

¿EL ABANDONO DE LA CONCEPCIÓN FRANCESA DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO?

(COMENTARIO DE LA LEY Nº 95-115, DE 4 DE FEBRERO, DE ORIENTACIÓN PARA LA ORDENACIÓN Y EL DESARROLLO DEL TERRITORIO)*

LUIS ALBERTO POMED SÁNCHEZ

SUMARIO: I.- INTRODUCCIÓN. II.- LA EVOLUCIÓN DE LA CONCEPCIÓN FRANCESA DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. III.- LA LOADI EN EL PROCESO DE REFORMA DEL DERECHO URBANÍSTICO. 1. La reforma del planeamiento urbanístico. Las Directrices de Ordenación Territorial. 2. La reforma del contencioso urbanístico: derecho al recurso y medidas cautelares. IV.- OTROS CONTENIDOS DESTACADOS DE LA NUEVA LEY. 1. Ordenación del territorio y descentralización. A) El inicio de una nueva etapa del proceso descentralizador. B) Mecanismos de colaboración entre las Administraciones territoriales. C) La desconcentración y reorganización de la Administración del Estado: el estudio de impacto territorial. D) Disposiciones relativas a las colectividades locales: creación de las comarcas y cooperación transfronteriza. 2. Los instrumentos de planeamiento espacial. 3. Infraestructuras, incentivos e instrumentos financieros. V.- BREVE VALORACION FINAL. VI.- APÉNDICE: LEY Nº 95-115, DE 4 DE FEBRERO, DE ORIENTACIÓN PARA LA ORDENACIÓN Y EL DESARROLLO DEL TERRITORIO.

I.- INTRODUCCIÓN.

En el Diario oficial de la República francesa de fecha 5 de febrero de 1995 aparece publicada la ley nº 95-115, de 4 de febrero, de orientación para

* Abreviaturas utilizadas: CT, Ciudad y Territorio; DTA: Directrices Territoriales de Ordenación; LOADI, Ley nº 95-115 de 4 de febrero de 1995 de orientación para la ordenación y el desarrollo del territorio; POS: Plan de Ocupación del Suelo; RDP, Revue du Droit Public et de la Science Politic en France et à l'étranger; RFDA, Revue Française de Droit Administratif; SDRIF, Esquema Director de la Región Ile-de-France.

la ordenación y el desarrollo del territorio. Se trata de una ley extensa (88 artículos divididos en siete títulos) y que introduce reformas sustanciales en un buen número de las que podríamos denominar normas estructurales básicas del Derecho público francés. Concretamente, sus disposiciones afectan a cinco textos codificados (Códigos del urbanismo, municipal, general de impuestos, de la salud pública y rural) y a una pluralidad de leyes relativas a la planificación (82-653, de 29 de julio), el proceso descentralizador (82-213, de 2 de marzo, de derechos y libertades de los municipios, los departamentos y las regiones; 83-8, de 7 de enero, de descentralización y distribución de competencias y 92-125, de 6 de febrero, de la Administración territorial de la República) y, como no podía ser de otro modo, la ordenación del territorio (85-3, de 9 de enero, de la montaña y 86-2, de 3 de enero, del litoral).

La ley reviste un interés indudable por varios motivos. En primer lugar, y desde la perspectiva estricta de la ordenación del territorio, nos encontramos ante el primer texto legal de carácter global con el que se pretende llevar a cabo una ordenación completa del territorio metropolitano de la República francesa. Frente a la regulación sectorial previamente existente en el Derecho francés, la nueva ley viene a proporcionar un marco integrador de referencia para el ejercicio de esta función pública (1).

De otra parte, la ley representa un nuevo paso en la reforma del urbanismo iniciada por la ley nº 94-112, de 9 de febrero de 1994 (2). Una reforma cuyo impulso se sitúa, como es bien sabido, en el informe elevado en 1992

(1) Recuérdese que con anterioridad a la aprobación de la ley nº 95-115, de 4 de febrero se han promulgado en Francia tres leyes de ordenación y urbanismo; las ya mencionadas 85-3, de 9 de enero, de la montaña y 86-2, de 3 de enero del litoral y la ley nº 85-696, de 11 de julio, de urbanismo en las proximidades de los aeródromos. El origen de esta última se remonta a la Directiva de 30 de julio de 1973, de edificación en las zonas de ruido de los aeropuertos, que fuera anulada por vicio de forma (falta de refrendo de los Ministros encargados de su ejecución, tal y como dispone el art. 22 de la Constitución francesa) por la decisión del Consejo de Estado *Comité de défense des riverains de l'aéroport de Roissy*, de 31 de diciembre de 1976. El contenido de la mencionada Directiva pasó a formar parte del Decreto nº 77-1066, de 22 de septiembre. Acerca de las vicisitudes de la Directiva, vid. A. GIVAUDAN, "Du virus de la directive aux toxines des lois d'aménagement.", RFDA nº 4 (1987), p. 647 y ss.

(2) Publicada en el Diario oficial de la República francesa de 10 de febrero del mismo año. El texto íntegro de la ley (incluyendo los arts. 10 y 23, declarados contrarios a la Constitución por la decisión del *Conseil Constitutionnel* nº 93-335, de 21 de enero de 1994) puede consultarse en RFDA nº 1 (1995), p. 56, donde se reproduce igualmente la Circular de 11 de febrero de 1994, del Ministro para el Equipamiento, la Vivienda, el Transporte y el Mar, B. Bosson, sobre la entrada en vigor de la mencionada ley. En palabras de J.B. AUBY, "La loi du 9 février 1994 et le contentieux de l'urbanisme.", RFDA nº 1 (1995), p. 26, dicha Circular podría considerarse como la *interpretación auténtica* de la ley.

por el Consejo de Estado al Gobierno de la República *L'urbanisme: pour un droit plus efficace* y que en modo alguno puede estimarse concluida con la aprobación de la ley 94-112 y de la LOADT (3).

En otro orden de cosas, la LOADT incorpora diversos mecanismos de colaboración entre las distintas Administraciones públicas, en línea con lo dispuesto, entre otras, por la ley de 6 de febrero de 1992. El peculiar mapa administrativo francés -donde destacan sus 36.560 municipios, superando así el conjunto de los existentes en los restantes Estados de la Unión Europea- y la resistencia a imponer la agrupación forzosa o la fusión de las colectividades territoriales han impulsado la búsqueda de instancias de colaboración entre las mismas (4). A este respecto debe destacarse la creación de las comarcas (*pays*) (5).

Asimismo, puede verse en la LOADT la plasmación de un auténtico programa de gobierno a largo plazo que, con el horizonte del año 2015, pretende transformar sustancialmente la articulación de la Francia metropolitana, corrigiendo los desequilibrios estructurales existentes, de manera especial entre la región de Ile-de-France y el resto del territorio. Sin duda se trata de

(3) El mencionado informe ha sido publicado por *La documentation française*. Las líneas fundamentales del mismo pueden hallarse en H. SAVOIE y L. TOUVET, auditores del Consejo de Estado e integrantes del equipo redactor del informe, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace. Commentaire libre au rapport du Conseil d'Etat.", RFDA nº 4 (1982), p. 709 y ss. La influencia del informe en cuestión sobre la ley nº 94-112 ha sido puesta de relieve, entre otros, por el Vicepresidente del Consejo de Estado, M. LONG, "L'audit du droit de l'urbanisme: du rapport du Conseil d'Etat au projet de la loi portant réforme du code de l'urbanisme.", RFDA nº 2 (1993), p. 221 y s. Como señala H. CHARLES en la presentación al *dossier La loi nº 94-112 du 9 février 1994 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction*, RFDA nº 1 (1995), p. 2, la mencionada ley se ha denominado *petite loi d'urbanisme*, toda vez que se ha ceñido a uno de los ejes de la reforma propuesta por el Consejo de Estado: el contenido urbanístico, quedando la doctrina francesa a la espera de la *grande loi d'urbanisme*.

(4) El dato numérico se extrae de G. SEELE, "Informe sobre la organización estatal, la estructura territorial y la distribución de competencias relacionadas con el territorio en la República Federal de Alemania.", en G. MARCOU y H. SIEDENTOPF (eds.), *Condiciones institucionales de una política europea de ordenación del territorio*. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, Zaragoza, 1994, p. 97. Por lo que hace al desarrollo de los mecanismos de colaboración interadministrativa en Derecho francés, vid. G. MARCOU y J.C. NEMERY, "La estructura del Estado, la organización territorial y las competencias sobre ordenación en Francia.", en G. MARCOU y H. SIEDENTOPF, *loc. cit.*, p. 133.

(5) El Título II LOADT configura a la comarca fundamentalmente como una instancia de cooperación intermunicipal (art. 22.I), pero también como marco para la coordinación de las acciones estatales y municipales de desarrollo municipal y urbano (art. 24.I) y como dato a considerar para la organización de los servicios del Estado y la delimitación de los distritos (art. 24.II).

un programa ambicioso, cuyo éxito dependerá en buena medida de la existencia de un amplio consenso mantenido entre las diferentes fuerzas políticas francesas, pero también de una serie de variables cuya disciplina desde el poder público acaso resulte quimérica.

En definitiva, la LOADT representa un hito de singular relieve en la articulación jurídica de la función pública de ordenación del territorio en el Derecho francés. Un hito que merece nuestra atención, no sólo por la conocida influencia que la concepción francesa de la ordenación del territorio ha ejercido sobre el ordenamiento español, sino también -y en no menor medida- porque, adoleciendo éste de una cierta imprecisión en la definición de la referida función pública, tal vez resulte de utilidad extraer las oportunas enseñanzas de la evolución operada en el Derecho público francés.

En este sentido, cabría hablar de una doble evolución. Por un lado, se aprecia en la LOADT una tendencia a vincular de manera más estrecha la ordenación del territorio con la planificación física o espacial, a la que se dota de un mayor protagonismo, en perjuicio de la consideración de esta función pública como correlato de la planificación económica. Lo que se traduce en la atención prestada por la ley a las infraestructuras, tanto físicas como de telecomunicación e información (6). En el bien entendido que ello no ha supuesto una marginación de la política de incentivos como mecanismo corrector de los desequilibrios territoriales (7). Conviene no olvidar que se trata de una tendencia y que toda política de ordenación territorial que haga abstracción de la política económica está irremisiblemente condenada al fracaso (8).

(6) Destacadamente, el Capítulo V del Título I LOADT, dedicado a los esquemas sectoriales, enumera cinco de éstos: el esquema de la enseñanza superior y de la investigación (art. 11), el esquema de equipamientos culturales (art. 16), los esquemas relativos a las infraestructuras de transporte (arts. 17 y 18), el esquema de telecomunicaciones (art. 20) y, por último, el esquema de la organización sanitaria (art. 21). Como puede apreciarse, todos ellos, directa o indirectamente, actúan sobre infraestructuras físicas o de información. Este hecho merece ser destacado por cuanto, como ha puesto de manifiesto L. LAZARO ARAUJO, "Pasado, presente y perspectivas de la planificación regional en España." CT nº 81-82 (1989), p. 154, en nuestro país ha sido tradicional el olvido de este segundo tipo de infraestructuras.

(7) Véase, en este sentido, las previsiones recogidas en el Capítulo II del Título V, relativo a las zonas prioritarias de ordenación del territorio. En todo caso, conviene subrayar que dichos incentivos pueden ser calificados como complemento de la dotación de infraestructuras, equipamientos y servicios.

(8) A este respecto, en DATAR, Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, *Débat National pour l'aménagement du territoire*, La Documentation Française, París, 1993, p. 35, se subraya que el primer objetivo de una política de ordenación del territorio es el de favo-

Por otro lado, la LOADT cristaliza la progresiva asunción de protagonismo por parte del legislativo en la determinación de las reglas básicas que articulan esta función pública. Ciertamente, no son muy abundantes las disposiciones de la nueva ley de directa aplicación (conviene recordar que nos encontramos ante una ley de orientación), pero ello no es óbice para destacar la pérdida de autonomía del ejecutivo en la conducción de esta política nacional que culmina, hasta el momento presente, en la LOADT (9).

Las reflexiones que a continuación se formulan pretenden principalmente situar a la LOADT en su contexto normativo e identificar aquellos aspectos que pueden resultar de mayor atractivo para el lector español, apuntando asimismo -en la medida en que ello sea posible- carencias y disfunciones. No obstante, antes de emprender esta tarea, convendrá recordar cuál ha sido la evolución de la *concepción francesa de la ordenación del territorio*.

II.- LA EVOLUCIÓN DE LA CONCEPCIÓN FRANCESA DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.

En un reciente estudio sobre la ordenación del territorio en el panorama jurídico europeo, G. MARCOU apuntaba la existencia en este ámbito de dos *grandes familias*, cuyos máximos exponentes serían la República Federal de

recer el desarrollo y el bienestar de nuestro país y por tanto la creación de empleos. A mayor abundamiento se hace hincapié, p. 36, en el hecho de que la política de ordenación del territorio debe pasar por una política de la ciudad que permita luchar contra la segregación urbana atendiendo simultáneamente al urbanismo, la vivienda, la educación, la cultural, la calidad de vida, la acción social, el empleo o las políticas de prevención. En similares términos, refiriéndose a la imbricación entre los diferentes campos de acción pública, R. MAYNTZ, Sociología de la Administración pública, Alianza, Madrid, 1985, p. 114, afirma que la ordenación del territorio tendrá siempre algo que ver con la protección del medio ambiente, pero también con el planeamiento de la economía y con la construcción de viviendas.

(9) Como ha destacado G. MARCOU, "El marco institucional de la ordenación del territorio y de las políticas de desarrollo espacial.", en G. MARCOU y H. SIEDENTOPF (eds.), *Condiciones institucionales... op. cit.*, p. 34 y ss., ha sido al hilo de la reforma de la planificación y de la legislación urbanística como se ha operado un reforzamiento de los fundamentos jurídicos de la ordenación del territorio en Francia, hasta entonces llevada a cabo mediante reglamentos o simples circulares. Esta doble perspectiva merece ser completada con la mención del proceso descentralizador, puesto que fue precisamente la ley nº 83-8, de 7 de enero, de descentralización y distribución de competencias, la que reformó los arts. L. 110 y L. 111-1-1 del código del urbanismo, donde se califica al territorio francés como *patrimonio común de la nación*, cuya gestión y preservación corresponde a las diversas colectividades territoriales en el marco de sus competencias y se introduce la categoría de las *leyes de ordenación y urbanismo*, respectivamente. Adviértase que el art. L. 111-1-1 del código del urbanismo ha sido reformado por el art. 4 LOADT.

Alemania (*Raumordnung*) y Francia (*Aménagement du territoire*) respectivamente (10). A grandes rasgos podría afirmarse que en tanto la función pública de ordenación territorial se plasmaría en la primera de dichas familias en la planificación física (que se traduciría en una jerarquía de planes espaciales), en la segunda de ellas dicha función pública aparecería estrechamente vinculada con la planificación económica (11). Cabría añadir que mientras en el seno de la primera de esas *grandes familias* la referida función pública se conectaría con la realización de un valor de relevancia constitucional, correspondiendo su dirección al legislativo, en la segunda se apreciaría una ausencia de anclaje constitucional de la ordenación del territorio, percibiéndose, por otra parte, un acusado protagonismo del ejecutivo.

Estas diferencias entre ambas familias parecen haberse reducido en cierta medida tras la promulgación de la LOADT, culminación de la larga evolución conocida por la concepción francesa de la ordenación del territorio, como tendremos ocasión de observar a lo largo de este epígrafe.

No obstante, antes de exponer los hitos de esa evolución, convendrá indicar que tales diferencias traen causa, fundamentalmente, de las condiciones objetivas sobre las que actúa la ordenación del territorio en los diversos países. Más concretamente, de los desequilibrios territoriales existentes. En este sentido, un elevado nivel de desequilibrios territoriales conllevaría la necesidad de hacerles frente mediante el manejo de los instrumentos de política económica, en tanto que un nivel relativamente bajo podría ser resuelto con medidas de ordenación espacial (12).

Paradójicamente, el antecedente inmediato de la ordenación del territorio en Francia debe buscarse en un claro ejemplo de planificación física: el plan

(10) Ver G. MARCOU, "El marco institucional...", cit., p. 17. En la primera de esas familias el autor incluye asimismo a los Países Bajos y en cierta medida a España (advirtiéndose que se trata de la presentación de un estudio comparado de la ordenación del territorio en seis países miembros de la Unión Europea: Alemania, Francia, Grecia, Gran Bretaña, Países Bajos y España). Por contra y respecto de la segunda concepción de la ordenación territorial, el mencionado autor afirma que ésta prevalece en Francia y, de forma bastante distinta, en el Reino Unido y en Grecia.

(11) No debe olvidarse, en todo caso, que una cierta combinación de ambos tipos de instrumentos puede apreciarse en las diversas experiencias nacionales. Lo que determinaría la pertenencia a una u otra de las *grandes familias* sería, justamente, el predominio de las técnicas de política espacial o económica en dicha combinación.

(12) Ver F. LOPEZ RAMON, "La política regional y la ordenación del territorio en Derecho español.", en G. MARCOU y H. SIEDENTOPF (eds.), *Condiciones institucionales...* op.cit., p. 222.

de ordenación de la región parisina, declarado de utilidad pública en junio de 1939 (13). Se trataba con ello de dar respuesta a los problemas creados por la elevada concentración de actividades económicas existente en dicho espacio.

Sin embargo será en la postguerra cuando la ordenación del territorio adquiera carta de naturaleza en Francia, con el expreso propósito de alcanzar un cierto reequilibrio territorial, en beneficio de la mitad sudoeste del país (14). No se trataba ya de disciplinar mediante la planificación física el uso del espacio sino, mucho más humildemente, de atraer actividades económicas que permitieran superar el declive de determinadas zonas geográficas (15).

Por tanto, en el origen de la concepción francesa de la ordenación del territorio se encuentra la percepción de los desequilibrios territoriales accentuados y la voluntad de remediar esta situación mediante la acción del poder público (16). Cabría afirmar a este respecto que la ordenación del territorio ha sido en Francia sinónimo de la política económica regional (17).

La dogmática iuspublicista francesa ha llamado la atención sobre las complejas relaciones que se han establecido desde un principio entre la ordenación del territorio y el Derecho. En palabras de Y. MADIOT, aquélla, al estructurarse a partir de *una política voluntarista de relocalización de los hombres y de las actividades en función de opciones de desarrollo, sólo difi-*

(13) Ver G. MARCOU y J.C. NEMERY, "La estructura del Estado...", cit., p. 118. Asimismo la concepción alemana de la ordenación del territorio nació de la necesidad de controlar el crecimiento de determinadas zonas (valle del Ruhr y Gran Berlín de manera destacada), como recuerda G. MARCOU, "El marco institucional...", cit., p. 17.

(14) Como indican A. de LAUBADERE y P. DEVOLVE, *Droit public économique*, Dalloz, París, 1986, p. 418 y 483, el punto de partida normativo de la ordenación del territorio en Francia se encuentra en el Decreto de 30 de junio de 1955, por el que se institúan los *programas de acción regional*. Dicho Decreto, aprobado a propuesta del entonces Ministro de la construcción, C. Petit recoge una definición casi oficial de esa función pública en los siguientes términos: *la ordenación del territorio es la búsqueda, en el marco geográfico de Francia de una mejor distribución de los hombres en función de los recursos naturales y de las actividades económicas*. Los autores precitados critican el hecho de que esta definición versa más sobre la finalidad de la ordenación del territorio que sobre su contenido; apenas permite derivar de ella instituciones y regímenes jurídicos.

(15) Ver G. MARCOU y J.C. NEMERY, "La estructura del Estado...", cit., p. 118.

(16) Ver G. MARCOU, "El marco institucional...", cit., p. 18.

(17) Ver G. MARCOU, "El marco institucional...", cit., p. 21, quien sostiene que la política regional forma el núcleo de la concepción francesa de la ordenación del territorio, tal como se impuso en los años 50-60, aun cuando no se reduca a ello.

cilmente puede plegarse al mínimo de rigor que exige la regla de derecho; en tanto que el Derecho, que es un destacado instrumento de análisis y de disciplina de las actividades humanas, se ha interesado bastante poco por el soporte mismo de estas actividades, esto es, por el territorio (18).

Desde el punto de vista competencial -y con anterioridad a la descentralización- la ordenación del territorio ha sido considerada por el Derecho público francés hasta fecha bien reciente como una función típicamente gubernamental, vinculada a la potestad de definición y dirección de la política económica. A ello ha coadyuvado una lectura estricta del art. 34 de la Constitución francesa de 1958, que no contiene referencia alguna a la ordenación del territorio como objeto de la actividad legislativa del Parlamento (19).

En consecuencia, la ordenación del territorio ha devenido un ámbito de regulación reglamentaria, tanto en los aspectos puramente organizativos como en los sustantivos. Por lo que hace a los primeros, debe destacarse el hecho de que fuera justamente en el sector de la ordenación territorial donde surgieron las *Administraciones de misión* (20). Es el caso del Comité Interministerial permanente para los problemas de la Acción Regional y de la Ordenación del Territorio (CIAT), creado por el decreto nº 60-1219, de 19 de noviembre y de la Delegación para la Ordenación del Territorio y la Acción Regional (DATAR), que lo fuera por el decreto nº 63-113, de 14 de febrero (21). Si bien es cierto que en algunas ocasiones la actividad desempeñada por estos órganos ha rebasado los límites propios de las Administraciones de

(18) Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire et le droit.", RFDA nº 5 (1994), p. 892; publicado asimismo en J.C. NEMERY (dir.), *Le renouveau de l'aménagement du territoire en France et en Europe*, Economica, París, 1994, p. 33 y ss.

(19) Advértase, por otra parte, que el límite que podía suponer para la autonomía del ejecutivo el principio de libre administración de las colectividades territoriales (sancionado en el párrafo segundo del art. 72 de la Constitución francesa de 1958) únicamente a partir de 1982 comenzó a cobrar plena virtualidad. Para una sucinta evolución de este principio constitucional y, en especial, de la jurisprudencia del Consejo Constitucional habida al respecto, ver A. ROUX, "Le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales.", RFDA nº 3 (1992), p. 435 y ss.

(20) Vid. Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire et le droit.", cit., p. 894. Para una panorámica general de la organización administrativa de la ordenación del territorio en Francia, vid. A. de LAUBADERE y P. DEVOLVE, *Droit public...*, op. cit., p. 483 y ss.

(21) A. de LAUBADERE y P. DEVOLVE, *Droit public...*, op. cit., p. 483 sitúan los antecedentes de la creación de la DATAR en la ley marco sobre la construcción de 7 de agosto de 1957, entre cuyas previsiones figuraba la constitución de un Alto Consejo para la Ordenación del Territorio, que finalmente no llegaría a existir.

misión, como han constatado el Consejo de Estado y la dogmática iuspublicista francesa (22).

En relación con los aspectos sustantivos, es preciso señalar que la ordenación del territorio ha sido uno de los ámbitos de actuación pública donde hizo su aparición la figura de las directrices administrativas (23). Podría calificarse al art. 15 del decreto nº 61-1298, de 30 de noviembre, conocido como reglamento nacional de urbanismo, como acta de nacimiento de la figura. El mencionado precepto, que se incorporó al código del urbanismo como art. R. 111-15, facultaba a la Administración para denegar la licencia de construcción en determinados supuestos cuando las obras resultasen contrarias a la acción de ordenación del territorio y de urbanismo resultante de las directrices de ordenación nacional.

Sin embargo, la inclusión de este precepto perturbó en buena medida el sistema de fuentes existente en el Derecho urbanístico francés, por lo que hubo de ser modificado años más tarde. En efecto, resultaba paradójico que en tanto las licencias de edificación no podían ser denegadas al amparo de un Esquema Director de Ordenación y Urbanismo (SDAU), aprobado por decreto, pudieran serlo en cambio si resultaban incompatibles con una directriz de ordenación, aprobada por una simple circular del Primer Ministro refrendada por el Ministro encargado de su ejecución. La solución al problema, que vino dada por el decreto nº 77-755, de 7 de julio, consistió en disponer la aprobación de las directrices por decreto, reformando el ya mencionado art. R. 111-15 del Código del urbanismo (24).

(22) Así, singularmente en las decisiones del Consejo de Estado *Comité central d'entreprise de la SEITA*, de 26 de febrero de 1993; *Association des anciens élèves de l'Ena et autres*, de 4 de junio de 1993 y *Union des groupements d'achats publics*, de la misma fecha. El texto completo de estas dos últimas decisiones y las conclusiones de los Comisarios del Gobierno, R. Schwartz y M. Denis-Liton, pueden consultarse en RFDA nº 4 (1993), p. 657 y ss. En estos supuestos, como ha subrayado Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire...", cit., p. 895, el Consejo de Estado ha constatado hasta qué punto el CIAT ha hecho algo más que preparar las decisiones del Gobierno, función que expresamente le encomienda el art. 1 de su decreto de creación.

(23) Figura, como bien sabemos, consagrada jurisprudencialmente, en relación con el Fondo Nacional de Mejora de la Vivienda por la decisión del Consejo de Estado *Crédit foncier de France*, de 11 de diciembre de 1970. Acerca de la evolución de la figura en el Derecho público francés, ver P. MENENDEZ GARCIA, *Las potestades administrativas de dirección y de coordinación territorial*, Civitas, Madrid, 1993, p. 33 y ss., donde se analiza con detenimiento, p. 70 y ss., la meritada decisión.

(24) El citado decreto trae causa de la ley nº 76-1285, de 31 de diciembre, de reforma del urbanismo. Por otro lado, como recuerda A. GIVAUDAN, "Du virus de la directive...", cit., p. 649, se atribuyó valor de directriz de ordenación a los SDAU, salvo en el supuesto de que hubieran sido aprobados por decreto en Consejo de Estado debido a la oposición de algún municipio.

Como ya se ha indicado con anterioridad, en la segunda mitad de la década de los setenta tuvo lugar la aprobación de las directrices de ordenación territorial más destacadas. Concretamente, la directriz relativa a la construcción en las zonas de ruido de los aeropuertos (decreto nº 77-1066, de 22 de septiembre), de protección y ordenación de la montaña (decreto nº 77-1281, de 22 de noviembre) y de protección y ordenación del litoral (decreto nº 79-717, de 25 de agosto).

Esta situación, caracterizada por el incontestable monopolio del ejecutivo en la ordenación del territorio habría de comenzar a variar justamente en esa segunda mitad de la década de los setenta.

Por una parte, una proposición de ley constitucional, elaborada en 1977 por una comisión especial de la Asamblea Nacional, vinculó por vez primera a la ordenación del territorio con la realización del derecho a una vivienda digna, si bien únicamente como un medio de acción del Estado (25). Igualmente, en el plano doctrinal se llevó a cabo el primer intento serio de proporcionar a la ordenación del territorio una cobertura constitucional, de la que hasta entonces había carecido (26).

Estas propuestas, lejos de quedar aisladas, se encuentran en la base de los nuevos pasos dados para proporcionar a la ordenación territorial de un marco normativo estable. Así, la decisión del Consejo Constitucional de 27 de julio de 1982, en relación con la planificación, dotó de un cierto anclaje constitucional a esta función pública, al sostener su integración -al menos parcial- en el conjunto de materias cuya regulación es competencia del legislador, *ex art. 34 de la Constitución francesa* (27). Por su parte, el art. L. 110 del código de

(25) Ver Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire...", cit., p. 892. En concreto, el art. 11 de la referida proposición disponía que *la ley garantiza el derecho a la vivienda en las condiciones que favorezcan el pleno desarrollo individual, de las relaciones humanas y de la vida social. El Estado, excluyendo toda discriminación de cualquier naturaleza, asegura por medio del urbanismo, la ordenación del territorio y los equipamientos apropiados, la dignidad de las condiciones de vida.*

(26) Ver F.-X. AUBRY, *L'encadrement juridique de la politique d'aménagement du territoire*, Economica, París, p. 25 y ss., quien conecta esta función pública con la caracterización de Francia como una República social (art. 2 de la Constitución de 1958) y con el principio proclamado en el preámbulo de la Constitución de 27 de octubre de 1946 (cuya vigencia es confirmada por el preámbulo de la Constitución de 1958) a tenor del cual *la Nación asegura al individuo y a la familia las condiciones necesarias para su desarrollo.*

(27) En concreto, el Consejo Constitucional señaló que *si bien es cierto que los términos plan o planificación no figuran en el artículo 34 de la Constitución en la enunciación de materias reservadas a la ley, no lo es menos que, por su propio objeto, el contenido de un plan nacional plurianual afecta a las materias reservadas a la ley.* Ver Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire...", cit., p. 892.

urbanismo resultante del art. 35 de la ley nº 83-8 de 7 de enero, de distribución de competencias entre los municipios, los departamentos, las regiones y el Estado, afirma que *el territorio francés es patrimonio común de la nación.* Afirmación en la que algún autor ha querido ver un nexo de unión entre la ordenación del territorio y los derechos fundamentales (28).

La toma de conciencia de la relevancia jurídica de esta función pública ha alcanzado probablemente su cénit en un trabajo reciente de Y. MADIOT, quien defiende la necesidad de proclamar el derecho fundamental de la persona humana a la ordenación del territorio. A juicio de este autor, *después de la democracia política reconocida en 1789 por la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano, después de la democracia económica y social consagrada por el preámbulo de la Constitución de 1946, ha llegado el momento de afirmar y garantizar la democracia territorial* (29). Ya en un plano más posibilista, defiende la conveniencia de elaborar un auténtico código de la ordenación del territorio, que recoga el Derecho aplicable de manera coherente y coordinada, para que sea un instrumento eficaz de la acción de las colectividades públicas (30).

Estamos, parece innecesario advertirlo, en presencia de una postura claramente minoritaria en el panorama doctrinal francés. Lo que no es óbice para destacar que dicha postura responde a una notable transformación de las relaciones entre la ordenación del territorio y el Derecho, que bien puede concretarse en dos notas características. La primera de ellas consistiría en la depuración de las técnicas jurídicas utilizadas para la ordenación del territorio y, destacadamente, en la atribución de una cierta cobertura constitucional a esta función pública, en la que se adivina una constante reducción de la autonomía gubernamental (31). La segunda de esas notas resulta especialmente relevante para el lector español: esa auténtica *colonización jurídica* de la

(28) Es el caso de Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire...", cit., p. 892.

(29) Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire...", cit., p. 897.

(30) Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire...", cit., p. 899. Por otra parte, este autor defiende la aprobación de una ley de orientación en la materia cuyo contenido viene a coincidir con el de la LOADT (en proceso de elaboración en el momento en que MADIOT redacta su trabajo): *una verdadera ley de orientación debería contener un cierto número de disposiciones precisas y vinculantes relativas a la compensación de los recursos entre las colectividades locales, la creación de un Fondo nacional de ordenación del territorio, el dominio del desarrollo cualitativo de Ile-de-France, la reconquista del espacio rural y el desarrollo de las barriadas desfavorecidas.*

(31) Acerca de la necesidad de establecer una más estrecha vinculación de la política de ordenación del territorio a la Constitución, vid. *Débat National...* op. cit., p. 5.

ordenación del territorio perceptible en el Derecho público francés ha sido posible en buena medida gracias a la cada vez más estrecha relación existente entre aquella y el urbanismo, patente en el manejo de instrumentos de planificación física.

III.- LA LOADT EN EL PROCESO DE REFORMA DEL DERECHO URBANÍSTICO.

La aproximación entre la ordenación del territorio y el urbanismo a que se acaba de aludir como una realidad palpable en el Derecho público francés se pone de manifiesto al enmarcar a la LOADT en su contexto. En el bien entendido que dichas relaciones no son en modo alguno excluyentes. Antes al contrario, si cierto es que cabe ver en la LOADT un nuevo paso en el proceso de reforma del urbanismo emprendido por la ley nº 94-112, de 9 de febrero de 1994, no lo es menos que las disposiciones de aquella difícilmente pueden comprenderse sin tomar cuenta del hondo proceso descentralizador que ha conocido en la última década el Derecho público francés.

1. La reforma del planeamiento urbanístico. Las Directrices de Ordenación Territorial.

De manera muy esquemática podríamos afirmar que dos han sido las notas caracterizadoras de la evolución del Derecho urbanístico francés en las últimas décadas. Por una parte, su crisis, derivada de la incapacidad para responder al cambio en las necesidades habitacionales de la sociedad francesa. Por otra, el proceso de honda descentralización que ha conocido. Notas que en no pocas ocasiones aparecen entrelazadas, generando una auténtica sinergia (32).

En cuanto a la crisis del Derecho urbanístico, su constatación se ha convertido en un lugar común de la doctrina jurídico-pública francesa (33). Un simple dato bastará para poner de manifiesto el calado de la crisis: según

(32) En este sentido, H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 710 y ss.

(33) Dicha constatación se aprecia, de manera destacada, en el ya mencionado informe del Consejo de Estado, *L'urbanisme: pour un droit plus efficace* e, igualmente, en J.B. AUBY, "La loi du 18 juillet 1985 sur l'aménagement urbain: genèse et lignes directrices.", RFDA nº 3 (1986), p. 295, y en la presentación de H. CHARLES al anteriormente citado informe sobre la ley nº 94-112, de 9 de febrero, p. 2.

informa AUBY, entre los años 1975 y 1985, el 73 por ciento del volumen total edificado en Francia lo fue al margen de los procedimientos regulados por la legislación urbanística (34).

Una crisis, en fin, que se ha intentado atajar con una prolífica actividad legislativa -cuyas últimas manifestaciones son la ley nº 94-112, de 9 de febrero y la LOADT- no siempre dotada del mínimo de claridad y precisión exigible en ámbito tan complejo como el urbanismo (35). Lo que ha incidido negativamente en la seguridad jurídica (36).

En efecto, la sucesión de normas urbanísticas y la superposición de planes ha acabado convirtiendo en tarea harto compleja determinar el Derecho aplicable (37). Es ésta una de las consecuencias negativas que se derivan de la resistencia del legislador a afrontar una reforma en profundidad del Derecho urbanístico -opción defendida por el Consejo de Estado-, prefiriendo en su lugar la modificación de aspectos parciales.

(34) J.B. AUBY, "La loi du 18 juillet 1985...", cit., p. 296.

(35) Y. JEGOUZO, en el prólogo a *Le nouveau régime de l'aménagement urbain*, dossier dedicado por la RFDA en su nº 3 (1986), p. 291 y ss. a la ley nº 85-729, de 18 de julio, sobre ordenación urbana, califica a esta ley, p. 293 y s., como una ley rigurosamente ininteligible para el usuario del Derecho urbanístico.

(36) Con todas las cautelas que ello exige, no deja de ser sin embargo ilustrativo el hecho de que el Ministro del Equipamiento, la Vivienda, los Transportes y la Mar, B. BOSSON, impulsor de la ley nº 94-114, de 9 de febrero, afirma, en "Les premières enseignements de l'application de la loi du 9 février 1994 et les perspectives." RFDA nº 1 (1995), p. 4 y s., que dicha ley persigue tres grandes objetivos: facilitar el relanzamiento económico del sector de la construcción, organizar en el campo del urbanismo una justicia más transparente, más rápida y más eficaz y, finalmente, reinstaurar una mayor seguridad jurídica en ciertos ámbitos, como la elaboración de los planes de ocupación del suelo, la concesión de los permisos de construcción y las cesiones de terrenos edificables o de derechos de edificación de las colectividades locales (...) corrigiendo las graves lagunas resultantes de las leyes anteriores, elaboradas con precipitación.

(37) La situación llega a extremos límites en el ámbito del planeamiento municipal, donde, como denuncian H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 711, ni los usuarios ni el juez administrativo saben muy bien qué se aplica. A fin de poner coto a esta situación, el Consejo de Estado, en su informe *L'urbanisme: pour un droit plus efficace*, op. cit., ha postulado que los POS no sean modificables durante los tres primeros años de su vigencia. A mayor abundamiento, el planeamiento urbanístico padece una cierta distorsión por la relación existente entre los POS y los esquemas directores (herederos descentralizados de los esquemas directores de ordenación y urbanismo). A la inestabilidad de aquéllos se opone una excesiva rigidez de éstos, hasta el punto de que de los 196 esquemas directores vigentes en 1992, sólo 9 habían sido aprobados con posterioridad a 1983 -año en que se transfieren a los municipios las competencias en materia urbanística-, por lo que los POS tienen que adecuarse a unos instrumentos de planeamiento con quince o veinte años de antigüedad y que han sido elaborado en un contexto muy diferente del actual.

Asimismo, el urbanismo ha sido la materia sobre la que con mayor fuerza ha incidido la descentralización. Las leyes nº 83-8, de 7 de enero, de descentralización y distribución de competencias y nº 85-729, de 18 de julio, convirtieron a los municipios en actores principales en la ordenación del urbanismo, poniendo en sus manos los poderes normativos, de ejecución y disciplinarios (38).

Lo que no siempre ha redundado en una más adecuada gestión del urbanismo. Hecho denunciado por los autores del informe del Consejo de Estado *L'urbanisme: pour un droit plus efficace*, SAVOIE y TOUVET, quienes constatan cómo se asiste en un buen número de casos a una confusión de papeles y los municipios no comprenden por qué han de negar una licencia de construcción cuando ellos mismos tienen el poder de modificar la reglamentación que impide el otorgamiento de aquélla (39).

Constatada la dificultad esencialmente por razones políticas de dar marcha atrás al proceso y separar competencias normativas y ejecutivas, los autores citados -y con ellos el Consejo de Estado- propugnan la utilización de los controles administrativos. En sus propias palabras: *interesa al Consejo de Estado que exista un mayor respeto a la legalidad, el interés general y el patrimonio nacional, por lo que sugiere que los prefectos ejerzan más ampliamente los medios de que disponen para impedir el mantenimiento de actos que estiman ilegales* (40).

Por lo que hace a las soluciones concretas postuladas por el Consejo de Estado, éste defiende un replanteamiento de los instrumentos de planeamiento urbanístico, creando una nueva categoría: las Directrices Territoriales de Ordenación. De este modo, la previsión concreta de los diferentes usos del suelo debería ser el contenido propio de los POS, en tanto que las Directrices articularían la ordenación del territorio (41).

(38) Concretamente, la ley nº 83-8, de 7 de enero, transfirió el urbanismo a los municipios, siempre y cuando éstos contaran con un POS. Uno de los resultados más destacados de esta decisión legislativa ha sido la duplicación del número de POS entre la publicación de la mencionada ley y el 1 de enero de 1991, según recuerdan H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 710.

(39) H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 711.

(40) H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 711.

(41) Ver H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 715. En opinión del Consejo de Estado las Directrices Territoriales de Ordenación podrían inspirarse en dos documentos ya existentes: el esquema director de la región Ile-de-France (SDRIF) y el esquema de ordenación de Córcega. Por otro lado, el Consejo de Estado advierte

Respecto del ámbito de aplicación de las DTA, el el Consejo de Estado rechaza abiertamente la creación de nuevas demarcaciones territoriales *ad hoc* -como sucede en la República Federal de Alemania- por entender que *renunciar a los límites administrativos existentes para elegir los espacios pertinentes para la ordenación del territorio implica correr el riesgo, por una parte de posponer su preparación y, por otra, de abocar a la elaboración de directrices únicamente en los espacios más urbanizados como el litoral mediterráneo, la aglomeración del valle del Sena y la región de Lille, en perjuicio de las zonas rurales* (42).

Por lo que hace a la competencia para su elaboración, el Consejo de Estado entiende que la finalidad que con ellas se persigue (la ordenación del territorio) justifica por sí sola la presencia del Estado. En el bien entendido que no debe tratarse de una competencia exclusiva del mismo, puesto que las DTA *deben resultar de un verdadero acuerdo de voluntades entre el Estado y la región. Sólo así las DTA podrán ser un instrumento fiable de previsión espacial* (43).

Finalmente, y con el propósito de garantizar la adaptación temporal de las DTA, el Consejo de Estado plantea la conveniencia de prever una revisión periódica de las mismas, *para adaptar las opciones a la experiencia de los años precedentes* (44).

Estos son en esencia los caracteres que presentan las DTA, tal y como aparecen reguladas en el capítulo II del Título I LOADT y, de manera espe-

acerca del peligro de que las DTA vengán a actuar como auténticos superplanes de ocupación del suelo, debiendo limitarse a los objetivos esenciales y a las opciones preferentes. Advuértase, finalmente, que el art. 141-1 del código del urbanismo, que regula el SDRIF ha sido reformado por el art. 40 LOADT.

(42) H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 715. Esta renuncia no supone desconocer que la ordenación del territorio en ocasiones se adecúa mal a las divisiones administrativas heredadas de dos siglos: así, la ordenación del valle del Ródano desde Lyon al Mediterráneo afecta a tres regiones y ocho departamentos.

(43) H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 715 y s., para quienes si el Estado preconiza un destino preferente para determinado espacio, en nombre de la ordenación del territorio y del interés general, debe igualmente comprometerse a realizar los grandes equipamientos que anuncia: infraestructuras de transportes, hospitales, equipamientos y servicios públicos.

(44) Según H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 716, por lo que hace a los plazos de revisión, el Informe en cuestión aconseja que la misma tenga lugar cada seis años, es decir, el año siguiente a la renovación del consejo regional, a fin de que los electores tomen conciencia de que lo se ventila en estas elecciones es el futuro de la región.

cial, en su art. 4, que modifica el art. L. 111-1-1 del código del urbanismo (45). Con la sola y significativa excepción de la ausencia de previsiones en todo lo relativo al procedimiento de revisión periódica de las DTA, propuesta de la que el legislador no se hizo finalmente eco.

2. *La reforma del contencioso urbanístico: derecho al recurso y medidas cautelares.*

El otro de los grandes ejes de la reforma de la legislación urbanística propuesta por el Consejo de Estado que ahora nos interesa destacar tenía por objeto el contencioso en materia de urbanismo. Eje en el que se ha centrado la ley nº 94-112 y que se proyecta de forma más tenue sobre la LOADT.

A decir verdad, la reforma del contencioso en materia urbanística era una más dentro de las propuestas sugeridas por el Consejo de Estado en su Informe. Sin embargo, los acontecimientos políticos han hecho de la misma el motor de una reforma más ambiciosa de la legislación urbanística todavía por venir en forma de la anhelada *gran ley de urbanismo* (46).

En opinión de AUBY, al comenzar esa reforma amplia del Derecho urbanístico francés por el contencioso se habría intentado salir al paso de una situación anómala en virtud de la cual el recurso contra los actos en materia de urbanismo se habría convertido en un expediente ordinario habitual (47). Situación acaso provocada, según el citado autor, por el abuso en la invoca-

(45) Las DTA figuraban en el proyecto de la que habría de ser ley nº 94-112 presentado por el Gobierno a la Asamblea Nacional. No obstante, la tramitación parlamentaria del mismo fue eliminando todos aquellos aspectos no directamente relacionados con el contencioso urbanístico.

(46) El Gobierno socialista presidido por E. Cresson solicitó del Consejo de Estado un estudio sobre la situación del urbanismo en Francia, dando origen al tantas veces mencionado Informe del Alto Cuerpo. Sus conclusiones calaron en el ánimo del Gobierno, que se apresuró a articularlas en un proyecto de ley presentado ante el Parlamento en noviembre de 1992. No obstante, el vuelco de las mayorías en ambas Cámaras subsiguiente a las elecciones legislativas de 1993 hizo que ese ambicioso proyecto se viera notablemente reducido, más aún tras su tramitación parlamentaria. Ver al respecto J.B. AUBY, "La loi du 9 février 1994 et le contentieux de l'urbanisme.", RFDA nº 1 (1995), p. 25. En cuanto a las intenciones gubernamentales de proseguir con la reforma del urbanismo, es de destacar la calificación de la ley nº 94-112 hecha por B. BOSSON, "Les premiers enseignements...", cit., p. 5 como la *primera parte de la reforma del conjunto del Derecho urbanístico*.

(47) J.B. AUBY, "La loi du 9 février 1994...", cit., p. 25, donde indica que los recursos contenciosos en materia urbanística han pasado de 3.700 en 1986 a un total de 10.500 en 1991.

ción de la excepción de ilegalidad, pero también por algunas líneas jurisprudenciales poco prudentes que, por sus efectos en cascada, acaban por destruir el urbanismo de un municipio a partir de los recursos interpuestos contra ciertos actos.

Convendrá advertir, asimismo, que juntamente con la práctica viciada denunciada por AUBY, otro de los graves defectos que aquejan al contencioso urbanístico ha sido la excesiva dilación en la resolución de los recursos. Como han indicado los propios redactores del Informe elaborado por el Consejo de Estado, este hecho, unido a la limitada operatividad de las medidas cautelares, provoca que en la práctica *se entable una carrera de velocidad entre el constructor y el juez administrativo* (48).

Pues bien, la ley nº 94-112 viene a actuar, recogiendo las propuestas del Consejo de Estado, sobre ambos aspectos del problema.

En relación con el primero de ellos, es de destacar la reforma del art. L. 600-1 del código del urbanismo llevada a cabo por el art. 3 de la citada ley (49). A tenor del mismo, transcurridos seis meses desde la entrada en vigor de un esquema director, un POS o documento de urbanismo que lo sustituya, así como desde la adopción de la decisión de elaboración o revisión de un documento de urbanismo o de creación de una zona de ordenación concertada, los vicios de forma o de procedimiento de que adolezcan no pueden ser invocados *por vía de excepción*. Se excluyen de la aplicación de esta regla general aquellos supuestos en los que dichos actos adolezcan de defectos sustanciales (50). La introducción de esta medida se explica por el hecho de que la mayoría de los recursos contra actos de ejecución en materia urbanis-

(48) H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 718.

(49) Conviene señalar igualmente la introducción de la comunicación previa del recurso contencioso al órgano que dictó el acto, art. L. 600-3 del código del urbanismo, reformado por el art. 3 de la ley nº 94-112; la omisión de este trámite prejudicial conlleva la inadmisión del recurso. En opinión de J.B. AUBY, "La loi du 9 février 1994...", cit., p. 26, el propósito de esta previsión sería luchar contra una cierta opacidad existente en el contencioso urbanístico.

(50) Concretamente, y siempre según lo dispuesto en el art. L. 600-1 del código del urbanismo, cuando el vicio de forma sea la ausencia del trámite de información pública en los esquemas directores, el haber ignorado las reglas de la encuesta pública sobre los POS y la falta de memoria justificativa o documentos gráficos. A esta enumeración, que parece tener carácter de *numerus clausus*, debería añadirse, no obstante, en opinión de P. HOCREITERE, "Le juge constitutionnel et la loi du 9 février 1994 (commentaire de la décision nº 93-335 DC du 21 janvier 1994)", RFDA nº 1 (1995), p. 9, el vicio de competencia, por tratarse de un vicio de orden público.

tica se fundamenta sobre los vicios de forma que afectan a instrumentos de planeamiento en que se amparan dichos actos (51).

Su constitucionalidad, fundada en el propósito de preservar la seguridad jurídica, garantizando la plena efectividad del principio de intangibilidad de las situaciones administrativas firmes (52), fue cuestionada ante el Consejo Constitucional por supuesta vulneración del principio de legalidad de la Administración y de la *garantía de los derechos* proclamada en el art. 16 de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1789 (53). Ambos motivos de inconstitucionalidad fueron rechazados por el Consejo Constitucional en su decisión nº 93-335 de 21 de enero de 1994 (54). Sin embargo, y al margen de la resolución del caso concreto, quizá el aspecto más destacado de la meritada decisión sea el hecho de que la misma profundiza en una línea jurisprudencial tendente a erigir el derecho de recurso al rango de principio

(51) Según informa P. HOCREITERE, "Le juge constitutionnel et la loi du 9 février 1994...", cit., p. 10, aproximadamente un 60 por ciento de los recursos se fundan de forma exclusiva en los vicios formales de los instrumentos de planeamiento.

(52) Vid. P. HOCREITERE, "Le juge constitutionnel et la loi du 9 février 1994...", cit., p. 11.

(53) La constitucionalidad del mencionado precepto fue asimismo cuestionada por vulnerar lo establecido en los arts. 3 y 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y el art. F del Tratado de la Unión Europea. Sin embargo, el Consejo Constitucional, en el considerando 6 de la decisión 93-335 reitera su doctrina a tenor de la cual *la apreciación de la constitucionalidad de las disposiciones que el legislador estima que debe adoptar no debe valorarse a la luz de la conformidad de la ley con las estipulaciones de un tratado o de un convenio internacional, sino que resulta únicamente de la confrontación de la ley con las exigencias de carácter constitucional.*

(54) Interesa recordar en estos instantes los términos en que se expresa el Consejo Constitucional en el considerando 4 de su decisión. Entiende este órgano que *la restricción contenida en las disposiciones contestadas se limita a ciertos actos vinculados exclusivamente al derecho urbanístico; que ha sido justificada por el legislador por la multitud de causas relativas a la legalidad externa de estos actos; que en efecto, el legislador ha sido sensible al riesgo de inestabilidad jurídica resultante, particularmente destacado en materia urbanística, tratándose de decisiones tomadas sobre la base de estos actos; que ha excepcionado los vicios de forma o procedimiento que ha estimado sustanciales; que ha mantenido un plazo de seis meses en el curso del cual puede ser invocada toda excepción de ilegalidad; que las disposiciones adoptadas no tienen por objeto ni como efecto limitar la posibilidad abierta a todo recurrente de demandar la revocación de actos reglamentarios ilegales o cuya ilegalidad haya sobrevenido y de plantear recursos por exceso de poder contra eventuales resoluciones desestimativas explícitas o implícitas; que en consecuencia no supone un atentado sustancial al derecho de recurso de los interesados; que por ello no cabe apreciar desconocimiento del artículo 16 de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano.*

de valor constitucional por su directa vinculación con el art. 16 de la Declaración de 1789 (55).

Por lo que hace a la justicia cautelar en materia urbanística, debe indicarse que con anterioridad a la ley nº 94-112, el art. L. 421-9 del código del urbanismo contenía dos reglas distintas en función de la naturaleza del recurrente. Así, cuando la solicitud de suspensión de la ejecutividad del acto era formulada por el Estado, un municipio o un establecimiento público de cooperación intermunicipal y mediaba invocación de los párrafos cuarto y quinto del art. 3 de la ley nº 82-213, de 2 de marzo, la pieza separada del incidente de suspensión debía ser tramitada por *el presidente del tribunal administrativo o un miembro del tribunal delegado a este efecto* en el plazo de cuarenta y ocho horas. En el resto de los supuestos, la suspensión debía ser acordada o denegada en el plazo de un mes desde la fecha de presentación de la solicitud.

Frente a esta regulación, el Consejo de Estado propuso la adopción de dos medidas tendentes a garantizar la plena efectividad de la resolución judicial. En primer lugar, excepcionar en el supuesto de los recursos interpuestos por el representante del Estado la regla conforme a la cual los recursos judiciales carecen de efectos suspensivos. Excepción justificada por *el deseo de atacar desde la base el carácter casi irreversible de los efectos materiales de las licencias urbanísticas* (56). En segundo término, planteó la conveniencia de que el incidente de suspensión fuera resuelto en el plazo de un mes, tras una instrucción sumaria, que *asegure en todo caso el respeto al principio contradictorio, por un juez único. En palabras de los redactores del informe, la repugnancia natural que suscita el juez único, ciertamente más susceptible de presiones que una formación colegial, debe ceder ante los imperativos de la celeridad. A mayor abundamiento, estiman que esto es más realista cuanto que no habrá obligación de resolver mediante un juez único; se tratará de una facultad a la que cabrá recurrir cuando sea posible* (57).

(55) Esta línea jurisprudencial estaría integrada, junto con la decisión de 21 de enero de 1994 por las decisiones 93-325, de 13 de agosto, sobre la ley reguladora de las condiciones de entrada y estancia de los extranjeros y 93-327, de 19 de noviembre, sobre la ley orgánica del tribunal de justicia de la República. Subrayan la potencialidad del art. 16 de la Declaración de 1789 B. GENEVOIS, "Un statut constitutionnel pour les étrangers, à propos du Conseil constitutionnel nº 93-325 DC du 13 août 1993", RFDA nº 5 (1993), p. 882 y P. HOCREITERE, "Le juge constitutionnel et la loi du 9 février 1994...", cit., p. 13.

(56) H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 718.

(57) H. SAVOIE y L. TOUVET, "L'urbanisme: pour un droit plus efficace...", cit., p. 718.

Ambas propuestas han sido recogidas por las leyes de ordenación y urbanismo que venimos analizando. Por lo que hace a la posibilidad de que sea un juez único quien conozca del incidente de suspensión, ésta se ha insertado en el art. L. 600-5 del código del urbanismo, en la redacción dada por el art. 3 de la ley nº 94-112 (58). Igualmente, el citado precepto de la ley de 1994 modifica el art. L. 600-4 del mencionado cuerpo normativo en lo relativo a la motivación de la resolución, que deberá indicar *la o las causas fundadas que justifiquen la anulación del acto recurrido*. A su vez, la atribución de eficacia suspensiva al recurso interpuesto por el representante del Estado constituye el objeto del art. 27 LOADT. De tal suerte que, en virtud del mismo, los recursos interpuestos por el representante del Estado contra actos de los municipios o de los departamentos que versen sobre urbanismo, contratación pública o delegación de servicios públicos, acarrearán la suspensión del mencionado acto, sin necesidad de invocación expresa de los apartados cuarto y quinto del art. 3 de la ley nº 82-213 (59).

IV.- OTROS CONTENIDOS DESTACADOS DE LA NUEVA LEY.

El examen de la LOADT desde la perspectiva que nos proporciona el proceso de reforma del Derecho urbanístico francés, aun cuando pone de manifiesto la indudable relevancia de algunas de las principales disposiciones de la mencionada ley, no alcanza sin embargo a agotar su contenido. Por esta razón, y en el bien entendido que no se trata de emprender un estudio exhaustivo de la citada ley, procederemos a continuación a analizar la LOADT desde la óptica de la descentralización y de la ordenación del territorio, así como la relación de instrumentos diseñados para el ejercicio de esta función pública.

(58) De acuerdo con la nueva redacción del art. L. 600-5 del código del urbanismo, *en todas las instancias en materia urbanística, los presidentes del tribunal administrativo, los presidentes de la corte administrativa de apelación, el vicepresidente del tribunal administrativo de París y los presidentes de sección de los tribunales y cortes administrativas podrán, mediante auto dictado al término de un procedimiento contradictorio, otorgar o denegar la suspensión del acto.*

(59) En lo que ahora interesa, el art. 27 LOADT añade dos nuevas frases a los arts. 3 y 46 de la ley nº 82-213, en los que se regulan los controles contra los actos de los municipios y de los departamentos. Conviene adelantar ya el contenido sustancial del mencionado precepto: *en tanto no resuelva el tribunal, la demanda de suspensión de la ejecución en materia de urbanismo, contratación y delegación de servicio público formulada por el representante del Estado en el plazo de diez días a partir de la recepción del acto entraña la suspensión del mismo. El acto deviene ejecutorio si el tribunal no resuelve en el plazo de un mes a partir de la presentación de la demanda.*

1. Ordenación del territorio y descentralización.

El proceso de depuración de los instrumentos normativos a través de los cuales se actúa la ordenación del territorio ha coincidido en el tiempo con la profunda descentralización que ha conocido la organización administrativa francesa (60). Ambos fenómenos han venido así a trazar líneas paralelas que sólo a partir de la LOADT parecen comenzar a converger (61).

La atención prestada por la LOADT al momento actual de la descentralización viene a poner de manifiesto la necesidad de establecer una trabazón más firme entre ésta y la ordenación territorial, sin que sea posible prolongar el mutuo desconocimiento (62). En este sentido, supone una toma de conciencia acerca de la relevancia que el reparto territorial de poder representa para la consecución de los grandes objetivos propuestos. A continuación trataremos de exponer, muy sucintamente, el alcance de aquellas disposiciones de la LOADT que responden a esa toma de conciencia.

A) El inicio de una nueva etapa del proceso descentralizador.

La descentralización es una realidad plagada de claroscuros. Una realidad irreversible en cuanto a sus líneas fundamentales, toda vez que la voluntad que la hiciera posible en un primer momento parece haberse convertido en un patrimonio común de las principales formaciones políticas francesas. Esta asunción generalizada de la ideología descentralizadora no excluye, sin embargo, la existencia de problemas en cuanto a su extensión y evolución (63).

(60) Puede afirmarse que el entero edificio administrativo francés quedó coronado -excepción hecha, claro está, de la creación de las comarcas por la propia LOADT- con la aprobación de la ley nº 72-619, de 5 de julio, de creación de las regiones. Sin embargo, el proceso descentralizador habría de retrasarse todavía una década, hasta la aprobación de la ley nº 82-213, de 2 de marzo, de derechos y libertades de los municipios, los departamentos y las regiones, a la que han seguido una multitud de normas cuya enumeración no parece ahora oportuna.

(61) Como ha denunciado Y. MADIOT, "L'aménagement du territoire et le droit", cit., p. 839, *no ha habido nunca una determinación precisa de los objetivos de la ordenación territorial en el campo de la descentralización*. Por lo que hace a la convergencia de la política de ordenación territorial con el proceso descentralizador, DATAR, *Debat National...*, op. cit., p. 68 destaca que *la Francia que nosotros deseamos articular debe alejarse progresivamente de la Francia centralizada heredada del siglo XIX*.

(62) Debe señalarse especialmente a este respecto los Título II (*de las comarcas*) y VI de la ley, (*de las competencias, a la compensación y el desarrollo local*); pero también conviene destacar la existencia de numerosos preceptos referidos de forma directa a la descentralización.

(63) Ver, en este sentido, J.-M. PONTIER, "La décentralisation et le temps.", RDP nº 5 (1991), p. 1217 y ss.

Una prueba palpable de ello nos la proporciona justamente el art. 65 LOADT, con el que se viene a abrir una nueva y fundamental etapa de clarificación del proceso descentralizador (64). Concretamente, el mencionado precepto establece que *la distribución de competencias entre el Estado y las colectividades territoriales será clarificada en el marco de una ley de revisión de la ley nº 83-8, de 7 de enero, de distribución de competencias entre los municipios, los departamentos, las regiones y el Estado; ley que deberá ser aprobada en el plazo de un año desde la publicación de la LOADT.*

Con carácter general, esa clarificación del reparto de competencias entre las diversas Administraciones territoriales habrá de responder, de acuerdo con el art. 65 LOADT, a dos criterios clave. En primer lugar, el reparto de competencias deberá articularse de forma tal que *cada categoría de colectividades territoriales disponga de competencias homogéneas.* En segundo término, toda transferencia de competencias habrá de ir acompañada del consiguiente traspaso de los medios y recursos correspondientes.

Esa remisión a una ley de reforma de la ley nº 83-8, de 7 de enero, no ha impedido al legislador aprovechar la ocasión que brindaba la aprobación de la LOADT para modificar aquélla en un aspecto que se nos antoja sustancial, como es la determinación del coste de las competencias. Así, el art. 66 dispone la remisión anual al Parlamento, con ocasión de la tramitación de la ley de presupuestos, de *un balance de la evolución de las cargas transferidas a las colectividades locales* (65). Se proporcionará con ello al Parlamento una información de suma utilidad que, a buen seguro, habrá de tener notable incidencia en el desarrollo futuro de la descentralización, más allá incluso de la ley de reforma mencionada en el art. 65 LOADT.

B) Mecanismos de colaboración entre las Administraciones territoriales.

El diseño de los mecanismos adecuados para articular las relaciones de colaboración entre las diversas instancias territoriales de poder se configura como el correlato imprescindible de todo proceso de descentralización. Se trata de una exigencia derivada no sólo del carácter integrador del concreto

(64) Etapa que vendría a completar las etapas de la reorganización y de los interrogantes a que hace referencia J.-M. PONTIER en el trabajo antes citado.

(65) Para la elaboración del balance mencionado en el art. 66 la LOADT aprovecha las estructuras organizativas ya existentes. En concreto, dicha elaboración corresponderá a la comisión consultiva creada por el art. 94 de la ley nº 83-8, presidida por un Magistrado del Tribunal de Cuentas e integrada por representantes de las diversas categorías de colectividades territoriales.

orden constitucional nacional -específicamente plasmado en los principios de igualdad y solidaridad- sino también del principio de unidad material de la acción pública (66).

La LOADT no podía ser ajena a este hecho y recoge un buen número de instrumentos a través de los cuales se actúa la colaboración entre las diversas Administraciones territoriales (67). Se combinan en la ley fórmulas coordinadoras de carácter procedimental y organizativo. Las primeras tienen como finalidad facilitar la participación de las colectividades afectadas en la formación de la voluntad del Estado (tal sucede en los procedimientos de elaboración del esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio, art. 2 y de las DTA, art. 4) o la Región (esquema regional de ordenación y desarrollo del territorio, art. 6 y SDRIF, art. 40) (68). Con la particularidad de que en el caso de los instrumentos de planeamiento regionales la LOADT únicamente prevé la participación de las colectividades territoriales de ámbito inferior al regional, mas no del Estado, mermando así en cierta medida su efectividad integradora. Las segundas se plasman en la creación de tres órganos consultivos en los que están representadas los diferentes niveles de Administración territorial. Se trata del Consejo nacional de la ordenación y desarrollo del territorio (art. 3), de la Conferencia regional de la ordenación y desarrollo del territorio (art. 6) y de la Agrupación de interés público de observación y evaluación de la ordenación del territorio (art. 9).

Mención aparte debe hacerse de la *alianza interregional*, establecimiento público que asocia a las regiones *con territorio continuo* y que representa una fórmula mancomunada de ejercicio de las competencias de que sean titulares las diversas regiones (art. 81) (69).

(66) Esos principios constitucionales figuran ya de manera expresa en el arts. 1 de la Constitución francesa de 1958, de acuerdo con el cual, *la República y los pueblos de los territorios de ultramar que, por un acto de libre determinación, adoptan la presente Constitución instituyen una Comunidad. La Comunidad se funda sobre la igualdad y la solidaridad de los pueblos que la componen.*

(67) Subraya la DATAR, *Débat National...*, op. cit., p. 43, que los objetivos asignados a la política de ordenación del territorio sólo podrán alcanzarse si las colectividades locales y regionales y el Estado multiplican las acciones de cohesión y cooperación en todos los ámbitos geográficos.

(68) A este respecto, la DATAR, *Débat National...*, op. cit., p. 8, asevera que *el esquema nacional valdrá tanto o más que por su contenido por el procedimiento (participativo) establecido para su ejecución.*

(69) Las alianzas interregionales son creadas por decreto en Consejo de Estado, existiendo la posibilidad de que una región pertenezca a diferentes alianzas. Las competencias que las alianzas ejercen son definidas mediante convenio entre ésta y la región.

C) La desconcentración y reorganización de la Administración del Estado: el estudio de impacto territorial.

Desde el comienzo de la descentralización en Francia la desconcentración ha sido vista como un complemento indispensable de la misma (70). Bien pudiera afirmarse, a este respecto, que la desconcentración de la Administración del Estado -erigida en principio organizativo de la misma por la ley nº 92-125, de 6 de febrero, de orientación sobre la Administración territorial de la República- ha sido una de las escasas soluciones a través de las cuales la descentralización ha mostrado su sensibilidad para con la ordenación del territorio (71).

No puede por tanto extrañar que el Título III LOADT, *De la acción territorial del Estado*, comience por hacer referencia a la desconcentración. Así, el art. 25 dispone, de un lado, la culminación del proceso de desconcentración de la Administración del Estado en un plazo de dieciocho meses a partir de la publicación de la LOADT y, de otro, introduce un *esquema de reorganización de los servicios del Estado*, que deberá precisar los niveles de ejercicio de las competencias del Estado y las adaptaciones de sus implantaciones territoriales. Reorganización que parece deberá culminar con la constitución de *agrupaciones funcionales que favorezcan su eficacia, su polivalencia y su presencia sobre el territorio* (72).

El indudable interés que el art. 25 LOADT pueda tener queda, no obstante, un tanto eclipsado por la exigencia de estudio de impacto territorial con carácter previo a toda *decisión de reorganización o de supresión de un servicio* prestado por un establecimiento u organismo público o por una empresa nacional (art. 29). El referido estudio deberá valorar todas las consecuencias que se deriven de la medida propuesta desde una doble perspectiva: las con-

(70) En palabras de J.-F. AUBY, "La loi du 6 février 1992 et l'administration d'Etat.", RFDA nº 2 (1993), p. 234, la desconcentración sería el *contrapeso, pero también el complemento de la descentralización*.

(71) Si bien su articulación técnica ha presentado en ocasiones notables deficiencias, ante las que ha debido salir al paso la justicia administrativa. Especialmente en relación con la política de traslados de algunas instalaciones administrativas impulsada por el Gobierno de E. Cresson, que dieran lugar a las decisiones del Consejo de Estado *Comité central d'entreprise de la SEITA*, de 26 de febrero de 1993; *Association des anciens élèves de l'Ena et autres y Union des groupements d'achats publics*, ambas de 4 de junio de 1993.

(72) Esas agrupaciones se establecen con carácter forzoso para los servicios que hubieran sido desconcentrados con anterioridad a la LOADT.

diciones de acceso al servicio público y la incidencia sobre la economía local, habiendo de analizar las posibles medidas compensatorias (73).

El procedimiento para la elaboración del estudio de impacto territorial trata de garantizar la participación de las diversas Administraciones territoriales interesadas. Así, si bien la competencia para su elaboración corresponde al ente público que presta el servicio, los consejos municipales de los municipios, los consejos de las agrupaciones de municipios y los consejos generales de los cantones afectados habrán de ser consultados (art. 29, párrafo segundo).

Posteriormente, se da traslado del estudio al representante del Estado en el departamento, a fin de que, en el plazo de dos meses, pueda formular las observaciones que estime pertinentes y solicitar la adopción de nuevas medidas compensatorias (art. 29, párrafo tercero). En caso de desacuerdo entre el representante del Estado y el ente público, la aprobación final será adoptada por el Ministro de tutela (art. 29, párrafo cuarto). La decisión final del Ministro *se impone a este establecimiento, organismo público o empresa nacional*.

D) Disposiciones relativas a las colectividades locales: creación de las comarcas y cooperación transfronteriza.

El peculiar mapa municipal francés (35.650 municipios, muchos de ellos con escasa capacidad de gestión) puede plantear serias dificultades a la hora de articular una política de ordenación territorial coherente. No puede pues extrañar que la LOADT contenga referencias tanto a las instancias de cooperación intermunicipal (comunidades de municipios y de ciudades, art. 80), como que disponga instrumentos tendentes a fomentar la fusión de municipios (art. 77) (74).

(73) Debe subrayarse la especial sensibilidad mostrada en éste y otros preceptos hacia los nuevos medios informáticos, puesto que uno de los criterios que deben ser tenidos en cuenta en la elaboración del estudio de impacto territorial son las *posibilidades ofrecidas por el teletrabajo* (párrafo segundo del art. 29 *in fine*).

(74) Las comunidades de municipios y ciudades fueron creadas por la ley nº 92-125, de 6 de febrero, de orientación de la Administración territorial de la República, existiendo a 1 de enero de 1994, según informan G. MARCOU y J.C. NEMERY, "La estructura del Estado...", cit., p. 133, cuarenta y ocho comunidades de municipios y cuatro comunidades de ciudades. Acerca de estas figuras, vid. Y. JEGOUZO, "Les communautés de communes et les communautés de villes: révolution, innovation ou redondance?", RFDA nº 1 (1993), p. 3 y ss.

No obstante, quizá los dos aspectos más destacados de la LOADT a este respecto sean la creación de una nueva Administración territorial, la comarca (arts. 22 y ss.) y la reforma de la cooperación transfronteriza (art. 83).

La comarca se configura como una instancia de cooperación intermunicipal que integra un territorio dotado de una cohesión geográfica, cultural, económica o social (art. 22.I) (75). Sin que a tal respecto la división departamental sea un obstáculo para la creación de comarcas (76). Asimismo, la comarca es un marco geográfico de actuación coordinada de las diferentes Administraciones públicas (77). Por una parte, en ella las colectividades territoriales y sus agrupaciones establecen, en cooperación con los actores afectados, un proyecto común de desarrollo (art. 23, párrafo segundo). Por otra, en su seno el Estado, las colectividades territoriales y las agrupaciones de municipios competentes coordinan su acción de desarrollo local y urbano (art. 24.I). Finalmente, debe destacarse el art. 26 LOADT, a cuyo tenor cuando las comarcas estén situadas en los confines de departamentos o de regiones que se beneficien de ayudas específicas más favorables en virtud de la presente ley, el Estado velará, en coordinación con las colectividades locales afectadas, por asegurar la continuidad de su desarrollo. Solución con la que muy posiblemente se busca garantizar la plena efectividad del principio de igualdad, si bien su plasmación técnica puede mermar en alguna medida la eficacia discriminatoria de esas ayudas específicas.

En relación con la cooperación transfronteriza, la LOADT viene a ampliar los límites establecidos al respecto en la ley nº 92-125, de 6 de febrero (78). Convendrá por ello aludir brevemente a los términos más destacados de esta ley al respecto. La ley de 6 de febrero de 1992 daba cobertura al *ius contrahendi* que las colectividades territoriales habían venido ejerciendo des-

(75) De acuerdo con el art. 23, párrafo primero, la comarca expresa una comunidad de intereses económicos y sociales así como, en su caso, las solidaridades recíprocas entre la ciudad y el medio rural.

(76) De acuerdo con el segundo párrafo del art. 22.I, en el supuesto de que el territorio de la comarca que se trate de formar rebase los límites departamentales, las comisiones departamentales de cooperación intermunicipal constatan que puede formar una comarca. Adviértase, por otro lado, que la existencia de las comarcas es un elemento a tener en cuenta para la organización de los servicios del Estado y la delimitación de los distritos (art. 24. II).

(77) Característica subrayada por R. ROMI, "Politiques publiques d'environnement: nouveaux développements législatifs.", RDP nº 3 (1995), p. 767.

(78) Ver al respecto C. AUTEXIER, "De la coopération décentralisée (commentaire du titre IV de la loi d'orientation du 6 février 1992, relative à l'administration territoriale de la République)", RFDA nº 3 (1993), p. 413 y ss.

de antiguo (art. 131.I) (79); autorizaba la participación de colectividades territoriales extranjeras en sociedades de economía mixta locales cuyo objeto sea la explotación de servicios públicos de interés común (art. 132) y de las colectividades locales pertenecientes a los Estados miembros de la entonces CEE en las agrupaciones de interés público creadas para llevar a cabo, durante un tiempo limitado, actividades que contribuyan a la elaboración y a la puesta en práctica de políticas concertadas de desarrollo social urbano o para gestionar conjuntamente, durante un tiempo limitado, todas las acciones requeridas por los proyectos y programas de cooperación interregional y transfronteriza que afecten a las colectividades locales pertenecientes a los Estados miembros de la Comunidad económica europea (art. 133). Por último, la mencionada ley creaba un nuevo órgano consultivo, la Comisión nacional de la cooperación descentralizada (art. 134) (80).

Pues bien, el art. 83 LOADT introduce un extenso art. 133-1 en la ley de 6 de febrero de 1992 que tiene por efecto ampliar de manera considerable las posibilidades de cooperación transfronteriza descentralizada. Así, la LOADT autoriza a las colectividades territoriales y sus agrupaciones a adherirse, dentro de los límites de sus competencias y con respeto a los compromisos internacionales de Francia, a entes de naturaleza pública o privada -de titularidad pública- de Derecho extranjero cuyo objeto consista en la explotación de un servicio público o la realización de un equipamiento local que interese a todas las personas públicas participantes (81).

2. Los instrumentos de planeamiento espacial.

Uno de los aspectos de la LOADT que con mayor claridad pone de manifiesto la evolución conocida por la concepción francesa de la ordenación del territorio es el destacado papel atribuido a los instrumentos de planificación

(79) Así, significativamente, en materia de aguas, como subraya C. AUTEXIER, "De la coopération décentralisée...", cit., p. 414.

(80) Recuerda C. AUTEXIER, "De la coopération décentralisée...", cit., p. 422, que éste fue el único punto relativo a la cooperación descentralizada que enfrentó a la Asamblea Nacional y al Senado durante la tramitación parlamentaria. En efecto, la Cámara Alta suprimiría continuamente dicho precepto, por entender que la comisión no resultaría útil, al coexistir con el Delegado para la acción exterior de las colectividades locales y tratarse de un organismo nuevo sin competencias en la cooperación interestatal.

(81) Marginalmente puede destacarse que el ámbito de la cooperación transfronteriza descentralizada abarca, a partir de la LOADT, a todos los Estados europeos fronterizos con Francia, con lo que se da entrada a Suiza.

física. Hecho sumamente ilustrativo del grado de autonomía alcanzado por esta función pública respecto de la política económica.

Cinco son los instrumentos de planeamiento espacial sobre los que, en gran medida, descansa la arquitectura de la LOADT. La competencia para su elaboración se atribuye al Estado en el caso del esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio (art. 2) y de las DTA (art. 4), y a las regiones para los esquemas regionales de ordenación y desarrollo del territorio (art. 6) y los esquemas interregionales del litoral (art. 7) y de macizo (art. 8). Finalmente, para el SDRIF se articula un procedimiento complejo, correspondiendo en todo caso su aprobación definitiva al Estado (art. 40).

La relevancia del esquema nacional debe ponerse en relación con los principios informadores de la ordenación territorial enunciados en el art. 1 LOADT (82). De acuerdo con el párrafo primero de este precepto, *la política de ordenación y desarrollo del territorio colabora a la unidad y a la solidaridad nacional*, siendo declarada *objetivo de interés general*. Enumerándose a continuación (art. 1, párrafo segundo) los valores que está destinada a materializar:

“Tiene por finalidad asegurar, a cada ciudadano, la igualdad de oportunidades en el conjunto del territorio y crear las condiciones de igualdad en el acceso al saber. Tiene por objeto la revalorización y el desarrollo equilibrado del territorio de la República.”

Para concluir, el párrafo quinto del mencionado art. 1 LOADT proclama la competencia del Estado en la materia al señalar que *la política de ordenación y desarrollo del territorio se determina a escala nacional por el Estado, quien la dirige en colaboración con las colectividades territoriales dentro del respeto a su libre administración y a los principios de la descentralización*.

Afirmación de la competencia estatal, que se acompaña, como bien puede apreciarse, de una llamada al ejercicio de la misma en colaboración con las restantes Administraciones territoriales (83). Una competencia cuya líneas directrices se plasman justamente en el esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio, que debe ser aprobado por ley, estableciendo el art. 2, párrafo sexto, que el *primer proyecto de esquema nacional será presenta-*

do al Parlamento en el plazo de un año desde la publicación de la presente ley. Igualmente, se dispone, la revisión quinquenal del mismo.

Por lo que hace al contenido del esquema, éste *establece las orientaciones fundamentales en materia de ordenación del territorio, medio ambiente y desarrollo sostenible* (art. 2, párrafo primero), y:

“Contiene los principios que han de regir la localización de las grandes infraestructuras de transportes, grandes equipamientos y servicios colectivos de interés nacional. Articula la participación de las políticas de desarrollo económico, social, cultural, deportivo, de educación, de formación, de protección del medio ambiente, de vivienda y de mejora del marco de vida en la realización de estas orientaciones y en la aplicación de estos principios.

El esquema nacional propone una organización del territorio fundada en las nociones de asentamientos, organizados en comarcas y en redes de ciudades.

Tiene presente la solidaridad interdepartamental, interregional y europea, así como las especificidades y carencias de cada territorio. Tiene asimismo presente la necesidad de conciliar el desarrollo económico y la preservación de espacios, medios y recursos naturales.

Enumera los principios que serán aplicados por el Estado en materia de vivienda, implantación de las Administraciones y localización de inversiones públicas.”

Las determinaciones del esquema deben ser tenidas en cuenta por los contratos de plan Estado-región (art. 2, párrafo sexto), las DTA (art. 4), los esquemas regionales e interregionales (arts. 4, 7 y 8 LOADT) y el SDRIF (art. 30) (84). Adviértase, no obstante, que la obligación de *tener en cuenta* las orientaciones generales del esquema nacional, si bien parece plenamente respetuosa con la autonomía de las colectividades territoriales competentes para la elaboración de los tres últimos instrumentos de planeamiento mencionados, resulta un tanto laxa cuando de las DTA -elaboradas por el Gobierno y cuya aprobación tiene lugar mediante decreto en Consejo de Estado- se trata. Da la impresión de que la autonomía de que ha gozado tradicionalmente el ejecutivo en la ordenación del territorio sigue ejerciendo un poderoso influjo sobre el legislador.

Sin desconocer la importancia que reviste el esquema nacional, cabe advertir no obstante que el principal instrumento de planificación espacial introducido por la LOADT, siguiendo las recomendaciones del Consejo de Estado son, sin ningún género de duda, las DTA. Estas se encuentran reguladas en el capítulo II del Título I, en especial en el art. 4, por el que se reforma el art. L. 111-1 del código del urbanismo.

(84) Por otra parte, el art. 2, párrafo octavo, prevé que las orientaciones del esquema nacional sean precisadas por los esquemas sectoriales.

(82) E, igualmente, con la calificación, contenida en el art. L. 110 del código del urbanismo del territorio francés como *patrimonio común de la nación*.

(83) Al procedimiento de elaboración del esquema nacional ya nos hemos referido anteriormente al examinar los mecanismos de colaboración entre las Administraciones territoriales establecidos en la LOTAD, por lo que parece ocioso reiterar ahora lo allí señalado.

De acuerdo con el párrafo segundo del nuevo art. L. 111-1-I del citado cuerpo normativo las DTA:

"(...) pueden fijar, para ciertas partes del territorio, las orientaciones fundamentales del Estado en materia de ordenación y de equilibrio entre las perspectivas de desarrollo, protección y revalorización de los territorios. Concretan los principales objetivos del Estado en materia de localización de las grandes infraestructuras de transporte y grandes equipamientos, preservación de los espacios naturales, sitios y paisajes. Asimismo, estas directrices pueden precisar para los territorios afectados las modalidades de aplicación de las leyes de ordenación y de urbanismo, adaptándolas a las particularidades geográficas locales"

A diferencia de la limitada vinculación del esquema nacional para con el resto de los instrumentos de planeamiento espacial, la LOATD refuerza notablemente la posición de las DTA. De tal manera que tanto los esquemas directores y los esquemas de sector como los POS u otros documentos que los sustituyan deben ser compatibles con ellas.

Los esquemas regionales de ordenación y desarrollo del territorio recogen *las orientaciones fundamentales en materia de medio ambiente, desarrollo sostenible, grandes infraestructuras de transporte, grandes equipamientos y servicios de interés regional y velan por la coherencia de los proyectos de equipamiento con las políticas del Estado y de las diferentes colectividades territoriales cuando estas políticas incidan sobre la ordenación y la cohesión del territorio regional* (art. 34, párrafo primero, de la ley nº 83-8, de 7 de enero, en la redacción dada por el art. 6 LOADT). Estos esquemas son desarrollados por los planes regionales (art. 34, séptimo párrafo) y sus determinaciones deben ser tenidas en cuenta por los contratos de plan Estado-región así como por los esquemas interregionales del litoral, pero no así por los de macizo (arts. 7 y 8 LOADT) (85).

Para concluir, el art. 40 LOADT modifica sustancialmente el contenido del art. L. 141-I del código del urbanismo en lo relativo al SDRIF. El contenido del SDRIF aparece recogido en el párrafo tercero del nuevo precepto del código del urbanismo en los siguientes términos:

(85) Por lo que hace al esquema interregional del litoral, el art. 40 A de la ley nº 86-2, de 3 de enero, de ordenación, protección y revalorización del litoral, introducido por el art. 7 LOADT, proclama que *éste vela por la coherencia de los proyectos de equipamiento y de las acciones del Estado y de las colectividades territoriales con incidencia sobre la ordenación o la protección del litoral*. En el caso del esquema interregional de macizo, el art. 9 bis de la ley nº 85-30, de 9 de enero, de desarrollo y protección de la montaña, establece que son los esquemas regionales los que deben tener presentes las orientaciones de aquél.

"En especial, dicho esquema determina el destino general de las diferentes partes del territorio, los medios de protección y revalorización del medio ambiente, la localización de las grandes infraestructuras de transporte y de los grandes equipamientos. Asimismo, establece la localización preferente de las extensiones urbanas y de las actividades industriales, artesanales, agrícolas, forestales y turísticas."

En relación con el procedimiento de elaboración, se reconoce la facultad de iniciación del mismo tanto a la región como al Estado (párrafo sexto), debiendo ser objeto de una aprobación provisional por el consejo regional, previo el correspondiente trámite de información pública (párrafos cuarto y quinto). La aprobación definitiva del SDRIF tiene lugar por decreto en Consejo de Estado (párrafo sexto).

El SDRIF sustituye al esquema regional en el caso de la región parisina, surtiendo los mismos efectos que las DTA (párrafo noveno). Si bien se precisa que deberá ser compatible con éstas *cuando se apliquen en la totalidad o parte del territorio regional*.

3. Infraestructuras, incentivos e instrumentos financieros.

La LOADT contiene un ambicioso programa de reordenación territorial de la Francia metropolitana con la vista puesta en el año 2015. Un programa que se plasma, destacadamente, en los esquemas sectoriales recogidos en el Capítulo V del Título I. La simple enumeración de los mismos proporcionará una idea cabal de su alcance: esquema de la enseñanza superior y de la investigación (arts. 11 y ss.); esquema de equipamientos culturales (art. 16); esquema director nacional de carreteras (art. 18. I); esquema director de vías navegables (art. 18. II); esquema de la red ferroviaria (art. 18. III); esquema de puertos marítimos (art. 18. IV); esquema de infraestructuras aeroportuarias (art. 19); esquema de telecomunicaciones (art. 20) y esquema nacional de organización sanitaria (art. 21).

El objetivo principal de todos estos esquemas consiste en garantizar al conjunto de los ciudadanos el disfrute del desarrollo económico y del progreso social, reequilibrando para ello la distribución de la población, descongestionando la región de París y proporcionando las infraestructuras (físicas, de telecomunicaciones e informativas) que hagan atractivas otras zonas de Francia para la inversión productiva y los asentamientos humanos (86). Transfor-

(86) Vid. DATAR, *Débat National...*, op. cit., p. 40, donde se afirma que *sólo un reparto más equilibrado de la población en el conjunto del territorio nacional permitirá mejorar la calidad de los servicios o el espacio vital, gestionar mejor nuestro medio ambiente, acrecer el capital de bienestar de nuestros conciudadanos*.

mación global de la arquitectura territorial de la Francia metropolitana sobre cuya efectiva realización cabe albergar serias y razonables dudas (87).

Como no podía ser de otro modo, esta política de infraestructuras viene acompañada del establecimiento de una serie de incentivos para la realización de determinadas actividades económicas. A destacar en este sentido la creación de un fondo nacional de desarrollo empresarial, *para acrecentar los fondos propios y favorecer el acceso al crédito de las empresas que se instalen en las zonas prioritarias de ordenación del territorio* (art. 43). Igualmente, en estas zonas se prevé la posibilidad de conceder exenciones fiscales para la adquisición de inmuebles (art. 49), el desarrollo o ampliación de actividades sujetas a la tasa profesional (art. 52), la construcción de nuevas edificaciones (art. 56) y la reducción de las cotizaciones sociales de las empresas que contraten entre cuatro y cincuenta trabajadores (art. 58).

Para concluir, es preciso subrayar la introducción de un importante número de medidas de carácter financiero. Medidas de entre las cuales baste aludir a la creación de los fondos de ordenación y desarrollo del territorio (art. 33), de gestión del espacio rural (art. 38) y nacional de compensación (art. 70).

V.- BREVE VALORACIÓN FINAL.

Concluido el presente comentario de la LOADT, parece que nos encontramos ya en disposición de dar una respuesta matizadamente afirmativa a la pregunta que encabeza el mismo.

La ordenación del territorio ha alcanzado en Francia su mayoría de edad con la aprobación de la LOADT. Una mayoría de edad a la que ha acompañado su emancipación de la política económica, bajo cuyo cobijo se había venido desarrollando aquélla prácticamente desde su aparición en la década de los cincuenta.

No en vano, son instrumentos de planeamiento espacial (esquemas nacional y regional de ordenación y desarrollo del territorio, DTA, esquemas interregionales del litoral y de macizo, SDRIF) los mecanismos a los que la

(87) Piénsese, sin ir más lejos, que en el art. 13 LOADT se prevé que en el año 2005 desarrollen sus actividades fuera de la región de Ile-de-France el 65 por ciento del conjunto de los investigadores, enseñantes-investigadores e ingenieros que participen en la investigación pública, siendo así que, de acuerdo con los datos que suministra la DATAR, *Débat National...*, op. cit., p. 20, en 1990 dicha región concentraba el 56,5 por cien de estas categorías de trabajadores.

LOADT confía la materialización de sus principales determinaciones (88). Se sigue aquí una tradición largamente consolidada en la legislación urbanística.

A mayor abundamiento, la misma aprobación de una ley de ordenación del territorio supone la sustracción de esta función pública de la esfera de competencias propias del ejecutivo, que sigue rigiendo en el campo de la política económica. En el bien entendido que no se trata de una brusca ruptura con el pasado.

En efecto, convendrá no olvidar que es ésta una ley de orientación, con muy escasos preceptos de directa aplicación y un amplio contenido procedimental y organizativo, por lo que en modo alguno se elimina la autonomía gubernamental, tanto más cuanto que los preceptos de la LOADT aparecen plagados de numerosos conceptos jurídicos -cuando lo son- indeterminados. Podría concluirse, por tanto, señalando que la LOADT, si bien representa el abandono de la concepción francesa clásica de la ordenación del territorio en cuanto entendía ésta como una función pública dependiente de la política económica, sólo de manera muy limitada elimina la discrecionalidad en su definición.

En otro orden de cosas, la LOADT representa un muy ambicioso programa de gobierno del territorio, destinado a asegurar la igualdad de oportunidades. Un programa cuya efectiva realización tendrá como resultado una modificación radical de la distribución de población en la Francia metropolitana.

La consecución de ese objetivo precisará, en primer lugar, de un amplio consenso entre las diversas fuerzas políticas francesas. Y ello no sólo por el horizonte temporal establecido por la propia LOADT, el año 2015, sino porque esta tarea habrá de implicar a la totalidad de actores institucionales. Por otra parte, ese mismo objetivo presenta un evidente talón de Aquiles en la

(88) Es preciso advertir, con R. ROMI, "Politiques publiques d'environnement...", cit., p. 776, acerca de una cierta descoordinación de los instrumentos de planeamiento previsto por la LOADT y aquellos otros introducidos por la ley nº 95-101, de 2 de febrero, de reforzamiento de la protección ambiental. Como señala este autor, los esquemas nacionales y regionales de ordenación pueden colisionar con los *informes departamentales de orientación* creados por el art. 31 de esta última *para asegurar la protección y la gestión de los sitios, paisajes y medios naturales*. Por otra parte, denuncia la superposición de instrumentos de planeamiento aplicables a un mismo espacio; lo que resulta especialmente evidente en el caso del litoral y la montaña, sometidos a sus leyes específicas, a los esquemas interregionales del litoral o macizo, a los *informes departamentales de orientación*, a los esquemas regionales de ordenación y desarrollo del territorio y, por último, a los planes departamentales ambientales o a las cartas municipales ambientales, previstas en la ley 95-101.

concentración de actividades y población existente en la región parisina. Una concentración a la que se pretende poner fin mediante la combinación de políticas infraestructurales y de incentivos, pero que acaso resulte un fenómeno difícilmente dominable desde las instancias públicas (89). Tanto más cuanto que confluyen en el mismo una serie de factores exógenos cuyo dominio se nos antoja utópico.

No obstante, el escepticismo que pueda suscitar este programa en cuanto a su realización efectiva no es óbice para destacar un aspecto de capital importancia del que bueno sería extraer las oportunas enseñanzas. Este no es otro que la existencia de un verdadero proyecto de política espacial a largo plazo (90).

VI.- APÉNDICE: LEY Nº 95-115, DE 4 DE FEBRERO, DE ORIENTACIÓN PARA LA ORDENACIÓN Y EL DESARROLLO DEL TERRITORIO.

(Diario Oficial de la República francesa de 5 de febrero de 1995)

La Asamblea Nacional y el Senado han acordado,

Vista la decisión del Consejo Constitucional nº 94-358 DC de fecha 26 de enero de 1995,

El Presidente de la República promulga la Ley cuyo texto sigue:

Art. 1.- La política de ordenación y desarrollo del territorio colabora a la unidad y a la solidaridad nacional. Constituye un objetivo de interés general.

Tiene por finalidad asegurar, a cada ciudadano, la igualdad de oportunidades en el conjunto del territorio y crear las condiciones de igualdad en el acceso al saber. Tiene por objeto la revalorización y el desarrollo equilibrado del territorio de la República.

Con este fin, corrige las desigualdades en las condiciones de vida de los ciudadanos derivadas de la situación geográfica y de sus consecuencias en materia demográfica, económica y de empleo. Aspira a compensar los desequilibrios territoriales. Establece las disposiciones derogatorias que modulan las diferentes cargas. Tiende, por último, a reducir las diferencias de recursos entre las colectividades territoriales teniendo en cuenta sus cargas.

(89) Adviértase, en todo caso, que no se trata de proceder a una ordenación del territorio contra París, sino, en palabras de la DATAR, *Debat National...*, op. cit., p. 40, de articular alternativas cualitativas para el crecimiento de la región-capital.

(90) En palabras de la DATAR, *Debat National...*, op. cit., p. 7 y ss., la LOADT debe servir para racionalizar la transformación que debe sufrir Francia en los próximos años, asegurando la coherencia de la acción pública.

Las políticas de desarrollo económico, social, cultural, deportivo, de educación, de formación, de protección del medio ambiente, de la vivienda y de mejora de las condiciones de vida contribuyen a la realización de estos objetivos.

La política de ordenación y desarrollo del territorio se determina a escala nacional por el Estado, quien la dirige en colaboración con las colectividades territoriales dentro del respeto a su libre administración y a los principios de la descentralización.

El Estado asegura la igualdad de los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos. Con este fin, determina la implantación de las Administraciones públicas, las condiciones de acceso a distancia a los servicios públicos, la localización de las inversiones públicas que derivan de sus competencias, las obligaciones de los establecimientos públicos, organismos públicos y empresas nacionales sometidos a su tutela y encargados de la gestión de un servicio público.

El Estado y las colectividades territoriales o sus agrupaciones promoverán la participación de las personas físicas y morales de Derecho privado en la realización de los objetivos de la ordenación y desarrollo del territorio.

TÍTULO I

DE LOS DOCUMENTOS Y ORGANISMOS RELATIVOS AL DESARROLLO DEL TERRITORIO

Capítulo I

Del esquema nacional y del Consejo nacional de ordenación y desarrollo del territorio

Art. 2.- El esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio establece las orientaciones fundamentales en materia de ordenación del territorio, medio ambiente y desarrollo sostenible. Contiene los principios que han de regir la localización de las grandes infraestructuras de transportes, grandes equipamientos y servicios colectivos de interés nacional. Articula la participación de las políticas de desarrollo económico, social, cultural, deportivo, de educación, de formación, de protección del medio ambiente, de vivienda y de mejora del marco de vida en la realización de estas orientaciones y en la aplicación de estos principios.

El esquema nacional propone una organización del territorio fundada en las nociones de asentamientos, organizados en comarcas y en redes de ciudades.

Tiene presente la solidaridad interdepartamental, interregional y europea, así como las especificidades y carencias de cada territorio. Tiene asimismo presente la necesidad de conciliar el desarrollo económico y la preservación de espacios, medios y recursos naturales.

Enuncia los principios que serán aplicados por el Estado en materia de vivienda, implantación de las Administraciones y localización de inversiones públicas.

El proyecto de esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio es informado, con anterioridad a su aprobación, por las regiones, los departamentos, las principales organizaciones representativas de los municipios urbanos y rurales y por las agrupaciones de municipios. El informe se estima favorable si no es emitido en el plazo de cuatro meses.

El primer proyecto de esquema nacional será presentado al Parlamento en el plazo de un año desde la publicación de la presente ley y será aprobado por ley. Los contratos de plan Estado-región tendrán presentes las orientaciones establecidas en el mismo.

El esquema nacional es objeto de evaluación y reexamen cada cinco años, siguiendo el mismo procedimiento que para su aprobación.

Las orientaciones del esquema nacional, especialmente aquellas que conciernen a la enseñanza superior, la investigación, los equipamientos culturales, las infraestructuras relativas a los diferentes medios de transporte y las telecomunicaciones, pueden ser precisadas por esquemas sectoriales aprobados por decreto.

Art. 3.- I. Se crea un Consejo nacional de la ordenación y desarrollo del territorio, presidido por el Primer ministro; la mitad al menos de sus componentes deben ser miembros de las asambleas parlamentarias y representantes elegidos por las colectividades territoriales y sus agrupaciones; está integrado, asimismo, por representantes de actividades económicas, sociales, familiares, culturales y asociativas y por personalidades cualificadas. Un decreto en Consejo de Estado establece el procedimiento para la designación de los miembros del Consejo nacional de la ordenación y desarrollo del territorio.

La secretaría general del Consejo nacional de la ordenación y del desarrollo del territorio corresponde al delegado para la ordenación del territorio y la acción regional.

II. El Consejo nacional formula informes y sugerencias sobre la puesta en práctica de la política de ordenación y desarrollo del territorio por el Estado, las colectividades territoriales y la Unión europea.

Participa en la elaboración del proyecto de esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio y de los proyectos de esquemas sectoriales. Dichos proyectos serán informados por el Consejo.

Es consultado periódicamente sobre la aplicación del esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio y participa en su evaluación con ocasión del reexamen quinquenal. Es igualmente consultado sobre los proyectos de directrices territoriales de ordenación previstas en el artículo L. 111-1-1 del código del urbanismo y sobre los proyectos de leyes de programación previstas por el artículo 32.

Igualmente, puede ser consultado sobre los esquemas de reorganización de los servicios del Estado previstos en el apartado II del artículo 25.

Puede expresar su parecer sobre cuantas cuestiones relativas a la ordenación y desarrollo del territorio que estime oportunas. Desde el momento de su constitución debe ser consultado obligatoriamente sobre la delimitación de las zonas mencionadas en el capítulo II del título V de la presente ley.

Los informes que emita son públicos.

III. Los servicios del Estado prestarán al consejo la asistencia que solicite de cara a la elaboración de los estudios necesarios para el ejercicio de su misión.

Capítulo II

De las directrices territoriales de ordenación

Art. 4.- El artículo L. 111-1-1 del código del urbanismo queda redactado del siguiente modo:

“Art. L. 111-1-1.- Las leyes de ordenación y de urbanismo establecen disposiciones nacionales o particulares para determinadas partes del territorio.

“Las directrices territoriales de ordenación pueden fijar, para ciertas partes del territorio, las orientaciones fundamentales del Estado en materia de ordenación y de equilibrio entre las perspectivas de desarrollo, protección y revalorización de los territorios. Concretan los principales objetivos del Estado en materia de localización de las grandes infraestructuras de transporte y grandes equipamientos, preservación de los espacios naturales, sitios y paisajes. Asimismo, estas directrices pueden precisar para los territorios afectados las modalidades de aplicación de las leyes de ordenación y de urbanismo, adaptándolas a las particularidades geográficas locales. Deben tener presentes las orientaciones generales del esquema nacional mencionado en el artículo 2 de la ley nº 95-115, de 4 de febrero de 1995, de orientación para la ordenación y desarrollo del territorio.

Las directrices territoriales de ordenación son elaboradas por iniciativa y bajo la responsabilidad del Estado.

Los proyectos de directrices son elaborados en colaboración con las regiones, los departamentos, los municipios cabecera de distrito, así como con los municipios de más de 20.000 habitantes y las agrupaciones de municipios con competencias en materia de ordenación del espacio o de urbanismo interesados y los comités de macizo. Su opinión se estima favorable si no ha sido emitida en un plazo de tres meses a contar desde su solicitud. Las directrices eventualmente modificadas para adaptarse a estas opiniones son aprobadas por decreto en Consejo de Estado.

Los esquemas directores y los esquemas sectoriales deben ser compatibles con las directrices territoriales de ordenación y, en ausencia de éstas, con las leyes de ordenación y de urbanismo.

Los planes de ocupación del suelo y los documentos de urbanismo que los sustituyan han de ser compatibles con las orientaciones de los esquemas directores y de

los esquemas sectoriales instituidos por el presente código. En ausencia de tales esquemas, deben ser compatibles con las directrices territoriales de ordenación y, en ausencia de estas últimas, con las leyes de ordenación y de urbanismo.

Las disposiciones de las directrices territoriales de ordenación que precisen las modalidades de aplicación de los artículos L. 145-1 y siguientes sobre las zonas de montaña y de los artículos L. 146-1 y siguientes sobre las zonas de litoral se aplican a las personas y actividades allí mencionadas.”

Art. 5.-[...] (91)

Capítulo III

De los documentos de alcance regional y de la conferencia regional

Art. 6.- La sección 1 del título II de la ley nº 83-8, de 7 de enero de 1983, (*relativa a la distribución de competencias entre los municipios, los departamentos, las regiones y el Estado*) se completa con tres artículos 34, 34 bis y 34 ter, a los que se da la siguiente redacción:

“Art. 34.- El esquema regional de ordenación y desarrollo del territorio recoge las orientaciones fundamentales en materia de medio ambiente, desarrollo sostenible, grandes infraestructuras de transporte, grandes equipamientos y servicios de interés regional. Vela por la coherencia de los proyectos de equipamiento con las políticas del Estado y de las diferentes colectividades territoriales cuando estas políticas incidan sobre la ordenación y la cohesión del territorio regional.

Debe tener presentes las orientaciones del esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio. Asimismo, ha de tener presentes los proyectos de inversiones del Estado y aquellos otros de las colectividades territoriales y de los establecimientos u organismos públicos cuando estos proyectos incidan sobre la ordenación del territorio de la región.

Se elabora y aprueba por el consejo regional, previo informe de los consejos generales de los departamentos afectados y del consejo económico y social regional. Los departamentos, los municipios cabecera de departamento o de distrito, así como aquellos de más de 20 000 habitantes y las agrupaciones de municipios competentes en materia de ordenación o de urbanismo participan en la elaboración de este esquema.

Participan igualmente, en su caso, en la elaboración de este esquema los dos municipios más poblados del departamento que no reúnan las condiciones establecidas en el párrafo anterior.

Antes de su aprobación motivada por el consejo regional, el proyecto de esquema regional, junto con los informes de los consejos generales de los departamentos afectados y el del consejo económico y social regional, así como con las observaciones formuladas por las colectividades o establecimientos públicos que hayan participado en su elaboración, se somete a información pública durante un plazo de dos meses.

El esquema regional de ordenación y de desarrollo del territorio es objeto de evaluación y reexamen quinquenal.

El plan regional precisa, en materia de ordenación y desarrollo del territorio, las prioridades a considerar en la ejecución del esquema regional quinquenal.

El contrato de plan entre el Estado y la región, previsto en el artículo 11 de la ley nº 82-653, de 29 de julio de 1982, de reforma de la planificación, tiene presentes las orientaciones contenidas en el esquema regional así como, en su caso, por el esquema interregional del litoral previsto en el artículo 40A de la ley nº 86-2, de 3 de enero de 1986, de ordenación, protección y revalorización del litoral o por el esquema interregional de macizo previsto en el artículo 9 bis de la ley nº 85-30, de 9 de enero de 1985, de desarrollo y protección de la montaña.

Un decreto en Consejo de Estado determina las condiciones de aplicación del presente artículo.”

“Art. 34 bis.- En los departamentos de ultramar, el esquema de ordenación regional aprobado en la forma establecida por el artículo 4 de la ley nº 84-747 de 2 de agosto de 1984, de competencias de las regiones de Guadalupe, Guyana, Martinica y Reunión, actúa como esquema regional de ordenación y desarrollo del territorio.

En la colectividad territorial de Córcega, el esquema regional de ordenación y desarrollo del territorio sólo se elabora en ausencia de esquema de ordenación aprobado en la forma prevista en los artículos L. 144-1 a L. 144-4 del código del urbanismo.”

“Art. 34 ter.- Se crea en cada región y en la colectividad territorial de Córcega una conferencia regional de ordenación y desarrollo del territorio.

Está compuesta por representantes del Estado y de los ejecutivos regionales, de los departamentos, de los municipios y de las agrupaciones de municipios competentes en materia de ordenación o de urbanismo así como por el presidente del consejo económico y social regional; en la colectividad territorial de Córcega, por el presidente del consejo ejecutivo, por los presidentes de los consejos generales, por representantes de los municipios y agrupaciones de municipios competentes en materia de ordenación o de urbanismo así como por el presidente del Consejo económico, social y cultural de Córcega. Un decreto en Consejo de Estado establece el procedimiento de designación de sus miembros.

Es copresidida por el representante del Estado en la región y el presidente del consejo regional. En la colectividad territorial de Córcega, es copresidido por el representante del Estado en Córcega y por el presidente del consejo ejecutivo.

(91) El art. 5 introduce reformas puntuales en un elevado número de preceptos del Código del urbanismo.

Se reúne al menos una vez al año, con un orden del día determinado conjuntamente por el representante del Estado en la región y el presidente del consejo regional, para valorar la aplicación del esquema regional de ordenación y desarrollo del territorio.

Es consultado sobre los esquemas regionales o interdepartamentales que conciernen, de manera directa o indirecta, en la región, a los servicios públicos, así como a los servicios privados que participen en el ejercicio de una misión de servicio público.

Los informes que emita son públicos.”

Art. 7.- Antes del artículo 40 de la ley nº 86-2, de 3 de enero de 1986, de ordenación, protección y revalorización del litoral se inserta un artículo 40A, con la siguiente redacción:

“Art. 40A.- Los consejos regionales de las regiones litorales limítrofes pueden coordinar sus políticas del litoral y elaborar un esquema interregional del litoral.

Este esquema vela por la coherencia de los proyectos de equipamiento y de las acciones del Estado y de las colectividades territoriales con incidencia sobre la ordenación o la protección del litoral. Respetará las orientaciones del esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio previsto en el artículo 2 de la ley nº 95-115, de 4 de febrero de 1995, de orientación para la ordenación y el desarrollo del territorio y aquellas otras de los esquemas regionales de ordenación y desarrollo del territorio aprobados por las regiones afectadas y previstos en el artículo 34 de la ley nº 83-8, de 7 de enero de 1983, de distribución de competencias entre los municipios, los departamentos, las regiones y el Estado.”

Art. 8.- I.- El apartado quinto del artículo 7 de la ley nº 85-30, de 9 de enero de 1985, de desarrollo y protección de la montaña, queda redactado del siguiente modo:

“El comité participa, con sus proposiciones e informes, en la elaboración de las orientaciones del esquema interregional de macizo previsto en el artículo 9 bis así como en las disposiciones relativas al desarrollo económico, social y cultural del macizo contenidas en los planes de las regiones afectadas. En ausencia de esquema interregional, el comité de macizo puede someter a los consejos regionales interesados un proyecto de esquema interregional de ordenación y desarrollo del macizo.”

II.- Después del artículo 9 de la ley nº 85-30 de 9 de enero de 1985 precitada, se inserta un artículo 9 bis con la siguiente redacción:

“Art. 9 bis.- Los macizos de montaña que se extiendan sobre diversas regiones son objeto de políticas interregionales. Estas políticas pueden articularse a través de un esquema interregional de ordenación y desarrollo de macizo elaborado y aprobado conjuntamente por los consejos regionales. Los consejos regionales consultan al comité de macizo acerca de las disposiciones proyectadas y, eventualmente, sobre sus modificaciones. Las políticas interregionales de macizo se inscriben en las orientaciones definidas por la presente ley así como por el esquema nacional de ordenación y

desarrollo del territorio previsto en el artículo 2 de la ley nº 95-115 de 4 de febrero de 1995 de orientación para la ordenación y desarrollo del territorio. Los esquemas regionales previstos en el artículo 34 de la ley nº 83-8 de 7 de enero de 1983, de distribución de competencias entre los municipios, los departamentos, las regiones y el Estado, tienen en cuenta las orientaciones del esquema interregional de macizo.

Dos macizos montañosos pueden ser objeto de un esquema interregional de macizo en las condiciones establecidas en el párrafo anterior.”

Capítulo IV

De la agrupación de interés público para la observación y evaluación de la ordenación del territorio

Art. 9.- Se crea una agrupación de interés público encargada de recoger las informaciones y datos nacionales e internacionales sobre la ordenación y el desarrollo del territorio así como sobre las experiencias de desarrollo local, tratarlos y difundirlos a los usuarios públicos y privados.

Esta agrupación de interés público evalúa las políticas de ordenación y de desarrollo del territorio. A través del comité de finanzas locales recaba los datos necesarios sobre la situación y la evolución de las finanzas locales.

Está compuesta, en las condiciones establecidas por decreto en Consejo de Estado, por representantes del Parlamento, de las colectividades territoriales, de las agrupaciones de municipios, de las Administraciones del Estado, de asociaciones nacionales técnicamente competentes y del comité de finanzas locales así como por personalidades cualificadas.

Capítulo V

De los esquemas sectoriales

Art. 10.- Las orientaciones del esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio son precisadas por los esquemas sectoriales en los ámbitos y según las modalidades mencionadas en las secciones 1 a 4 del presente capítulo.

Estos esquemas sectoriales son aprobados por decreto en el plazo de dieciocho meses a partir de la publicación de la presente ley.

Sección 1

Del esquema de la enseñanza superior y de la investigación

Art. 11.- Se establece un esquema de la enseñanza superior y de la investigación.

Subsección 1

De los principios aplicables a la enseñanza superior y de las modalidades de su puesta en práctica

Art. 12.- El esquema previsto en el artículo 11 organiza una distribución equilibrada de los establecimientos de enseñanza superior en el territorio nacional.

De manera especial, programa, en los cinco primeros años de aplicación, la creación de Universidades temáticas, destinadas a desarrollarse en las ciudades medias, eventualmente integradas en las redes de ciudades y dotadas de contratos de investigación correspondientes a su especialización.

Las estructuras universitarias que no se conviertan en universidades en las condiciones fijadas en el párrafo anterior podrán acoger unidades de formación y de investigación así como departamentos, laboratorios y centros de investigación segregados de las universidades, conforme a las orientaciones establecidas en el esquema de la enseñanza superior y de la investigación.

Los centros universitarios mencionados en el párrafo anterior pueden igualmente ser ubicados en las ciudades medias carentes de equipamientos universitarios.

A la espera de la publicación del esquema previsto en el artículo 11, se crearán dos universidades que reúnan las condiciones previstas en el segundo párrafo antes de finales de 1996, conforme a las disposiciones del artículo 1 de la ley nº 94-639, de 25 de julio de 1994 que modifica el artículo 21 de la ley 84-52, de 26 de enero de 1984 sobre la enseñanza superior.

El esquema fija igualmente las orientaciones que permitan asegurar la proyección internacional de los polos universitarios de excelencia.

Subsección 2

De los principios aplicables a la investigación y de las modalidades de su puesta en práctica

Art. 13.- La política de desarrollo de la investigación en la región es conducida, con la debida adaptación a las modalidades de la investigación científica, de tal manera que en el año 2005 se encuentren instalados fuera de la región de Ile-de-France el 65 por ciento del conjunto de los investigadores, enseñantes-investigadores e ingenieros que participen en la investigación pública y el 65 por ciento de las personas que, en estas categorías de personal, tengan el grado de director de investigación o equivalente.

El esquema mencionado en el artículo 11 fija las modalidades para la consecución del objetivo fijado en el párrafo anterior.

Art. 14.- Con el fin de realizar una repartición equilibrada de la investigación sobre el territorio nacional, el Estado estimula, con la debida adaptación a las modali-

dades de la investigación científica, a los laboratorios privados a elegir una localización adecuada a las orientaciones del esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio.

Art. 15.-[...] (92)

Sección 2

Del esquema de equipamientos culturales

Art. 16.- El esquema de equipamientos culturales tiene como finalidad la promoción de los equipamientos culturales de interés nacional, regional y local.

Determina los medios para reequilibrar la acción del Estado, en inversión y funcionamiento, entre la región de Ile-de-France y el resto de la regiones, de tal suerte que en un plazo máximo de diez años estas últimas reciban dos tercios del conjunto de los créditos concedidos por el Estado.

Los contratos de plan Estado-región tienen presentes las orientaciones del mencionado esquema.

Sección 3

De los esquemas relativos a las comunicaciones

Subsección 1

De los esquemas relativos a las infraestructuras de transporte

Art. 17.- I.- En el año 2015, ninguna parte del territorio metropolitano continental francés se encontrará a más de cincuenta kilómetros o de cuarenta y cinco minutos de automóvil de una autopista o de una carretera rápida de doble carril conectada con la red nacional, o de una estación que preste servicio en la red ferroviaria de alta velocidad.

II.- En el plazo de dieciocho meses a partir de la publicación de la presente ley, el esquema director nacional de carreteras y el esquema director de vías navegables serán revisados y prorrogados hasta el año 2015. En el mismo plazo de dieciocho meses se aprobarán un esquema de ferrocarriles, un esquema de puertos marítimos y un esquema de infraestructuras aeroportuarias, cuyo plazo de vigencia concluirá el año 2015.

III.- Los esquemas mencionados en el apartado II tendrán presentes las orientaciones nacionales de desarrollo del territorio, no pudiendo tomarse como único crite-

(92) El art. 15 altera la redacción del art. 244 *quater* B del Código general de impuestos, relativo a la tributación de los gastos de personal derivados de la actividad investigadora.

rio de elección el tráfico existente. Asimismo, tendrán presentes las orientaciones de los esquemas europeos de infraestructuras y el objetivo de establecimiento de conexiones europeas a través del territorio francés.

Estos esquemas tenderán prioritariamente a lograr la mejora de la accesibilidad a todas las partes del territorio francés, particularmente en las zonas de difícil acceso. En especial, deberán prever los medios de transporte adecuados para el tráfico de mercancías en las zonas de medio ambiente sensible.

Art. 18.- I.- El esquema director nacional de carreteras definirá los grandes ejes de la red de autovías y carreteras nacionales, con vistas a un servicio equilibrado y a la dosaturación del conjunto del territorio. Deberá tener presente la necesidad de asegurar las conexiones internacionales y de desarrollar los modos de explotación que permitan una gestión óptima del tráfico.

II.- El esquema director de vías navegables definirá los ejes destinados a comunicar los diferentes asentamientos económicos, a fin de favorecer el tráfico fluvial de mercancías. En especial, proveyerá el acceso a la red de vías fluviales de los navíos gran galíbo, asegurando su conexión con los grandes estuarios franceses y europeos, dentro del respeto a la preservación de los espacios y medios naturales.

III.- El esquema de ferrocarriles revisará y prorrogará hasta el año 2015 el esquema director nacional de conexiones ferroviarias de alta velocidad. Identificará las conexiones férreas de transporte de interés nacional, las conexiones de transporte de tipo autopista ferroviaria (*autoroute ferroviaire*) y las conexiones férreas regionales, asegurando la continuidad y la complementariedad de las redes, tanto para el transporte de pasajeros como para el de mercancías.

IV.- El esquema de puertos marítimos definirá las grandes orientaciones de la organización portuaria, en atención a sus diferentes vocaciones y conforme al desarrollo a medio plazo de los estuarios, integrando su servicio con el interior.

Art. 19.- El esquema de infraestructuras aeroportuarias preverá el desarrollo internacional de los aeropuertos situados fuera de la región de Ile-de-France. Preverá la adaptación de los aeropuertos situados en la región de Ile-de-France a las evoluciones del tráfico aéreo civil. Precisaré la articulación de los diferentes niveles de aeropuertos.

Determinará igualmente las características de los servicios aéreos interiores realizados en interés de la ordenación y desarrollo del territorio.

Subsección 2

Del esquema de telecomunicaciones

Art. 20.- Se establece un esquema de telecomunicaciones. Organiza el desarrollo de las redes de telecomunicaciones, en especial de las redes interactivas de alta densi-

dad, de manera que en el horizonte del año 2015 estas últimas cubran la totalidad del territorio, sean accesibles al conjunto de la población, empresas y colectividades territoriales y ofrezcan servicios equitativamente distribuidos y disponibles especialmente en las zonas rurales.

El esquema determina los medios a utilizar para el desarrollo de los equipamientos y de las logísticas de ordenador necesarias para la realización de estos objetivos. Fija el cuadro de políticas industriales y de investigación vinculadas a este fin. Evalúa las inversiones públicas y privadas necesarias para la financiación de estas políticas. Define las cargas que resultan para el operador o los operadores de telecomunicaciones autorizados.

El esquema establece los principios que deben respetar las tarifas del o de los operadores mencionados. Estos principios tienden a asegurar, de una parte, la igualdad en las condiciones de acceso a los servicios de telecomunicaciones conforme a las disposiciones del artículo 1º y de otra, la igualdad en las condiciones de competencia entre los operadores.

El esquema define asimismo las condiciones conforme a las cuales Estado puede favorecer la promoción de servicios que utilicen las redes interactivas de alta densidad, en especial mediante la realización de proyectos experimentales y el desarrollo de centros de recursos multimedia. En aplicación del principio de igualdad de acceso al saber proclamado en el artículo 1º, el esquema concreta las prioridades de conexión a las redes interactivas de alta densidad de los establecimientos y organismos educativos, culturales o de formación.

Sección 4

Del esquema de la organización sanitaria

Art. 21.- El esquema nacional de la organización sanitaria es aprobado según las condiciones previstas en el primer párrafo del artículo L. 712-5 del código de la salud pública.

Asegura una repartición equilibrada de la oferta sanitaria. Acuerda las prioridades de la asistencia facultativa. Vela por la igualdad en las condiciones de acceso a los mismos en el conjunto del territorio y por el mantenimiento de la proximidad de los establecimientos.

TÍTULO II

DE LAS COMARCAS

Art. 22.- I.- Corresponde a la comisión departamental de cooperación intermunicipal apreciar si un territorio presenta una cohesión geográfica, cultural, económica o social para formar una comarca.

En el supuesto de que un territorio con estas características sobrepase los límites de un departamento, es competencia de las correspondientes comisiones departamentales de cooperación intermunicipal constatar que puede formar una comarca.

La autoridad administrativa hace pública la relación y la extensión de las comarcas.

II.- Las comisiones departamentales de cooperación intermunicipal formularán las propuestas de delimitación de comarcas en el plazo de dieciocho meses a partir de la publicación de la presente ley.

Art. 23.- La comarca expresa una comunidad de intereses económicos y sociales así como, en su caso, las solidaridades recíprocas entre la ciudad y el medio rural.

En el marco comarcal, las colectividades territoriales y sus agrupaciones establecen, en cooperación con los actores afectados, un proyecto común de desarrollo.

Art. 24.- I.- El Estado coordina en el marco de la comarca su acción en favor del desarrollo local y del desarrollo urbano con las colectividades territoriales y las agrupaciones de municipios competentes.

II.- La existencia de las comarcas deberá tenerse presente para la organización de los servicios del Estado y para la delimitación de los distritos.

TITULO III

DE LA ACCION TERRITORIAL DEL ESTADO

Art. 25.- I.- Las transferencias de atribuciones de las Administraciones centrales a los servicios desconcentrados de las Administraciones civiles del Estado previstas en el artículo 6 de la ley de orientación relativa a la Administración territorial de la República (nº 92-125, de 6 de febrero de 1992) se llevarán a cabo en el plazo de dieciocho meses desde la publicación de la presente ley.

II.- Los servicios desconcentrados del Estado, sometidos a la autoridad del representante del Estado en el departamento o la región, en las condiciones previstas en el apartado primero del artículo 34 de la ley relativa a los derechos y libertades de los municipios, de los departamentos y de las regiones (nº 82-213, de 2 de marzo de 1982) y en el artículo 21-1 de la ley nº 72-719 de 5 de julio de 1972 de creación y organización de las regiones, serán objeto, en un plazo de dieciocho meses a partir de la publicación de la presente ley, de agrupaciones funcionales que favorezcan su eficacia, su polivalencia y su presencia sobre el territorio. Estas agrupaciones serán llevadas a cabo en el marco de un esquema de reorganización de los servicios del Estado, que precise los niveles de ejercicio de las competencias del Estado y las adaptaciones de sus implantaciones territoriales.

III.- Se inserta un nuevo párrafo en el artículo 34 de la ley nº 82-213, de 2 de marzo, de 1982, con la siguiente redacción:

“El delegado en el distrito del representante del Estado en el departamento ejerce por delegación la totalidad o parte de las competencias de éste. Coordina y dirige la acción de los servicios del Estado en el distrito.”

Art. 26.- Cuando las comarcas estén situadas en los confines de departamentos o de regiones que se beneficien de ayudas específicas más favorables en virtud de la presente ley, el Estado velará, en coordinación con las colectividades locales afectadas, por asegurar la continuidad de su desarrollo.

Art. 27.- Se insertan dos nuevas frases en el párrafo tercero de los artículos 3 y 46 de la ley nº 82-213, de 2 de marzo de 1982, y en el párrafo tercero del apartado V del artículo 7 de la ley nº 72-619, de 5 de julio de 1972:

“En tanto no resuelva el tribunal, la demanda de suspensión de la ejecución en materia de urbanismo, contratación y delegación de servicio público formulada por el representante del Estado en el plazo de diez días a partir de la recepción del acto entraña la suspensión del mismo. El acto deviene ejecutivo si el tribunal no resuelve en el plazo de un mes a partir de la presentación de la demanda.”

Art. 28.- En cada departamento, la comisión departamental de organización y modernización de los servicios públicos, prevista en el artículo 15 de la ley nº 85-30 de 9 de enero de 1985, antes citada, propondrá al representante del Estado en el departamento y al presidente del consejo general las disposiciones pertinentes para mejorar la organización y la presencia sobre el territorio de los servicios públicos de competencia estatal o departamental. Deberá ser consultada sobre el esquema departamental de organización y mejora de los servicios públicos.

Art. 29.- Para garantizar la igualdad de acceso de todos a los servicios públicos, el Estado determinará los objetivos de la distribución territorial y de la organización de los servicios prestados a los usuarios que deban respetar los establecimientos y organismos públicos así como las empresas nacionales sometidas a su tutela y encargadas de la prestación de un servicio público. Los objetivos serán fijados en los contratos de plan de estos establecimientos u organismos públicos y empresas nacionales o en los contratos de servicios públicos celebrados a estos efectos. Estos precisarán las condiciones conforme a las cuales el Estado compensará a los establecimientos, organismos y empresas públicas por las cargas que resulten de la aplicación del presente artículo.

Toda decisión de reorganización o supresión de un servicio a los usuarios por los establecimientos, organismos y empresas mencionados en el párrafo anterior debe ser precedido de un estudio de impacto para determinar su conformidad con los objetivos fijados en los contratos de plan o de servicio público. Los consejos municipales de los municipios, los consejos de las agrupaciones de municipios y los consejos generales de los cantones afectados serán consultados en el curso de la elaboración del estudio de impacto. En el mismo se analizarán las consecuencias de la supresión propuesta,

de una parte, sobre las condiciones de acceso al servicio y, de otra, sobre la economía local. Comprende, como mínimo, un análisis del estado del servicio, el examen de las modificaciones que supondría el proyecto y las medidas comprometidas para compensar toda consecuencia gravosa. Tendrá presentes las posibilidades ofrecidas por el teletrabajo.

El estudio de impacto será trasladado al representante del Estado en el departamento, quien solicitará el informe de la comisión mencionada en el artículo 28. Esta dispone de un plazo de dos meses para emitir su parecer y solicitar, en su caso, nuevas medidas para compensar o reducir las consecuencias gravosas del proyecto. Las nuevas medidas adoptadas o las razones de su rechazo serán comunicadas al representante del Estado en el plazo de dos meses. El estudio de impacto será sometido para su informe al municipio donde se ubique el servicio en cuestión y a todos los municipios y agrupaciones de municipios afectados que así lo soliciten al representante del Estado.

En caso de desacuerdo del representante del Estado en el departamento con ocasión del procedimiento previsto en el párrafo tercero, éste se dirigirá al Ministro de tutela del establecimiento, organismo público o empresa mencionados en el primer párrafo. Este Ministro decidirá mediante una resolución vinculante para el establecimiento, organismo público o empresa nacional. La elevación de la cuestión al Ministro tiene efecto suspensivo de la decisión, que deviene definitiva en ausencia de resolución expresa en el plazo de cuatro meses.

Un decreto en Consejo de Estado definirá las modalidades de aplicación del presente artículo. En especial, precisará las reglas que permitan asegurar el equilibrio entre las obligaciones de los establecimientos, organismos y empresas mencionados en el párrafo primero y la compensación por el Estado de las cargas resultantes. Fijará igualmente los criterios específicos a los que deba acomodarse la decisión del representante del Estado en el departamento o del Ministro de tutela cuando el proyecto de supresión concierna a una zona de desarrollo prioritario del territorio.

Art. 30.- I.- El apartado quinto del artículo L. 571 del código de la salud pública queda redactado del siguiente modo:

“La apertura de una oficina de farmacia puede, en todo caso, ser acordada en un municipio carente de la misma y con una población inferior a 2000 habitantes cuando las necesidades de la población residente y estacional sean insuficientemente cubiertas de conformidad con la carta departamental de las oficinas de farmacia.”

II.- La segunda frase del artículo L. 572 del código de la salud pública queda redactada del siguiente modo:

“La apertura de una oficina de farmacia puede, en todo caso, ser acordada en un municipio carente de la misma y con una población inferior a 5000 habitantes cuando las necesidades de la población residente y estacional sean insuficientemente cubiertas de conformidad con la carta departamental de las oficinas de farmacia.”

III.- La frase primera del apartado dos del artículo 570 del código de la salud pública queda reemplazada por nuevas frases:

“Una transferencia de oficina puede ser solicitada en el interior del mismo departamento. Cuando dicha solicitud se realice en un municipio con menos de 2000 habitantes, la solicitud de transferencia será examinada de acuerdo con la carta departamental de las oficinas de farmacia.”

IV.- La carta mencionada en los apartados I, II y III será elaborada, a partir de criterios especialmente geográficos, demográficos y sanitarios, fijados por decreto en Consejo de Estado en el plazo de doce meses a partir de la publicación de la presente ley. La competencia para su elaboración corresponde al prefecto, previo el informe de una comisión integrada por representantes del consejo general, alcaldes del departamento, miembros del consejo regional del orden de farmacéuticos, de los organismos representativos de la profesión en el departamento y por el farmacéutico inspector regional de la salud.

Un decreto precisará la composición y el funcionamiento de esta comisión.

V.- Transitoriamente, las disposiciones anteriores a la presente ley continuarán aplicándose hasta la publicación de la mencionada carta.

Art. 31.- En el plazo de un año, el Gobierno presentará un informe sobre las modalidades de desarrollo de la polivalencia de los servicios públicos.

TITULO IV

DE LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DEL ESTADO

Art. 32.- I.- Mediante leyes de programación quinquenales se determinará la materialización de los equipamientos previstos en el esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio y la naturaleza de la financiación pública correspondiente.

II.- (Disposiciones declaradas no conformes a la Constitución por decisión del Consejo Constitucional nº 94-358 DC de 26 de enero de 1995)

Art. 33.- A partir del día 1 de enero de 1995, los créditos destinados a las intervenciones para la ordenación del territorio, la reestructuración de las zonas mineras, el traslado de empresas, la ayuda a las iniciativas locales para el empleo, el desarrollo de la montaña y la ordenación del espacio rural se integrarán en un fondo nacional de ordenación y desarrollo del territorio, cuya gestión corresponderá a un comité presidido por el Primer ministro.

Los créditos de este fondo se distribuirán entre una sección general y una sección local de gestión desconcentrada en el nivel regional.

Con ocasión de la presentación del proyecto de ley de presupuestos, el Parlamento será informado sobre la utilización de los créditos del fondo nacional de ordenación y desarrollo del territorio.

Art. 34.-[...] (93)

Art. 35.- En las condiciones establecidas por la ley de presupuestos para 1995 (nº 94-1162, de 29 de diciembre de 1994), se crea un fondo de compensación de los transportes aéreos. Este fondo asegura el equilibrio de los servicios aéreos vinculados a la ordenación del territorio.

Art. 36.- [...] (94)

Art. 37.- I- Se crea, en las condiciones previstas por la ley de presupuestos para 1995 (nº 94-1162, de 29 de diciembre de 1994), un fondo de inversiones de transportes terrestres y vías navegables.

II- [...] (95)

Art. 38.- El capítulo II del título I del libro I del código rural se completa con una sección 4:

Sección 4

Fondo de gestión del espacio rural

Art. L. 112-16.- El fondo de gestión del espacio rural contribuye a la financiación de todo proyecto de interés colectivo tendente a la conservación o rehabilitación del espacio rural. Sus recursos deben ser destinados prioritariamente a los agricultores o a sus agrupaciones.

Su gestión se inserta en el marco de las orientaciones generales plurianuales establecidas para cada departamento por el prefecto y el presidente del consejo general, previa consulta a una comisión integrada, en las condiciones definidas por decreto, por representantes de los servicios del Estado, del departamento, de los municipios afectados de sus agrupaciones, de la profesión agrícola, de otros agentes económicos y del medio asociativo.

(93) El art. 34 introduce reformas puntuales en la Ley nº 85-30, de 9 de enero, de desarrollo y protección de la montaña.

(94) El art. 36 modifica los arts. 2 y 4 de la Ley nº 80-3, de 4 de enero, relativa a la Compañía nacional del Ródano.

(95) El art. 37. II regula los aspectos fiscales del fondo de inversiones de transportes terrestres y vías navegables.

Art. L. 112-17.- Los créditos del fondo de gestión del espacio rural se distribuyen entre los distintos departamentos, según las condiciones establecidas por decreto y de acuerdo con unos criterios basados en la superficie total, de la que se deben deducir aquellos terrenos dedicados a la vivienda, a las infraestructuras, a los aprovechamientos forestales esencialmente productivos y a un uso agrícola que ya haya dado frutos.”

TÍTULO V

DISPOSICIONES ESPECÍFICAS PARA CIERTAS PARTES DEL TERRITORIO

Capítulo I

De la región de Ile-de-France

Art. 39.- El esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio y el esquema director de la región de Ile-de-France proporcionan los medios adecuados para reforzar la posición de París como metrópolis europea, teniendo presente la proyección europea de la región de Ile-de-France y potenciar su desarrollo cualitativo, conteniéndolo su crecimiento cuantitativo.

Art. 40.- Se da nueva redacción al artículo L. 141-1 del código del urbanismo:

“Art. L. 141-1.- La región de Ile-de-France elabora en colaboración con el Estado un esquema director aplicable al conjunto de la región.

El esquema director de la región de Ile-de-France debe respetar las reglas generales de ordenación y urbanismo de carácter oblitatorio previstas en el presente libro, así como las servidumbres de utilidad pública que afecten a la utilización del suelo y las disposiciones necesarias para la ejecución de proyectos de interés general de competencia estatal y de operaciones de interés nacional. Igualmente debe tener presentes las orientaciones del esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio introducido por el artículo 2 de la ley nº 95-115, de 4 de febrero de 1995, de orientación para la ordenación y desarrollo del territorio y los esquemas sectoriales instituidos por el Capítulo V del título I de la misma ley.

En especial, dicho esquema determina el destino general de las diferentes partes del territorio, los medios de protección y revalorización del medio ambiente, la localización de las grandes infraestructuras de transporte y de los grandes equipamientos. Asimismo, establece la localización preferente de las extensiones urbanas y de las actividades industriales, artesanales, agrícolas, forestales y turísticas.

Para la elaboración de este esquema, el consejo regional recaba el parecer de los consejos generales de los departamentos afectados, del consejo económico y social regional y de las cámaras consulares, que informarán el mencionado proyecto.

Previamente a su aprobación por el consejo regional, el proyecto de esquema director, junto con los informes de los consejos generales afectados, del consejo económico y social regional y de las cámaras consulares, es sometido a información pública durante dos meses.

El esquema director es aprobado por decreto en Consejo de Estado. La iniciativa de la elaboración del esquema director corresponde tanto a la región como al Estado.

El procedimiento de revisión del esquema director se inicia mediante decreto en Consejo de Estado, que determina el alcance de la revisión. Esta se afecta por la región de Ile-de-France en colaboración con el Estado según las reglas fijadas en los párrafos cuatro y cinco del presente artículo. Se aprueba por decreto en Consejo de Estado.

Si el procedimiento de revisión del esquema director de la región Ile-de-France no ha concluido en el plazo de un año a contar desde la solicitud dirigida al presidente del consejo regional por el representante del Estado para asegurar su conformidad a las reglas previstas en el segundo párrafo del presente artículo, un decreto en Consejo de Estado pondrá fin al mismo. No obstante, tendrá lugar la aprobación inmediata por decreto en Consejo de Estado cuando exista urgencia apreciada por decreto en consejo de ministros.

El esquema director de la región de Ile-de-France surte los mismos efectos que las directrices territoriales de ordenación elaboradas al amparo del artículo L. 111-1-1. Debe ser compatible con estas directrices cuando se apliquen en la totalidad o parte del territorio regional. Por otro lado, actúa como esquema regional en el sentido del artículo 34 de la ley nº83-8 de 7 de enero de 1983, de distribución de competencias entre los municipios, los departamentos, las regiones y el Estado.”

Art. 41.- Se da nueva redacción al artículo L. 510-1 del código del urbanismo:

“Art. L. 510-1.- I.- La construcción, reconstrucción, extensión, cambio de usuario o de utilización de locales o instalaciones o de sus anexos dedicados a actividades industriales, comerciales, profesionales, administrativas, técnicas, científicas o de enseñanza no realizadas por del Estado o sometidas a su control puede ser sometidas a aprobación previa de la autoridad administrativa.

La decisión tomará en cuenta las orientaciones definidas por la política de ordenación y desarrollo del territorio nacional y por la política de la ciudad, así como la necesidad de un equilibrio entre las edificaciones destinadas a vivienda y aquellas destinadas a las actividades mencionadas en el párrafo anterior.

II.- Se autoriza a los municipios o establecimientos públicos de cooperación intermunicipal competentes en materia de ordenación y de urbanismo, a celebrar, en su demarcación territorial, convenios con el representante del Estado en el departamento con el fin de garantizar la preservación de los objetivos mencionados en el párrafo segundo del apartado I. En este supuesto, la autorización de la construcción, reconstrucción o extensión de los locales, instalaciones y anexos mencionados en el párrafo

primero del apartado I corresponde al representante del Estado en el departamento, con reserva de respeto de los terminos del convenio por la otra parte.

III.- En la región Ile-de-France la construcción, reconstrucción o extensión de los locales, instalaciones y anexos mencionado en el párrafo primero del apartado I se someten, a partir del 1 de enero de 1995 al procedimiento de aprobación, en las condiciones previstas en los apartados I y II con respeto a las directivas territoriales de ordenación aplicables a esta región así como a su esquema director.

IV.- El desarrollo del presente artículo y la determinación de las zonas y operaciones a las que se aplica se realizará mediante decreto en Consejo de Estado.

Este decreto determinará asimismo las condiciones conforme a las cuales, mediando el correspondiente convenio aludido en el apartado II procede la delegación de la autorización a que se refiere el citado apartado en los alcaldes o en los presidentes de los establecimientos mencionados en dicho apartado.

V.- En las zonas donde se siga este procedimiento se elaborará una relación de las autorizaciones a la expiración de cada contrato de plan.

VI.- Las sanciones del artículo L. 480-4 son aplicables en caso de ausencia de autorización o de infracción de las condiciones establecidas por el decreto mencionado en el apartado IV o por el acto de autorización.

El mantenimiento de una de las instalaciones mencionadas en el párrafo primero del apartado I más allá del período fijado por la autorización, cuando ésta tenga carácter temporal, es sancionado en las mismas condiciones.”

Capítulo II

De las zonas prioritarias de ordenación del territorio

Sección I

Del desarrollo económico de las zonas prioritarias

Art. 42.- En las zonas caracterizadas por desequilibrios geográficos, económicos o social, se adoptarán políticas reforzadas y diferenciadas de desarrollo.

Se incluyen en esta categoría las zonas de ordenación del territorio, los territorios rurales de desarrollo prioritario y las zonas urbanas sensibles.

1. Las zonas de ordenación del territorio se caracterizan fundamentalmente por su débil nivel de desarrollo económico y por la insuficiencia del tejido industrial o terciario.

2. Los territorios rurales de desarrollo prioritario abarcan las zonas desfavorecidas caracterizadas por su bajo nivel de desarrollo económico. Comprenden las zonas de revitalización rural con dificultades específicas.

3. Las zonas urbanas sensibles se caracterizan por la presencia de grandes conjuntos o barriadas degradadas y por un desequilibrio acentuado entre el hábitat y el empleo.

Incluyen las zonas de redinamización urbana con dificultades específicas y que correspondan a las barriadas definidas en el párrafo anterior en los municipios aptos para participar en la dotación de solidaridad urbana.

Art. 43.- Con el fin de desarrollar el empleo y favorecer el mantenimiento, crecimiento y creación de pequeñas y medianas empresas en las zonas de ordenación del territorio, en los territorios rurales de desarrollo prioritario y en las zonas de redinamización urbanas, definidas en el párrafo primero del artículo 1465 y en el apartado I bis del artículo 1466 A del código general de impuestos, se crea un fondo nacional de desarrollo de empresas, para acrecentar los fondos propios y favorecer el acceso al crédito de estas empresas. Cooperará en la captación para dichos fines del ahorro de proximidad.

El fondo actúa:

1º Mediante préstamos acordados a las personas que creen, desarrollen o retomen una empresa hasta el límite equivalente a sus aportaciones en fondos propios al capital.

2º Garantizando directa o indirecta de préstamos y de compromisos de crédito financiero inmobiliario contraídos por las empresas hasta el límite del 50 por ciento del montante de los mismos.

3º Garantizando los compromisos asumidos por las sociedades de caución, las sociedades de capital riesgo, los fondos comunes de colocación a riesgo, las sociedades de desarrollo regional o por un fondo de garantía creado por una colectividad territorial creado al amparo de los artículos 6 y 49 de la ley nº 82-213, de 2 de marzo de 1982, o del artículo 4-1 de la ley nº 72-619, de 5 de julio de 1972.

Las modalidades de colaboración de los organismos regionales, departamentales o locales autorizados por el ministro encargado de la economía en las intervenciones del fondo y, especialmente, en la resolución de las solicitudes de préstamos mencionadas en el punto 1º se concretan mediante los oportunos convenios.

Los recursos del fondo quedan constituidos por las dotaciones del Estado, las aportaciones de la Unión europea, los préstamos y el recurso al ahorro público, los productos generados por la actividad del fondo, las devoluciones de préstamos concedidos y, en su caso, por las aportaciones de la Caja de depósitos y consignaciones.

Las modalidades de aplicación del presente artículo se determinarán por un decreto en Consejo de Estado.

Arts. 44 a 47.-[...] (96)

(96) Los arts. 44 a 47 introducen reformas puntuales en el Código general de impuestos.

Art. 48.- En el plazo de dieciocho meses a partir de la publicación de la presente ley, el Gobierno presentará al Parlamento las oportunas propuestas tendentes a reducir los obstáculos a la movilidad económica de las personas, en particular en los siguientes ámbitos:

- ayuda a la rehabilitación de viviendas antiguas.

- fiscalidad de los ingresos vinculados a la vivienda principal puesta en alquiler como consecuencia de la movilidad geográfica de naturaleza profesional.

- reducción de las condiciones de cancelación de los préstamos en los supuestos de venta de la vivienda principal como consecuencia de la movilidad profesional.

- ayudas específicas a la familia por las cargas suplementarias vinculadas a la movilidad profesional en las zonas en dificultad.

Art. 49.- Se inserta en el código general de impuestos un artículo 1594 F *quater* con la siguiente redacción:

“Art. 1594 F *quater*.- I.- Los consejos generales quedan autorizados para reducir, previa deliberación, al 3,60 por ciento el tipo de la tasa departamental de publicidad fundiaria o del derecho departamental de registro aplicable a las adquisiciones de inmuebles o de fracciones de inmuebles mencionados en los artículos 710 y 711, situados en las zonas de ordenación del territorio, en los territorios rurales de desarrollo prioritario y en las zonas de redinamización urbana, definidos en el párrafo primero del artículo 1465 y en el apartado I bis del artículo 1466 A, con las siguientes condiciones:

a) Que la adquisición sea consecuencia de un cambio de domicilio o de residencia del adquirente, derivado del desplazamiento de la empresa con la que se encuentre vinculado por un contrato de trabajo de duración indefinida hacia una zona de ordenación del territorio, un territorio rural de desarrollo prioritario o una zona de redinamización urbana, definidos en párrafo primero del artículo 1465 y en el apartado I bis del artículo 1466 A, o si es funcionario o agente público, de un traslado de la entidad administrativa en la que ejerce sus funciones en las mismas zonas.

b) Que el adquirente asuma el compromiso de destinar de manera continua el bien adquirido a vivienda principal durante al menos tres años a contar desde la transferencia de la propiedad; este plazo no podrá ser alegado en caso de fallecimiento del adquirente o de nuevo cambio de destino en su empleo que entrañe el correspondiente cambio de domicilio durante este plazo.

II.- El tipo reducido se aplica, en las mismas condiciones, cuando el inmueble o la fracción de inmueble adquirido se dé inmediatamente en alquiler a una persona que cumpla las condiciones de la letra a) del apartado I y que la destine a vivienda principal.

III.- Las modalidades de aplicación del presente artículo serán precisadas mediante decreto.

Arts. 50 y 51.-[...] (97)

Art. 52.- Se inserta en el código general de impuestos un nuevo artículo 1465 A con la siguiente redacción:

“Art. 1465 A.- Salvo resolución contraria de la colectividad territorial o de la agrupación de colectividades territoriales en las zonas de revitalización rural, cuya demarcación es establecida por decreto, las empresas que procedan, a partir del 1 de enero de 1995, a la creación o extensión de actividades industriales o de investigación científica y técnica, o de servicios de dirección, estudios, ingeniería e informática en las condiciones y que cuenten, en su caso, con la autorización prevista en el artículo 1465, quedan exoneradas de la tasa profesional. En ningún caso esta exoneración producirá el efecto de diferir por más de cinco años la aplicación del régimen de imposición de Derecho común.

Las zonas de revitalización rural incluyen los municipios pertenecientes a los territorios rurales de desarrollo prioritario situados en distritos cuya densidad demográfica sea inferior o igual a treinta habitantes por kilómetro cuadrado, o en cantones cuya densidad demográfica sea igual o inferior a treinta y un habitantes por kilómetro cuadrado, siempre que estos distritos o cantones satisfagan asimismo uno de los tres criterios siguientes:

- descenso de la población total;
- descenso de la población activa;
- una tasa de población activa agrícola superior al doble de la media nacional.

Incluyen asimismo los municipios situados en los cantones cuya densidad demográfica sea inferior o igual a cinco habitantes por kilómetro cuadrado.

...” (98)

II.- Se modifica el artículo 1466 A del código general de impuestos:

1º Después del apartado I se inserta un apartado I *bis* con la siguiente redacción:

“I *bis*.- Salvo resolución en sentido contrario de la colectividad territorial o de la agrupación de colectividades territoriales, las creaciones y ampliaciones de establecimientos llevadas a cabo a partir del 1 de enero de 1995 en los municipios aptos, según los criterios del año anterior, para acceder a la dotación de solidaridad urbana mencionada en el artículo L. 234-12 del código municipal, quedan exoneradas de la tasa profesional cuando se realicen en las partes de su territorio calificadas como

(97) Los arts. 50 y 51 introducen modificaciones puntuales en el Código general de impuestos.

(98) Este párrafo establece el alcance de las exoneraciones fiscales reconocidas por el art. 1465 del Código general de impuestos.

zonas de redinamización urbana, caracterizadas por la presencia de grandes conjuntos o de barriadas degradadas, cuya relación se establece por decreto, y por un desequilibrio acentuado entre el hábitat y el empleo.

Esta exoneración está limitada al montante de la base neta imponible fijada en el apartado I. Abarca la totalidad de la parte que revierte a cada colectividad territorial o agrupación de colectividades territoriales; en ningún caso esta exoneración producirá el efecto de diferir por más de cinco años la aplicación del régimen de imposición de Derecho común. Sólo los establecimientos que empleen menos de ciento cincuenta asalariados pueden beneficiarse de esta medida.”

2º [...] (99)

III.- En las condiciones establecidas por la ley de presupuestos, el Estado compensará anualmente la pérdida de ingresos resultante de las exoneraciones vinculadas a la creación de las actividades mencionadas en el artículo 1465 A y en el apartado I *bis* del artículo 1466 A del código general de impuestos para las colectividades territoriales o sus agrupaciones con fiscalidad propia.

Las exoneraciones aplicadas a la extensión de las actividades mencionadas en los mismos artículos serán compensadas por el fondo nacional creado por el artículo 70 de la presente ley.

Estas compensaciones equivaldrán al producto obtenido de multiplicar la pérdida ocasionada cada año y para cada colectividad por dicha exoneración por el tipo de la tasa profesional de la colectividad o grupo para 1994.

Arts. 53 a 55.-[...] (100)

Art. 56.- Se da nueva redacción al artículo 39 *quinquies* D del código general de impuestos:

“Art. 39 *quinquies* D.- Las empresas que construyan o hagan construir, entre el 1 de enero de 1995 y el 31 de diciembre de 1999, inmuebles destinados a uso industrial o comercial para las necesidades de su explotación en las zonas de revitalización rural o en las zonas de redinamización urbana mencionadas en el artículo 1465 A y en el apartado I *bis* del artículo 1466 A quedan autorizadas para practicar, al concluir dichas construcciones, una amortización excepcional igual al 25 por ciento del precio de coste; el valor residual se amortizará a lo largo del período normal de utilización.

Las disposiciones del párrafo anterior sólo son aplicables a las empresas que a la fecha de conclusión de la construcción reúnan las siguientes condiciones:

(99) Este apartado introduce modificaciones puntuales en determinados preceptos del Código general de impuestos.

(100) Los arts. 53 a 55 introducen reformas puntuales en el Código general de impuestos.

a) Empleen menos de 250 asalariados.

b) Realicen una cifra de negocios brutos de menos de 140 millones de francos o cuyo total del balance sea inferior a 70 millones de francos.

c) No estén participadas en más del 25 por ciento por empresas que no reúnan estas condiciones.

Las disposiciones del presente artículo son igualmente aplicables, previa resolución y en las condiciones definidas por decreto, a las empresas que ejerzan una actividad bancaria, financiera, de seguros, de gestión o alquiler de inmuebles.”

Arts 57 a 60.- [...] (101)

Sección 2

De las medidas específicas para ciertas zonas prioritarias

Art. 61.- En el plazo de dieciocho meses desde la fecha de publicación de la presente ley, una ley completará las medidas previstas en favor de las zonas de revitalización rural por la presente y la ley de modernización agrícola, con el fin en especial de fomentar:

- las actividades económicas;
- la vivienda de alquiler;
- la vida cultural, familiar y asociativa;
- la pluriactividad en el medio rural;
- la revalorización del patrimonio rural;
- las actividades pastoriles, de caza y pesca.

Dicha ley contribuirá a asegurar a los habitantes de las zonas de revitalización rural unas condiciones de vida equivalentes a aquellas existentes en otras partes del territorio.

Art. 62.- Las ayudas financieras del Estado para rehabilitación del hábitat obsoleto se destinarán prioritariamente a los municipios situados en las zonas de revitalización rural, definidas en el artículo 1465 A del código general de impuestos, que hayan adquirido inmuebles antiguos situados en su territorio para transformarlos en viviendas sociales de alquiler.

(101) Los arts. 57 a 60 establecen medidas fiscales relativas a las viviendas en régimen de alquiler.

Art. 63.- En las zonas de revitalización rural mencionadas en el artículo 42, el Estado puede celebrar con las colectividades territoriales competentes contratos particulares que se integren en los contratos de plan Estado-región previstos en el artículo 11 de la ley nº 82-653 de 29 de julio de 1982 de reforma de la planificación. Estos contratos tienen como objeto reforzar la acción pública en los territorios rurales más desfavorecidos, asegurando la convergencia de las inversiones públicas, incrementando el compromiso de los agentes públicos y adaptando las acciones a la especificidad de las situaciones locales. La duración de estos contratos se corresponderá con la vigencia del plan. Sin embargo, si la situación lo exige, pueden tener una duración inferior.

Art. 64.-[...] (102)

TÍTULO VI

DE LAS COMPETENCIAS, DE LA COMPENSACION Y DEL DESARROLLO LOCAL

Capítulo I

De las competencias

Art. 65.- I.- La distribución de competencias entre el Estado y las colectividades territoriales será precisada mediante una ley de revisión de la ley nº 83-8, de 7 de enero de 1983, de distribución de competencias entre los municipios, los departamentos, las regiones y el Estado y de la ley nº 83-263, de 22 de julio de 1984, que completa la ley precitada. Dicha ley se aprobará en el plazo de un año a partir de la publicación de la presente ley.

Las competencias se distribuirán de manera que cada categoría de colectividades territoriales disponga de competencias homogéneas.

Esta ley preverá que toda transferencia de competencia esté acompañada de la correspondiente transferencia de medios personales y de recursos.

II.- Precisaré igualmente las condiciones conforme a las cuales una colectividad podrá asumir un papel director en el ejercicio de una competencia o de un grupo de competencias que correspondan a diversas colectividades territoriales

(Disposiciones declaradas no conformes con la Constitución por decisión del Consejo Constitucional nº 94-358 DC de 26 de enero de 1995).

(102) El art. 64 incorpora al art. 81 del Código general de impuestos las primas e indemnizaciones pagadas por la Administración a sus agentes como consecuencia del traslado fuera de la región de Ile-de-France del servicio, establecimiento o empresa en que aquéllos presten sus servicios.

III.- Esta ley determinará asimismo las condiciones conforme a las cuales, dentro del respeto a las orientaciones establecidas por el esquema nacional de ordenación y desarrollo del territorio, una colectividad local podrá, previa petición, ejercer una competencia susceptible de ser ejercida por cuenta de otra colectividad territorial.

Art. 66.- I.-[...] (103)

II.- (E) artículo 94 (de la ley nº 83-8 de 7 de enero de 1983) se completa con cuatro nuevos párrafos:

“Con ocasión del debate sobre el proyecto de ley de presupuestos, la comisión consultiva mencionada en el párrafo anterior presentará al Parlamento un balance de la evolución de las cargas transferidas a las colectividades territoriales.

El balance describirá, para cada categoría de colectividades locales, la evolución del coste de las competencias transferidas al amparo de la presente ley y de la ley nº 83-663, de 22 de julio de 1983. Dicho balance se elaborará a partir del montante de los gastos efectuados anualmente por las colectividades locales para el ejercicio de las competencias transferidas, distinguiendo los gastos correspondientes al ejercicio normal, tal y como se define en el párrafo primero del artículo 5, de las competencias transferidas de aquellos otros resultantes de la libre iniciativa de las entidades locales.

En anexo del balance se incluirá la relación, correspondiente al último ejercicio conocido, de la participación de las colectividades locales en las operaciones derivadas de la competencia estatal y de las transferencias del Estado a los programas de interés para las colectividades locales.

Art. 67.- Con el fin de asegurar la aplicación de la política nacional de ordenación y desarrollo del territorio, una ley definirá, tras una fase de experimentación, que comenzará como máximo un año después de la aprobación de la presente ley, las modalidades de organización y financiación de los transportes colectivos de interés regional y las condiciones conforme a las cuales estas tareas serán atribuidas a las regiones, bajo el respeto de la igualdad de cargas impuestas al ciudadano, así como de la igualdad de las ayudas aportadas por el Estado a las regiones.

Sin perjuicio de los resultados de dicha experimentación, esta ley habrá de tender al desarrollo coordinado de todos los medios de transporte y asegurar la concertación entre todas las autoridades organizativas de transportes.

(103) El art. 66.1 introduce una modificación puntual en la Ley nº 83-8, de 7 de enero, de distribución de competencias entre los municipios, los departamentos, las regiones y el Estado.

Capítulo II

De la compensación y de las finanzas locales

Art. 68.- I.- La reducción de las diferencias de recursos entre las colectividades territoriales, en función de la distribución de los recursos y de las cargas, constituye un objetivo fundamental de la política de ordenación del territorio.

II.- Desde el 1 de enero de 1997 se procederá a una compensación financiera entre los espacios regionales de la metrópoli.

Con este fin, el conjunto de los recursos, deducidos los préstamos, de las colectividades territoriales y de sus agrupaciones en el seno de un mismo espacio regional, serán objeto de un cálculo conjunto. Forman parte de estos recursos las ayudas de todo tipo recibidas del Estado, los ingresos compensatorios provenientes de las colectividades territoriales no pertenecientes al espacio considerado, las bases de cálculo del conjunto de los recursos fiscales multiplicadas, para cada impuesto o tasa, por el tipo o el montante unitario medio nacional de imposición de cada uno de estos impuestos o tasas, los productos demaniales netos de la región, de los departamentos que la componen y de los municipios situados en el departamento y de sus agrupaciones.

Los recursos así calculados sobre base anual serán sometidos a corrección mediante su puesta en relación con el número de habitantes del espacio regional considerado, a fin de tener presentes las cargas de las colectividades afectadas y de sus agrupaciones. Dichas cargas no podrán ser inferiores al 80 por ciento ni exceder del 120 por ciento de la media nacional por habitante de los recursos de las colectividades territoriales y de sus agrupaciones.

El Gobierno someterá cada año al examen del Comité de finanzas locales los elementos de cálculo y los resultados de las evaluaciones de los recursos y de las cargas.

III.- La compensación financiera prevista en el apartado II se operará prioritariamente mediante una reforma conjunta de las reglas de la dotación global de funcionamiento y de las transferencias presupuestarias del Estado a las colectividades territoriales y a sus agrupaciones, incluyéndose dentro de esta categoría aquellas transferencias realizadas para el cumplimiento de los contratos de plan, y de la dotación global de equipamiento, por una parte, y de los mecanismos de redistribución de los recursos de la tasa profesional, por otra.

La puesta en práctica de la compensación se establecerá progresivamente, debiendo ser efectiva en el año 2010.

IV.- El Gobierno presentará ante el Parlamento, antes del 2 de abril de 1996, un informe que comprenderá:

- un cálculo, para el año 1995, de los recursos de las colectividades territoriales y de sus agrupaciones según las modalidades definidas en el párrafo segundo del apartado II.

- las propuestas para la elaboración de un índice sintético, que permita medir los recursos y las cargas de las colectividades territoriales y de sus agrupaciones.

- los resultados de un estudio sobre las eventuales correlaciones entre el potencial fiscal y el esfuerzo fiscal.

- las propuestas tendentes a reforzar la participación de las transferencias, dotaciones y recursos fiscales contemplados en el apartado III en la reducción de las diferencias de recursos entre las colectividades territoriales en función de la distribución de los recursos y de las cargas.

- un balance de los efectos de los diferentes mecanismos de compensación puestos en marcha por los fondos nacional y departamentales de la tasa profesional, el fondo de corrección de los desequilibrios regionales, el fondo de solidaridad municipal de la región de Ile-de-France, así como por las diferentes partes de la dotación global de funcionamiento y la dotación global de equipamiento. Este balance deberá acompañarse de las correspondientes propuestas de simplificación y de unificación tanto de los objetivos asignados a las diferentes formas de compensación como de sus modalidades de aplicación.

Los resultados de la revisión general de las evaluaciones catastrales serán incorporados a las listas de imposición antes del 1 de enero de 1997, en las condiciones fijadas por la ley prevista en el párrafo segundo del apartado I del artículo 47 de la ley nº 90-669, de 30 de julio de 1990, de revisión general de las evaluaciones de inmuebles tomadas en consideración para la determinación de las bases de los impuestos directos locales.

V.- Para la elaboración de las propuestas previstas en el apartado IV, el Gobierno solicitará el informe de una comisión de elegidos, compuesta por representantes del Parlamento, alcaldes, presidentes de consejos generales y presidentes de consejos regionales designados en la forma que se establezca por decreto.

VI.- (Disposición declarada no conforme con la Constitución por decisión del Consejo Constitucional nº 94-358 DC de 26 de enero de 1995).

Art. 69.- El reforzamiento de los mecanismos de compensación previstos en el artículo 68 se llevará a efecto en el seno de cada categoría de colectividades territoriales.

En tanto sean aplicadas las disposiciones pertinentes para el reforzamiento de la compensación contemplada en los apartados II y III del artículo 68, los medios financieros que sean destinados a la reducción de las diferencias de riqueza entre colectividades territoriales en función del nivel de sus recursos y de sus cargas serán principalmente afectados a la corrección de las disparidades de las bases de la tasa profesional.

En 1995 este reforzamiento afectará prioritariamente a los municipios y regiones.

Art. 70.- I.- Se añade un nuevo párrafo, posterior al octavo, al apartado IV del artículo 6 de la ley de presupuestos para 1987 (nº 86-1317, de 30 de diciembre de 1986):

“En 1995 el fondo compensatorio destinado a los municipios se incrementará de manera equivalente a la previsión de incremento del índice de precios del consumo familiar (excluido el tabaco) contenida en la proyección económica anexa al proyecto de presupuestos. La diferencia con el montante resultante de la aplicación del apartado cuarto quedará afectada al fondo nacional de compensación creado por el artículo 1648 B *bis* del código general de impuestos.”

II.- Se modifica el código general de impuestos:

7º. Se añade un nuevo artículo 1648 B *bis*:

“Art. 1648 B *bis*.- I.- Se crea un fondo nacional de compensación que estará integrado:

1º por el producto disponible definido en el apartado III del artículo 1648 B.

2º por el producto resultante de la aplicación del penúltimo párrafo del apartado IV del artículo 6 de la ley de presupuestos para 1987 (nº 86-1317, de 30 de diciembre de 1986). Este montante evolucionará anualmente, a partir de 1996, en función del índice de variación de los ingresos fiscales del Estado, definido en el párrafo 2º del apartado II del artículo 1648 A *bis*.

II.- El fondo se distribuye entre los municipios según las condiciones establecidas en los apartados III, IV, V y VI, previa deducción proporcional de los componentes mencionados en los puntos 1º y 2º del apartado I destinada a:

1º la aplicación del apartado III de la ley nº 95-115, de 4 de febrero de 1995, de orientación para la ordenación y el desarrollo del territorio.

2º la ayuda a los municipios de los departamentos de ultramar. Esta ayuda se calcula aplicando al montante de la parte municipal, una vez efectuada la deducción mencionada en el punto 1º, la relación existente, de acuerdo con el último censo general, entre la población de los municipios de los departamentos de ultramar y la correlativa de los municipios de la metrópoli y de los departamentos de ultramar, incrementada en un 10 por ciento.

Un decreto en Consejo de Estado fijará los criterios para la distribución de estas ayudas.

III.- Pueden beneficiarse del fondo los municipios de la metrópoli que reúnan los dos requisitos siguientes:

1º que el potencial fiscal sea inferior en un 5 por ciento del potencial fiscal medio por habitante del conjunto de los municipios que pertenezcan a su mismo grupo demográfico, según se define en el artículo L. 234-3 del código municipal.

2º que el esfuerzo fiscal sea superior al esfuerzo fiscal medio de los municipios pertenecientes a su mismo grupo demográfico.

Con carácter excepcional, no se exigirá el segundo de los requisitos a aquellos municipios cuyo tipo de imposición de la tasa profesional no supere el tope establecido en los apartados IV y V del artículo 1636 B *septies*.

Aquellos municipios que únicamente cumplan el primero de los requisitos podrán beneficiarse del fondo en las condiciones establecidas en el apartado IV siempre que su esfuerzo fiscal no sea inferior al 90 por ciento del esfuerzo fiscal de los municipios pertenecientes a su mismo grupo demográfico.

IV.- El producto definido en el punto 1º del apartado I se distribuye de acuerdo con las siguientes reglas:

La atribución por habitante destinada a los municipios metropolitanos se determina en proporción a la diferencia relativa entre el potencial fiscal medio por habitante del conjunto de los municipios pertenecientes al mismo grupo demográfico y el potencial fiscal por habitante del municipio.

No obstante, los municipios que reciban dotaciones del fondo por aplicación del último párrafo del apartado III del presente artículo verán reducidas las mismas al 50 por ciento de lo establecido en el párrafo anterior.

En el supuesto de que un municipio vea reducida su participación en el fondo en más de la mitad respecto del año anterior, recibirá, como garantía no renovable, una atribución igual a la mitad percibida en dicho año.

En el supuesto de que un municipio deje de recibir dotaciones del fondo, dicho municipio recibirá, como garantía no renovable, una atribución igual a la mitad percibida el año anterior.

En ningún caso las atribuciones mencionadas en los dos últimos párrafos serán tenidas en cuenta para la determinación de la participación anual de un municipio en el fondo.

En el supuesto de que un municipio carezca de recursos derivados de las cuatro tasas directas locales, tendrá derecho a una atribución por habitante equivalente al cuádruple de la atribución media nacional por habitante.

A partir de 1995, el monto total de las atribuciones destinadas en la metrópoli a los municipios con población igual o superior a 200 000 habitantes equivale a la resultante de multiplicar su población por el montante medio de la atribución percibida el año anterior por estos municipios.

V.- El producto definido en el punto 2º del apartado I se distribuye entre los municipios que participen en el fondo con una población inferior a 200 000 habitantes proporcionalmente a su población y a la diferencia relativa entre su potencial fiscal medio por habitante y el del conjunto de los municipios que pertenezcan al mismo grupo demográfico, calculado a partir únicamente de la tasa profesional.

Únicamente los municipios cuyo potencial fiscal por habitante sea inferior en un 20 por ciento al potencial fiscal por habitante del mismo grupo demográfico pueden beneficiarse de este producto.

VI.- En ningún caso se harán efectivas las atribuciones de fondos resultantes de la aplicación de los apartados anteriores si su monto es igual o inferior a 2000 francos."

Art. 71.- I.- Durante los años 1995 y 1996 y hasta la puesta en práctica de los mecanismos de compensación previstos en el apartado III del artículo 68, el potencial fiscal tomado en consideración para la gestión del fondo de corrección de los desequilibrios regionales se determinará conforme a las disposiciones del apartado II del artículo 68, teniendo presentes las compensaciones del Estado por las exoneraciones o reducciones de las bases de la fiscalidad directa.

II.- Se da nueva redacción al apartado V del artículo 64 de la ley nº 92-125, de 6 de febrero de 1992, de orientación para la administración territorial de la República:

"V.- El potencial fiscal de las regiones equivale al producto de las bases brutas imponibles regionales de las cuatro tasas directas correspondientes al penúltimo año por el tipo medio nacional de imposición de igual año de cada una de estas tasas. Dicho producto se incrementa con un producto potencial determinado en función de las compensaciones estatales a las regiones por la exoneración o reducción de las bases de la fiscalidad directa.

El cálculo de este producto potencial se llevará a cabo del siguiente modo:

- las bases de la fiscalidad de cada una de las tasas en cuestión se establecen a partir de la relación del montante de la compensación del penúltimo año, o de la fracción de compensación, cuando la tasa en cuestión haya sido objeto de diferentes medidas de exoneración o de reducción de las bases, sobre el último tipo votado o aplicado el año anterior a la aplicación de las medidas de exoneración o reducción de las bases

- las bases así determinadas son objeto de ponderación con el tipo medio nacional de imposición de cada una de estas tasas en el año precedente a la puesta en práctica de las medidas de exoneración o reducción de las bases."

Art. 72.- [...] (104)

Art. 73.- I.- A partir de 1995, el montante de la dotación global de funcionamiento destinada a la región de Ile-de-France en aplicación del artículo 39 de la ley nº 85-1268, de 29 de noviembre de 1985, sobre la dotación global de funcionamiento, sufrirá una reducción anual de 120 millones de francos. En 1995, los recursos liberados por aplicación de este precepto incrementarán en igual cantidad la dotación de solida-

(104) El art. 72 altera una frase de la ley nº 88-1193, de 29 de diciembre, de reforma de la Ley de Presupuestos para el año 1988.

ridad urbana y la dotación de solidaridad rural previstas respectivamente en los artículos L. 234-12 y L. 234-13 del código municipal. A partir de 1996, un tercio de esos recursos se destinará a la dotación de solidaridad urbana prevista en el artículo L. 234-12 del código municipal, un tercio a la dotación de solidaridad rural prevista en el artículo L. 234-13 del código municipal y un tercio a la dotación de funcionamiento mínimo de los departamentos prevista en el artículo 34 de la ley nº 85-1268 de 29 de noviembre de 1985.

II.- El producto del fondo de ordenación de la región de Ile-de-France queda afectado en las condiciones previstas por la ley de presupuestos para 1995 (nº 94-1162, de 29 de diciembre de 1994) a la región de Ile-de-France hasta la suma correspondiente al montante de la deducción efectuada sobre la dotación global de funcionamiento destinada a esta región en aplicación del apartado I. Hasta el año 1998, la región asumirá, hasta la suma de las cantidades transferidas, los compromisos estatales financiados por los fondos.

Art. 74.- En el plazo de 18 meses a partir de la publicación de la presente ley, el Gobierno presentará ante el Parlamento un informe con las propuestas de reforma del sistema de financiación de las colectividades locales y en particular de la tasa profesional, compatibles con las disposiciones del artículo 68 de la presente ley relativas a la compensación financiera.

El Gobierno recabará, para la elaboración de estas propuestas, el parecer de la comisión de elegidos mencionada en el apartado V del mismo artículo.

Art. 75.- Se introduce un nuevo artículo L. 234-21-1 en el código municipal:

“Art. L. 234-21-1.- El comité de finanzas locales tiene como misión suministrar al Gobierno y al Parlamento los análisis necesarios para la elaboración del proyecto de ley de presupuestos en cuanto afecte a las colectividades locales.

Elabora un informe anual sobre la base de las cuentas administrativas acerca de la situación financiera de las colectividades territoriales.

En un marco plurianual, procede a la realización de estudios sobre los factores de evolución de los gastos locales. Los resultados de estos estudios formarán un informe que se elevará al Gobierno.

Las misiones mencionadas en el presente artículo pueden ser ejercidas por una formación especializada del comité, denominada observatorio de las finanzas locales y en la que se integren representantes de todos sus componentes. Los miembros del observatorio de finanzas locales son designados por el Presidente del comité.”

Art. 76.- Sin perjuicio de las decisiones con valor de fuerza juzgada, son válidos los informes emitidos y las decisiones adoptadas por el Comité de finanzas locales durante el período comprendido entre el 18 de junio de 1992 y la renovación de sus miembros en 1995, en cuanto afecte a la irregularidad en la designación de los representantes de los alcaldes en el seno del comité.

Capítulo III

Del desarrollo local

Art. 77.- Se inserta un nuevo artículo L. 234-11-1 en la subsección II de la sección I del capítulo IV del título III del libro II del código municipal:

“Art. L. 234-11-1.- En el supuesto de fusión voluntaria de la totalidad de los municipios anteriormente integrados en un establecimiento público de cooperación intermunicipal con fiscalidad propia que tuviera menos de dos años de existencia y que entrañe la disolución de dicho establecimiento, la dotación estimada del municipio resultante de la fusión equivaldrá a la suma de las dotaciones estimadas atribuidas el año anterior a los antiguos municipios y de la dotación del antiguo establecimiento público de cooperación intermunicipal con fiscalidad propia atribuida el año anterior a la fusión.

La dotación estimada del municipio resultante de la fusión evolucionará conforme a lo dispuesto en los artículos L. 234-7 y L. 234-8.

En el supuesto de constitución de una nueva agrupación con fiscalidad propia que integre al municipio resultante de la fusión, la parte de la dotación estimada destinada a la antigua agrupación no revertirá en el municipio resultante de la fusión y la dotación global de funcionamiento de la nueva agrupación se calculará de conformidad con lo dispuesto en el artículo L. 234-10.”

Art. 78.- I.- En el plazo de 18 meses a partir de la publicación de la presente ley, el Gobierno presentará ante el Parlamento un informe con propuestas sobre los siguientes puntos:

1º las modalidades conforme a las cuales el número de categorías de establecimientos públicos de cooperación intermunicipal podría ser reducido y su régimen jurídico simplificado.

2º en qué medida y condiciones estos establecimientos podrían ser dotados de competencias asumidas progresivamente, según las necesidades constatadas por sus responsables, en el marco de una fiscalidad adicional o fundada sobre la tasa profesional de aglomeración;

3º las condiciones conforme a las cuales la organización y el funcionamiento de las agrupaciones de municipios con fiscalidad propia así como la elección de representantes de los municipios que las integran podrían ser adaptadas a las disposiciones de la ley nº 82-1169, de 31 de diciembre de 1982, de organización administrativa de París, Marsella, Lyon y de los establecimientos públicos de cooperación intermunicipal.

II.- Se da nueva redacción al párrafo primero del artículo L. 167-2 del código municipal:

“La comunidad de municipios es administrada por un consejo compuesto por los delegados de los municipios adheridos. Los delegados de cada municipio son elegi-

dos en el seno del consejo municipal o entre los ciudadanos elegibles para el consejo de uno de los municipios de la comunidad.”

Arts. 79 y 80 .-[...] (105)

Art. 81.- Se da nueva redacción al artículo 54 de la ley nº 92-125, de 6 de febrero de 1992:

“Art. 54.- La alianza interregional es un establecimiento público que asocia diversas regiones con territorio continuo. Las regiones insulares o la colectividad territorial de Córcega pueden formar, conjuntamente con una o varias regiones vecinas, una alianza interregional.

Previo acuerdo concordante de los consejos regionales y, eventualmente, de la asamblea de Córcega, a la vista de los informes favorables de los consejos económicos y sociales regionales, un decreto en Consejo de Estado procederá a la creación de la alianza interregional. El mencionado decreto determinará la sede de la alianza.

Una región puede adherirse a diversas alianzas. Mediante los oportunos convenios se concretarán las competencias que dichas alianzas ejercerán sobre la totalidad o parte de su territorio. En ningún caso una misma competencia podrá ser transferida a varias alianzas. Estos convenios son aprobados por cada una de las alianzas a las que la región de adhiera. Se comunican al representante del Estado en la sede de cada una de ellas y al representante del Estado en la región interesada.”

Art. 82.-[...] (106)

Art. 83.- Se insertan, tras el artículo 133, de la ley nº 92-125, de 6 de febrero de 1992, dos artículos 133-1 y 133-2 con la siguiente redacción:

“Art. 133-1.- En el marco de la cooperación transfronteriza, se autoriza a las colectividades territoriales y sus agrupaciones, dentro de los límites de sus competencias y con respeto a los compromisos internacionales de Francia, a adherirse a un organismo público de Derecho extranjero o participar en el capital de una persona moral de Derecho extranjero al que se haya adherido o esté participada por al menos una colectividad territorial o una agrupación de colectividades territoriales de un Estado europeo fronterizo. El objeto exclusivo de este organismo o de esta persona moral debe ser la explotación de un servicio público o la realización de un equipamiento local que interese a todas las personas públicas participantes. Un decreto en Consejo de Estado autorizará dicha adhesión o participación.

(105) El art. 79 introduce una modificación puntual en el Código general de impuestos; el art. 80 se refiere a la Comunidad urbana.

(106) El art. 82 introduce una modificación puntual en la Ley nº 92-125, de 6 de febrero, de la Administración territorial de la República.

Los términos de la adhesión o participación se establecerán por medio de un convenio con el conjunto de las colectividades territoriales extranjeras o sus agrupaciones adheridas al organismo público o que participen en el capital de la persona moral. Dicho convenio expresará la duración, condiciones, modalidades financieras y de control de esta adhesión o participación. El total de la participación en el el capital o en las cargas de una misma persona moral de Derecho extranjero por parte de las colectividades territoriales francesas o sus agrupaciones no podrá ser superior al 50 por ciento de este capital o de estas cargas.

El convenio previsto en el párrafo anterior entrará en vigor desde su traslado al representante del Estado en el departamento en las condiciones fijadas por los apartados I y II del artículo 2 de la ley nº 82-213 de 2 de marzo de 1982 antes citada. Las disposiciones del artículo 3 de la misma ley son aplicables a estos convenios.

Las cuentas, certificadas por un comisario de cuentas, así como el informe de actividades de las personas morales de Derecho extranjero en cuyo capital participen las colectividades territoriales y sus agrupaciones se incorporarán a los presupuestos anuales de éstas. Igual disposición regirá respecto de las cuentas e informe de actividad de los organismos públicos de Derecho extranjero a los que se adhieran las colectividades territoriales y sus agrupaciones. Dicha información contendrá el montante de la participación de cada una de estas personas públicas.”

“Art. 133-2.- Las colectividades territoriales y sus agrupaciones no pueden celebrar ningún convenio, cualquiera que sea su naturaleza, con un Estado extranjero.”

Art. 84.- Cuando un establecimiento público ejerza sus actividades sobre diversos departamentos, la composición del consejo de administración se adaptará con vistas a asegurar una representación equitativa de los elegidos de todos estos departamentos.

Art. 85.- I.- Se insertan en el código municipal dos artículos L. 125-2-1 y 125-2-2 con la siguiente redacción:

“Art. 125-2-1.- Un quinto de los electores inscritos en las listas electorales pueden solicitar del consejo municipal la organización de una consulta sobre una operación de ordenación del territorio competencia de las autoridades municipales.

Ningún elector puede suscribir anualmente más de una solicitud de consulta.

Dicha solicitud no puede presentarse antes del final del segundo año ni después del final del cuarto siguientes a la elección del consejo municipal de que se trate.

El consejo municipal resolverá acerca de la convocatoria y las modalidades de organización de la consulta.

La resolución indicará expresamente que la consulta no tiene carácter vinculante.”

“Art. L. 125-2-2.- La asamblea o el presidente de los establecimientos públicos de cooperación intermunicipal podrán consultar a los electores de los municipios miem-

bros con carácter previo a la adopción de resoluciones derivadas del ejercicio de sus competencias en materia de ordenación del territorio.

El conjunto de los alcaldes de los municipios miembros, o la mitad de los miembros de la asamblea deliberante, podrán solicitar del establecimiento la celebración de la mencionada consulta. En este caso, la urgencia no puede ser invocada.

Igualmente, una quinta parte de los electores inscritos en las listas electorales de los municipios miembros del establecimiento público de cooperación intermunicipal pueden solicitar de éste la organización de una consulta sobre una operación de ordenación de su competencia. Ningún elector puede suscribir anualmente más de una solicitud de consulta. La asamblea deliberante del establecimiento resolverá acerca de la convocatoria de esta consulta.

La resolución indicará expresamente que la consulta no tiene carácter vinculante.

La financiación de la consulta correrá por cuenta del establecimiento público de cooperación intermunicipal organizador."

II.- Se añade un nuevo párrafo al artículo L. 125-3 del código municipal:

"Cuando la consulta sea organizada por un establecimiento público de cooperación intermunicipal, la documentación a que hace referencia el párrafo anterior será puesta a disposición del público en las mismas condiciones en la sede del establecimiento público, en cada uno de los ayuntamientos y, en su caso, en las sedes de las entidades locales menores de los municipios miembros del establecimiento público."

III.-[...] (107)

IV.- Se da nueva redacción al artículo L. 125-6 del código municipal:

"Art. L. 125-6.- Cuando la elección del consejo municipal o del alcalde o la designación de los delegados en la asamblea deliberante del establecimiento público de cooperación intermunicipal o del presidente de ésta sea objeto de un recurso contencioso ante el tribunal administrativo y, si ha lugar, ante el Consejo de Estado, no podrá convocarse ninguna consulta en tanto dicho recurso no haya sido resuelto con carácter definitivo."

Art. 86.- Los propietarios y cuantos tengan la intención de alquilar con fines turísticos a personas que estén domiciliadas en el municipio la totalidad o parte de sus residencias principales o secundarias, comunicarán a la alcaldía el lugar de ubicación de la residencia.

Un decreto precisará las modalidades de aplicación de esta disposición.

(107) El apartado III del art. 85 da nueva redacción al art. L. 125-6 del Código municipal.

TITULO VII

DISPOSICIONES COMUNES

Art. 87.- Transcurridos cuatro años desde la publicación de la presente ley, el Gobierno presentará ante el Parlamento un balance de su aplicación y efectos en cuanto a la reducción de las diferencias de recursos entre las colectividades territoriales.

Art. 88.-[...] (108)

La presente ley será ejecutada como ley del Estado.

(108) El art. 88 se refiere a la aplicabilidad de la LOADT a la colectividad territorial de Mayotte.