentaron en un 5,8% en mayo de 2019 sobre el mismo mes del año precedente. Dicho aumento fue inferior al 8,3% experimentado en 2018.

En cuanto a los alquileres, según el portal inmobiliario antes citado, el precio medio fue de 10,8 euros/m²-mes en abril de 2019 (Fig. 8). En dicho mes la Comunidad de Madrid registró los niveles más elevados, con un precio medio de 14,7 euros/m²-mes. Cataluña apareció en segundo lugar, con 14 euros/m²-mes. Extremadura presentó los alquileres más reducidos, con un nivel medio en abril de 2019 de 5,1 euros/m²-mes (Fig. 8 bis).

Los aumentos registrados en la etapa de recuperación iniciada en 2014 fueron más intensos en el caso de los alquileres que en el de los precios de las viviendas (Fig. 9). Entre el último trimestre de 2018 y el primer trimestre

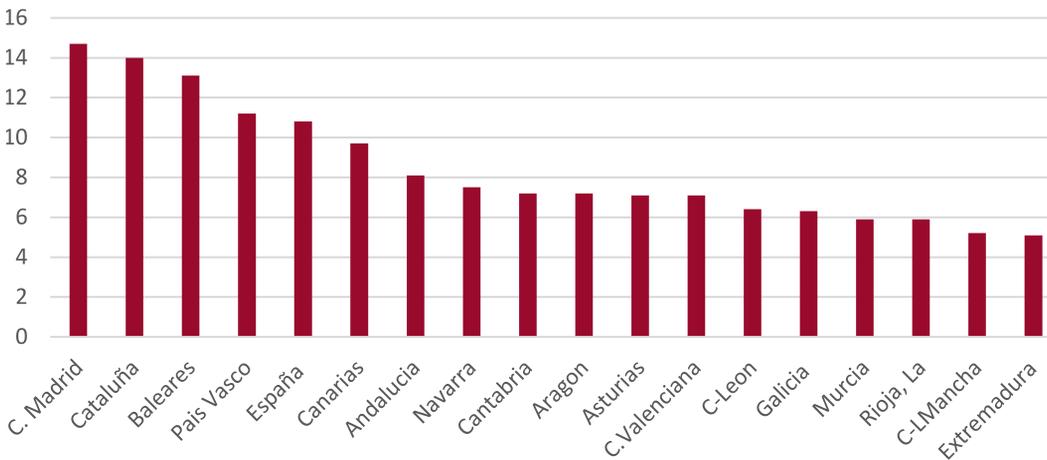


Fig. 8 bis/ Rentas del alquiler (euros/m²-mes), España y CC. Autónomas, Abril de 2019.

Fuente: IDEALISTA

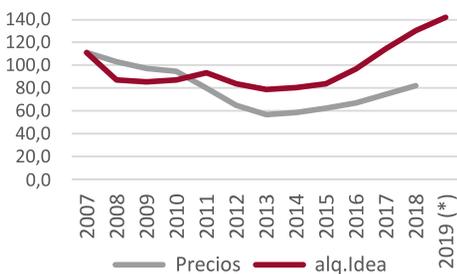


Fig. 9/ Precios de vivienda (IPV) y alquileres (Idealista). Evolución 2007-2019 (previsión), 100=2007 (4º trimestre).

Fuente: INE & IDEALISTA

de 2014 el aumento del índice de precios de viviendas acumulado ha sido el 27,1%, mientras que el crecimiento de los alquileres en el mismo periodo fue del 50%.

El aumento de los precios de las viviendas en la etapa de recuperación ha superado ampliamente al de los salarios y al del índice de precios de consumo (Fig. 10). El aumento de los salarios en la etapa de recuperación antes citada ha sido el 2,9%, muy por debajo de los aumentos antes citados de precios de las viviendas y de los alquileres.

Se ha producido una demanda importante de viviendas de alquiler, destacando el hecho de que

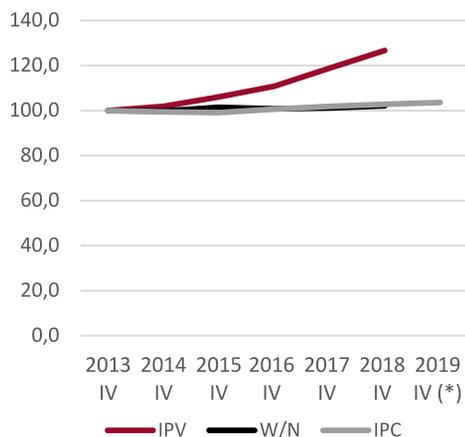


Fig. 10/ Índice de precios de vivienda, Salarios por persona ocupada, Índice de precios de consumo. Datos al 4º trimestre. 100= 2013. IV

Fuente: INE

buena parte de la mayor demanda de alquileres procede de los hogares más jóvenes. La mayor propensión al alquiler puede preceder de factores tales como el mayor impacto de la crisis sobre dicho sector de la población, los cambios en las preferencias por razones sociológicas, la igualación en el tratamiento fiscal de la propiedad y del alquiler en España (BANCO DE ESPAÑA, 2019).

Por último, la mayor precarización existente en el mercado de trabajo tras los cambios realizados en la normativa laboral, también hacen más inevitable la búsqueda de viviendas de alquiler en el sector privado, puesto que España carece de un parque social de viviendas de alquiler. La descalificación de las viviendas de protección oficial y su transformación rápida en viviendas libres es uno de los principales factores explicativos del reducido parque social de viviendas de alquiler existente en España.

Ante la evolución del mercado de viviendas de alquiler resulta necesario disponer de un indicador homogéneo de la evolución del precio de los alquileres en España. Los precios de los alquileres pueden aportar información relevante para el análisis de la estabilidad financiera, aparte de ser el alquiler uno de los componentes de la rentabilidad de la vivienda.

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

El crecimiento del empleo y las favorables condiciones de financiación crediticia son los principales factores de impulso a la demanda de vivienda en 2018-2019. Los aumentos de precios y de alquileres, muy superiores a los correspon-

dientes a las rentas salariales, junto al bajo nivel alcanzado por la tasa de ahorro de las familias, pueden actuar en sentido contrario en 2019.

En 2019 ha persistido el crecimiento del empleo. Según la Encuesta de Población Activa (EPA), en el primer trimestre de 2019 la variación interanual del empleo fue del 3,2%, correspondiente a un aumento neto del empleo de 536.300 ocupados. El aumento de la afiliación en abril de 2019 fue del 2,8%, correspondiente a 522.900 nuevas afiliaciones. La variación anual del número de hogares fue de 106.500 (0,57%).

Desde el inicio de la recuperación, el aumento acumulado del empleo ha sido mayor en la estadística de afiliaciones a la Seguridad Social (18,9%) que en la serie de ocupados de la EPA (13,9%) (FIG. 11).

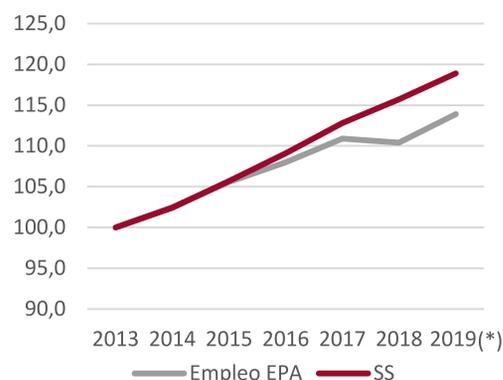


Fig. 11/ Empleo. Ocupados EPA y Afiliados a la Seguridad Social. 100= 4º trimestre de 2013 para los ocupados y diciembre de 2013 para los afiliados. Series anuales, 2013-2019 (previsión).

Fuente: INE & MINISTERIO DE TRABAJO

El aumento anual en abril de 2009 del empleo en la construcción fue del 11,3%, según la estadística de afiliaciones a la Seguridad Social. En la rama de actividad correspondiente a actividades inmobiliarias el aumento de las afiliaciones fue del 18%, aumento más intenso que el del sector de la construcción desde el inicio de la etapa de recuperación (FIG. 12). Las actividades inmobiliarias suponen menos del 13% del empleo total en la construcción.

Los tipos de interés de los préstamos a comprador de vivienda crecieron ligeramente en los primeros meses de 2019, situándose en el 2,034% el tipo medio del periodo enero-abril. Ello ha sido consecuencia de los niveles menos negativos del índice de referencia, el Euribor a 12 meses, y de un ligero crecimiento del diferencial aplicado sobre el citado índice de referencia (FIG. 13).

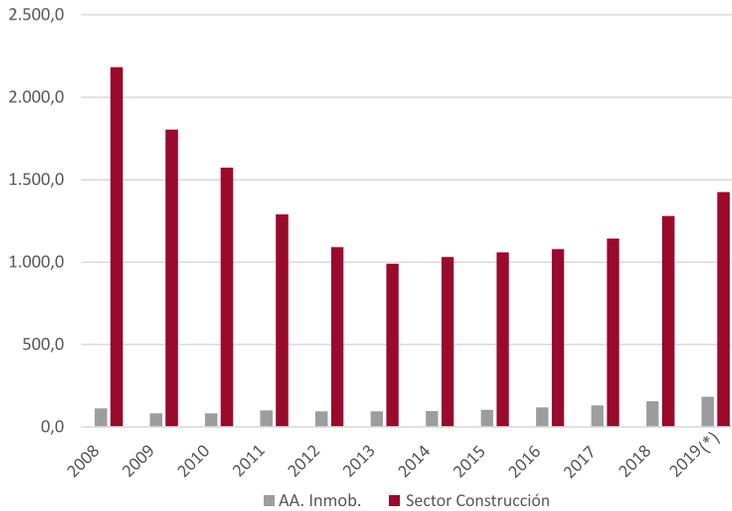


Fig. 12/ Empleo en el sector de la construcción y en la rama de actividad "Actividades inmobiliarias". 2008-2019 (previsión). Miles, 4º trimestre.

Fuente: INE.

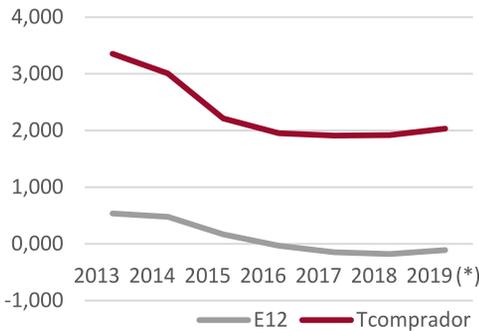


Fig. 13/ Tipos de interés de los préstamos a comprador de vivienda y Euribor a 12 meses. Medias anuales, 2013-2019 (previsión).

Fuente: BANCO DE ESPAÑA

El plazo medio de los préstamos a comprador fue del 23,6 años en el primer trimestre de 2019, nivel similar al plazo medio de 2018, lo que implica un plazo medio superior en 17 meses al de 2013 (FIG. 14). La relación préstamo/valor fue del 64,6% en el primer trimestre de 2019, también más elevada que la existente al inicio de la etapa de recuperación (FIG. 15).

Unos tipos de interés a comprador situados en el entorno del 2%, un plazo mayor de dichos préstamos desde el inicio de la etapa de recuperación y una más elevada relación préstamo/valor implican, pues, un conjunto de condiciones favorables a la financiación crediticia de la compra de vivienda. El 20% de ahorro previo necesario para la compra de una vivienda no deja

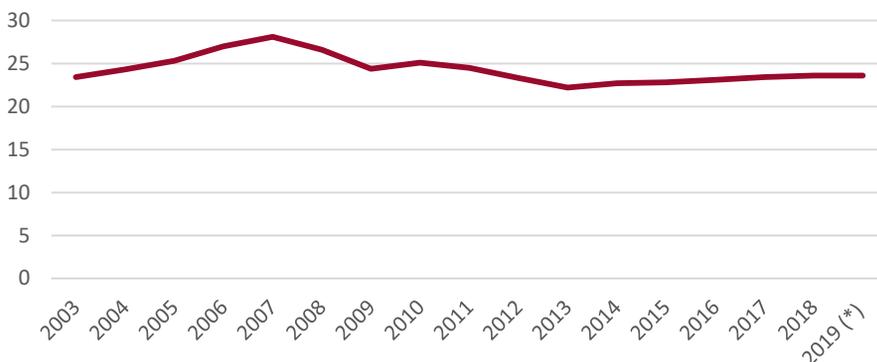


Fig. 14/ Plazo de los préstamos hipotecarios para compra de vivienda, en número de años. Medias anuales, 2003-2019 (previsión).

Fuente: REGISTRADORES Y BANCO DE ESPAÑA

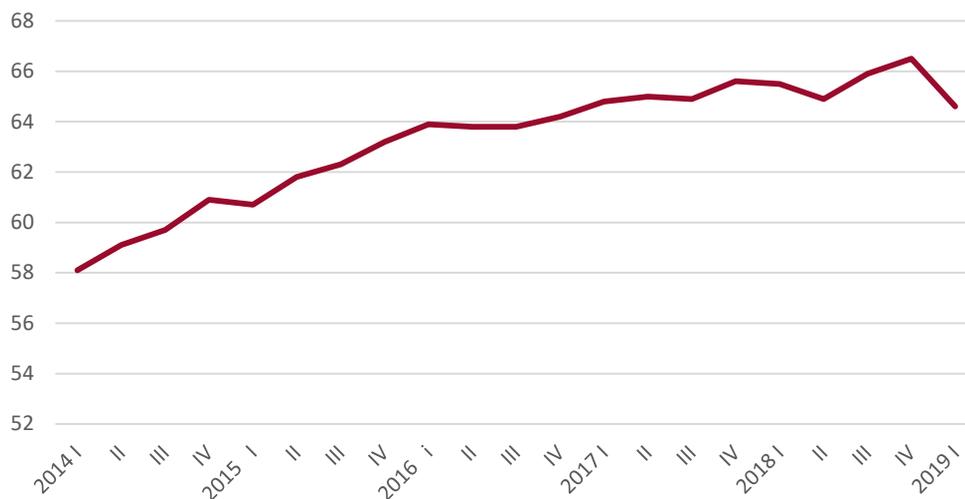


Fig. 15/ **Préstamos hipotecarios para compra de vivienda. Relación préstamo/valor (%). Serie trimestral, 2014-2019.** Fuente: Colegio de Registradores y Banco de España.

Fuente: BANCO DE ESPAÑA

de ser una importante barrera para los hogares con menos recursos para acceder a la vivienda en propiedad mediante un préstamo hipotecario.

El flujo de nuevos préstamos a comprador de vivienda aumentó en un 7,4% en el periodo enero-marzo de 2019 respecto del mismo periodo del año precedente. El nivel anual del flujo de los nuevos préstamos se ha situado por encima de los 46.000 millones de euros (Fig. 16).

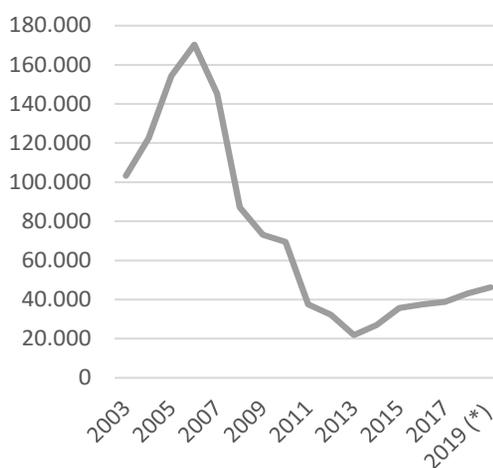


Fig. 16/ **Créditos a comprador de vivienda. Totales anuales, 2003-2019 (previsión). Millones de euros.**

Fuente: BANCO DE ESPAÑA

La relación entre el número de hipotecas registradas sobre las compraventas ha sido del 75,2% en el periodo enero-marzo de 2019, nivel superior al de años precedentes. Esta evolución implica que está creciendo el número de compradores que adquieren una vivienda con financiación crediticia (Fig. 17).

El total de compraventas registradas de viviendas en el primer trimestre de 2019 ha superado en un 3,7% al nivel alcanzado en el mismo periodo de 2018. Dicho crecimiento fue inferior al de los dos años precedentes. El ritmo de aumento del primer trimestre implica un nivel de ventas anuales situado en torno a las 535.000.

El aumento de las compraventas de viviendas de nueva construcción, el 14,4%, ha superado ampliamente al crecimiento del otro componente de las compraventas, las viviendas usadas, que han desacelerado el incremento hasta el 1,4% (Fig. 18). Desde el inicio de la recuperación del mercado de vivienda 2019 es el segundo año en el que están creciendo más las ventas de viviendas nuevas que las de viviendas usadas.

El esfuerzo de acceso a la vivienda en alquiler ha registrado un nuevo aumento en 2019. Dicho esfuerzo, para el caso de una vivienda de 90 m<sup>2</sup>, se ha situado en el 51,5% en el caso de un hogar con el salario medio. El esfuerzo en cuestión se eleva al 86,9% si la familia en cuestión percibe el salario medio correspondiente al decil 3 de la distribución de salarios por su cuantía (Fig. 19).

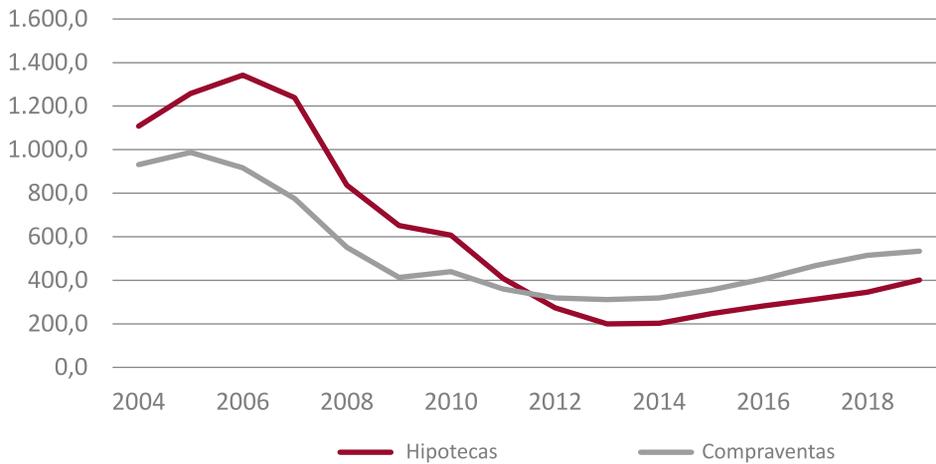


Fig. 17/ **Viviendas: hipotecas sobre viviendas y compraventas de viviendas registradas. Totales anuales, 2004-2019 (previsión).**

Fuente: INE

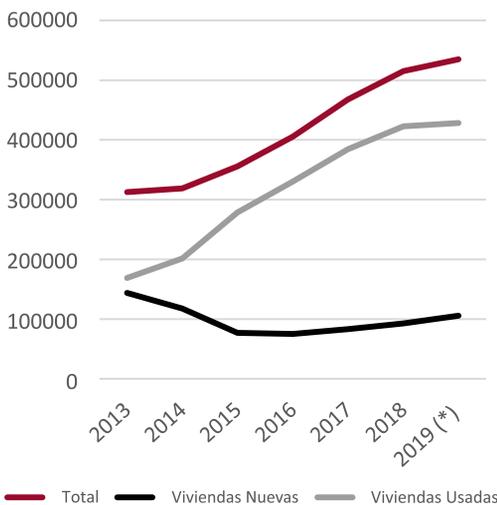


Fig. 18/ **Compraventas de viviendas registradas. Totales anuales, viviendas nuevas y usadas, 2013-2019 (previsión).**

Fuente: INE

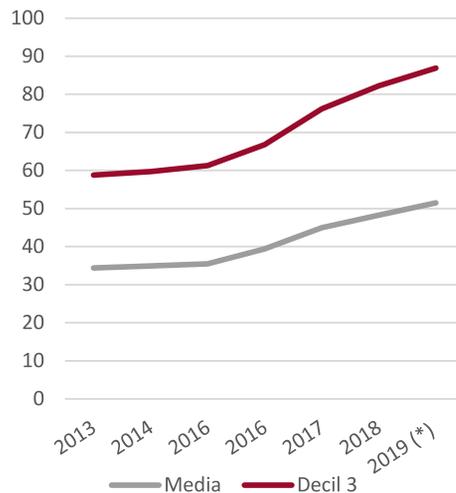


Fig. 19/ **Esfuerzo de acceso en alquiler a una vivienda de 90 m² (% sobre salario medio y decil 3). Serie anual, 2013-2018 (previsión).**

Fuente: IDEALISTA & INE

Como se comentó en el apartado anterior, detrás del mayor esfuerzo de acceso está el bajo aumento de los salarios, derivado de la mayor precarización del mercado de trabajo. La variación de los salarios queda muy por debajo de los aumentos registrados por los precios de venta y por los alquileres desde el inicio de la recuperación del mercado de vivienda.

### 5. Mercado de vivienda (III). La nueva oferta

En el primer trimestre de 2019 las viviendas iniciadas, estimadas a partir de los visados de obra nueva, aumentaron en un 18,9% sobre el mismo periodo del año precedente, con lo que el nivel anual de dicha variable se ha situado en torno a las 120.000 anuales en 2019. La variación

anual de hogares en el mismo periodo fue de 105.500, por debajo del incremento previsto para las viviendas iniciadas (FIG. 20).

Los visados para rehabilitación de viviendas aumentaron en un 18% en el primer trimestre de 2019. Las viviendas terminadas, estimadas a partir de los certificados de obra nueva, crecieron en un 18,4% sobre 2019, situándose en un nivel de 76.000 en 2019 (FIG. 21).

La aportación al crecimiento del PIB del sector de la construcción y de la inversión en vivienda en 2019 se ha situado en unos niveles de 0,50 y 0,17 puntos porcentuales, respectivamente. De mantenerse el ritmo de construcción residencial del primer trimestre de 2019 es posible que dicha aportación resulte más elevada (FIG. 22).

Se ha comentado antes el importante aumento del

empleo registrado en los últimos años por la rama de "actividades inmobiliarias". La participación en el PIB de dicha rama es significativa. Mientras que el PIB del sector de la construcción supuso en 2018 el 5,9% del PIB desde el lado del valor añadido, el peso de las actividades inmobiliarias se elevó en dicho año al 9,5% (FIG. 23).

Se pone así de manifiesto que el crecimiento de la construcción residencial y de las ventas de viviendas tiene una incidencia importante sobre las actividades ligadas a la promoción y venta de viviendas. Destaca también el hecho de que tales actividades inmobiliarias funcionan con niveles de empleo más reducidos.

El aumento de las ventas de viviendas y de los precios está favoreciendo un crecimiento significativo y prolongado de la nueva construcción residencial. Sin embargo, los niveles



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

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO & INE

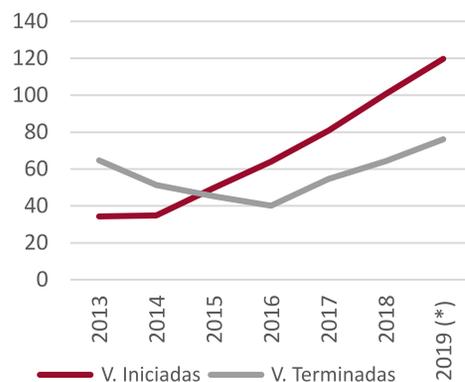


Fig. 21/ **Viviendas iniciadas (visados de obra nueva) y viviendas terminadas (certificados de fin de obra). Totales anuales, 2013-2019 (previsión).**

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO

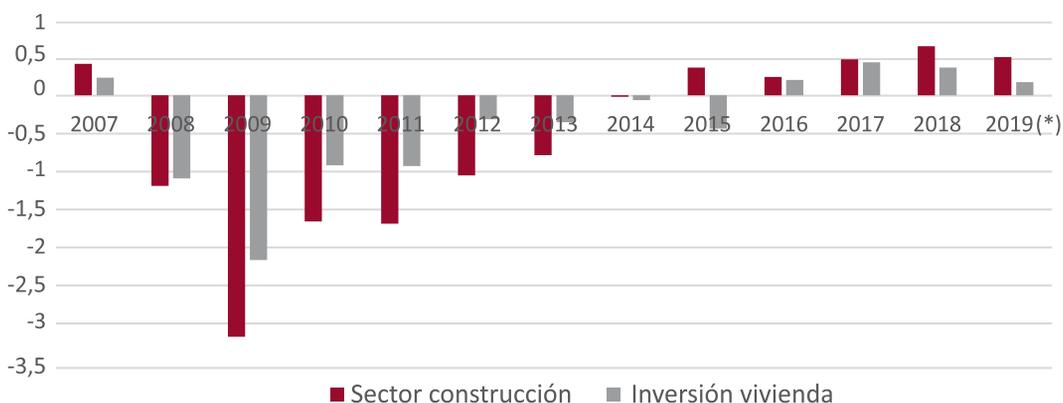


Fig. 22/ **Construcción, total sector, y vivienda. Aportaciones puntuales al crecimiento del PIB, 2007-2018 (2019 provisional).**

Fuente: INE.

alcanzados hasta 2019 en lo que a construcción de nuevas viviendas se refiere quedan muy por debajo de los correspondientes a la etapa previa a la anterior fase alcista del ciclo de la vivienda.

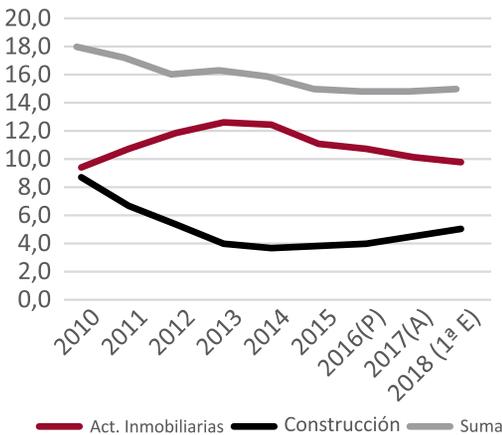


Fig. 23/ **Construcción y actividades inmobiliarias. Participación en el PIB, precios corrientes.**

Fuente: INE.

## 6. Política de vivienda

En el primer trimestre de 2019 las compraventas registradas de viviendas de protección oficial (VPO) crecieron en un 5,8% sobre el mismo periodo del año anterior (Fig. 24). El nivel previsible de ventas registradas de VPÔ para 2019 es de unas 53.000 viviendas, equivalentes al 10% del total de compraventas registradas en España en dicho periodo de tiempo.

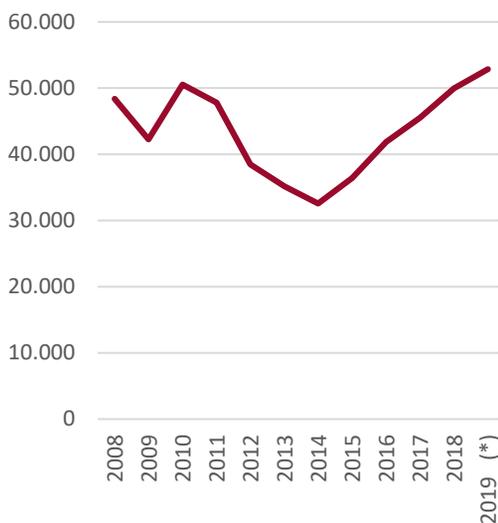


Fig. 24/ **Compraventas registradas de viviendas protegidas. Totales anuales, 2008-2019 (previsión).**

Fuente: INE.

En mayo de 2019 el gobierno catalán ha aprobado el decreto-ley por el que se limitan los precios del alquiler en el territorio de Cataluña. Según dicha norma, los precios del alquiler no pueden superar en un 10% el índice de referencia, y ello en barrios y ciudades con falta acreditada de vivienda asequible.

El citado decreto-ley citado solo se aplicará en pisos de menos de 150 m<sup>2</sup>. En el caso de Barcelona, corresponderá al ayuntamiento de dicha ciudad el decidir si se considera "tensionada" a toda la ciudad o solo algunos distritos.

El índice de referencia se obtiene a partir de datos derivados de unos 200.000 contratos de alquiler depositados en el registro de fianzas en el Incasó, organismo del gobierno autónomo. Está previsto incentivar a los propietarios que alquilen su vivienda por debajo del índice de referencia.

El Ministerio de Fomento ha anunciado el 30 de mayo de 2019, mediante Nota de Prensa, la puesta en marcha del "Plan 20.000", destinado a aumentar la oferta de viviendas de alquiler en las zonas del territorio en las que el mercado del alquiler esté especialmente tensionado. El Ministerio de Fomento considera que son ámbitos que cumplen dicha exigencia las siguientes áreas territoriales: Madrid y área metropolitana, Barcelona y área metropolitana, Valencia y área metropolitana, Islas Canarias, Islas Baleares, Málaga, Sevilla y Ceuta y Melilla.

El Plan 20.000 fomentará la participación público-privada. Se realizarán licitaciones del derecho de superficie sobre suelo de titularidad pública, con el fin de que empresas privadas y públicas puedan acceder a la construcción de viviendas y a la explotación de dicho derecho de superficie durante "un plazo amplio de 20, 40 o más años".

Las primeras actuaciones del Plan 20.000 se desarrollarán sobre suelo de la empresa pública Sepes en Ibiza, Valencia, Sevilla, Málaga, Madrid, Ceuta y Melilla. Dichas actuaciones permitirán construir 5.723 viviendas de alquiler a precios asequibles para "unidades de convivencia con ingresos limitados".

## Bibliografía

BANCO DE ESPAÑA, 2019: "Informe Anual. Presentación del gobernador", Mayo 2019.  
 ---- 2019: "Informe de Estabilidad Financiera" Primavera 2019.  
 FMI, 2019: *World Economic Outlook, Capítulo primero*, "Global Prospects and policies". Abril.  
 WOLF, Martin, (2019): *El Mundo*, Entrevista, 27 de mayo.

## Ciudades de barro: Acacias Bajo, un asentamiento informal en Armenia, Colombia

*Clay cities: Acacias Bajo, an informal settlement in Armenia, Colombia*

Yonier CASTAÑEDA-PÉREZ

Arquitecto de la Universidad Nacional de Colombia. Doctorando en Estudios Territoriales.  
Magíster en Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.  
Docente investigador en la Universidad La Gran Colombia Armenia – Colombia  
[castañedapyonier@miugca.edu.co](mailto:castañedapyonier@miugca.edu.co)  
<http://orcid.org/0000-0003-0484-0253>

### CRÉDITOS DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	Alternativas de mejoramiento urbano incluyente. Caso del asentamiento humano informal Acacias Bajo de Armenia, Colombia
LOCALIZACIÓN	Armenia, Quindío, Colombia
AÑO DE REALIZACIÓN	2017
INSTITUCIONES IMPLICADAS	Universidad La Gran Colombia – Armenia y Junta de Acción Comunal (JAC) Asentamiento Acacias Bajo
DIRECTOR/ COLABORADORES	M.Sc. Arq. Yonier Castañeda Pérez

Este artículo es producto del proyecto de investigación: "Alternativas de mejoramiento urbano incluyente del asentamiento humano informal Acacias Bajo de la ciudad de Armenia"; financiado por la Universidad La Gran Colombia Seccional Armenia y desarrollado en el 2017 con el apoyo de Carolina Ramírez Machado y Luis Miguel Echeverri Gómez, de la Facultad de Arquitectura de la mencionada universidad. Así mismo, hace parte de los resultados que se arrojan en uno de los sectores de estudio del proyecto de investigación doctoral "Interpretaciones desde los intersticios. Una lectura de la producción social del espacio urbano informal en Armenia entre los años 1999-2019", que el autor adelanta en el Doctorado en Estudios Territoriales de la Universidad de Caldas – Colombia

## 1 Introducción

La búsqueda de lugares que permitan satisfacer necesidades humanas básicas en módulos habitacionales en los que sea posible recrear y administrar la espacialidad familiar de diversos grupos humanos, es algo que conlleva diferentes y complejos procesos sociales, económicos, políticos e ideológico-culturales; procesos que, a través de acciones, generan conglomerados urbanos que no siempre logran estar dentro de los parámetros reglamentarios o marcos normativos establecidos por las autoridades del ordenamiento y la planificación urbana; situación que ocurre en el escenario global (DAVIS, 2014) y de la que emerge la ciudad informal.

En todas las latitudes, la pobreza urbana y sus manifestaciones espaciales están vinculadas intrínsecamente al origen social de las ciudades. Dichas situaciones no se pueden abordar sin tener en cuenta las tendencias económicas globales y locales, y los correspondientes contextos sociopolíticos

“las poblaciones urbanas han experimentado un crecimiento fulminante en los últimos cincuenta años y seguirán aumentando por lo menos durante los próximos treinta años, debido al incremento de nacimientos en las ciudades y al constante desplazamiento de personas procedentes de las zonas rurales, que están casi al límite de su capacidad” (ONU-Hábitat, 2003).

En este permanente accionar humano de solucionar una necesidad, se configura la llamada ciudad informal, reflejada ésta en la existencia de asentamientos humanos irregulares, que para el caso de América Latina y puntualmente en Colombia, se trata de un fenómeno propio de la fusión de la lógica del mercado, la del Estado y también la de la necesidad (ABRAMO, 2012) y que presenta una tendencia acelerada en relación con el crecimiento poblacional de sus áreas urbanas (VERGEL TOVAR, 2010). De esta manera se da lugar al surgimiento de territorios a los que llegan cada vez un mayor número de personas que se ven obligados a autoproducir su hábitat y a aumentar su vulnerabilidad física, económica y socio-cultural (TORRES TOVAR, 2010); espacios de ciudad que se convierten en lugares en los que, de manera auto-producida y por fuera de los estándares urbanísticos y normativos formales, desarrollan sus vivencias cientos de familias en la medida que logran apropiarlos,

Este estudio sirvió, en primer lugar, para establecer las condiciones de vida de los habitantes del asentamiento humano informal Acacias Bajo de la Ciudad de Armenia (Colombia) por medio de un diagnóstico situacional; y en segundo lugar, en la formulación participativa para el corto y mediano plazo de propuestas urbano-arquitectónicas para el mejoramiento físico del barrio, propiciando herramientas que le permita a la comunidad acceder a los beneficios sobre los cuales tienen derecho (ORTIZ FLORES, 2012) dentro de un entorno legal y adecuado.

## 2 Metodología

Esta investigación participativa fue llevada a cabo por medio del análisis físico-espacial, social, ambiental, normativo y de condiciones de gestión del suelo, logrando evidenciar tanto las identidades, principales necesidades y expectativas de la comunidad como la formulación participativa de estrategias dirigidas al desarrollo urbano-arquitectónico y la transformación del territorio. En su desarrollo metodológico, la investigación utilizó el método *Territorii* (BOZZANO, 2009) para el abordaje de realidades territoriales, por su parte, se acudió al método Change by Design (APSAN FREDIANI, ANTHONY FRENCH, & NUÑEZ FERRERA, 2011) en la formulación participativa y sostenible de las propuestas urbano-arquitectónicas. Dicho enfoque invitó a considerar tres momentos de indagación y propuesta, con el propósito de (1) Identificar la realidad urbana presente, mediante entrevistas y ejercicios de reconocimiento y sensibilización con el lugar y sus habitantes conociendo un poco de su historia, junto con la recopilación y documentación de información proveniente de fuentes secundarias, este primer momento se denominó *Identidades*; (2) diagnosticar por medio de la aplicación de encuestas, entrevistas e instrumentos propios de la cartografía social, el contexto urbanístico del sector en relación con la normativa vigente, las características de sus habitantes desde una perspectiva multidimensional, estableciendo así sus *Necesidades y oportunidades*; y (3) explorar alternativas de mejoramiento urbano-arquitectónico de manera participativa con sus habitantes (*Sueños*) quienes, con el apoyo técnico académico sugirieron elementos para finalmente plantear propuestas pertinentes donde se dé respuesta a las condiciones presentes en el asentamiento Acacias Bajo y a su posibilidad de legalización.

### 3 Resultados

#### 3.1 Contexto urbanístico

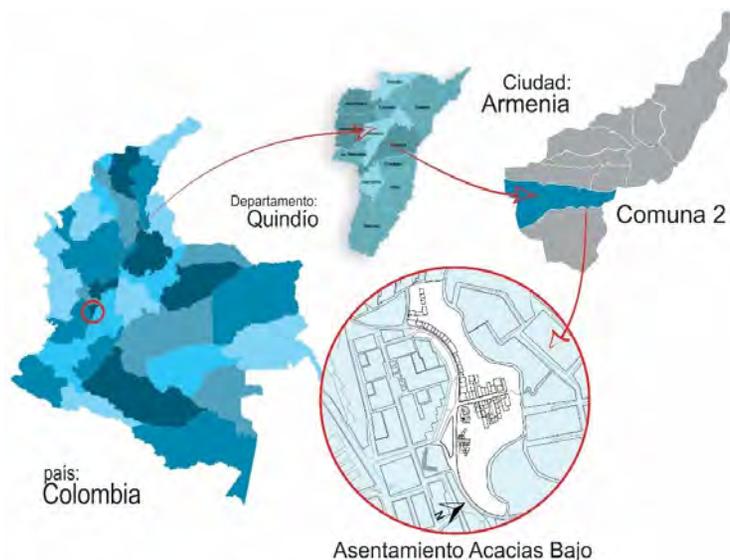


FIG. 1/ Localización del asentamiento informal.

Fuente: Elaboración propia.

El Barrio Acacias Bajo se encuentra ubicado en el sur de la ciudad de Armenia (FIG. 1), colinda hacia el norte con el barrio La Miranda, hacia el sur con el barrio La Brasilia y hacia el oeste con el barrio Los Girasoles. Al mismo se accede desde el barrio Las Acacias por una vía sin pavimentar. En la capital del departamento del Quindío, Colombia, existen aproximadamente 38 asentamientos informales, la mayoría de los cuales surgieron durante las migraciones internas de familias con posterioridad al terremoto ocurrido en enero de 1999, siendo este el caso de muchos de los habitantes de Acacias Bajo, el cual está conformado por aproximadamente 130 viviendas.

El surgimiento del asentamiento informal Acacias Bajo ocurrió aproximadamente hace 22 años con la llegada de diferentes familias en condición de desplazamiento forzado por el conflicto armado colombiano quienes, en su mayoría, contaban con la necesidad de tener una vivienda y vieron una opción de refugio en este lugar sin importar que su ocupación se hiciera de forma irregular. Algunos de estos habitantes recuerdan que alrededor del año 1995 personas inescrupulosas comienzan a vender posesiones de este lote aprovechándose de la ilusión de familias que, en su sueño de formar un hogar, invirtieron sus escasos recursos debido a la nefasta combinación de pobreza e ignorancia y se aprovecharon de la inocencia y el deseo de adquirir terreno y vivienda engañándolos con predios que no eran de su propiedad

“Los Urbanizadores Piratas siempre sacan provecho de diversas variables como son la pobreza el desplazamiento y la ignorancia, y logran entonces hacer el negocio de su vida: vender lotes sin servicios, sin autorización legal alguna, a quienes, además de ser pobres de bolsillo, ideológica o culturalmente, o por alguna penuria súbita de la vida tienen en el corazón el deseo de tener algo propio, un terruño “mío” en el cual hacer y deshacer” (MUÑOZ NEIRA, 2004).

Para aquel entonces, este lugar era propiedad de un constructor de la región a quién el predio le fue sometido a un proceso de embargo por parte de las autoridades debido a un fallido proceso de urbanización que éste había emprendido y que dejó una serie de familias afectadas, situación que redundó en el abandono del terreno y facilitó el asentamiento de familias en busca de un lugar para habitar.

La consolidación urbana del asentamiento se produjo luego del terremoto que sacudió a la ciudad de Armenia en enero del año 1999 gracias al trabajo, dedicación y perseverancia por parte de los líderes del barrio, meses después, el 8 de marzo de ese mismo año el asentamiento fue reconocido jurídicamente ante las autoridades administrativas del municipio de Armenia. Sus habitantes narran que para el año 2007 el programa *Un Techo para mi País* construyó allí 30 viviendas y se proporcionó alimentos para estos hogares, prometiendo regresar tiempo después a realizar mejoras en las mismas “y es el día en

que no han cumplido estas promesas”, como lo expresó don Emiliano Gómez Vélez, un habitante del barrio con 78 años de edad. Posteriormente, en el 2008, el asentamiento Acacias Bajo obtiene su propia red de acueducto, alcantarillado y electricidad gracias a diferentes mecanismos de gestión que realiza la comunidad junto con sus líderes y organizaciones que proporcionan ayudas en el barrio. Así mismo, en el asentamiento han ocurrido eventos lamentables como el que se presentó en el año 2013 con el deslizamiento de tierras generado por la temporada de lluvias que dejó daños e inundaciones en algunas viviendas del sector; e incendios, uno presentado en el año 2014 y otro en el 2018 que destruyó 11 viviendas.

Se observa cómo la comunidad poco a poco está creando una relación cultural y afectiva, donde los habitantes siempre dejan huella, generan diversidad y armonía, siendo así un producto vivo que soporta cambios lo cual permite que, a pesar de las situaciones adversas que viven, estén en constante transformación creando un sistema de integración que permite la apropiación del barrio priorizando las propias habilidades, el apoyo mutuo, la solidaridad, el uso de materiales locales y reciclados, el ahorro bajo control social en dinero y en especie, el uso de tiempo libre, la comunicación y negociación, y la generación de recursos por actividades económicas y lúdicas, entre otros.

### 3.2 Necesidades y oportunidades



FIG. 2/ Calle central del asentamiento.

Fuente: El autor

En los primeros acercamientos al asentamiento informal realizados con la compañía y apoyo de la presidenta de la Junta de Acción Comunal (JAC), fue posible identificar algunas de las necesidades y problemáticas comunitarias y de habitabilidad física presentes, tanto en general de sus habitantes como en algunas de las viviendas; así mismo, se reconocieron parte de sus expectativas y anhelos frente a dichas condiciones. Las observaciones iniciales evidenciaron la variedad de tamaños y de materialidad de las edificaciones existentes, algunas construidas en un tipo de bambú conocido como “guadua” con muros en esterilla y teja de zinc, otras utilizando materiales de mayor durabilidad en muros y cubiertas (FIG. 2).

Por su parte, se observó que los lugares de esparcimiento para la comunidad (en especial para los niños) están reducidos al sector de acceso al barrio donde se localiza un espacio que se ha convertido en un lugar de encuentro (FIG. 3) y a una cancha deportiva (donde se practica microfútbol y baloncesto) la cual no pertenece al asentamiento como tal, pero que al encontrarse ubicada sobre su vía de acceso, se convierte en el único lugar donde algunos de los habitantes realizan actividades deportivas.

En primer lugar, a partir del diagnóstico normativo realizado, se resalta que el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) no establece ningún tipo de afectación urbanística y tampoco define una estratificación socioeconómica para el sector de estudio; sin embargo, sí establece parámetros de edificabilidad por medio de la ficha normativa 2A y la Consolidación como el tratamiento urbanístico para el sector, a su vez, se define un área como Suelo de protección ambiental correspondiente al colector de aguas construido sobre la quebrada yeguas de Armenia y plantea dentro del Sistema estructurante de conectividad y redes, una vía de carácter peatonal sobre el extinto corredor férreo contiguo a los terrenos donde se localiza el asentamiento. Por su parte, a partir de información multidimensional recopilada (FIG. 4) se estableció que el asentamiento humano Acacias Bajo tiene una población



FIG. 3/ Sector de ingreso al asentamiento

Fuente: El autor



FIG. 4/ **Cartografía social y diagnóstico participativo**

Fuente: El autor

aproximada de 163 habitantes, de los cuales el 53.4% son hombres, con un claro predominio de población con edades entre los 11 y los 20 años, abarcando el 25.2% del total de la población que habita en este lugar. Además, el grado de formación académico predominante es el de primaria, seguida de secundaria, con ausencia de personas de nivel técnico, tecnológico o profesional. En cuanto a las fuentes económicas, el 87.5 % de los habitantes que tienen ingresos es por algún tipo de empleo.

Los habitantes del barrio Acacias Bajo manifiestan una preocupación debido a que desde comienzos del año 2016 el dueño del terreno inició acciones legales de reclamación del predio. Tanto la comunidad como el propietario del bien manifiestan derechos y justificaciones para argumentar sus reclamos, condición que complejiza la situación de tenencia para las partes. Vale la pena mencionar que, con el acompañamiento y mediación del grupo de investigación,

las partes llegaron a un acuerdo en donde los habitantes del asentamiento deben pagar al propietario una suma pactada por el área que ocupan y de manera proporcional por las zonas de uso colectivo dentro del lote, creándose así la necesidad de una organización comunitaria para tales efectos.

### 3.3 Propuestas del proyecto

Después de identificar algunas de las problemáticas, necesidades y oportunidades que presenta el barrio

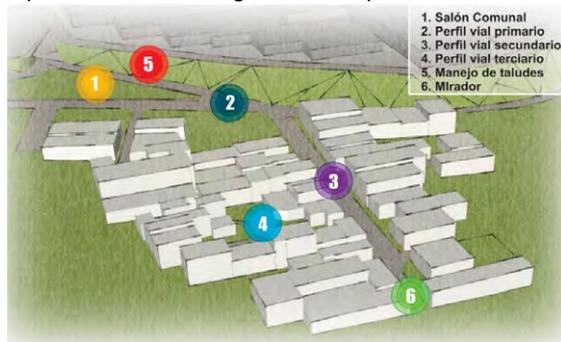


FIG. 5/ **Esquema de localización de las propuestas.**

Fuente: Elaboración propia.

Acacias bajo, se exploraron alternativas y estrategias de mejoramiento urbano para mejorar la calidad de vida de sus habitantes, para ello se realizaron análisis por cruce de variables y ejercicios de diseño participativo con el fin de establecer algunos criterios de intervención urbano-arquitectónicos conducentes a una propuesta aplicable en el corto plazo. Esta se analizó de forma conjunta con la comunidad para generar un plan y definir las posibles áreas de intervención en el barrio dando una idea clara para las eventuales propuestas para superar los problemas identificados anteriormente. Se generan así criterios de intervención y una serie de propuestas urbano-arquitectónicas

para el barrio Acacias Bajo, definidas de acuerdo con sus condiciones y que pretenden, por medio de la articulación de diferentes componentes, el fortalecimiento de la estructura actual de la comunidad (Fig. 5).

#### 3.3.1 Generación de espacios para uso colectivo

A partir del cruce de variables del diagnóstico realizado a los pobladores del asentamiento, considerando las edades, ocupación, la relación entre vecinos y el aspecto participativo con los niños y adultos, además de los aspectos mencionados en cuanto a infraestructura, se propone establecer espacios de ocio consecuentemente con las necesidades de la comunidad y las directrices establecidas en el POT donde se definen las áreas que deben ser destinadas para espacios de uso colectivo; se aclarara que la propuesta no suple el porcentaje allí establecido dado que el sector no cuenta con espacios suficientes para el uso colectivo.

En tal sentido se propone un equipamiento (Salón Comunal) con una distribución libre de forma que se aprovechen todas las visuales y se adecue fácilmente a cualquier tipo de actividad, tales como reuniones comunitarias, de formación, emprendimiento, celebraciones, eventos barriales, entre otros (Fig. 6).

Cuenta a su vez con un deposito, baños y cocineta. Su ubicación es de fácil acceso para la población del asentamiento y para su construcción se propone el uso combinado de materiales de la región como la guadua para la estructura de cubierta y mampostería confinada para muros de cerramiento y divisorios, además de un espacio contiguo para el goce y disfrute de los niños el cual puede ser adecuado con juegos recreativos y zonas verdes, incentivando la recreación infantil y el descanso de las familias en el tiempo libre.



FIG. 6/ Propuesta de salón comunal.

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3.2 Cualificación de corredores para la movilidad y conectividad

Se evidencia la necesidad de adecuar la movilidad y conectividad del asentamiento tanto para el tránsito peatonal como de vehículos livianos para la comunidad, para ello se propone la cualificación de algunos de los corredores existentes, esto como respuesta a las actuales condiciones de configuración y al deterioro de las vías internas del asentamiento. Se proyectan tres tipos de perfiles viales según su localización, incidencia y posibilidades de ejecución según los paramentos actuales (Fig. 7). Esta propuesta se ciñe a los parámetros normativos para la regularización urbanística del barrio relacionados con la posibilidad de un acceso adecuado para vehículos de emergencia o de recolección de residuos sólidos, situación que viabiliza la posterior titulación de predios. Se permite así, crear conexión entre el acceso y los diferentes sectores del asentamiento por medio de un desplazamiento adecuado y seguro.

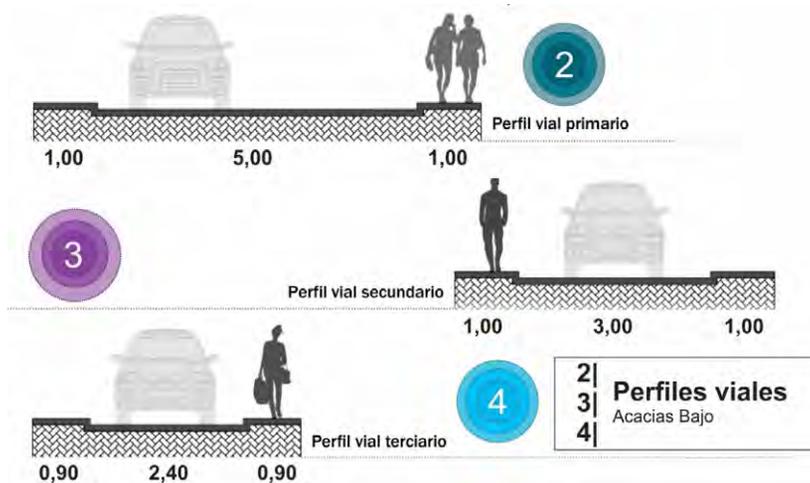


FIG. 7/ Propuesta de corredores de movilidad.

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3.3 Revitalización y adecuación del componente natural

La idea de intervenir el componente natural del barrio Acacias bajo surge a partir de considerar los aspectos normativos en cuanto a usos del suelo y la zona de protección ambiental con el propósito de preservar, en alguna medida, los elementos bióticos existentes; además, en la interpretación de variables multidimensionales, se estableció que la población adolece de escenarios que permitan actividades recreativas y de apropiación de elementos naturales. De esta manera se propone el manejo de los taludes que significan algún tipo de amenaza en el sector, por medio de la siembra de jardines y árboles adecuados que ayuden a fortalecer las condiciones del terreno y a su vez, generen zonas de estancia para los vecinos del lugar. Por su parte, se plantea un mirador que crea un ambiente para el esparcimiento y la recreación de los habitantes del asentamiento permitiendo una mayor visual sobre los componentes naturales aledaños al eje natural de la quebrada Yeguas (Fig. 8).



FIG. 8/ Manejo de taludes y Mirador.

Fuente: Elaboración propia.

## 4 Conclusiones Y Recomendaciones

Con base en el análisis de los aspectos mencionados y como se ha señalado a lo largo del trabajo, realizar un acercamiento investigativo a comunidades vulnerables (Fig. 9) se torna limitante debido al nivel de desconocimiento de éstas hacia los procesos urbanísticos, lo que genera dificultad a la hora de realizar una búsqueda de información físico espacial, técnica, urbanística, ambiental, social, legal y económica en pro de un mejoramiento urbano incluyente.

Con el fin de crear estrategias capaces de identificar, diagnosticar y orientar procesos urbanos, así como necesidades y oportunidades para lograr una correcta inserción de los asentamientos informales, es necesario plantear la formulación de alternativas que promuevan la participación de la población afectada con el fin de crear políticas de integración y directrices que generen una mejor planeación no solo de un sector específico sino de la ciudad misma.

Vale la pena mencionar que no hay soluciones sencillas para evitar la producción informal de la ciudad, más aún cuando nuestras sociedades presentan divisiones sociales y económicas tan marcadas, por lo tanto, es importante comprender mejor el proceso de su creación para así plantear alternativas adecuadas al enfrentar dicho fenómeno (VARGAS D., & al., 2010).

Por su parte, si bien las propuestas urbano-arquitectónicas formuladas a lo largo del proyecto responden a las necesidades expresadas por la comunidad a través de la comunicación, el diálogo e inclusión con el fin de posibilitar impactos positivos en el momento de su materialización, la falta de responsabilidad



FIG. 9/ Socialización con la comunidad de las propuestas

Fuente: El autor

social en los profesionales y dirigentes involucrados en las condiciones de hábitat humano para capacitar y acompañar a las comunidades en los procesos internos (CASTAÑEDA-PÉREZ & MEJÍA LOTERO, 2017), sumado a la inocua capacidad del gobierno local para superar la problemática de ilegalidad del asentamiento Acacias Bajo, se traducen en dificultades para la ejecución y posterior sostenibilidad de las mismas.

De acuerdo con los resultados de esta investigación, es previsible la posibilidad de legalización del asentamiento, situación que facilita la posterior titulación predial de las viviendas y posibilita posteriores actuaciones urbanísticas en el lugar. Lo anterior implica la aceptación de fenómenos anteriormente negados y la voluntad de cambiar de rumbo el crecimiento desmedido, no planeado y socialmente inconsciente de la ciudad, incorporando los actores locales como parte activa del desarrollo urbano en un escenario de integralidad y formalidad, lo que significa sanar huellas propias de la ciudad y recuperar lo abandonado al reconocer la identidad, historia y las realidades de este tipo de lugares.

## 5 Bibliografía

- ABRAMO, P. (2012): "Ciudad Informal Com-fusa: El mercado y la producción de la territorialidad urbana popular". En C. E. SALAZAR (Ed.), *Irregular. Suelo y mercado en América Latina* (p. 85). México D.F.: El Colegio de México.
- APSAN FREDIANI, A. & ANTHONY FRENCH, M., & NUÑEZ FERRERA, I. (2011): *Change by design. Building communities through participatory design*. New Zealand: Urban Culture Press.
- BOZZANO, H. (2009): "Territorios: El Método Territorii. Una mirada territorial a proyectos e investigaciones no siempre territoriales." (International Network of Territorial Intelligence, Ed.). Salerno, Italia: HAL. Archives-ouvertes. Obtenido de <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00533337>
- CASTAÑEDA-PÉREZ, Y., & MEJÍA LOTERO, F. M. (2017): *Construir para transformar. Alternativas para el desarrollo autogestionado y sustentable en el asentamiento informal El Milagro de Dios del municipio de Armenia*. Armenia, Colombia: Universidad La Gran Colombia seccional Armenia.
- MUÑOZ NEIRA, O. (2004): *Urbanizadores piratas. Su historia y presente, normas urbanísticas para enfrentarlos, trampas en la negociación de vivienda, régimen penal y soluciones*. Bogotá D.C.: Ediciones Doctrina y Ley.
- ONU-HÁBITAT. (2003): *The Challenge of Slums, Global Report on Human Settlements 2003*. London: Earthscan.
- ORTIZ FLORES, E. (2012): *Producción social de la vivienda y el hábitat. Bases conceptuales y correlación con los procesos habitacionales*. Mexico D.F.: Habitat International Coalition.
- TORRES TOVAR, C. A. (2010): "Ciudad informal colombiana". *Bitácora Urbano Territorial*, 1(11), 53–93. Retrieved from <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18631/n>
- VARGAS-DÍAZ, I. C. & al. (2010): "Propuestas de Procesos de mejoramiento barrial participativo en asentamientos informales". *INVI*, 25(69), 59–96.
- VERGEL TOVAR, E. (2010): "Asentamientos precarios. Una aproximación para su mejoramiento integral y prevención". *Dearq*, (6), 64–81. Obtenido de <https://revistas.uniandes.edu.co/journal/dearq>



FIG. 1/: **Vista General desde el oriente**

## Paisaje y ciudad: plan maestro Parque Laguna Carén (Chile)

*Landscape and city: Laguna Caren Park Master Plan (Chile)*

María del Pilar BARBA-BUSCAGLIA

Departamento de Arquitectura  
Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile

[pbarba@u.uchile.cl](mailto:pbarba@u.uchile.cl)

<https://orcid.org/0000-0002-9168-3307>

CRÉDITOS DEL PROYECTO	
NOMBRE	Plan Maestro Parque Laguna Carén
LOCALIZACIÓN	Comuna de Pudahuel, Santiago de Chile
FUNCIÓN	Parque público + Parque científico-tecnológico + Área de conservación ecológica
PROMOTOR	Universidad de Chile
AUTOR/ AUTORES	Pilar BARBA, Arquitecta & Francisco ALLARD, Arquitecto & Fernando BRAVO, Arquitecto
FECHA (DE PROYECTO Y DE EJECUCIÓN)	Proyecto: 2015-2017 Inicio ejecución: 2018
SUPERFICIE DE LA ACTUACIÓN	1.022 hectáreas
COSTE/PRESUPUESTO	Primera etapa: 10 millones de euros
CRÉDITOS DE LAS IMÁGENES	ALLARD PARTNERS

## 1. Objetivos iniciales del encargo

El encargo surge de un hecho político: del llamado del Rector de la Universidad de Chile a proyectar y reforzar el rol republicano que ha jugado la institución en la historia del país, haciendo un acto fundacional en un vasto territorio ubicado en la periferia de Santiago. El predio fue cedido por el Estado a la Universidad en 1994 con el compromiso de desarrollar en él un parque científico-tecnológico, una ciudad universitaria y un parque público.

Tras dos décadas de planes maestros frustrados y la urbanización de 90 hectáreas del terreno, el encargo de la rectoría consistía en hacer viable un proyecto universitario con un contexto normativo que define este predio como rural y como un parque metropolitano no consolidado, vale decir, sujeto a interpretación; también a la especulación del mercado, ya que los agentes inmobiliarios ven en él uno de los últimos sitios llanos y de gran magnitud de la ciudad.

## 2. Contexto

El desarrollo en Sudamérica muestra una conflictiva relación entre crecimiento económico y justicia social. En el caso de Chile, la segregación espacial y social, los riesgos naturales y la carencia de áreas verdes son los problemas más críticos que aquejan a sus ciudades (ROMERO & al, 2009). Las periferias urbanas son los territorios donde más se expresan los conflictos paisajísticos-ecológicos-socioeconómicos, que afectan al hábitat y la calidad de vida de una parte importante de los habitantes de las ciudades.

En Santiago, actualmente es difícil establecer un límite claro entre lo urbano y lo rural; los instrumentos de planificación territorial han demostrado una limitada capacidad para conducir el

acelerado crecimiento de la ciudad. El propio Estado ha impulsado la creación de autopistas urbanas, favoreciendo la aparición de nuevas aglomeraciones en la periferia, donde se ha privilegiado la vivienda en extensión, junto al desarrollo de núcleos logísticos y empresariales de grandes dimensiones, produciendo un urbanismo discontinuo, descentralizado y segregado, totalmente insensible a la calidad paisajística de un valle de gran belleza a los pies de la cordillera de Los Andes.

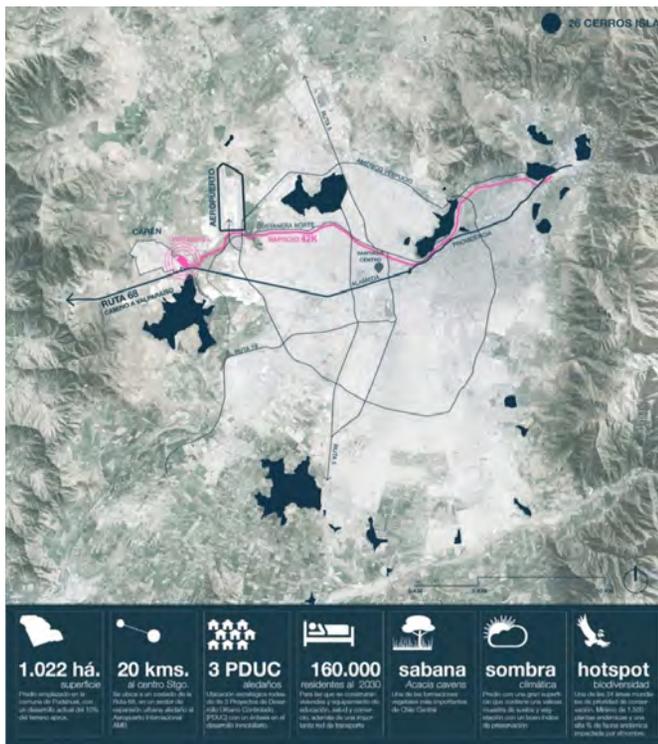


FIG. 2/: Ubicación y condiciones generales del sitio

<sup>1</sup> Si bien la pobreza por ingresos es de 7,8%, el indicador multidimensional es más completo, ya que utiliza una metodología ampliada que incluye 5 dimensiones y 15 indicadores de carencias que exhiben los hogares.

de la explotación ganadera iniciada en la colonia, de la actividad minera y del frustrado proceso de Reforma Agraria que terminó con el traspaso de estas tierras al Estado durante la dictadura.

Desde el punto de vista normativo, ya en democracia, el Plano Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) de 1994 definió este predio como Parque Metropolitano; diríase que un órgano de la ciudad, pero fuera del límite urbano, conservando hasta hoy su condición de zona rural.

El sitio posee una conectividad excepcional: está a orillas de la ruta 68, la autopista que conecta Santiago con Valparaíso, su principal puerto; a 20 kilómetros del centro de la ciudad y también próximo al aeropuerto internacional (FIG. 2).

Respecto al contexto, resulta paradójico que un país que se ha dado a conocer internacionalmente por su rica geografía y sus hermosos “paisajes remotos”, no haya desarrollado en paralelo una arquitectura y un urbanismo orientado por y para el paisaje, posiblemente su principal patrimonio. Ésta es quizás la más importante tarea de los arquitectos chilenos: contribuir a una real valoración del paisaje en todas las dimensiones de la vida, desde la cotidiana a la política, permitiendo de este modo revincular los sistemas naturales y sociales con la cultura y la ecología.

### 3. Objetivos

Se trata de consolidar un parque único (FIG. 3), a escala regional, donde se ha considerado cultivar la investigación, la creación y el desarrollo; también los deportes y el recreo, la conservación y la educación ambiental, en una suerte de gran laboratorio. Un experimento real donde el parque no es un santuario, diferente y separado de su contexto territorial, sino más bien, un nodo dentro de redes ecológicas más amplias.

El plan propone, a partir de la caracterización del paisaje, minimizar y compactar los desarrollos y reconocer en el territorio vacío su carácter estructurante. Más allá del hecho ecológico, se trata de articular lo urbano y lo rural, evitando la intervención indiscriminada y arbitraria de este paisaje, singular por su belleza.

Es una señal elocuente desde la universidad, integrar el paisaje como patrimonio y como un derecho.



FIG. 3/ Plan Maestro Parque Laguna Carén

### 4. Estrategias

El Plan Maestro propone una serie de operaciones arquitectónicas y de urbanismo del paisaje, a diversas escalas, donde se consideran los cambios de uso de suelo a nivel comunal, otros proyectos de interés ambiental y social, la proximidad de áreas naturales y las condiciones propias del sitio, con especial atención a la laguna y al humedal asociado.

La primera estrategia ha sido definir un centro, representado por un área de conservación<sup>2</sup> de 400 hectáreas destinada a la recuperación por sucesión natural de la sabana de *acacia caven*, rodeada de un anillo que actuaría como *buffer* de resguardo o protección (Figs. 4-5). El perímetro de este anillo, de 7 kilómetros por 40 metros de ancho, contempla la reforestación con 250.000 árboles nativos (quillayes, espinos, boldos y peumos, entre otras especies del valle central). Anillo en el que se dispondrán paseos, ciclovías, senderos deportivos, puestos para avistamiento de aves, miradores panorámicos, una ruta botánica, étnica y geológica, así como un centro de información ambiental y servicios. El anillo toma su forma (elíptica) del trazado de las vías preexistentes por el sur, las prolonga para contener los cursos de agua y llegar lo más próximo posible a los pies de los cerros circundantes.

La interacción entre el anillo y la pradera cumple una serie de funciones ambientales entre las que se pueden destacar la ventilación de la cuenca, aprovechando los vientos provenientes del suroeste y la protección de la laguna y sus afluentes. Se espera que en el paisaje árido se genere un proceso de sucesión natural, lo cual debería formar un bosque nativo más diverso a largo plazo.

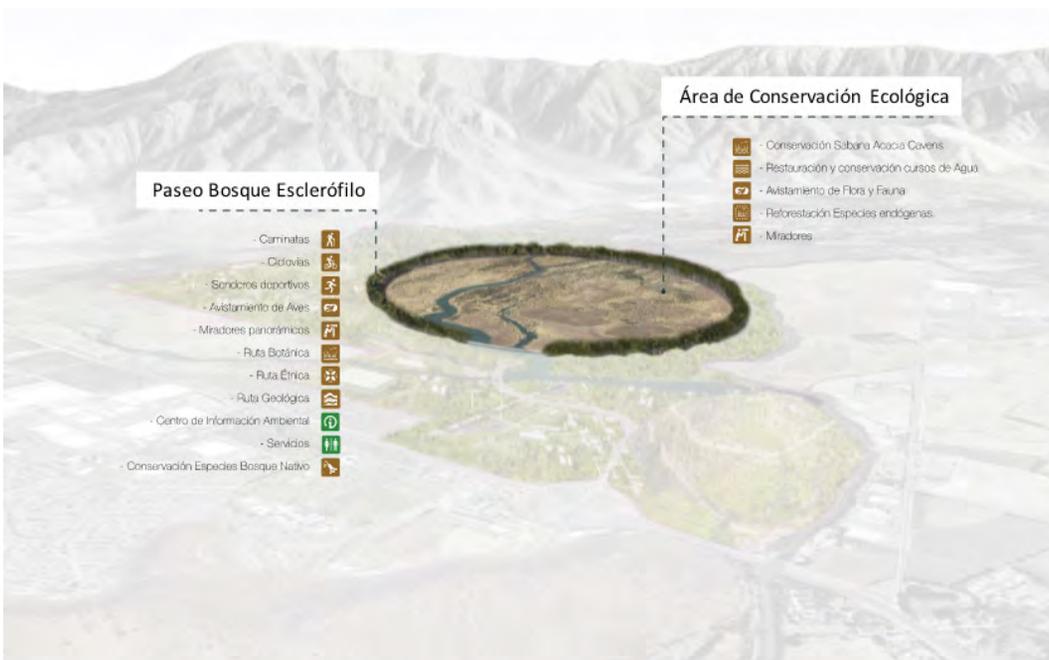


FIG. 4/: Plan Maestro\_Área de Conservación



FIG. 5A/: Imagen Objetivo\_ Área de Conservación

<sup>2</sup> La idea de “dejar actuar la naturaleza” se relaciona con el artículo 2 letra p) de la Ley 19.300, que define la Preservación de la Naturaleza, como el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones, a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas del país. En este sentido, ésta sería un “Área de Preservación” de 400 hectáreas.



FIG. 5B/: Imagen Objetivo\_ Área de Conservación

Este anillo también rodea, regenera y pone en valor la laguna, que hoy sufre altos niveles de eutricación. A meso y micro escala, la restauración ecológica de la laguna se aborda por medio del trabajo de sus humedales y bordes. Se ha puesto énfasis en la conservación de las aves acuáticas y la recuperación de sus hábitats, ya que además de su valor *per se* son excelentes indicadores de la calidad del medio, haciendo evidente cualquier perturbación (KUSH & al, 2008:49). Desde el punto de vista simbólico, tanto el anillo como el gran vacío servirán de referente a escala geográfica, ya que por su forma y composición serán reconocibles incluso desde el aire.

La **segunda estrategia** es la consolidación de un parque público de 200 hectáreas. Se incluyen en él programas recreativos, culturales y deportivos de uso ciudadano con un carácter intercomunal y metropolitano.

Esta zona abraza el anillo de conservación desde el norte (Figs. 6-7), enlazando las áreas con mayor diversidad de especies vegetales -los cerros Amapola y Puntilla Lo Vásquez-, dos hitos importantes en tanto puntos de referencia desde donde observar el paisaje. Así, el parque actúa también como corredor ecológico hacia el interior del predio, vinculando elementos que sin el proyecto están fragmentados y por lo tanto fragilizados.

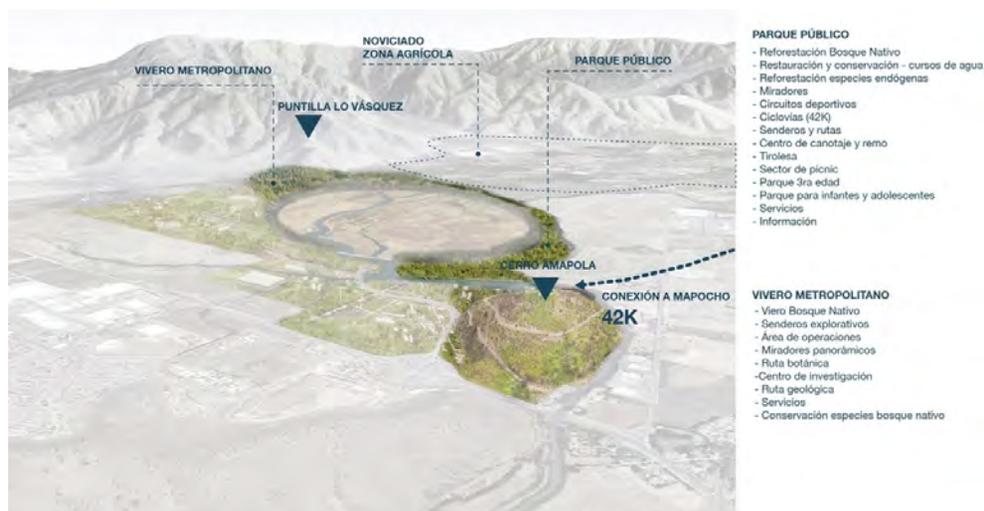


FIG. 6/: Plan maestro\_ Parque Público

La propuesta considera la conexión con la localidad agrícola de Noviciado, ubicada al norte del predio, y desarrolla al interior del parque un programa de agricultura familiar. Se contempla trabajar con la comunidad para construir en colaboración un modelo que sirva como ejemplo de soberanía alimentaria dentro de una política medioambiental y paisajística coherente con el proyecto general.

El parque público actúa también como puerta de entrada e interfase con el proyecto Mapocho 42K<sup>3</sup>, un corredor verde a lo largo del río Mapocho. Ambos se unen a los pies del cerro Amapola, una de las primeras áreas a intervenir, en alianza con el proyecto Cerros Isla<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> <https://www.mapocho42k.cl/>

<sup>4</sup> <https://www.santiagocerrosisla.cl/fundamento>

<sup>5</sup> La profesora Paulette Naulin junto a sus estudiantes de la Facultad de Ciencias Forestales y de la Conservación de la Naturaleza, ha realizado campañas desde el año 2016 con el fin de recolectar semillas del terreno.

Tanto para el parque público como para el anillo de conservación se ha establecido un “banco de proyectos” que actuará como repositorio de los aportes y mitigaciones que por ley deben hacer las iniciativas industriales, logísticas y habitacionales que se desarrollen en la Región Metropolitana. La idea es forestar dividiendo el proyecto en secciones de distinto tamaño, a las cuales las empresas podrán postular cuando requieran hacer mitigaciones ambientales obligatorias o voluntarias. Para esto hemos iniciado un plan de recolección de semillas<sup>5</sup> en el terreno, para posteriormente cultivar especies que respondan a la genética del lugar y, por lo tanto, estén más adaptadas al ecosistema existente.



FIG. 7/: Imagen Objetivo\_ Parque Público

La tercera estrategia consiste en concentrar los edificios de la universidad en un área de desarrollo. Lo que hemos denominado “**ecotonos de innovación**” y está formado por un sistema de parches ambientales con infraestructura destinada al desarrollo de investigación y producción, junto con la creación de lugares para la ciudadanía y la restauración ambiental (Figs. 8-9).



FIG. 8/: Plan maestro\_ Ecotonos de Innovación

Esta estrategia interviene sobre la zona ya urbanizada, la más antropizada y deteriorada del terreno. Es también el área más vulnerable a los previsible cambios que el contexto sufrirá en los próximos años: la construcción de 20 mil viviendas (al poniente), el desarrollo de una zona logística hacia la carretera (al sur) y la ampliación de la Ruta 68, prevista para el 2023.

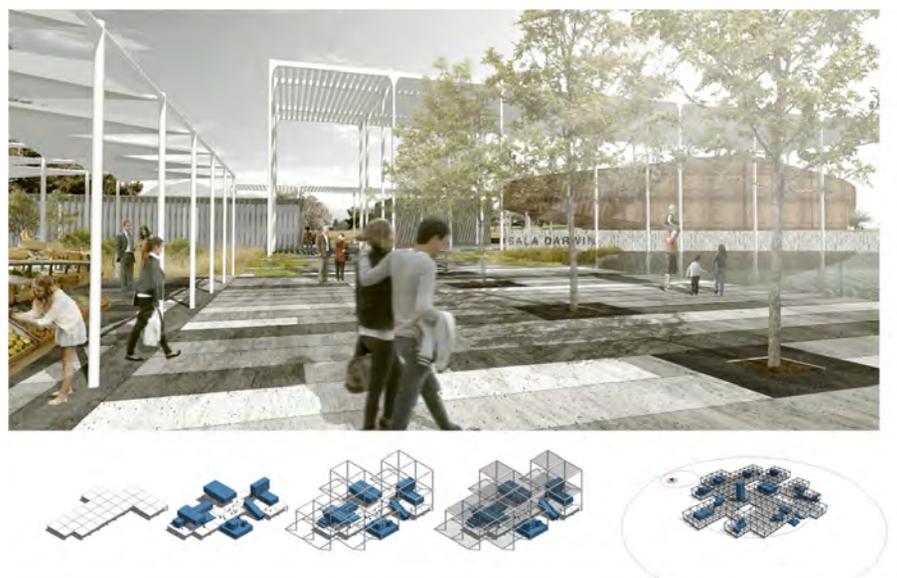


FIG. 9/: Imagen Objetivo\_ Ecotonos de Innovación

## 5. Metodologías

Un proyecto territorial pensado desde una universidad pública permite la posibilidad de adoptar una postura crítica. Aquí se busca actuar de un modo que resulte ejemplar. Ello obliga a preguntarse cuál es el proyecto ecológicamente adecuado y que puede ser legitimado socialmente. Permite la libertad responsable y técnica de no someterse irreflexivamente a los principios del mercado y del máximo rendimiento de los recursos, o ¿acaso es una utopía plantear un proyecto con conciencia de límites?

En la práctica, el proyecto del Plan Maestro se ha vinculado estrechamente a la investigación desde la etapa inicial, basada en la elaboración colectiva del proyecto académico. En él se sustenta conceptualmente el trabajo posterior y a partir del cual se elabora finalmente una propuesta territorial. La propuesta se nutre de la visión de numerosas disciplinas que conviven en la universidad; también de la investigación histórica y de los datos ambientales; de la exposición constante de ideas y de caminar muchas horas por el territorio en todas las estaciones del año; de invitar a muchas personas y recorrer con ellas el lugar.

Hemos logrado así coordinar múltiples disciplinas y actores sociales que participan con sus diversos puntos de vista. Eso ha permitido, entre otros logros, el cuestionamiento del presunto programa, invirtiendo la jerarquía entre programa y territorio, para poder preguntarse finalmente cuál debe ser el programa adecuado para este sitio y no al revés.

Problemas políticos y de financiamiento han provocado numerosas interrupciones en el proyecto iniciado en el año 2015. Se trata de verdaderas crisis que permiten tomar distancia y revisar el proceso, incluyendo el sentido del encargo, y cuestionar los principios que están detrás de una intervención territorialmente tan extensa. Todo proyecto debería permitir detenerse para revisar la postura adoptada y religar diseño e investigación. Ciertos hechos han permitido transitar desde la búsqueda de fundamentos *para el proyecto*, basadas en la sostenibilidad como un criterio ético de diseño, a una investigación *a través del proyecto* de paisaje. Así, sin compromisos de poder, se busca propugnar la defensa de este gran predio como Parque Metropolitano.

## 6. Resultados

El principal logro ha sido dar viabilidad al proyecto aun con las restricciones normativas que limitan la ocupación de suelo al 1%, pero siendo lo más destacable no es lo único. A escala macro la consolidación del predio de laguna Carén como un gran parque acarrea importantes beneficios ambientales que favorecen el Plan de Descontaminación de Santiago, aportando ventilación al valle y aumentando la capacidad de captar material particulado a través de la reforestación. También entrega un área inundable capaz de absorber los excedentes de ciertas

precipitaciones estacionales aguas arriba, vale decir en la ciudad.

Desde el punto de vista social, la consolidación de un gran parque en la zona poniente de Santiago, compensa el déficit de áreas verdes, mejorando la calidad de vida de los barrios cercanos. El proyecto puede considerarse desde este punto de vista una acertada respuesta a la demanda ciudadana, ya que las áreas verdes constituyen una de las principales exigencias de la comunidad a nivel regional y municipal. A ellas se sumarán los nuevos programas de la universidad, que permitirán la realización de actividades artístico-culturales, deportivas, lúdicas y de comunicación social. Cabe destacar también la contribución de un parque de esta naturaleza y magnitud a la educación, lo que se materializa en una serie de dispositivos para la observación de flora y fauna, de la geografía y de la belleza del paisaje.

El plan a media escala, además de las funciones ecológicas, recompone e integra las unidades de paisaje que hoy se encuentran fragmentadas. Restituir la matriz de paisaje, de la cual son parte, supone acciones de jardinería y arquitectura del paisaje que acometen tanto, procesos de sucesión natural (o primaria) cuanto dirigida (o secundaria). El área central es un ejemplo de la primera dinámica y el anillo de conservación lo es de la dirigida o secundaria. Tal vez el acto más importante y controvertido sea la creación del vacío central. Controvertido porque contraviene la lógica del "mayor rendimiento edificatorio", al renunciar prácticamente al 40% de la superficie, pero con ventajas performativas tanto ecológicas como paisajísticas, al conformar un centro, un lugar de referencia que permite comprender la dimensión espacial de la experiencia del parque y así darle legibilidad.

Una de las debilidades del plan a micro escala es la decisión de tratar el área de desarrollo (ecotonos) a través de parches ambientales, rechazando una subdivisión convencional de predios (o lotes). Esta estrategia presenta la ventaja de establecer un modo de crecimiento gradual, análogo a una mitosis celular, equilibrando la proporción entre espacios construidos y libres. El problema de este ordenamiento, es la dificultad para comunicar el criterio y formalizar legalmente su uso.

Éste ha sido un proyecto abierto a la experimentación, lo que compromete una continua revisión y evaluación de las soluciones adoptadas. La gestión adaptativa propuesta para conciliar el proyecto ecológico y el proyecto arquitectónico tiene ese riesgo y también esa riqueza. Permite la posibilidad de repensar y escribir.



FIG. 10/: **Imagen Objetivo**

## 7. Bibliografía

- ATISBA (2011): *La Brecha Verde: Distribución espacial de las áreas verdes en el Gran Santiago*. [en línea]: documenting electronic sources on the Internet. [fecha de consulta: 17 de febrero de 2019]. Disponible en: <http://www.atisba.cl/tipo-monitor/areas-verdes/>
- KUSH, Alejandro & CÁRCAMO, Jaime & GÓMEZ, Humberto (2008): "Aves acuáticas en el humedal urbano de tres puentes, Punta Arenas (53°s)" Chile Austral: *Anales Instituto Patagonia (Chile)*, 36(2):45-51.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (2018): "Informe de estimaciones comunales de pobreza, con datos de Casen 2015". *Serie Documentos Metodológicos Casen N° 35* 16 de enero de 2018 [en línea]: documenting electronic sources on the Internet. [fecha de consulta: 17 de febrero de 2019]. Disponible en: [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/INFORME\\_estimaciones\\_pobreza\\_comunal\\_2015.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/INFORME_estimaciones_pobreza_comunal_2015.pdf)
- ROMERO, H. & SALGADO, M. & FUENTES, C. (2009): "Segregación Socio-Ambiental en espacios intraurbanos de la ciudad de Santiago de Chile". IV Seminario sobre Procesos Metropolitanos y Grandes Ciudades, Instituto de Geografía de la Universidad Autónoma de México, 17-29 de febrero de 2009. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/118161/SegregacionSocioAmbienta.pdf?sequence=1>

## 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.es/informacion-para-el-ciudadano/bibliotecas-de-acceso-publico/biblioteca-general-del-ministerio-de-fomento>

**Barcelona Retro. Guía de arquitectura moderna y de artes aplicadas en Barcelona (1954-1980).** Oscar DALMAU, Editorial Gustavo Gili, 2019; 16,3 x 15 cm; 152 pp, rústica, 14,90 €; español/inglés ISBN/EAN: 9788425230967.

La vocación frustrada de Òscar Dalmau, según sus palabras, es la de ser arquitecto. Esta pasión que le ha llevado a fotografiar miles de pedazos de la arquitectura y las artes aplicadas de la Barcelona de las décadas de 1950, 1960 y 1970. Son obras en las que se contó con otras disciplinas artísticas para añadir un plus a las propias construcciones y que han dado lugar a edificios con obras artísticas notables.

Esta guía recorre la ciudad condal a través de la arquitectura retro que Dalmau ha inmortalizado con su cámara. Desde arquitectos como Antoni Bonet Castellana, Josep Lluís Sert, José Antonio Coderch o Ricardo Bofill hasta ceramistas y escultores como Antoni Cumella, Eduard Serra o Pau Macià i Pons, por estas páginas desfilan los edificios, las esculturas, los esgrafiados, los murales cerámicos y un legado interminable de creadores, unos conocidos y otros no tanto, que marcaron toda una época.

Abarca un periodo arquitectónico con capacidad de renovación e innovación. Los lugares fotografiados, interiores y exteriores, que se mantienen, en buena parte, inalterados por el paso del tiempo y que siguen siendo modernos e interesantes.

Este libro nace de @philmusical, en Instagram, una página que cuenta ya con 60.000 seguidores. Hay unas cincuenta fichas que recopilan una amplia muestra de estos puntos de interés diseminados por la ciudad: unos son referentes arquitectónicos, y otros murales cerámicos, frescos pictóricos, esculturas, vidrieras o fotografías.

### Índice de contenidos:

- RUTA 01: Ciutat Vella
- RUTA 02: Tres Torres, Bonanova, el Putxet, Sant Gervasi
- RUTA 03: Les Corts
- RUTA 04: Les Corts, Sant Gervasi—Galvany

RUTA 05: Sant Gervasi—Galvany, la Dreta de l'Eixample

RUTA 06: La Dreta de l'Eixample, Fort Pienc, Navas

RUTA 07: Llars Mundet

RUTA 08: Montjuïc

RUTA 09: L'Esquerra de l'Eixample, Sants, Rodalies

**Óscar DALMAU** saltó a la fama mediática con el popular concurso cultural de televisión *El gran dictat* y con el magazine radiofónico *La competencia*. Formado como periodista, ha trabajado como guionista, locutor y presentador de radio y televisión, y hoy es considerado uno de los humoristas más populares del panorama audiovisual catalana..

M<sup>a</sup> José HERNÁNDEZ  
Ministerio de Fomento

### **Commerce et urbanisme commercial dans la fabrique de la ville durable (Villes et Territoires)**

Philippe DUGOT (Colaborador) (Francés) Tapa blanda. Presses Universitaires du Midi (PUM), 2019 Université Toulouse. Encuadernación rústica, 16 x 24 cm, 408 págs. 26 €. ISBN: 978-2-8107-0573-3

Este libro estudia el lugar del comercio en el tejido de la ciudad sostenible. Cuestiona las razones ideológicas que dificultan el proyecto urbano sostenible antes de pensar en formas de producir una estrategia urbana integral y sostenible que integre el comercio y sus actores en diferentes niveles de legitimidad. La convicción expresada aquí es que el comercio es una pieza central de la urbanidad y el urbanismo y que los geógrafos deben preocuparse por ello. Este trabajo se basa en una transcripción de la evolución de la relación entre el comercio y la ciudad, desde la irrupción de la sociedad de consumo hasta su cuestionamiento actual. El diagnóstico conduce a impresiones matizadas, combinando la complicidad a largo plazo y encontrando una relación a veces dañada. Esto lleva a cuestionar el contexto, incluido el ideológico, de esta fábrica y su incapacidad, o incluso su indiferencia, para producir un urbano capaz de responder a problemas a largo plazo. Al mismo tiempo, es necesario reflexionar sobre la ciudad sostenible altamente debatida /

cuestionable, junto con un cuestionamiento sobre la relevancia de lo urbano para establecerse como una clave para el desarrollo sostenible. Dado que es posible un desarrollo urbano más sostenible, el libro sugiere que las actividades comerciales tienen un papel importante que desempeñar, comenzando desde el punto de vista de su ubicación. Esto plantea una serie final de preguntas sobre los actores de este sitio, sus respectivas legitimidades, cómo hacerlo y los objetivos que deben fijarse, preguntas afinadas por el balance al menos mitigado del urbanismo comercial "a la française". Como el trabajo de la ciudad sustentable aún está en gran parte abierto, se han iniciado algunas líneas de pensamiento, siempre manteniendo el comercio enfocado como una función y un actor, pero integrándolo resueltamente en todo el campo de lo urbano.

### Índice de contenidos:

*Chapitre I: Le commerce comme objet d'étude*

*Chapitre II: La ville commerçante*

*Chapitre III: Regard critique sur la ville commercialisée*

*Chapitre IV: Quel urbanisme commercial ?*

*Conclusion: Du commerce à l'urbain*

**Philippe DUGOT** es profesor en el Departamento de Geografía - Planificación - Medio ambiente de la Universidad de Toulouse - Jean Jaurès y miembro del laboratorio LISST - CIEU.

M<sup>a</sup> José HERNÁNDEZ  
Ministerio de Fomento

**Agenda Urbana Española 2019 (AUE)**. Ministerio de Fomento 2019. 29,5 x 21 cm, 279 pp. NIPO: 161-18-256-5 (papel), Depósito Legal: M-38157-2018

La Agenda Urbana Española es un documento de carácter estratégico y no vinculante, cuya finalidad es orientar la adopción de decisiones desde una perspectiva holística, integrada e integral, que incorpore criterios conjuntos de cohesión social, prosperidad económica y sostenibilidad medioambiental y favorezca un desarrollo rural y urbano, coherente y equilibrado que permita mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Su elaboración responde al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por España con la Agenda de Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y la Agenda Urbana para la Unión Europea, con las que se encuentra perfectamente alineadas.

El documento, que fue tomado en consideración por el Consejo de Ministros el 22 de febrero de 2019, es el resultado de un amplio consenso entre múltiples actores que han tenido la oportunidad de participar en el diseño y en los contenidos de un documento que ha buscado desde su inicio, "no dejar a nadie atrás". Para ello ha contado con las aportaciones de expertos multidisciplinares independientes, de todos

los departamentos ministeriales, de las Comunidades Autónomas, de la Academia y de la sociedad civil, del tercer sector, del sector privado, de los Colegios Profesionales, de la Red de Iniciativas Urbanas y, por supuesto, de la FEMP.

De acuerdo con las orientaciones de la Agendas Urbanas Internacionales y alineándose con sus objetivos, la AUE parte de un diagnóstico de la realidad urbana y rural en España, que tiene en cuenta aspectos fundamentales como el modelo urbano, la población y el territorio, la economía y la sociedad, el medio ambiente, el cambio climático y la energía, la movilidad, la vivienda y los instrumentos de intervención. Sobre la base de dicho diagnóstico y teniendo en cuenta el modelo tradicional de ciudad típico del urbanismo español, la AUE define un Marco estratégico que se estructura en el siguiente Decálogo:

- Objetivo estratégico 1: Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo
- Objetivo estratégico 2: Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente
- Objetivo estratégico 3: Prevenir y reducir los efectos del cambio climático y la resiliencia.
- Objetivo estratégico 4: Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular.
- Objetivo estratégico 5: Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible.
- Objetivo estratégico 6: Fomentar la cohesión social y buscar la equidad.
- Objetivo estratégico 7: Impulsar y favorecer la Economía Urbana.
- Objetivo estratégico 8: Garantizar el acceso a la Vivienda.
- Objetivo estratégico 9: Liderar y fomentar la innovación digital.
- Objetivo estratégico 10: Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza.

Todos estos objetivos despliegan, a su vez, un total de **30 objetivos específicos** que se acompañan de un buen número de líneas de actuación que plantean diferentes alternativas para incidir en cada uno de los objetivos propuestos y de una batería de indicadores o datos de carácter descriptivo que permitirán a las distintas Administraciones realizar su propio diagnóstico. Contiene, además, un completo sistema de indicadores de evaluación y seguimiento, alineados con los utilizados por el resto de las Agendas y estrategias internacionales, que permitirán conocer el grado de cumplimiento de los objetivos que se persigan.

La AUE constituye un verdadero "menú a la carta" a través del cual todos los actores, públicos y privados, que intervienen en las ciudades y que persiguen un desarrollo equitativo, justo y sostenible desde sus

distintos campos de actuación, puedan elaborar sus propios Planes de Acción, de conformidad con una metodología homogénea y buscando dar respuesta a sus propios problemas y retos. La Administración General del Estado cuenta con su propio Plan de Acción, a través del cual identifica las actuaciones concretas que pondrá en marcha para implementar la Agenda desde su propio ámbito de competencias. Se encuentra accesible en [www.aue.gob.es](http://www.aue.gob.es).

#### Índice de contenidos:

La Agenda Urbana española contiene:

1. Un diagnóstico de la realidad urbana y rural que va del modelo urbano a la población y el territorio, pasando por la economía y la sociedad, el medio ambiente, el cambio climático y la energía, la movilidad, la vivienda y los instrumentos de intervención.
2. Un marco estratégico estructurado en un Decálogo de Objetivos que despliegan, a su vez, un total 30 objetivos específicos, con sus posibles líneas de actuación.
3. Un sistema de indicadores que permitirá realizar la evaluación y seguimiento del cumplimiento de los objetivos.
4. Unas fichas que ilustran cómo podrán elaborarse los planes de acción para la implementación de la AUE y
5. Un Plan de Acción para la Administración General del Estado con propuestas concretas desde el ámbito de las competencias estatales.

Sonia HERNÁNDEZ PARTAL

Subdirectora Adjunta

Subdirección General de Políticas Urbanas

Ministerio de Fomento

**El dibujo en el proyecto del paisaje.** Edward HUTCHISON. Traducción: Carlos Jiménez Romera, Moisés Puente. 25 x 27 cm. 256 pp. 35,00 € Rústica. Editorial Gustavo Gili. Barcelona, 2019 (2ª edición) ISBN/EAN: 9788425231889.

No es lo mismo dibujar un paisaje observándolo y representándolo in situ que imaginarlo utilizando el dibujo como herramienta creativa. Tampoco es lo mismo dibujar las plantas, las secciones y los alzados de un proyecto de paisaje para poder construirlo que elaborar perspectivas para comunicar mejor una idea de proyecto. Para los estudiantes y los profesionales de la arquitectura y el paisajismo, dibujar un paisaje puede obedecer a múltiples objetivos y situaciones. Edward Hutchison aborda aquí todos estos enfoques posibles y explica detalladamente las técnicas de dibujo tradicionales y digitales aplicadas al proyecto del paisaje. Paletas de pavimentos, jardines, mapas históricos, dibujos de concurso... Este libro, convertido ya en un clásico y ampliado para esta nueva edición, aporta todas las claves que hay que conocer para dibujar paisajes de una forma

profesional.

Dirigido a estudiantes y profesionales del paisaje, El dibujo en el proyecto del paisaje trata de la importancia del dibujo para aprender a visualizar y a explicar proyectos de gran escala, al tiempo que demuestra que, a lo largo del proceso de proyecto, los dibujos hechos a mano son un perfecto complemento para aquellos hechos con ordenador. Este libro se basa en los puntos centrales de las técnicas de dibujo tradicionales e incorpora los métodos proyectuales por ordenador, con el fin de producir mejores dibujos, más fáciles de comunicar al cliente y, en definitiva, para poder realizar mejores proyectos. Con más de 500 ilustraciones a color de ejemplos internacionales, el libro guía al lector por una secuencia que va desde las primeras impresiones en el lugar y los primeros bocetos de concepto, hasta los planos finales de presentación y construcción.

#### Índice de contenidos:

Introducción

1. Asimilar el paisaje
2. Dibujo in situ
3. Dibujar ideas
4. Plantas, secciones y alzados
5. Perspectivas
6. Isométricas
7. Dibujar las mediciones
8. Detalles constructivos
9. Obras realizadas
10. Arquitectura + paisaje

Créditos de los proyectos

Bibliografía

Proyectos del autor

**Edward HUTCHISON** estudió diseño interior en la Kingston School of Art, un máster en diseño medioambiental en el Royal College of Art, Arquitectura del Paisaje en la Thames Polytechnic y Arquitectura en la Architectural Association, todo ello en Londres. Más tarde trabajó en el departamento de Arquitectura del Distrito de Hammersmith & Fulham (1973-1984) y en Foster & Partners (1985-1991), despacho del que fue socio a partir de 1988. Actualmente es director de su propio estudio de arquitectura del paisaje en Londres.

**Jane Jacobs. Cuatro entrevistas.** Traducción: María Serrano Giménez. 12 x 18 cm, 144 pp Rústica. 12,00 € Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 2019. ISBN/EAN: 9788425232060

Desde la publicación en 1961 de su obra mítica *Muerte y vida de las grandes ciudades*, el respeto y la fascinación por la mirada lúcida e incisiva de Jane Jacobs acompañaron para siempre a la intelectual norteamericana. Este libro recoge cuatro entrevistas,

## Libros y Revistas

inéditas en castellano, en las que descubrimos la cara más humana y vivencial de Jacobs: desde los años de precariedad laboral, el descubrimiento de la metrópolis o sus paseos aleatorios y sin rumbo por el Manhattan de la década de 1930, hasta su incursión en el activismo político y sus reflexiones más afiladas contra la planificación urbana y los grandes dogmas de la modernidad. Una lectura imprescindible de una de las grandes voces del siglo xx.

### Índice de contenidos:

- Jane Jacobs, perturbadora de la paz (1962)
- Así destruirá Nueva York la Westway (1978)
- La madrina de las ciudades (2001)
- La última entrevista (2005)

### Origen de las entrevistas

**Jane JACOBS** (1916-2006) nació en Scranton, Pensilvania. En 1934 se trasladó a Nueva York, y en 1952 empezó a trabajar como redactora en la revista *Architectural Forum*. Casi una década después, publicó *Muerte y vida de las grandes ciudades*, una crítica afilada pero necesaria de la norma arquitectónica de mediados del siglo XX que se convertiría en uno de los libros sobre urbanismo más influyentes del siglo XX. Jacobs fue también activista: en las décadas de 1950 y 1960 participó en la lucha contra una serie de propuestas que habrían transformado por completo su barrio de Greenwich Village, entre ellas el plan de la Lower Manhattan Expressway. En años posteriores, Jacobs escribió sobre economía y relaciones sociales y publicó, entre otros, *La economía de las ciudades* (1970), *Las ciudades y la riqueza de las naciones* (1984) y *Systems of Survival* (1993). Jacobs y su familia se mudaron a Toronto en 1968, donde vivió hasta su muerte en 2006.

**Contratación local tras la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017.** José Antonio MORENO MOLINA (coord.). Varios autores. Colección: Análisis y Comentarios, 54. 491 pp, 45,00 € 240 x 170 cm, Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI). Granada 2019. ISBN: 978-84-16219-32-2. Depósito Legal: Gr 248-2019

El Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI) edita este libro sobre Contratación local tras la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017, una obra dedicada a una materia imprescindible en el ámbito de acción, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que incorpora al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/24/UE y 2014/23/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y adjudicación de los contratos de concesión y es de aplicación a todas las Administraciones y entidades públicas españolas.

Los autores han hecho una magnífico recorrido

por los diferentes aspectos de esta materia regulada, centrándose en aspectos concretos de la Ley relacionados con el ámbito local como las competencias de las entidades locales y sus normas específicas de contratación, el procedimiento abierto simplificado y los contratos menores, la preparación del contrato, consultas preliminares y preparación de pliegos, la contratación pública electrónica y el perfil del contratante, la publicidad de los contratos públicos, la adjudicación de los contratos, los criterios de adjudicación y la mesa de contratación, la resolución de conflictos, y el ámbito objetivo del recurso especial en materia de contratación pública.

### Índice de contenidos:

- Presentación
- CAPÍTULO I. Introducción: La contratación local y sus retos tras la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017, por José Antonio MORENO MOLINA
- CAPÍTULO II. Ámbito subjetivo y objetivo de la Ley de Contratos del Sector Público, por Alberto PALOMAR OLMEDA
- CAPÍTULO III. Las competencias de las entidades locales en materia de contratación, por Francisco E. PUERTA SEGUIDO
- CAPÍTULO IV. Normas específicas de contratación pública en las Entidades Locales. Concepción CAMPOS ACUÑA
- CAPÍTULO V. El procedimiento abierto simplificado y los contratos menores. María Luisa MARABOTTO AGUDO
- CAPÍTULO VI. La preparación del contrato: consultas preliminares y preparación de pliegos. M<sup>a</sup> Pilar BATET JIMÉNEZ
- CAPÍTULO VII. Contratación pública electrónica y Perfil de Contratante, por Luis Jesús DE JUAN CASERO
- CAPÍTULO VIII. De la publicidad de los contratos públicos en especial en la administración local, por Francisco SERRANO VIDAL
- CAPÍTULO IX. Experiencia en la tramitación electrónica de los procedimientos de contratación en el Ayuntamiento de Gijón, por Fernando ÁLVAREZ
- CAPÍTULO X. La adjudicación de los contratos: algunas cuestiones de interés práctico. En particular, criterios de adjudicación y Mesa de Contratación, por José Miguel CARBONERO GALLARDO
- CAPÍTULO XI. Resolución de conflictos en materia de contratación en el ámbito local, por M<sup>a</sup> José SANTIAGO FERNÁNDEZ
- CAPÍTULO XII. Ámbito objetivo del recurso especial en materia de contratación pública, por José Enrique CANDELA TALAVERO

Libro publicado por Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI). Granada,

escrito por varios autores y coordinado por Antonio MORENO MOLINA.

M<sup>a</sup> José HERNÁNDEZ  
Ministerio de Fomento

**Paseando Palomeras: proyecto participado para un barrio de Madrid.** Luís MOYA GONZÁLEZ (coord.). Cátedra Proyecto Urbano, Departamento de Urbanismo y OT, ETSAM Universidad Politécnica de Madrid, Madrid. ISBN 978-84-9728-567-4.

Edición digital gratuita:

<http://oa.upm.es/52386/>

"Paseando Palomeras" trata de planes de barrio para la mejora de la vida cotidiana en Madrid. Se basa en el trabajo de los alumnos de la asignatura Proyecto Urbano de cuarto curso, coordinada por el profesor Luis Moya, del Departamento de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura, DUyOT-ETSAM-UPM. Durante la primavera de 2017, el objetivo del curso ha sido la acción propositiva para la mejora de la vida de barrio, tomando como caso de estudio Palomeras Sureste. La metodología planteada ha considerado imprescindible que los alumnos no solo proyecten con un conocimiento a fondo del tejido urbano, sino también en relación directa con la población que lo habita. Este barrio de Vallecas, elegido por ser la única experiencia madrileña con un auténtico proceso participativo en la operación Barrios en Remodelación de Madrid, tiene una ordenación urbanística y arquitectónica de gran interés, pero que 30 años después de su construcción, necesita una determinada intervención.

La relación continente-contenido ha sido así la novedad de la docencia de la asignatura. Para ello hemos utilizado como guía el libro "Los paseos de Jane", alusivo a la acción de barrio de la gran socióloga urbanista americana de los años 60', Jane Jacobs. El curso se ha abierto de esta forma a las múltiples aportaciones de los diferentes colectivos dispuestos a participar. Además, la formación se ha completado a través del trabajo de gabinete en talleres con especialistas de diferentes campos. La intención última es que el conocimiento y experiencia acumulados, se transmitan a través de esta publicación, en la que se seleccionan los mejores proyectos del curso para ofrecerla a vecinos y responsable de la administración. El presente texto se completa, a modo de marco introductorio, con unos ensayos de destacados profesionales, relacionados con el barrio, y unos prólogos de Fernando de Terán, y José M. Ezquiaga.

#### Índice de contenidos:

Introducción  
Marco Teórico  
Proyecto, paisaje, arquitectura  
Proyecto, territorio, sociedad

Solidaridad, identidad, integración  
Herramientas de proyecto

Paseo  
Datos de Palomeras  
Propuestas  
Créditos

**Luis MOYA GONZÁLEZ** es el coordinador de esta obra de la Cátedra Proyecto Urbano, Departamento de Urbanismo y OT, ETSAM Universidad Politécnica de Madrid. Es catedrático de dicha Escuela T.S. de Arquitectura de Madrid.

**Conservar el patrimonio natural.** Fernando LÓPEZ RAMÓN. Editorial Reus, Madrid, 2019. 24 X 17 cm; 195 pp., rústica. 22,00 €. ISBN 978-84-290-2138-7

El profesor de la Universidad de Zaragoza, Fernando López Ramón, ha tenido el acierto de sistematizar y homogeneizar sus estudios sobre el derecho de la conservación, del patrimonio natural y de la biodiversidad, lo que facilita su acceso, conformando el conjunto una unidad imprescindible en la materia. Supone, en efecto, una puesta al día de la evolución de esta importante materia, desde la visión romántica del siglo XIX hasta el interés creciente en nuestros días en la toma en consideración y su respeto.

El libro se compone de tres partes, precedidas de una Presentación. En la primera el autor analiza la evolución del concepto de conservación. En la segunda, se centra en la figura del parque nacional como emblema de la conservación. Y finalmente, en la tercera, se refiere a los problemas de los modernos sistemas de conservación. Con este breve adelanto sobre la estructura del libro se observa claramente el carácter lógico y sistemático que se pretende, que se comprueba con claridad a medida que se va avanzando en su lectura.

La Presentación apunta los fundamentos, los principios y valores y los derechos imbricados en el sistema de la conservación del patrimonio natural. Contextualiza la evolución de la materia, desde la consideración romántica de finales del siglo XIX de la idea de la conservación de la naturaleza, a la que me refería antes, y la declaración de los primeros parques nacionales, a la planificación de los recursos naturales, quizá como instrumento de más calado del siglo XX. Lo que finalmente conduce a la conexión de los diferentes espacios naturales para evitar su aislamiento y degradación, lo que implica la consideración de la conservación de la naturaleza como "un componente esencial de la ordenación del territorio" (pág. 7). El concepto de *patrimonio natural* será central en el impulso de las diferentes instituciones referidas a la conservación. El análisis de los conceptos realizado por López Ramón invita a la posterior reflexión pausada, a su relectura, tomando conciencia de la importancia y trascendencia en nuestros días de herramientas decisivas para mantener la consideración de la

biodiversidad integrada en un sistema territorial.

En el primer Capítulo el autor estudia en profundidad la evolución conceptual de la conservación. En el actual sistema constitucional democrático hay que tener en cuenta dos esferas interconectadas: en primer lugar, la nacional, en la que el modelo de conservación de la naturaleza dependerá de la legislación básica del Estado y de las normas adicionales de protección de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de las competencias locales. En el plano autonómico, precisamente, se elaboran y aprueban los planes de ordenación de los recursos naturales, cuyo carácter sectorial derivaría de su vinculación a la política y los fines de la protección ambiental, mientras que la ubicación entre las técnicas de ordenación del territorio quedaría justificada por sus efectos sobre los usos del suelo, que son los propios de los típicos planes directivos de la ordenación territorial (pág. 21). La segunda esfera a la que me refería es la supranacional. La ruptura del aislamiento internacional que felizmente logró la Constitución Española de 1978, previendo la entrada en el derecho español del derecho internacional (arts. 96 y 10.2 CE) y comunitario europeo (art. 93), tendrá un enorme impacto en la promoción y protección del patrimonio natural. Y es que en el ámbito de la política ambiental de la Unión Europea desempeñan un papel fundamental las denominadas Directivas Aves y Hábitats, mediante la puesta en marcha de la Red Natura 2000. La Red pretende crear un sistema de conservación de la biodiversidad integrado en el territorio, de manera que los espacios naturales protegidos, en el seno de cada Estado, no se presenten como figuras aisladas sino, junto con otras medidas conservacionistas, como elementos de la ordenación territorial (pág. 23). El libro es especialmente ilustrativo porque no solo ofrece un estudio abstracto sobre la materia, sino que además presenta los casos específicos de los modelos de conservación de Guadarrama y Ordesa. Finalmente, en el tercer capítulo, López Ramón plantea algunos de los problemas actuales de los sistemas de conservación. Prestará especial atención al principio de no regresión ambiental, recordando la teorización que formuló a principios de los 80 en términos tan esclarecedores: “la única <causa justificada> para la supresión de un parque natural u otra modalidad de espacio protegido tendría que ser la degradación irreversible del territorio, (...) cualquier diferente sentido que originariamente hubiera podido tener el precepto donde se preveía la desclasificación de los parques naturales, resultaba incompatible con la protección constitucional del medio ambiente” Entonces no había apoyo comparado a esta idea pues el problema se solucionaba con la simple aplicación de principios como el de “ley posterior prevalece sobre ley anterior”. El profesor de la Universidad de Zaragoza entendía ya entonces que una interpretación dinámica de los arts. 9.2 de la

Constitución Italiana de 1947 y 45 de la CE 1978, en el contexto de las interconexiones horizontales entre ordenamientos, se había asentado la protección del paisaje en el primer caso y del medio ambiente en el segundo, justificándolo técnicamente desde la perspectiva del objeto de la tutela, los poderes públicos llamados a la protección y a las implicaciones de la declaraciones de los espacios protegidos en cuanto a los valores o hechos determinantes que las justifican (págs. 126-127). Realizó una verdadera construcción dogmática en la protección de la naturaleza, hoy más vigente que nunca, que tendría su impacto en la doctrina extranjera y que progresivamente iría calando en el marco normativo. En fin, el lector encontrará también en el libro otros importantes elementos de las actuales políticas de protección ambiental en las que la garantía de la continuidad territorial en el criterio de protección será fundamental. Es especialmente ilustrativo al respecto el estudio sobre los corredores ecológicos que hoy parece que hoy parece que han encontrado una destacada acogida en el seno de las Administraciones Públicas, con proyectos, por ejemplo, de renaturalización de los tramos urbanos de los ríos, lo que permite la conectividad de diferentes hábitats. Además de la enorme función en la recuperación y promoción de hábitats, con ello se cumple la indudable función social de acercamiento de la naturaleza a las poblaciones urbanas. En ello, como no, no hay que olvidar el papel integrador de la ordenación del territorio y el urbanismo reservado a estas materias.

El libro *Conservar el patrimonio natural*, en fin, es una propuesta muy valiosa en el acercamiento y profundización en el estudio de la materia desde una perspectiva normativa e histórica, con atención especial problemas actuales más acuciantes. Los posibles destinatarios por ello no se reducen a los estudiosos del derecho ambiental y de la ordenación del territorio, sino que se amplía claramente a geógrafos, ambientalistas, economistas, urbanistas y cualquier persona que pretenda acercarse a la regulación jurídica de un tema tan trascendental en nuestro tiempo. De la misma manera, se trata de una herramienta muy útil para las asignaturas de los diferentes Grados y Másteres universitarios referidas a lo ambiental, urbano y territorial.

**Fernando LÓPEZ RAMÓN** (n. 1953), catedrático de Derecho administrativo en la Universidad de Zaragoza, coordina el Observatorio de Políticas Ambientales y es autor de diversas publicaciones, particularmente en materia de medio ambiente, urbanismo y bienes públicos.

Omar BOUAZZA ARIÑO  
Profesor titular de Derecho Administrativo  
Universidad Complutense de Madrid

# 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:

- 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.
- 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](mailto:cytet@fomento.es)
- Extensión de los trabajos, título, estructura, etc.:** Cada sección de la Revista tiene sus propias normas, que se desarrollan más adelante.
- 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).
- 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.
- 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).
- 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](mailto: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 la 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](mailto: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](mailto: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 - 28071 MADRID (España)  
**Teléfono: (34) 91 597 74 31** (María José Hernández)

**Correo electrónico:** [cytet@fomento.es](mailto: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](mailto: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](mailto: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](mailto:cpublic@fomento.es)

### Indización y Bases de Datos en que está incluida la revista CyTET:

Emerging Sources Citation Index (ESCI).	
Scopus	
Avery Index of Architecture Periodicals. University of Columbia	
Actualidad Iberoamericana	
Citefactor	
DIALNET	
InDICES CSIC	
JISC Library Hub	
Periodicals Index Online (PIO)	
Red de Bibliotecas Universitarias Españolas (REBIUN)	
SUNCAT	
Ulrichs' Periodicals DirectoryTM	
URBADOCS	
Wageningen UR	
WorldCat	

### Índices de Impacto y Evaluación de la revista CyTET en:

CARHUS Plus+ 2018	
CIRC	
DICE	
ERIHPlus	
FECYT	
IBRA (Indicadores Bibliométricos de Revistas de Arquitectura)	
IN-RECS	
LATINDEX. Catálogo v1.0	
MIAR	
RESH	

### Métricas de la revista CyTET en:

CWTS Journal Indicators. Leiden University	
H-Index Scholar	
Journal Scholar Metrics Arts, Humanities, and Social Sciences	
SCImago Journal & Country Rank-SJR	
Scopus Journalmetrics	

### Políticas Open Access:

Dulcinea	
----------	------------------------------------------------------------------------------------

### Acreditaciones y Sellos de Calidad:

La revista CyTET está acreditada por la ANVUR italiana (Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca) como revista de Clase A y tiene el Sello de calidad de FECYT (Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología).



**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**

Anais García Pérez

**Maquetación:**

David García Arcos

**Imprime:**

Eujoa Artes Gráficas

**Suscripción Anual:**

España: 30 euros / Extranjero: 42 euros

**Números sueltos:**

España: 9 euros / Extranjero: 12 euros

**Depósito Legal:** M-10.422-1970

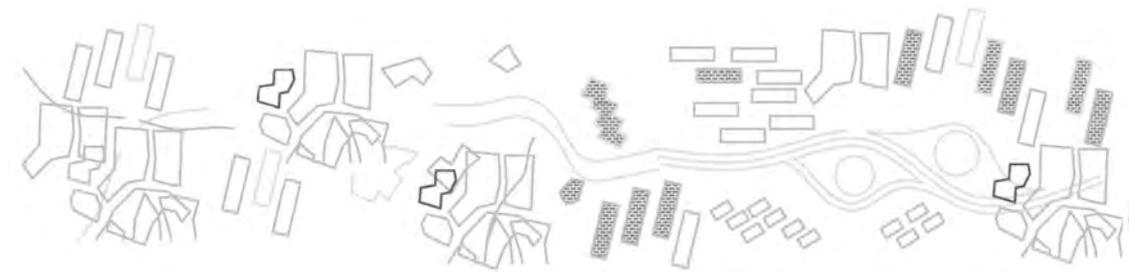
ISSN: 1133-4762

ISSN(E): 2659-3254

NIPO: 161-15-028-0

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

Impreso en papel reciclado 100%



The unbearable rigidity of Master Urban Plans

The incorporation of Green Infrastructure in Spatial Planning processes (PATIVEL)

The urbanization of the Alicante coast

The Special Territorial Plan of the Vega de Granada

Territory and heritage in Los Alcores of Seville

Spatial planning in the Brussels-Capital region

European influence on metropolitan planning in Chile

Occupational limit to limit topographies (Valparaíso, Chile)

Levels of landscape fragility in the city of La Plata (Argentina)

