Presentación de la coordinadora del número

LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN CLAVE JURÍDICA: NUEVOS RETOS, NUEVAS MIRAS

Esther Rando Burgos

El presente número de la Revista Cuadernos de Ordenación del Territorio es un monográfico dedicado a la Ordenación del Territorio desde una perspectiva jurídica, ahondando en los principales avances acaecidos de manera reciente, los retos que aún tiene por delante esta función pública y en que medida vienen avanzando, así como una mirada al futuro en el camino que aún queda por recorrer para su definitiva consolidación en clave jurídica.

Son múltiples las cuestiones a abordar tanto desde una perspectiva de la situación que presentan las diferentes Comunidades Autónomas, principalmente las que de manera reciente han promulgado nuevas legislaciones en la materia y las novedades que las mismas incorporan, como desde una perspectiva sectorial, abordando cuestiones que dado el carácter interdisciplinar de la ordenación del territorio ...

Este monográfico comienza con un primer artículo cuyo sugerente título "La ordenación del territorio en la encrucijada", sintetiza de manera magistral el objeto del presente monográfico. La profesora **Dra. Alonso Ibáñez** afirma sin titubeos que "es necesaria una nueva política territorial que supere la visión fragmentada y sectorial de las políticas urbanísticas tradicionales, ampliándola a la dimensión territorial en que las áreas urbanas de todo tipo interactúan y en el que proyectan su influencia", ahora bien, como afirma también "es algo que científicamente no se pone en duda, aunque no se haya atendido, con carácter general". La sostenibilidad y las exigencias jurídicas derivadas de la misma, en todas sus dimensiones, es el reto y aquí son múltiples los retos pendientes, de ahí que, como sostiene, "la batalla principal de la sostenibilidad se ha de jugar precisamente en la consecución de la máxima ecoeficiencia posible en los tejidos urbanos, en el impulso y la revitalización de las economías urbanas, y en la superación de los retos climáticos, demográficos, de transición energética, de descarbonización, de integración social, de desempleo, de vulnerabilidades, y de justicia social". A efectos prácticos toma como referente la evolución de la ordenación del territorio en el Principado de Asturias, planteando finalmente un sugerente interrogante ¿Es suficiente con la "ordenación del territorio"?, aportando interesantísimas propuestas tan necesarias en la encrucijada actual.

De manera novedosa, este monográfico tiene el privilegio de contar con el que muy posiblemente sea uno de los primeros artículos doctrinales en los que se aborda la recién promulgada Ley 4/2023, de 6 de julio, de Ordenación y Gestión Integrada del Litoral de Galicia. Los profesores **Drs. García Pérez y Sanz Larruga**, buenos conocedores de la nueva ley gallega – no en vano el papel del Observatorio del Litoral de la Universidad de A Coruña, de los que los autores son miembros activos, ha jugado un papel fundamental en la elaboración del borrador y anteproyecto de la Ley- nos ofrecen las claves de la misma en un artículo cuyo título ya adelanta su finalidad "Las claves de la `gestión integrada´ en la Ley 4/2023, de 6 de julio, de Ordenación y Gestión Integrada del Litoral de Galicia". La aprobación en 2011 del Plan de Ordenación del Litoral de Galicia, dio lugar, como

señalan los autores, a un debate público en torno a la planificación y ordenación del litoral gallego, lo que sería la antesala del recién aprobado cuerpo legal. La ordenación y gestión integrada del litoral gallego es el objeto de la Ley pero contiene importantes novedades, como destacan los autores, alguna de ellas, el establecimiento de un conjunto de instrumentos específicos para la ordenación del litoral y ello frente a la tradicional tendencia de las Comunidades Autónomas de emplear los instrumentos de planificación territorial para la ordenación de su espacio litoral. Concluyen los autores defendiendo como con la aprobación de la Ley 4/2023 "se ha dado un paso más, a nuestro juicio necesario, en la descentralización del litoral en España", que responde a la diversidad de sus zonas costeras y a una mejor comprensión de la colaboración (integración competencial) que debe orientar a las Administraciones públicas que concurren en su gestión sostenible".

La profesora **Dra. Zamora Roselló** aporta con magisterio un artículo titulado "Desafíos territoriales de las comunidades energéticas: ordenación frente al caos", en el que se profundiza en una cuestión tan en auge como lo es la transformación energética, el necesario nuevo modelo energético y cómo incide en el territorio y las comunidades energéticas. Como destaca la autora en relación a las comunidades energéticas "los instrumentos de planificación territorial han de ser coherentes con estas dualidades, ser conscientes del variado impacto territorial, social, ambiental y económico de las propuestas y dotar a estos proyectos de un territorio adecuado para su ubicación, en función de sus caracteres. Además, también han de canalizar vías más ágiles y facilitadoras para aquellas propuestas vinculadas a comunidades energéticas donde se priman los intereses de la ciudadanía y su beneficio directo; frente a otras propuestas con beneficios que se externalizan y no se concentran en las localidades, que sólo se convierten en receptoras de infraestructuras energéticas". Sin duda, una cuestión clave en la que la ordenación del territorio tiene mucho por decir pues, como destaca la autora, el caos en materia de gestión territorial de la energía, la indefinición del estado de la cuestión y la inseguridad que se está generando en todos los operadores, incluida la alarma en la ciudadanía y la pasividad en las Administraciones públicas, bien pueden ser canalizadas a través de la ordenación territorial de esta materia. Pero no queda ahí, la autora ofrece algunos interesantes ejemplos de planificación territorial sectorial en materia energética como los casos de País Vasco o Cataluña.

"Planificación climática regional integrada en Francia: lecciones de una experiencia", es el artículo con el que los profesores **Drs. Miallot y Lora-Tamayo**, ofrecen una interesante perspectiva comparada de cómo se viene articulando la cuestión en Francia. El novedoso modelo implementado en el país vecino, trae su causa, como exponen los autores, en los Planes Regionales de Desarrollo Sostenible e Igualdad Territorial (SRADDET), incorporados por la Ley sobre la nueva organización territorial de la República francesa del año 2015, adaptada casi en paralelo a la Ley de 17 de agosto de 2015 de transición energética para un crecimiento verde, para ello y con la finalidad de ofrecer una visión global de la evaluación del proceso de integración legislativa presentan el contexto que llevo a la implementación de los planes regionales integrados; examinan las dificultades a las que se enfrenta la planificación regional integrada en Francia; y plantean como los desarrollos en curso, según los autores, son un indicador de un laboratorio en proceso de espacialización regional de las políticas climáticas, "el laboratorio del plan regional integrado: de la regulación a la institucionalización de las políticas climáticas regionales", en sus propias palabras, centrando sus conclusiones en dos aspectos claves: "el ejemplo del enfoque territorial del plan regional sobre la cuestión de la artificialización del suelo", en tanto la Ley del Clima y Resiliencia de 2021, encomendó a los

planes regionales una nueva tarea, la de reducir la cantidad de suelo urbanizable en un 50% para el año 2031 en comparación con los años 2010 y 2021, estableciendo el mandato a los planes regionales de fijar los objetivos y normas antes de febrero de 2024; y "la institucionalización de la colaboración entre los distintos niveles de gobierno y los ciudadanos".

Sin duda, el cambio climático continúa siendo un tema de necesaria y candente actualidad, con una evidente y manifiesta incidencia en la ordenación del territorio y en los nuevos retos a los que la misma debe hacer frente. De esta forma lo aborda la profesora **Dra. Gómez Jiménez** en su artículo "Inteligencia territorial y desarrollo azul: nuevas premisas en tiempos de cambio climático", apostando por "cambiar la forma en que ocupamos el espacio, y esquilmamos los recursos disponibles, implica cambiar nuestra concepción del medio, y tomar conciencia de nuestra frágil posición en los ecosistemas vitales del planeta. Los científicos ya han avanzando las consecuencias de la inacción, o la escasa atención a los ecosistemas en los que somos una pieza más", de ahí que como enfatiza la profesora "compete a los gestores de la cosa pública proponer alternativas y soluciones para tratar de evitar lo inevitable, la pérdida de vidas, y la afección a los recursos y bienes propios y ajenos que el cambio climático está amenazando. Para ello, contamos con los recursos técnicos, y un sistema jurídico que avala el fin, alineado además con los objetivos de desarrollo sostenible que desde instancias supranacionales impregnan la acción pública estatal".

El artículo "La cuantificación residencial de las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco, un factor de equilibrio y sostenibilidad territorial", autoría del profesor **Dr. Cerezo Ibarrondo**, aporta otro tema de candente actualidad como lo es el de la vivienda con la recién aprobada Ley 12/2023, por el Derecho a la Vivienda, y su estrecha relación con la ordenación del territorio. Aunque, como señala el autor ya en sus primeras líneas, "son muy pocas las legislaciones y los instrumentos de ordenación territorial que han incluido la ordenación de la vivienda de manera determinante desde una perspectiva territorial, y menos aún, las que han establecido mecanismos concretos de cuantificación y distribución de la oferta de vivienda y suelo residencial en el territorio", sí existen referentes que se encarga de acercarnos. Es el caso de las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco y en particular, la directriz relativa al modelo territorial, en concreto, en sus propias palabras "la directriz para la política del suelo residencial, las necesidades de vivienda y la cuantificación del nuevo suelo residencial" que considera uno de los instrumentos esenciales para el control y limitación prospectiva y adaptativa de la transformación del suelo. Concluye su artículo con unas interesantes conclusiones que bien pueden ser de utilidad para avanzar en el tema que aborda, sin duda, otro de los grandes retos pendientes de la ordenación del territorio.

El carácter transversal de la ordenación del territorio lleva a que sean otras tantas las materias presentes en la misma y que también deben alinearse en el avance de las políticas territoriales. Cuestiones como la participación ciudadana o la igualdad de género en el marco de la ordenación territorial, resultan sin duda, aspectos poco tratados y que tienen, de igual forma, mucho que decir.

A la primera cuestión está dedicado el artículo del profesor **Dr. Moreno Linde**, titulado "La participación ciudadana en la ordenación del territorio. Especial referencia a Andalucía". Como destaca el autor "la participación ciudadana se hace efectiva a través de los instrumentos jurídicos que la articulan" y, tras un exhaustivo análisis del marco jurídico y jurisprudencial de la misma, se centra en la regulación de la participación ciudadana en el marco de la normativa en ordenación territorial de una Comunidad Autónoma concreta: Andalucía, con el referente además de tratarse de una de las

Comunidades Autónomas que de manera más reciente se ha dotado de un nuevo marco normativo en la materia. No obstante, resalta que "La verdad es que la previsión de los procesos participativos que se contiene en la Ley y el Reglamento es exigua. Se ha perdido en esta renovación de la regulación del régimen de la ordenación del territorio y el urbanismo en Andalucía la oportunidad de profundizar más en la participación ciudadana". No obstante, como destaca ello no supone un óbice ya que las herramientas alternativas de participación no son algo nuevo sino que las Administraciones ya venían recurriendo a las mismas y que se han institucionalizado con las leyes de participación ciudadana promulgadas por las Comunidades Autónomas. El ejemplo, siguiendo el hilo del trabajo del autor, Andalucía, cuya Ley de Participación Ciudadana (LPCA) ya preveía herramientas de participación concretas con el objeto de regular la participación ciudadana en la dirección de los asuntos públicos autonómicos y locales. Y concluye con una interesante aportación sobre cómo "la LISTA, o su reglamento de desarrollo, deberían identificar los concretos procesos e instrumentos participativos, de los regulados en la LPAC, a los que podría acudir la Administración en los procesos de planificación territorial; momento en el que estos habrían de ponerse en marcha esos procesos y demás especificaciones precisas para posibilitar su implementación efectiva".

El presente monográfico de este número concluye con una aportación de la **Dra. Esther Rando**, que redacta esta presentación, titulada "La igualdad de género en los modelos territoriales. Avances y retos por alcanzar", cuyo objeto no es otro que poner en relación el binomio igualdad-ordenación del territorio, apostando por modelos territoriales inclusivos y en los que la igualdad de género sea una realidad.

Tabula Moderna Hispaniae. En Claudio Ptolomeo, Geografía, Ulm, 1482. Biblioteca Nacional de España, Inc/1475
https://atlasnacional.ign.es/wane/Archivo:Espana_Tabula-Moderna-Hispaniae_1482_imagen_16114_spa.jpg