

# LA DESCENTRALIZACION Y LAS POLITICAS URBANISTICAS NACIONALES

---

**Jean-Pierre Duport**

La descentralización del urbanismo instaurada por la Ley de 7 de enero de 1983 (1), que se refiere en particular a los documentos urbanísticos (planes de ocupación del suelo, POS-Esquemas Rectores) (2) y a las licencias de construcción constituye el logro de una reivindicación muy sólida, aparecida hace ya unos diez años.

La Ley de regulación del suelo de 31 de diciembre de 1967, que sentó las bases de los principales instrumentos de la planificación del urbanismo en Francia, significaba ya un avance con respecto a la elaboración unilateral por parte del Estado de los documentos urbanísticos, cosa normal en períodos anteriores; la Ley de 1967, aunque seguía reservando al Estado la responsa-

bilidad de la elaboración y la aprobación de los POS y de los Esquemas Rectores, planteaba el principio de una elaboración conjunta de esos documentos entre el Estado y los ayuntamientos, permitiendo así que los representantes locales se fueran familiarizando con las técnicas de la planificación urbana, y poniéndolos asimismo en condiciones de expresar su voluntad de organización y ordenación de los territorios en los que eran responsables de administrar tanto su espacio como su población.

La descentralización del urbanismo no significa, sin embargo, una inversión total de las responsabilidades. El título de la Ley de 7 de enero de 1983, que organiza una nueva distribución de

---

**Jean-Pierre Duport** es Director de Arquitectura y Urbanismo, MELATT. París.

(1) Ley número 83-8, de 7 de enero de 1983, relativa a la distribución de competencias entre los ayuntamientos, los departamentos, las regiones y el Estado.

(2) Ley número 82-213, de 2 de marzo de 1982, relativa a los derechos y libertades de los ayuntamientos, los departamentos y las regiones, modificada y completada por la Ley número 82-623, de 22 de julio de 1982.

las competencias y no solamente su transferencia, es muy significativo de la compleja realidad de las responsabilidades en materia de urbanismo, por una parte, y de la voluntad de que sigan actuando cada uno de los agentes de esta realidad, por otra parte.

Con las mismas constantes, la ley establece las nuevas reglas del juego y clarifica los papeles de cada uno y sus límites. Sienta, en particular, el principio según el cual el Estado tendrá intervenciones delimitadas, perfectamente enmarcadas, pero que asumirá totalmente, y contándose, en especial, entre sus misiones las de:

- Cerciorarse de que se respeten las condiciones necesarias para la puesta en marcha de las políticas supramunicipales (ordenación del territorio, protección de los grandes espacios naturales, del patrimonio histórico, etc.).
- Permitir la realización de grandes equipamientos de interés nacional en los que el Estado asume la dirección de la obra, bien directamente, bien por medio de sus entidades públicas o de sus concesionarios.
- Garantizar la legalidad de las reglas que responderán a las peticiones de ocupación o utilización del suelo.

La descentralización del urbanismo tampoco significa un cambio radical en lo que ya había sido realizado gracias a los esfuerzos de planificación del espacio desarrollados anteriormente.

En el momento en que la descentralización entró en vigor, estaban aprobados 190 Esquemas Rectores, concerniendo sólo al 15 por 100 de los municipios franceses, que afecta a cerca del 49 por 100 de la población. Asimismo, unos 7.500 ayuntamientos que abarcan 12.600.000 hectáreas y que corresponden a las zonas más sometidas a la presión del suelo están dotados de un POS válido frente a terceros. Las zonas naturales protegidas a través de estos documentos abarcan 10.500.000 hectáreas, o sea el 83 por 100 del territorio considerado, a las que hay que agregar cerca de 800.000 hectáreas defendidas por ser zonas de protección del medio ambiente. La protección de estos espacios, que entre 1977 y 1983 se ha incrementado en un 300 por 100, demuestra la importancia de garantizar la continuidad de las acciones ya iniciadas.

Así, pues, el dispositivo previsto por la Ley de 7 de enero de 1983 en la esfera del urbanismo y de la salvaguardia del patrimonio y de los parajes necesita la previa definición de unas reglas del juego claras entre los distintos jugadores para que los ayuntamientos ejerzan sus nuevas responsabilidades:

- Plantea el marco general y concreta las condiciones en las que podrá organizarse el territorio municipal.
- Insta las condiciones que garantizan los derechos de los ciudadanos y de las distintas partes interesadas.

## 1. NUEVAS CONDICIONES DE LA PLANIFICACION URBANA

La sección II de la Ley de 7 de enero de 1983, completada y modificada por la Ley de 22 de julio de 1983, organiza la transferencia a los ayuntamientos y a sus agrupaciones de las competencias en materia de urbanismo y salvaguardia del patrimonio y de los parajes naturales.

Estos textos se inscriben en un marco legislativo más amplio, cuyo objetivo es organizar el conjunto de la descentralización. El texto fundamental es la Ley de 2 de marzo de 1982 llamada "Derechos y Libertades" (2), cuyo carácter es esencialmente institucional y que suprime el conjunto de tutelas administrativas y presupuestarias ejercidas hasta entonces por el Estado sobre las entidades locales.

Hay también otras leyes que contribuyen a la reforma del urbanismo, tanto la Ley de 12 de julio de 1983, relativa a la democratización de las informaciones públicas y a la protección del medio ambiente, como leyes referentes a la organización y protección de los espacios más sensibles y, sobre todo, las zonas litorales y de montaña.

### 1.1. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA DESCENTRALIZACION DEL URBANISMO

En lo que concierne a las modalidades de elaboración y de gestión de los documentos, la Ley de 7 de enero de 1983 incluye disposiciones fundamentales, que enmarcan la puesta en práctica de la descentralización:

- El territorio francés es patrimonio común de la nación. Con el fin de ordenar el marco de la vida, de administrar el suelo de forma racional, de garantizar la protección del medio natural y del paisaje, las colectividades públicas deben armonizar, respetando la mutua autonomía, sus previsiones y decisiones sobre la utilización del espacio (art. 35 de la Ley de 7 de enero de 1983; art. L110 del Código de Urbanismo).

Sobre este principio se basan en particular dos mecanismos esenciales de la descentralización del urbanismo: la participación del Estado y de las personas públicas que no sean los municipios en la elaboración de los documentos urbanísticos y la institución de una instancia que deberá pronunciarse en caso de conflicto entre las partes asociadas: la comisión de conciliación.

- Las transferencias de competencias previstas por la ley en beneficio de municipios, departamentos y regiones no pueden autorizar a una de dichas colectividades a establecer o ejercer una tutela, sea cual sea la forma que adopte, sobre otra de ellas (art. 2 de la Ley de 7 de enero de 1983).

En la aplicación de este principio se basa el conjunto de los procedimientos diseñados para elaborar y gestionar los documentos urbanísticos, cuyo papel es aportar a cada una de las personas públicas afectadas las garantías del ejercicio de sus responsabilidades y del respeto de sus derechos que constituyen el corolario de la descentralización:

- La licencia de construcción es concedida por el alcalde, en nombre del ayuntamiento, cuando hay un POS aprobado y que se ha convertido en ejecutorio. El traspaso de esta competencia al ayuntamiento es definitivo (art. 59 de la Ley de 7 de enero de 1983).

La ley subordina claramente la transferencia a la existencia de una regla del juego establecida por las partes asociadas. Garantiza, además, la irreversibilidad de la transferencia una vez producida ésta.

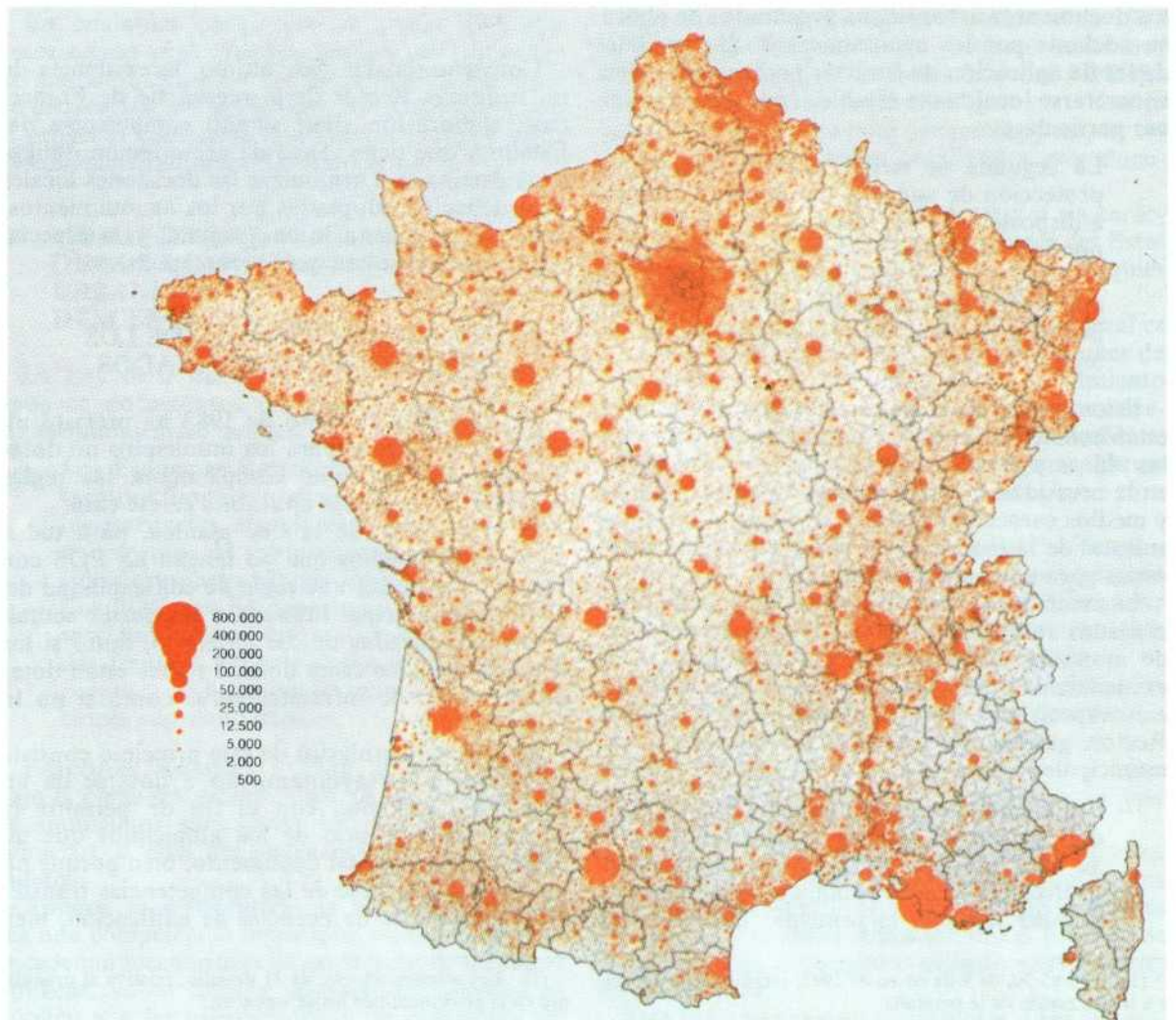
- El traspaso de competencias es objeto, por último, de una exacta compensación de las

cargas transferidas a las colectividades locales. El importe de esos recursos, equivalente inicialmente al de los gastos anteriores del Estado en los territorios a los que se transfieren las competencias, evoluciona a partir de esa base como dotación global atribuida a los ayuntamientos en materia de funcionamiento: se trata de la dotación general de descentralización —DGD— (art. 94 de la Ley de 7 de enero de 1983).

## 1.2. MARCO DE LA ORGANIZACION DEL TERRITORIO MUNICIPAL

Los ayuntamientos tienen competencias para definir las perspectivas de ordenación de su territorio y las reglas urbanísticas que de ello resulten.

No obstante, con el fin de garantizar los intereses supramunicipales y la protección de los espacios de mayor valor o más vulnerables, los documentos de urbanismo se redactan dentro del marco de leyes de ordenación del territorio y urbanismo de alcance general o específicas para



Reparto de la población en los 36.000 municipios franceses.

ciertas partes del territorio, leyes que deben respetar. Estas leyes de ordenación del territorio y urbanismo pueden dar lugar a la promulgación de prescripciones de competencia estatal, por iniciativa del Estado o a petición de las regiones, como complemento de las políticas globales de ordenación del territorio que son de su competencia.

Hasta hoy se han aprobado cuatro leyes de ordenación del territorio y de urbanismo:

- La primera establece una regla básica según la cual "los documentos urbanísticos determinan las condiciones que permiten, de una parte, limitar la utilización del espacio, preservar las actividades agrícolas, proteger los espacios forestales, los parajes y los paisajes y, por otra parte, prever un suficiente número de zonas reservadas para las actividades económicas y de interés general, así como el suelo edificable para satisfacer las necesidades presentes y futuras en materia de vivienda" (art. 37 de la Ley de 7 de enero de 1983).

Este artículo introduce a la vez una noción de gestión racional del espacio y unos requisitos de control de la urbanización en las intenciones de los documentos urbanísticos preparados de ahora en adelante por los ayuntamientos. Sus modalidades de aplicación de carácter permisivo pueden concretarse localmente estableciendo prescripciones particulares:

- La segunda se refiere a la ordenación y protección de zonas de montaña (3). Junto a disposiciones referentes al desarrollo económico, turístico y social de la montaña, esta ley contiene principios de ordenación que tienen en cuenta las características específicas de este espacio (título IV de la ley).

Estos principios se basan, por una parte, en el establecimiento de una continuidad urbana con las aldeas y pueblos existentes y, por otra parte, en la necesidad de preservar los espacios, paisajes y medios característicos del patrimonio natural y cultural de la montaña, así como las tierras necesarias para una actividad rural frágil.

La creación de unidades turísticas nuevas, relacionadas sobre todo con la práctica de deportes de montaña, se subordina, por una parte, a la existencia de un POS y, por otra, a una autorización especial del Estado, a falta de un Esquema Rector, garante del respeto a los intereses intermunicipales:

- La tercera concierne al espacio litoral, entidad geográfica que, como la montaña, exige una política concreta de ordenación, protección y aprovechamiento (4). Esta ley plantea también el principio de extensión

de la urbanización en continuidad con las aglomeraciones y pueblos existentes o en nuevos pueblos integrados en el medio ambiente. Fija igualmente el imperativo de protección de los espacios próximos a las orillas, sobre todo en el interior de una franja de 100 metros en la que toda urbanización está prohibida, salvo la implantación de actividades directamente relacionados con la explotación económica del mar.

También está prevista la elaboración de esquemas de aprovechamiento del mar, bajo la responsabilidad del Estado, que fijen las orientaciones fundamentales de la protección, explotación y ordenación del litoral y cuyas disposiciones se impongan en los documentos de urbanismo redactados por los ayuntamientos.

- La cuarta está dirigida, por último, a las zonas expuestas al ruido de los aeropuertos (5). En las proximidades de estos equipamientos se establecen planes referentes al grado de exposición al ruido que, en función de los daños sufridos, fijan las categorías de construcciones que pueden admitirse, por una parte, y también las normas de aislamiento acústico que éstas deben respetar.

Conviene señalar, por último, la existencia de un Esquema Rector de la región Ile de France, cuya elaboración sigue siendo competencia del Estado y que tiene rango de prescripción obligatoria destinado a armonizar las decisiones locales de ordenación adoptadas por los ayuntamientos, teniendo en cuenta la complejidad y la especial importancia de este espacio metropolitano.

### 1.3. EL CASO PARTICULAR DE LOS ESPACIOS NO PLANIFICADOS

La Ley de 7 de enero de 1983 ha previsto un dispositivo especial para los municipios no dotados de un POS, que complementa las reglas generales urbanísticas aplicables en ese caso.

El artículo 38 de la Ley plantea, para todos aquellos municipios que no tengan un POS con fuerza obligatoria, una regla de edificabilidad del territorio municipal limitada a las partes actualmente urbanizadas de ese territorio, tanto si los terrenos situados fuera de esas partes están dotados de redes de infraestructuras como si no lo están.

Uno de los corolarios de este principio consiste en incitar a los ayuntamiento a dotarse de un POS. No obstante, con el fin de permitir la gestión del territorio de los municipios que no deseen dotarse de tal documento, bien porque no quieran beneficiarse de las competencias transferidas en materia de licencias de edificación, bien

(3) Ley 85-30, de 9 de enero de 1985, relativa al desarrollo y a la protección de la montaña.

(4) Ley 83-6, de 3 de enero de 1986, relativa a la ordenación, la protección y el aprovechamiento del litoral.

(5) Ley número 85-696, de 11 de julio, relativa al urbanismo en la proximidad de los aeropuertos.

porque las presiones de la urbanización sean lo suficientemente débiles como para no justificar esa iniciativa, la ley ha previsto dos tipos de excepciones a esta regla general:

- Excepciones por naturaleza: puedan autorizarse las obras de mejora de los edificios existentes, las construcciones e instalaciones relacionadas con el aprovechamiento de las riquezas naturales, y en particular la agricultura, así como los equipamientos de interés colectivo y las construcciones e instalaciones necesarias para el municipio que no podrían encontrar cabida en las zonas ya construidas.
- Excepciones justificadas por el interés municipal: asimismo puede autorizarse una construcción de otra índole si es, en principio, de interés municipal. Quien determina este interés, bajo su responsabilidad, es el concejo. La decisión del concejo no vincula necesariamente la decisión del Comisario de la República, quien debe valorar, especialmente, si el proyecto es contrario a los objetivos considerados en el artículo L110 y a las leyes de ordenación del territorio y de urbanismo.

En cualquier caso, sólo se puede conceder autorización si el proyecto respeta las reglas generales urbanísticas y los principios de las leyes de ordenación del territorio y urbanismo, tanto si el proyecto constituye una excepción de la regla de edificabilidad limitada como si no.

## 2. MODALIDADES DE ELABORACION DE LOS DOCUMENTOS URBANISTICOS DESCENTRALIZADOS

La Ley de 7 de enero de 1983 esclarece los tipos de documentos urbanísticos aplicables en los ayuntamientos, manteniendo únicamente dos:

- Los Esquemas Rectores que fijan las orientaciones fundamentales de la ordenación de los territorios afectados y que constituyen documentos de referencia para la organización del espacio a largo plazo.
- Los POS, que fijan las reglas generales y las servidumbres de utilización del suelo válidas frente a terceros y que deben tener en cuenta y respetar cierto número de restricciones supramunicipales.

Esquemas Rectores y POS pasan a quedar bajo la plena responsabilidad, ya sea de un grupo de municipios libremente constituido para los primeros, o bien del ayuntamiento para los segundos.

Aunque la elaboración de estos documentos sea una competencia municipal, sin embargo desencadenan mecanismos de asociación de personas públicas, sobre todo el Estado, de consulta al público y a las asociaciones y de regulación de conflictos, propios de cada tipo de documento.

Las modalidades institucionales y financieras para la elaboración de estos documentos se derivan de los principios generales fijados por la ley.

### 2.1. PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ELABORACION DE LOS DOCUMENTOS URBANISTICOS

La elaboración de documentos urbanísticos se organiza en torno a dos agentes principales: los ayuntamientos y el Estado. Si ciertas personas públicas (departamentos, regiones, asambleas consulares, establecimientos públicos) están habilitadas para participar en los trabajos de los ayuntamientos, el Estado desempeña el papel institucional de intercesor entre aquéllas y éstos. El Estado está presente en la elaboración de los documentos urbanísticos de los ayuntamientos a la cual está llamado por la ley con la misión, en particular, de garantizar los intereses colectivos fijados por la ley, que el Estado tiene a su cargo y de los que es garante. Con este fin, dispone de medios y de poderes particulares.

#### Proyectos de interés general

El artículo 47 de la Ley de 7 de enero de 1983 ha introducido la noción de Proyecto de Interés General. Los Esquemas Rectores y los POS deben respetar las disposiciones que permitan la puesta en práctica de tales proyectos, pues, de no ser así, cabría tachar de ilegalidad a esos documentos.

Estos proyectos, que deben presentar un carácter de utilidad pública, pueden depender del Estado, de las administraciones locales o de cualquier otra persona con capacidad para expropiar.

El campo de los proyectos de interés general es muy amplio, ya que abarca tanto operaciones de ordenación o equipamiento, de funcionamiento de un servicio público, como los proyectos concebidos para acoger a poblaciones desfavorecidas, proteger el patrimonio natural o cultural, prevenir riesgos, aprovechar recursos naturales o para la ordenación agrícola y rural.

Es prerrogativa del Estado calificar a un proyecto como de interés general, lo cual permite garantizar que se tengan en cuenta los intereses de los interlocutores de la operación de ordenación en los documentos urbanísticos locales.

El Estado dispone asimismo de la facultad de requerir a los municipios para que modifiquen sus documentos de urbanismo con objeto de permitir la realización de un nuevo proyecto y, si es necesario, de sustituir a los municipios si este requerimiento no surte efectos.

*Poner en conocimiento de los municipios* los elementos necesarios para la elaboración de los Esquemas Rectores y de los POS. Esta misión es obligatoria y se ejerce durante todo el proceso de elaboración de documentos cuando aparecen elementos nuevos.

Esta función consiste en informar a los ayuntamientos de las restricciones supramunicipales

previstas por la ley (prescripciones, Proyectos de Interés General, servidumbres de utilidad pública) que los documentos urbanísticos deben respetar, así como de las posibles informaciones de que se dispone y que puedan ser útiles para la prosecución de los trámites (estudios previos...).

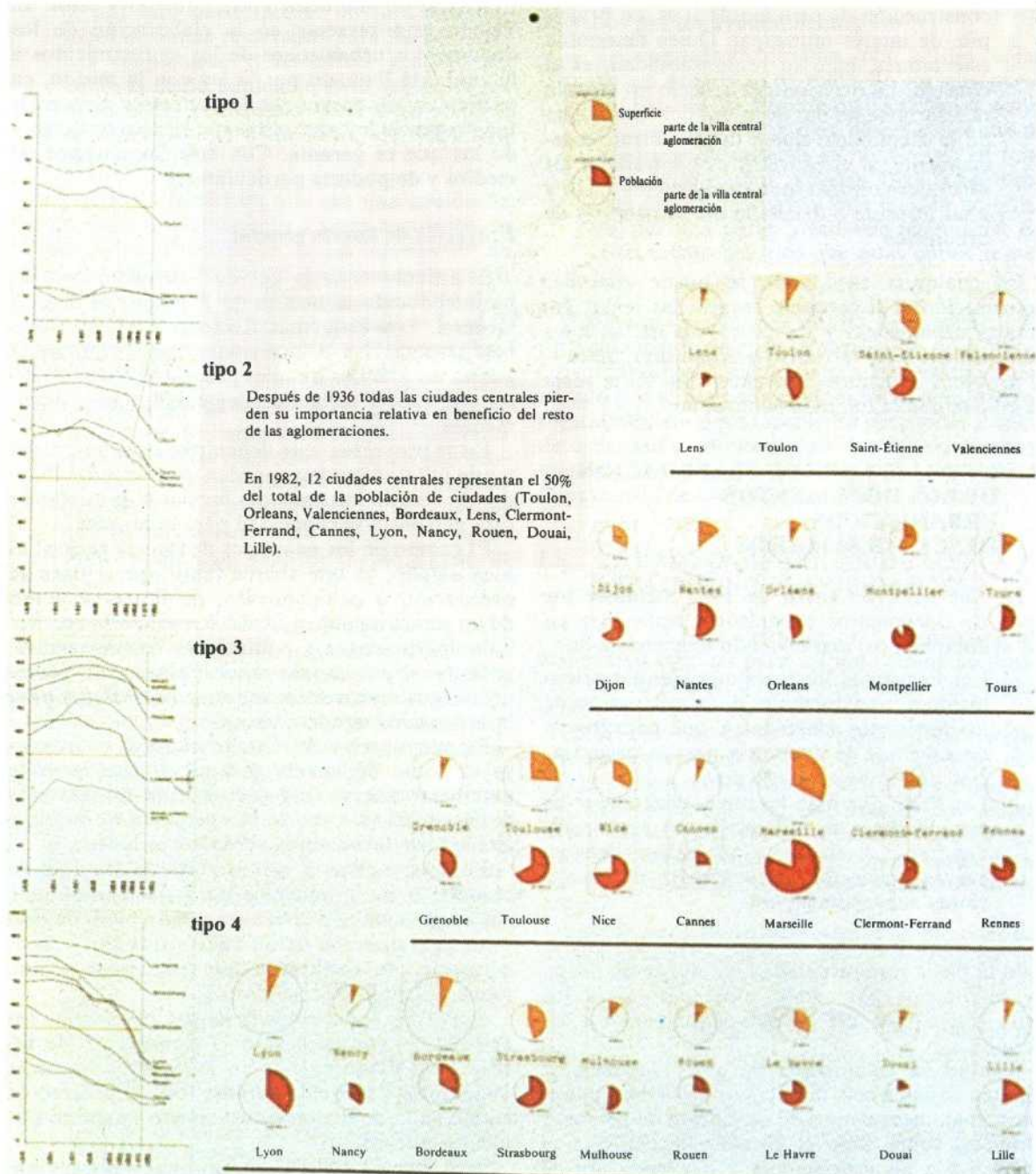
También deben recordarse al ayuntamiento los elementos que fueron decisivos en las opciones fundamentales en torno a la organización y protección de los territorios municipales cuando el documento tuvo una elaboración inicial con el procedimiento legal anterior. La expresión de dichos elementos, que constituyen la "memoria" del documento, se fundamenta, llegado el caso, en las prescripciones existentes (litoral, montaña, ruido), así como en la noción de un control

suficiente del urbanismo, principio fundamental de la ordenación del territorio.

El conjunto de elementos puestos en conocimiento de los municipios concreta el marco de las ulteriores intervenciones del Estado, a título de socio, constituyendo así el anuncio de las reglas del juego según el cual se definirá el contenido de los documentos urbanísticos.

**Intervención del Estado en la fase final de elaboración de los documentos urbanísticos**

El Estado dispone del poder de intervenir por motivos concretos antes de que un Esquema Rector o un POS sean ejecutorios.



Las veinticinco grandes ciudades francesas. Tamaño de aglomeración y peso de la ciudad central.

Cuando un Esquema Rector resulta incompatible con prescripciones o compromete gravemente la puesta en marcha de un proyecto de interés general, el Estado puede notificar a los ayuntamientos las modificaciones necesarias. A falta de ejecución en un plazo de seis meses, puede hacer constar que el esquema resultante de la deliberación de los ayuntamientos más las modificaciones solicitadas se convierte en ejecutivo.

Parte de la ciudad central con relación a la aglomeración (en población)	Ciudad central	% Ciudad central/aglomeración
Superior al 80 %	MONTPELLIER	89
	RENNES	83
	MARSEILLE	81
Entre 66 % y 80 %	LE HAVRE	78
	NICE	75
	DIJON	67
	TOULOUSE	67
	STRASBOURG	66
Entre 50 % y 66 %	SAINT-ÉTIENNE	65
	CLERMONT-FERRAND	57
	TOURS	52
	NANTES	52
	MULHOUSE	51
Entre 33 % y 50 %	ORLEÁNS	47
	TOULON	44
	GRENOBLE	40
	LYON	36
	NANCY	35
Entre 20 % y 33 %	PARIS	25,5
	BORDEAUX	33
	ROUEN	27
	GRASSE-CANNES-ANTIBES	25
	DOUAI	21
Inferior al 20 %	LILLE	18
	VALENCIENNES	12
	LENS	12

Lo mismo ocurre cuando un POS entraña ilegalidades, resulta incompatible con las disposiciones tomadas por un ayuntamiento vecino, o con las de un Esquema Rector que está estableciéndose, o si las disposiciones de un POS son insuficientes para permitir el control de la urbanización futura. El POS no será eficaz frente a terceros mientras el ayuntamiento no haya aportado esas modificaciones.

El Estado puede pedir asimismo que se establezca un Esquema Rector para la aplicación local de prescripciones o para permitir la realización de un proyecto de interés general, o requerir al municipio para que modifique un POS que no respete esas nuevas limitaciones.

El Estado puede sustituir a los ayuntamientos que no hayan elaborado esos documentos dentro de cierto plazo y elaborarlos y aprobarlos él.

**Control de la legalidad:** la participación del Estado en la elaboración de los documentos urbanísticos, la facultad de que dispone para intervenir en ciertos casos antes de que sean ejecutorios, la búsqueda de la conformidad con los textos y prescripciones no excluyen el sometimiento, en último recurso, a la jurisdicción administrativa.

No obstante, los procesos de conciliación, las diversas posibilidades de intervención estatal a lo largo de los trámites deberían permitir una limitación de esos recursos, que no concordarían en absoluto con el espíritu de la descentralización y cuyo uso sistemático restringiría el urbanismo a una dimensión excesivamente legalista.

## 2.2. GARANTIA DE LOS DERECHOS DE LAS DIFERENTES PARTES Y DE LOS CIUDADANOS EN EL TERRENO DEL URBANISMO

La ley prevé la transferencia a los municipios de las competencias en materia de expedición de licencias de construcciones cuando en los ayuntamientos existe un POS aprobado.

Este derecho no aparece, pues, hasta que el documento haya sido objeto de unos trámites de elaboración regular en el curso de los cuales se han producido diversos procesos de consultas y de posible conciliación. En lo que a los Esquemas Rectores respecta, la garantía de los ciudadanos y de las diferentes partes está asegurada igualmente por procesos de la misma índole.

### Establecimiento de procesos de conciliación

La Ley de 7 de enero de 1983 establece una instancia destinada a garantizar la conciliación entre los ayuntamientos y las otras personas que participan en la elaboración de los documentos urbanísticos.

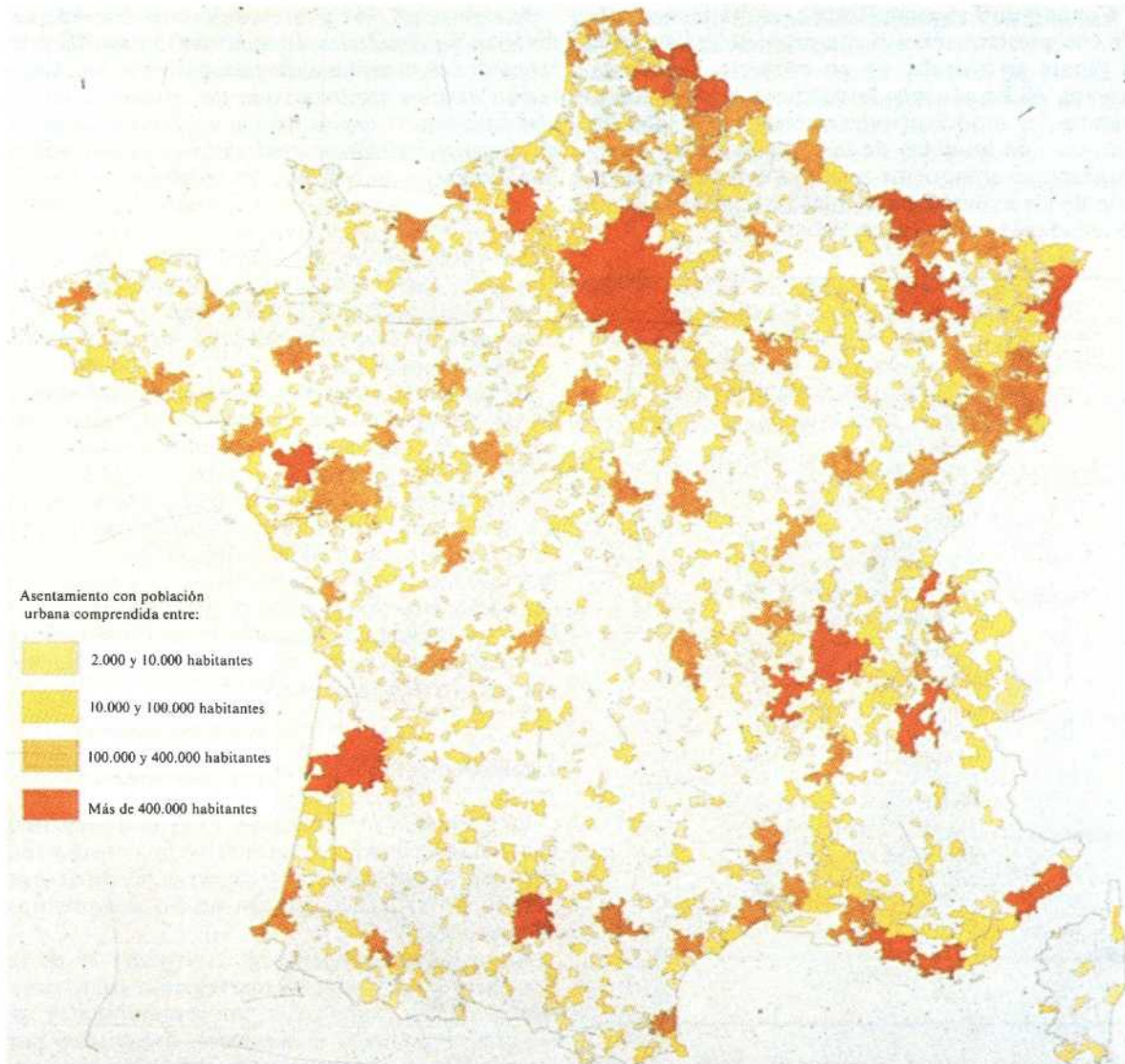
**Comisión de conciliación:** el artículo 39 de la Ley instituye en cada Departamento una comisión paritaria compuesta por representantes de los cargos políticos municipales, designados por los alcaldes, y por personas cualificadas, designadas por el representante del Estado. Esta comisión tiene competencias para asegurar la conciliación entre los municipios y, a petición de éstos, las personas públicas que hayan emitido un dictamen desfavorable sobre el proyecto de documento urbanístico elaborado por los ayuntamientos.

El objetivo de esta comisión consiste en evitar que el conflicto más insignificante se traduzca en un recurso judicial. No decide nada, pero formula propuestas alternativas que pretenden resolver el desacuerdo. Estas propuestas son públicas.

### Modos de expresión del público

Este puede intervenir durante la información pública o en el curso de las consultas a las que se someten los documentos urbanísticos, o en ciertos momentos privilegiados de los trámites en los cuales las asociaciones tienen posibilidades particulares de intervención.

En lo que a los Esquemas Rectores se refiere, con ocasión de la descentralización se ha introducido cierta transparencia: ahora los documentos están a disposición del público, que tiene la facul-



*La Francia urbana. En 1982, cinco habitantes de cada seis son urbanos.*

tad de comunicar sus observaciones antes de que el documento sea ejecutorio. Se trata, sin embargo, de un simple esfuerzo de información e intercambio de opiniones, sin alcance jurídico, pues esos documentos no tienen efectos directos sobre los derechos de terceros.

En materia de POS, que fijan el derecho de terceros, estas garantías son más extensas: se pide al público que haga valer directamente sus observaciones y sus derechos en el período de información pública al que se someten esos documentos.

La descentralización ha acarreado una importante reforma, tendente a la democratización de las informaciones públicas (6). Esta se refiere principalmente a las condiciones en que se desarrolla la información: a su duración, que no puede ser inferior a un mes, a la mayor publicidad dada a su iniciación, organizando reuniones públicas, a las garantías aportadas a la indepen-

dencia del comisario informador y, por último, a las consecuencias aportadas al desarrollo de la información cuando ésta concluye con una opinión desfavorable motivada por inconvenientes particularmente graves para el medio ambiente.

Por último, a los movimientos asociativos se les han concedido modalidades de intervención privilegiadas, puesto que pueden ser oídos por los ayuntamientos en el curso de la elaboración de los documentos urbanísticos, así como, a petición propia, por las comisiones de conciliación.

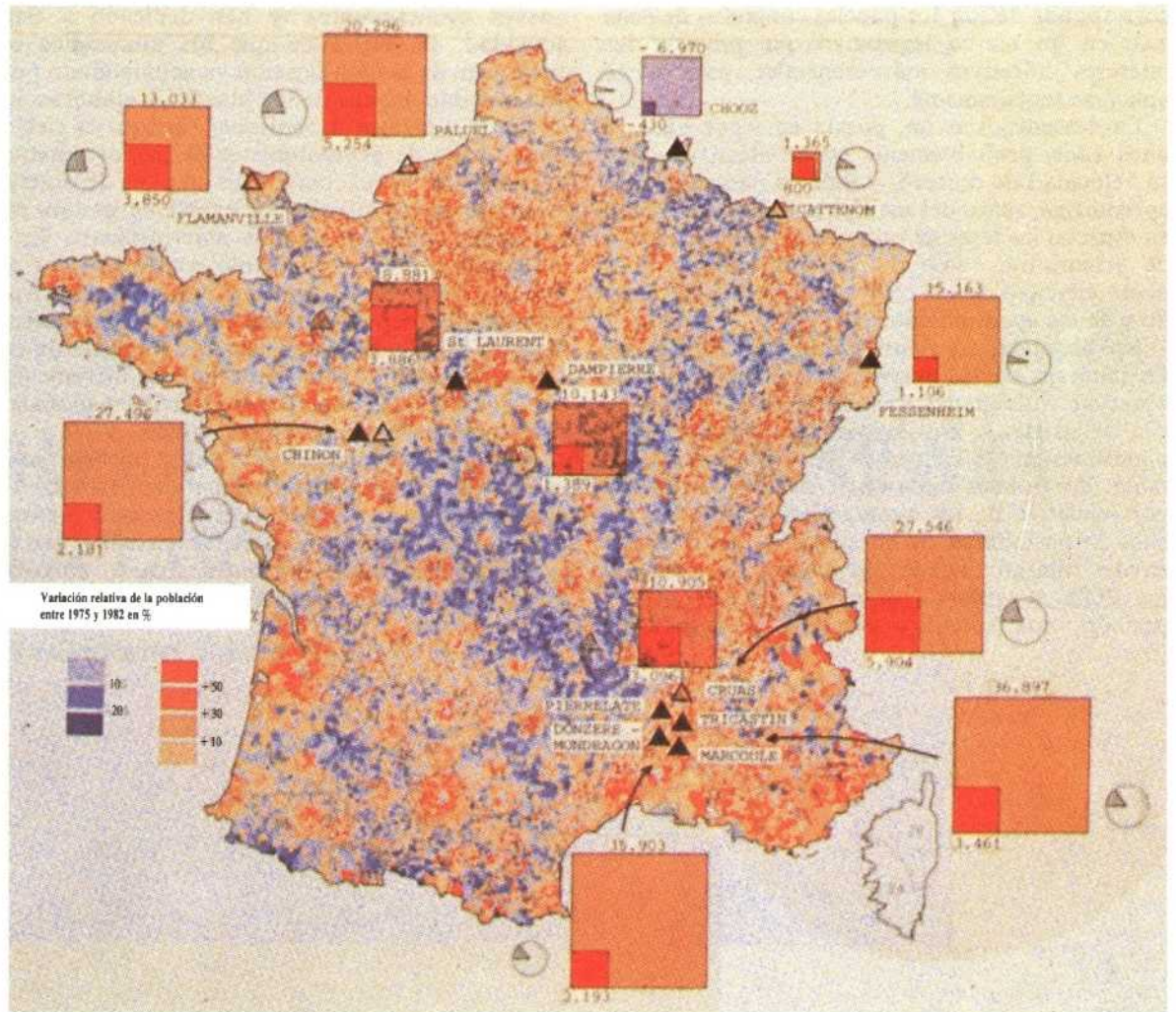
### 2.3. CONDICIONES MATERIALES DE ELABORACION DE LOS DOCUMENTOS URBANISTICOS

Se basan éstas en el doble principio fijado por la Ley de 7 de enero de 1983, según la cual:

- Los ayuntamientos se benefician de una compensación financiera estatal como contrapartida de los nuevos gastos producidos

(6) Ley número 83-630, de 12 de julio de 1983, relativa a la democratización de la información pública y a la protección del medio ambiente.





Movimiento de población relacionado con las grandes obras públicas.

por los estudios y la redacción de los documentos urbanísticos. Esta compensación se realiza en las condiciones fijadas en el artículo 102 de la Ley.

- Para ejercer sus nuevas competencias, los ayuntamientos que así lo deseen pueden recurrir a los servicios del Estado, que se ponen gratuitamente a su disposición, bajo su responsabilidad (art. 10 de la Ley).

A este efecto, los créditos anteriormente inscritos en el presupuesto del Estado y que correspondían a la elaboración y realización de los documentos urbanísticos se inscriben en el capítulo de la dotación general de descentralización. El representante del Estado los distribuye entre los municipios del departamento que realicen un Esquema Rector o un POS.

El Estado fija anualmente, oídos los representantes de los municipios en el seno de la Comisión de Conciliación, por una parte, la lista de los ayuntamientos susceptibles de beneficiarse de la contribución de la dotación general de descentra-

lización y, por otra parte, un baremo que fija el importe a tanto alzado al que pueden aspirar los municipios. Este baremo tiene en cuenta la complejidad del documento que hay que preparar, así como la contribución técnica aportada por los servicios estatales. En cualquier caso, queda garantizado el pago de una compensación por los gastos materiales que ha afrontado el ayuntamiento a causa de la elaboración de los documentos de urbanismo.

Estos distintos medios no excluyen las contribuciones voluntarias que ciertos departamentos y ciertas regiones otorgan a los municipios.

\* \* \*

Dentro del marco de la vasta reforma de descentralización emprendida, la Ley de 7 de enero de 1983 aporta su contribución en el terreno del urbanismo y de la salvaguardia de ciertos parajes.

La ley parece compleja, desde luego, pero eso es lo propio de toda descentralización, ya que le

corresponde definir los papeles concretos de cada cual en un marco legislativo que preserve los intereses colectivos más esenciales, para luego aplicarse sencillamente.

La descentralización, puesta en vigor hace ya unos años, probablemente no ha alcanzado aún su velocidad de crucero, y todavía necesita cierto aprendizaje, tanto del manejo de sus dispositivos, en especial las leyes de ordenación del territorio y de urbanismo, como del comportamiento y el pleno ejercicio de las responsabilidades del Estado y de los ayuntamientos.

No obstante, transcurrida una brevísima fase de montaje de los nuevos instrumentos, no se observan dificultades aparentes. Muy al contrario, se asiste a una fuerte reactivación de la planificación: los Esquemas Rectores, que dormitaban desde hace unos años, se han despertado por iniciativa de los ayuntamientos, que ven en ellos la posibilidad de concertar y controlar los envites intermunicipales esenciales. En cuanto a los POS, se observa, al menos en este primer período, una auténtica eclosión, ya que 2.500

nuevos ayuntamientos se han dedicado a esta actividad. El hecho de que los municipios se encarguen de la planificación va acompañado por una sensible mejora de los plazos de elaboración de los documentos urbanísticos (aunque es cierto que se trata de ayuntamientos de menor tamaño y problemas menos complejos que los de antes), así como de un esfuerzo innegable de gestión de los documentos preparados anteriormente. Este movimiento está ampliamente respaldado por el Estado, cuyos servicios participan en la elaboración de más del 90 por 100 de los nuevos documentos de planificación, dentro del marco de su disponibilidad, y que ha otorgado un incremento del orden del 25 por 100 de los créditos globales consagrados a estudios de urbanismo.

Al margen de este primer balance positivo, una de las condiciones primordiales del éxito de la descentralización radica en el necesario asentamiento de la evolución que se ha iniciado ya en el comportamiento de los agentes. Esa es, no cabe duda, su profunda dimensión cultural y la medida de su éxito.