

Crónica Jurídica

Omar BOUAZZA ARIÑO

*Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad Complutense de Madrid*

RESUMEN: Esta nueva época de la Revista Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales inaugura una nueva Sección que tendrá el honor de llevar. Se trata de la Crónica jurídica de las últimas leyes o reglamentos aprobados, así como de las sentencias dictadas por los tribunales. También se dará noticia de otros instrumentos jurídicos como, por ejemplo, instrumentos de planificación urbanística y territorial que presenten un interés destacado.

En esta primera Crónica se trae un resumen de la actividad normativa acontecida durante el año 2009. La época en la que vivimos, en la que se da una producción normativa desmesurada, obliga a acotar temporalmente el ámbito de estudio. Por ello, se ha elegido como punto de partida 2009, sin perjuicio de que en sucesivos números se dé cuenta de modificaciones de normas anteriores. La abundancia de normas de interés aprobadas durante el ejercicio anterior es de tal magnitud que se dejará el estudio jurisprudencial de 2009 para el próximo número.

1. Organización administrativa

Desde la óptica de la organización administrativa es reseñable la aprobación por el Parlamento de Canarias de la **Ley 3/2009, de 24 de abril, por la que se crea la Agencia canaria de desarrollo sostenible y cambio climático**. Esta entidad de derecho público tiene como finalidad la promoción, fomento, orientación y coordinación de las políticas, iniciativas y medidas para el desarrollo sostenible y la mitigación y adaptación del cambio climático, entre otras competencias que le atribuye el art. 2.1. de la Ley. Su función de organismo impulsor de la sostenibilidad en las políticas sectoriales de la Administración de la Comunidad Autónoma requiere la presencia de los departamentos en su Consejo de Dirección, así como la constitución de un comité técnico integrado por expertos de la Administración de la Comunidad Autónoma. Con la finalidad de unificar y lograr la máxima eficiencia en la consecución de estos objetivos, se encomienda a la misma prestar apoyo administrativo a los foros u órganos de participación en materia de desarrollo sostenible y cambio climático. Por consiguiente, nos encontramos ante un nuevo órgano que pretenderá la coor-

dinación de las políticas de los departamentos sectoriales que tengan incidencia en el territorio y el medio ambiente.

2. Ordenación del territorio y urbanismo

La Comunidad autónoma de Aragón ha aprobado una nueva normativa sobre la ordenación del territorio. Se ha plasmado en la **Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio**. Tiene como finalidad introducir los nuevos principios de la ordenación del territorio europeo, ajustándose a la Estrategia Territorial Europea (2000), a la Agenda Territorial Europea (2007) y a la concepción de la cohesión territorial incorporada en el Tratado de Lisboa (2009). También pretende profundizar en aspectos como la coordinación y la información territoriales, dar mayor flexibilidad a los instrumentos de ordenación territorial, deslindándolos de los que pertenecen al urbanismo, incorporar la perspectiva comarcal y establecer una adecuada relación con la normativa medioambiental. También hace hincapié en la necesidad de la cooperación trans-

fronteriza, es decir, la necesidad de elaborar una política territorial coordinada con respecto de lo que se establezca en las regiones limítrofes francesas, asumiendo los postulados europeos en esta materia. También se referirá a la necesidad de elaborar una política territorial coherente con la de las Comunidades autónomas vecinas.

Unos días antes a la aprobación de la Ley de Ordenación del Territorio, las Cortes de Aragón promulgaron la **Ley 3/2009, de 17 de junio, urbanística de Aragón**, que tiene, entre otras finalidades, incorporar las garantías de sostenibilidad ambiental del planeamiento urbanístico e impulso a las políticas activas de vivienda y suelo en la Comunidad Autónoma de Aragón, tal y como se plantea en la Ley estatal 8/2007, de 27 de mayo, de Suelo.

3. Turismo

La Comunidad autónoma de Canarias, al igual que la de Baleares, se ha caracterizado tradicionalmente por la adopción de medidas innovadoras en relación con el impacto del turismo sobre el entorno. La última norma aprobada sobre este tema es la **Ley 6/2009, de 6 mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial**, mediante la cual, si bien se asumen los criterios de sostenibilidad que debe incorporar el desarrollo territorial del turismo, es sensible ante la fuerte desaceleración económica actual. Por ello, contempla una serie de medidas como la liberalización, con criterios simplificadores, de aquellas actividades de menor trascendencia territorial, con especial incentivación al desarrollo rural, a la producción de energías limpias endógenas, y al equilibrio sectorial, especialmente a través de la promoción industrial. Igualmente establece como objetivo el proceso de renovación de la planta de alojamiento, que debe constituir el eje fundamental de la cualificación de la oferta turística canaria, junto con el equipamiento complementario ambiental territorialmente sostenible. En cumplimiento de las previsiones de la Ley de Directrices de Ordenación General y de Ordenación del Turismo de Canarias, Ley 19/2003, de 14 de abril, se hace necesario definir el marco cuantitativo y cualitativo de la carga turística del archipiélago para los próximos tres años.

A pesar de las apariencias, se trata de una norma coyuntural. Buena prueba de ello es el artículo 8, en el que se contemplan los Planes Territoriales Especiales de Singular Interés Industrial, que prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico "para la efectiva implantación de la actividad industrial". Por tanto, se trata de una nueva figura que permitirá la ruptura de la función de coordinación funcional que cumple cualquier plan urbanístico para hacer prevalecer *necesidades* coyunturales.

4. Litoral

En materia de litoral, el Gobierno de Cantabria ha dictado el **Decreto 47/2009, de 4 junio, por el que se aprueba el Reglamento de Vertidos desde Tierra al Litoral**. Tiene por objeto el establecimiento del procedimiento para la solicitud, tramitación, otorgamiento, revisión, revocación y extinción de autorizaciones de vertido desde tierra al mar en el litoral cántabro. Este Reglamento se dicta en virtud de lo dispuesto Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, Directiva 2006/11/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas vertidas en el medio acuático de la Comunidad, la Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño y la Directiva 2006/113/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a la calidad exigida a las aguas para cría de moluscos; el artículo 45 de la Constitución española de 1978 y la normativa estatal de costas.

5. Montes

En materia de **montes**, la Comunidad autónoma de Castilla y León ha aprobado su **Ley 3/2009, de 6 abril**. Esta norma desarrolla la legislación estatal y es destacable la vinculación expresa que realiza de sus planes de ordenación de los recursos forestales con respecto de los planes de ordenación de los recursos naturales aprobados en virtud de la Ley estatal de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

6. Ruido

En Europa se han establecido medidas de lucha contra el ruido tales como la adopción de varias directivas comunitarias, dirigidas a reducir las emisiones sonoras procedentes de diferentes fuentes, como la Directiva 2002/49/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, en la que se establecen criterios y métodos comunes en la evaluación del ruido ambiental y en la difusión de la información. Esta Directiva ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, que tiene carácter básico sobre el fundamento de un doble título competencial, recogido en los apartados 16 y 23 del artículo 149.1 de la Constitución. No obstante, las Comunidades Autónomas pueden ejercer la competencia para desarrollar la legislación básica estatal en materia de medio ambiente, e igualmente los Municipios y demás Entidades Locales, en los términos de la legislación del

Estado y de las Comunidades Autónomas, podrán ejercer su competencia de protección del medio ambiente, tal y como dispone la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local. En este contexto, se dicta la **Ley 5/2009, de 4 junio, del Ruido de Castilla y León**, con la vocación de convertirse en el texto legal destinado a prevenir, reducir y vigilar la contaminación acústica, con la finalidad de conseguir, conjuntamente con otras leyes, como la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, una mejora de la calidad de vida y del bienestar de los ciudadanos y del medio ambiente, así como de poner al alcance, tanto de la Administración autonómica como de la local, los instrumentos necesarios para tal fin. En esta línea, la planificación general y sectorial, que incida en la ordenación del territorio o en el planeamiento urbanístico de los municipios, deberán tener en cuenta las previsiones establecidas en esta Ley (artículo 24).

7. Centros de culto

Una de las manifestaciones de la sociedad pluralista de nuestro tiempo es la de la diversidad religiosa, variante amparada por nuestro Texto Constitucional, que consagra la aconfesionalidad del Estado (art. 16 CE). No obstante, la concurrencia de diferentes confesiones religiosas en un mismo espacio territorial y las consiguientes necesidades de apertura de centros de culto para atender las necesidades de asistencia religiosa, requerirá la aplicación de medidas de ordenación urbanística para garantizar la ordenación racional de esta actividad. En este contexto se aprueba la **Ley catalana 16/2009, de 22 de julio, de centros de culto**. Esta normativa desde el respeto a todas las opciones religiosas y de pensamiento y a sus valores, como principio integrador y marco común de convivencia, quiere regular los centros de culto en términos de neutralidad y con la única finalidad de facilitar el ejercicio del culto y de preservar la seguridad y la salubridad de los locales y los derechos fundamentales de todos los ciudadanos relativos al orden público. De esta forma, y desde la colaboración, quiere fortalecer unos valores que ya caracterizan el espacio común de nuestra sociedad: la convivencia, el respeto a la pluralidad, la igualdad en los derechos democráticos y la responsabilidad de toda la ciudadanía, sin discriminaciones de ningún tipo.

8. Evaluación ambiental

En materia de evaluación ambiental la Unión Europea dictó la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, norma que se ha incorporado al ordenamiento jurídico estatal me-

dante la Ley del Estado 9/2006, de 28 de abril, transposición realizada en virtud de la competencia básica el Estado en materia de medio ambiente. Al tratarse de una materia compartida, las Comunidades Autónomas pueden dictar normas adicionales de protección, como se ha dicho más arriba, respetando siempre la normativa comunitaria y estatal. En este contexto, Cataluña y Murcia aprobaron durante el año 2009 sus respectivas normativas de desarrollo de la Ley estatal 9/2006. Son la **Ley catalana 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas**; y la **Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada de Murcia**. Esta última tiene un ámbito de aplicación material mucho más amplio pues tiene por objeto establecer el régimen jurídico y los procedimientos integrados de intervención administrativa a los que deben sujetarse los planes, programas, proyectos y actividades que pueden afectar al medio ambiente, así como diversos mecanismos de fomento, con la finalidad de alcanzar un elevado nivel de protección del medio ambiente. A tal fin contempla la regulación no sólo de la evaluación ambiental de planes, sino también la de proyectos, la autorización ambiental integrada, la fiscalidad ambiental, la responsabilidad ambiental y medidas de fomento de la calidad ambiental, entre otras materias.

9. Transportes

En materia de transportes, se han dictado nuevas leyes en materia de transporte por carretera, aeropuertos y transporte marítimo. Me refiero a la **Ley 5/2009, de 20 octubre, de Ordenación del Transporte y la Movilidad de la Comunidad de Madrid**; la **Ley 14/2009, de 22 julio, de Aeropuertos y Helipuertos de Cataluña**; y la **Ley 1/2009, de 11 marzo, de Transporte Marítimo de la Región de Murcia**. Es destacable de la Ley madrileña de transporte por carretera que contempla un sistema de planificación sectorial pero no contempla conexión alguna con la planificación general del territorio. En cambio, la Ley catalana de aeropuertos que no hayan sido declarados de interés general, integra la planificación aeroportuaria al sistema de planificación territorial general. La Ley de Murcia sobre Transporte Marítimo, por su parte, se refiere al transporte marítimo de pasajeros que se preste íntegramente entre puertos, instalaciones portuarias y lugares del dominio público marítimo-terrestre dentro del litoral de la Región de Murcia. La ordenación administrativa prevista se basa en un régimen de autorizaciones previas y, también, en la inscripción en el correspondiente Registro de Autorizaciones, regulándose con precisión la documentación que debe ser aportada por los solicitantes de las autorizaciones, así como la intervención en el procedimiento aprobatorio de todos los organismos que puedan verse afectados por el itinerario propuesto.

10. Residuos

Una última norma a tener en cuenta es el **Decreto Legislativo catalán 1/2009, de 21 julio, por el que se apueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de los Residuos**. Tiene por objetivo, según indica el artículo 2: "(...) dotar a los entes públicos competentes por razón de la materia de los mecanismos de intervención y control necesarios para garantizar que la gestión de los residuos se lleva a cabo sin poner en peligro la salud de las personas, reduciendo el impacto ambiental y, en particular los mecanismos de intervención y control necesarios para garantizar que la gestión de los residuos se lleva a cabo sin poner en peligro la sa-

lud de las personas, reduciendo el impacto ambiental y, en particular: a) Previendo los riesgos para el agua, el aire, el suelo, la flora y la fauna; b) Eliminando las molestias por ruidos y olores; c) Respetando el paisaje y los espacios naturales y, especialmente, los espacios protegidos; d) Impidiendo el abandono, el vertido y, en general, toda disposición incontrolada de los residuos; e) Fomentando, por este orden, la prevención y la reducción de la producción de los residuos y su peligrosidad, su reutilización, el reciclaje y otras formas de valorización material". Por otra parte, el Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de gestión de residuos queda vinculado a la planificación territorial general de la Comunidad autónoma.