

UNA SELECCION DE TEXTOS JURIDICOS

Bruno Schmit

INTRODUCCION

La legislación sobre urbanismo representa con frecuencia un reflejo fiel de las tendencias económicas, sociales y culturales de cada época. Ello explica que al analizar los textos jurídicos de los años 1981-1985 reaparezca la mayor parte de las grandes ideas que han marcado la vida pública de ese período. Para la presentación de esos textos nos servirán de guía cuatro ideas principales:

1. La descentralización de poderes a favor de los representantes locales y, de forma paralela, la confirmación de las competencias del Estado en todos los terrenos en los que se ponga en juego el interés nacional.

2. El relanzamiento de las políticas urbanas centradas en algunas ideas básicas: la responsabi-

lidad de los municipios sobre la construcción y la gestión de la ciudad, con la consagración de una atención especial a los sectores hasta ese momento abandonados: los suburbios, los baldíos industriales.

3. La ampliación de la intervención de los poderes públicos en el terreno económico, particularmente en los sectores en que la situación es más preocupante: los barrios de bloques, las regiones más afectadas por las reestructuraciones industriales.

4. La democratización y la simplificación de los trámites, reflejo de una tendencia profunda de evolución de la opinión pública en favor de una simplificación de instrumentos y trámites, con el fin de reducir las molestias que pesan sobre la vida cotidiana, y también de una participación más activa en decisiones relativas al urbanismo y el marco de vida.

Esta presentación de textos, sin pretender ser exhaustiva (1), se propone reflejar los grandes cambios que se han producido en este período particularmente activo de la vida administrativa francesa.

La mayor parte de los textos recogidos proceden de la sección "Actualidad jurídica", de la revista *Diagonal*, números 41 a 60, o de publicaciones oficiales del Ministerio de Equipamiento, la Vivienda, la Ordenación del Territorio y los Transportes (2).

1. DESCENTRALIZACION

Al término de un largo período de reflexión y de concertación, se ha iniciado la descentralización, poniéndola en marcha progresivamente a lo largo de los años 1981-1985. Esa iniciativa constituye el acontecimiento más destacado de la vida administrativa francesa de los últimos quince años. Son muchos los sectores afectados: la educación, los transportes, la cultura..., pero dentro de ese movimiento el urbanismo ocupa el primer lugar, porque la mayor parte de las competencias en materia de urbanismo, que se hallaban en manos de representantes del Estado, corresponde ahora al Alcalde, en su calidad de representante del municipio.

Hasta 1981 Francia se caracterizaba por un marcado centralismo de los poderes, centralismo que databa del siglo XIX, y que fue confirmado por la última gran reforma anterior a la descentralización: la ley de regulación del suelo de 1967. De todas formas se había dado ya un primer paso, puesto que al incorporar el principio de elaboración conjunta de los documentos de urbanismo, la ley de regulación del suelo reconoció la importancia y la legitimidad del poder municipal.

Con todo, la casi totalidad de las decisiones seguía siendo competencia del Estado, y el detentador local de esas competencias era el Prefecto (el equivalente del Gobernador Civil) o el representante local del Ministerio del Urbanismo: el Director departamental del Equipamiento, que disponía de servicios muy desarrollados.

La descentralización introduce una nueva distribución de funciones:

- El Estado conserva sus competencias en todos los ámbitos de trascendencia nacional: la protección del patrimonio, los grandes proyectos, la corrección de las desigualdades, la innovación, la vivienda para los menos favorecidos.
- El municipio, formado por los Concejales y el Alcalde, adquiere las competencias para tomar todas las decisiones sobre urbanismo y ordenación de importancia local, pero con una condición para utilizar sus nuevos

poderes: que disponga de un plan de ocupación del suelo ya aprobado.

Así, con esta única condición, el municipio podrá ejercitar plenamente sus competencias en materia de urbanismo y ordenación, es decir:

- De antemano, decidir si adopta o no un documento de urbanismo y de planificación y definir su contenido, aunque sea a escala intermunicipal: el esquema rector, o municipal: el Plan de Ocupación del Suelo (POS).
- Incoar y expedir las demandas para utilización del suelo: licencia de obras, de demolición, licencia de edificación, fijar las tasas y percibir los impuestos correspondientes.
- Decidir las grandes operaciones de ordenación y de urbanismo que quiere realizar y determinar las condiciones de su puesta en marcha, utilizando medios propios o con la colaboración de asociados públicos o privados.

En resumen, se reconoce al municipio una mayor libertad para tomar sus decisiones, pero, en contrapartida, deberá asumir la plena responsabilidad de sus opciones en caso de error o ilegalidad, y permanece, por lo demás, sometido, *a posteriori*, al control del Estado sobre la legalidad de todas sus decisiones.

DESCENTRALIZACION: LOS PRINCIPIOS

• DOS GRANDES LEYES

Ley número 82-213, de 2 de marzo de 1982, relativa a los derechos y libertades de los municipios, departamentos y regiones, así como la decisión del Consejo Constitucional de 25 de febrero, que establece ciertas reservas (JO del 3.3.82).

Define:

- El marco de la descentralización: al lado del departamento y del municipio, la región se convierte en colectividad territorial, administrada por un consejo regional elegido por sufragio universal directo (elección en 1983).
- El contenido de la descentralización con la transferencia del poder ejecutivo del departamento y de la región a los Presidentes del consejo general y del consejo regional; la supresión de la tutela administrativa y financiera, reemplazadas por un control *a posteriori*; la capacidad de intervención de las colectividades locales en el terreno económico.
- Los medios de la descentralización: medios administrativos, gracias a la creación de una agencia técnica departamental encargada de prestar a las colectividades territoriales y a los organismos públicos intermunicipales una asistencia técnica, jurídica o financiera; la transferencia, por acuerdo, de los servicios exteriores del Estado al departamento y a la región. Medios financieros, gracias a la creación de una dotación general de equipamiento, en sustitución de las subvenciones específicas de inversión del Estado.

Ley número 83-08, de 7 de enero de 1983, relativa al reparto de competencias entre los mu-

(1) Además, la base de datos URBAMET ofrece la bibliografía y un resumen de todos los textos jurídicos relativos al urbanismo, la vivienda, los transportes y el medio ambiente, con actualización semanal de toda esa información.

(2) Textos aparecidos en el *Journal Officiel*, el *Bulletin Officiel* del citado ministerio o el suplemento "Textes officiels" del *Moniteur des Travaux Publics et du Bâtiment*.

nicipios, los departamentos, las regiones y el Estado (JO del 9.1.83).

Título II, secciones 1 y 2 del urbanismo: en 40 artículos se confía la gestión del suelo al municipio, que desempeñará las responsabilidades relativas al Plan de Ocupación del Suelo, la licencia de obras, los lugares protegidos. Esta ley se resume en tres ideas esenciales:

- Un "relanzamiento" de la planificación: el Alcalde sólo podrá conceder licencia de obras si el municipio está dotado de un POS aprobado. El artículo 38, sin embargo, matiza ese rigor: en caso de que falte el Plan de Ocupación del Suelo se autorizará la reparación o ampliación de las construcciones existentes, así como los trabajos necesarios para los equipamientos colectivos y para la explotación agrícola; además, "por demanda explicada del concejo, justificada por el interés del municipio", el representante del Estado puede autorizar una obra.

De todas formas, la definición de un POS, "con varias velocidades", deberá permitir a los pequeños municipios dotarse de un documento de esa índole. El artículo 48 distingue las normas obligatorias (delimitación de zonas urbanas, reglamento somero que fija el derecho a iniciar los trabajos, su destino y naturaleza) y las especificaciones discrecionales (COS, zonas de urbanización futura, zonas de protección...).

- Un estímulo a la cooperación intermunicipal mediante la puesta en marcha de políticas comunes en el marco de las "cartas intermunicipales de ordenación" y mediante la creación de organismos públicos intermunicipales.
- El mantenimiento de la función del Estado a la hora de garantizar el respeto de los intereses generales, porque "el territorio francés es el patrimonio común de la nación" (art. 35). Así, el Estado conserva una responsabilidad en materia de: leyes de ordenación y directrices adoptadas para su aplicación; servidumbres clásicas de utilidad pública que afectan al empleo del suelo; realización de "proyectos de interés general" (central nuclear, planta depuradora, proyecto de protección).

La redacción de una quincena de decretos, con posterioridad a la entrada en vigor de la ley a partir del segundo semestre de 1983, deberá contribuir a un nuevo equilibrio entre los representantes locales y la administración.

• LOS DECRETOS DE APLICACION

— Para la elaboración de los documentos de urbanismo

POS (PLAN DE OCUPACION DEL SUELO).

• *Decreto número 83.813, de 9 de septiembre de 1983, modificando el código del urbanismo y relativo, de manera especial, a los planes de ocupación del suelo (JO del 11.9.83).*

Las nuevas competencias de los municipios se establecen según los principios siguientes:

- Los municipios no están obligados a disponer de un POS.
- Les corresponde la iniciativa de elaborar su POS.
- Pueden adaptar a sus necesidades el contenido de su POS.
- En ausencia de un esquema rector establecido o aprobado, el Comisario de la República dispone de un poder previo de control sobre la decisión que haga público el POS, lo apruebe o lo modifique.
- Cuando se aprueba el POS, el representante del Estado dispone, en ciertos casos, de un poder de sustitución para hacer respetar las reglas de rango superior al POS.

ESQUEMA RECTOR

• *Decreto número 83.812, de 9 de septiembre de 1983, relativo al esquema rector (JO del 11.9.83).*

En 12 artículos se detallan los principios relativos a su elaboración por los municipios:

- La elaboración del esquema rector se hace a iniciativa de municipios, en los que se da una comunidad de intereses económicos y sociales.

- Los municipios traspasan las competencias para su elaboración, ya sea a un organismo público de cooperación intermunicipal, EPCI (Establecimiento Público de Cooperación Intermunicipal) o a un sindicato mixto ya existente, competente en la materia, y que agrupe a colectividades territoriales o a grupos de esas colectividades.

- El organismo público asocia al Estado a la elaboración del esquema, y, a petición suya, a cierto número de asociados económicos.

- La deliberación del organismo público que aprueba el esquema sólo llega a ser ejecutiva bajo ciertas condiciones (poder del representante del Estado o del conjunto de representantes locales de notificar las modificaciones, derecho de retirada de un municipio miembro...).

- El representante del Estado puede elaborar o modificar, en determinadas condiciones, un esquema con el fin de asegurar la aplicación local de las prescripciones o realizar un proyecto de interés general.

— Para la incoación y expedición de las autorizaciones de utilización del suelo:

- Certificado de urbanismo.
- Licencia de obras.
- Licencia de demolición.
- Licencia de edificación...

El Alcalde tiene competencia para tomar las decisiones de expedición o denegación de las autorizaciones, después de un procedimiento de incoación de las solicitudes realizado por los servicios municipales. Esa transferencia de competencias en favor del Alcalde sólo es válida si el municipio cuenta con un POS aprobado; en el caso contrario, las decisiones se siguen tomando en nombre del Estado.

A título de ejemplo:

Descentralización, certificado de urbanismo y nota de urbanismo. Circular de 22 de abril de 1985.

La transferencia de competencias en materia de incoación y expedición de certificados de urbanismo requiere numerosas adaptaciones en la manera de proceder de los servicios interesados. Esta circular presenta la forma en que deben aplicarse los textos para la buena marcha de los procedimientos y el mejor servicio de los usuarios. Constituye una verdadera guía del funcionamiento para el certificado de urbanismo y también de la nota de urbanismo. Recoge los cuatro objetivos tradicionales del certificado de urbanismo, su naturaleza, sus efectos jurídicos y la duración de su validez, que se ha visto prolongada por los nuevos textos. Esta circular recoge, de manera detallada, las diferentes etapas del procedimiento: presentación y contenido de la solicitud, depósito, registro y transmisión y modalidades de incoación y expedición del certificado por la autoridad competente, según que el municipio disponga o no de un POS aprobado.

La nota de información de urbanismo, muy utilizada en los medios profesionales, ha quedado instaurada por una circular de 31 de diciembre de 1973. Se trata de una práctica administrativa que no crea derecho válido ante terceros, de manera que no le afectan directamente los textos de descentralización. Esta circular se propone mantener la nota de urbanismo que conserva un interés práctico innegable por la sencillez de su procedimiento. La circular recuerda su campo de aplicación, su contenido y sus efectos. Precisa las consecuencias de la transferencia de competencia sobre el procedimiento de depósito y de incoación de las solicitudes, así como sobre las modalidades de toma de decisión por la autoridad competente (*Le Moniteur* núm. 19, de 10.3.85).

DESCENTRALIZACION DEL URBANISMO OPERATIVO

• *Ley de 18 de julio de 1985, relativa a la definición y a la puesta en marcha de los principios de ordenación del territorio.*

Al convertirse en responsables del urbanismo reglamentario, en virtud de los textos anteriormente mencionados, por esta nueva ley se confía a los municipios la responsabilidad del urbanismo operativo, pero siempre a condición de que estén protegidos por un POS aprobado. En esas condiciones, los representantes del municipio tendrán competencia para poner en marcha y llevar a término las operaciones de ZAC (Zona de Ordenación Urbana Concertada) y restauración de inmuebles, y también la facultad de autorizar y negociar las condiciones de las actuaciones que lleven a cabo, mediante operadores mixtos o privados, en el marco de los sectores de ordenación previamente delimitados.

El decreto número 86-517, de 14 de marzo de 1986, precisa los nuevos procedimientos del urbanismo operativo, de acuerdo con la simplificación, descentralización o modificación que ha llevado a cabo la ley. Se trata del procedimiento de ZAC, que pone en marcha el Alcalde en nombre del municipio, si este último cuenta con un POS aprobado, y el de la AFU (Asociación Territorial Urbana), que puede iniciar el municipio, y tanto los perímetros de participación fijados en los sectores de ordenación como la naturaleza de las participaciones pueden quedar a cargo de los constructores o de los promotores (JO de 16.3.86).

El decreto número 86-521, de 15 de marzo de 1986, define, de manera muy precisa, las operaciones de ordenación realizadas por los municipios y otras personas públicas o por cuenta suya, actuaciones sometidas a la obligación de una concertación previa, en aplicación del artículo L 300-2 del código de urbanismo (JO de 16.3.86).

CONSECUENCIAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN SOBRE LAS ACTUACIONES DE LAS COLECTIVIDADES LOCALES

— El control de la legalidad.

Descentralización. Control de legalidad de los documentos de urbanismo. Circular de 25 de octubre de 1984. Urbanismo, vivienda, transporte-interior y descentralización.

Las nuevas competencias atribuidas al Alcalde y al concejo para elaborar los documentos de urbanismo deben ejercerse dentro de un marco legal previamente fijado por el parlamento y el gobierno. Ese marco abarca, especialmente, los principios de gestión equilibrada del territorio, con lo que se tiene en cuenta la situación local en el plano de la demografía, las actividades, la vivienda, los emplazamientos y los paisajes. Corresponde al Estado velar porque se respeten esos principios de legalidad por intermedio de las DDE, que deberán garantizar que se tienen en cuenta, en los documentos de urbanismo, los intereses supramunicipales (proyectos de interés general), y tendrán como misión comprobar que el documento se ajusta a las reglas para evitar los riesgos de anulación contenciosa.

• Circular de 28 de junio de 1985.

El control de legalidad realizado por los servicios del Estado sobre los actos de las corporaciones locales, en materia de ocupación del suelo, expedición o denegación de la licencia de obras, licencia de parcelación..., no debe hacerse de manera selectiva, en razón de que el municipio incoe el mismo sus expedientes o recurra a los servicios de la DDE, y no debe consistir en un examen puntilloso y burocrático de los expedientes. Ese control debe responder a dos objetivos: garantizar el respeto de las leyes y la salvaguarda de los intereses nacionales y garantizar también la igualdad en el trato a los usuarios.

Esta circular ofrece a los servicios responsables del control de legalidad unas directrices sobre el espíritu y la manera de realizar su función. En un largo anexo se recogen los distintos actos sometidos, teóricamente, al control de legalidad desde el momento en que el municipio dispone de un POS aprobado y los procedimientos que el municipio ha de respetar en materia de transmisión de los documentos y las modalidades del ejercicio del control por el representante del Estado, tanto en el plano de la legalidad externa del acto (respeto de las reglas en cuanto a la forma y a los procedimientos) como de la legalidad interna: conformidad de la decisión con las diferentes reglas de urbanismo aplicables (JO de 6.8.85).

— La responsabilidad del municipio.

Consecuencias de la transferencia de competencias en materia de responsabilidad administrativa y de lo contencioso penal. Circular de 6 de agosto de 1984 (Urbanismo, Vivienda y Transportes).

En los municipios que no cuenten con un POS, los representantes locales tienen la posibilidad de obtenerlo, sabiendo que su aprobación supondrá para ellos hacerse cargo de la expedición de las licencias de obras. En los municipios que no cuenten con un POS, los representantes podrán elegir entre incoar las solicitudes de utilización del suelo con derecho preferencial o confiar esa misión al servicio del Estado.

Una de las principales consideraciones que influyen sobre una u otra de estas posibilidades es la responsabilidad que se deriva, responsabilidad en caso de ilegalidad de una decisión por error de apreciación o por una simple negligencia, con importantes consecuencias económicas para el municipio, pero también con repercusiones en el plano psicológico y político. Responsabilidad administrativa, hasta este momento a cargo del Estado, que, recordémoslo, es su propio asesor. Responsabilidad también en el control de la buena ejecución de las decisiones, que debe llegar hasta la constatación, sobre el terreno, de las infracciones, sin olvidar el sometimiento a las jurisdicciones penales competentes.

¿Cuáles son las decisiones a las que va unida la responsabilidad? ¿Quién debe cargar con ella? ¿Cómo debe organizar la colectividad su defensa ante los tribunales? ¿Cabe que los servicios del Estado asesoren al municipio para esa misión?

Esta circular responde a todas esas preguntas. Explica la división de la responsabilidad entre el municipio y el Estado; las modalidades de organización de la defensa ante las jurisdicciones administrativas, precisando el nuevo papel de la misión de lo contencioso, y las modalidades de ejercicio de las funciones de los responsables municipales, de forma conjunta con los representantes del Estado (JO, núm. 39, de 20.10.84).

Seguro de los municipios contra los riesgos ligados a la concesión de autorizaciones de ocupación del suelo. Circular de 26 de octubre de 1984 (Interior, Economía, Urbanismo).

La expedición, por parte del Alcalde, de licencias de obras y de otras autorizaciones de ocupación o utilización del suelo, en el marco de las competencias descentralizadas, puede hacer recaer la responsabilidad sobre el municipio y traducirse en el pago de importantes indemnizaciones. Para impulsar a los municipios a protegerse contra ese riesgo, para el que con frecuencia están mal preparados, el Estado ha previsto una dotación financiera especial destinada a cubrir los gastos ligados a la suscripción de contratos de seguros y, en colaboración con la asociación de Alcaldes de Francia y la asociación general de sociedades de seguros, ha preparado un modelo de contrato de seguros específicamente destinado a cubrir ese riesgo. Ese ejemplo de contrato se incluye como anexo a la presente circular, acompañado de una nota de presentación que comenta sus disposiciones más destacadas. El contrato se presenta bajo dos formas:

- La que corresponde a los contratos destinados a garantizar los riesgos correspondientes al conjunto de las competencias transferidas.
- La que corresponde a la garantía por los riesgos en el ejercicio específico de las competencias en materia de urbanismo, y especialmente por la concesión de autorizaciones de ocupación y de utilización del suelo.

Esos ejemplos de contrato deben servir de referencia a los municipios para negociar libremente, en función de sus necesidades propias, el tipo de contrato que se adapte mejor a su situación particular, y no se impone ni a los municipios ni a las compañías de seguros (Le Moniteur, núm. 49, de 7.12.84).

— Transferencias de recursos del Estado a los municipios

Las subvenciones del Estado a los municipios, antaño individualizadas por proyectos, quedan reemplazadas por unas dotaciones generales, de las que el municipio dispone como considere

oportuno: la Dotación Global de Equipamiento (DGE) y la Dotación General de Descentralización (DGD). Esta última tiene por objeto que la descentralización no cree a las colectividades locales cargas nuevas que no estén íntegramente compensadas por la correspondiente dotación económica.

Ejemplo:

Decreto número 83-1122, de 22 de diciembre de 1983, en aplicación del artículo 95 de la ley número 83-8, de 7 de enero de 1983, modificado, y relativo al concurso particular creado en el seno de la dotación general de descentralización con motivo de la puesta en marcha de los documentos de urbanismo (JO de 24.12.83).

El decreto precisa:

- El campo de aplicación, ya que determina los documentos afectados por esta DGD: esquemas rectores, esquemas de sector, planes de ocupación del suelo.
- Las modalidades de reparto a nivel nacional entre las regiones, según un porcentaje definido en el artículo 2.
- El reparto del importe de los créditos entre los departamentos: el artículo 6 remite al ámbito departamental la tarea de establecer un baremo que fije el importe global que corresponde a cada municipio. El baremo, que será establecido por el Comisario de la República, después de escuchar la opinión de los representantes de la comisión de conciliación, tendrá en cuenta dos parámetros esenciales:
 - La presión de la demanda de POS (continuación de los procedimientos emprendidos y nuevos documentos).
 - La capacidad de los servicios del Estado para realizar los estudios en el marco de la gratuidad para los municipios, si éstos la solicitan.

2. LAS POLÍTICAS URBANAS

Las políticas urbanas puestas en marcha en el curso de estos últimos años se articulan en torno a dos temas:

- Las acciones en favor de las poblaciones y de los barrios desamparados o particularmente desfavorecidos y, de manera especial, en favor del entramado social de los suburbios, de los barrios de bloques...
- La modificación de las condiciones de intervención en las ciudades, con la puesta en marcha de los proyectos de barrio, y la intervención de los equipos de dirección de obra urbana.

La mayor parte de esas políticas, puestas en marcha localmente por iniciativa de los Alcaldes, están sostenidas económicamente por el Estado, que actúa por mediación del Comité Interministerial para las Ciudades (CIV), y alentadas por diferentes organismos: misiones o comisiones de ámbito nacional, que ayudan a los municipios a realizar sus proyectos: Suburbio 89, Consejo Nacional para el Desarrollo Social de los Barrios, Comisión Nacional para la Prevención de la Delincuencia...

Las regiones y los departamentos pueden contribuir al lanzamiento de esas políticas, contribución que deciden libremente en función de sus objetivos propios. En los últimos años, numerosas regiones han decidido intervenir financieramente, completando la aportación del Estado, en razón de los contratos del Plan Estado-Región.

CREACION DEL CIV Y LANZAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE BARRIO

Circular de 26 de junio de 1984.

Corresponde al Comité Interministerial para las Ciudades coordinar el conjunto de las actuaciones del gobierno en favor de la ciudad, y en particular las que tiendan a:

- Hacer a las ciudades más solidarias y a dotarlas de un mayor equilibrio, mediante la definición, a nivel intermunicipal o de aglomeración, de las prioridades, y mediante la planificación de las necesidades de ayudas del Estado, etc.
- Alentar los proyectos en los barrios ya existentes, mediante la definición y la puesta en marcha de un "proyecto de barrio", con un programa global de desarrollo, gestionado por un equipo de dirección de obra urbana. Las actuaciones se refieren, igualmente, a las operaciones programadas de mejora del hábitat en el medio rural, para las que es particularmente deseable que se busquen políticas comunes con otras colectividades locales.
- Luchar contra la insalubridad, suprimiendo la ya existente (demolición de edificios o islotes de insalubridad), o evitando que se creen nuevas bolsas de insalubridad.
- Innovar en el urbanismo y el hábitat para mejorar el marco de la vida urbana: se trata de actuaciones semejantes a las realizadas por la misión Suburbios 89, el Consejo Nacional para la Prevención de la Delincuencia, y también de otras actuaciones dependientes de uno o varios ministerios, como los contratos de familia (3), las iniciativas de carácter sociopreventivo, las medidas experimentales en ciertos proyectos de barrios nuevos, etc. Los esfuerzos se centrarán en actuaciones innovadoras susceptibles de concentración o que tengan una finalidad socioeconómica.

Circular número 84-51, de 27 de julio de 1984, relativa al proyecto de barrio.

El proyecto de barrio se propone iniciar un nuevo procedimiento. Responde a la voluntad de renovar el proceso de ordenación de nuestras ciudades. Sobre todo, tiene por objeto crear las condiciones para afianzar un urbanismo de uso y calidad. Debe permitir a los municipios asumir sus responsabilidades y, gracias a una concertación con los habitantes y demás participantes, mejorar la concepción, la puesta en marcha y la gestión de sus actuaciones de ordenación, lo que implica tener en cuenta las realidades humanas, sociales, económicas e históricas de una determinada zona de hábitat.

Cada proyecto debe ser elaborado y realizado por el municipio directamente interesado, con la preocupación constante de situarlo en un contexto urbano más vasto, es decir, buscar su integración en el desarrollo de la aglomeración.

1. REORDENAR LOS BARRIOS YA EXISTENTES

En los barrios ya existentes, tanto en los centros de las ciudades como en los suburbios, aunque es necesario mejorar el hábitat, ello no basta para volver a crear buenas condiciones de vida social.

Por lo que se refiere a determinados barrios de vivienda social, las graves dificultades sociales provocan, además de la degradación del barrio, la marginación de sus habitantes. La creación, en 1981, de la Comisión Nacional para el Desarrollo Social de los Barrios ha sido la manifestación de la voluntad del gobierno de aportar los remedios necesarios. Después se ha puesto a punto una metodología de tratamiento de esos barrios, a partir de 22 actuaciones seleccionadas por la comisión.

De ahora en adelante se trata de hacer revivir todos los barrios ya existentes, tanto centrales como periféricos, evitar su degradación, fortalecer su identidad, volver a darles una función económica y social en la ciudad y mejorar su patrimonio arquitectónico.

2. HACER BARRIOS NUEVOS

La rehabilitación del hábitat ya existente no basta para responder al conjunto de los problemas, tanto desde el punto de vista de la oferta de viviendas como de la calidad del urbanismo. Sin embargo, la experiencia reciente demuestra

que la nueva urbanización no debe reducirse a una serie de actuaciones y procedimientos, sino integrarse en una reflexión de conjunto en el ámbito de las aglomeraciones.

Esta reflexión, realizada de acuerdo con los diferentes agentes y, en particular, con la población local, debe permitir una mejor gestión del espacio, tanto en la reutilización de los baldíos y zonas abandonadas del tejido urbano como en la renovación de los barrios vetustos y creación de otros nuevos.

LAS ACTUACIONES EN FAVOR DE LA REHABILITACION DE LOS BARRIOS DE BLOQUES

Acción en favor del desarrollo social de los barrios. Contrato del Plan Estado-Región. Circular de 17 de julio de 1984.

La política emprendida por la Comisión Nacional de Desarrollo de los Barrios (Comisión PESCE) se ha regionalizado mediante una carta circular del Primer Ministro, reproducida en anexo a la presente circular. Durante 1984, en 16 contratos del Plan Estado-Región se ha incluido un epígrafe consagrado a esa política. En el terreno de las actuaciones de carácter social, las direcciones regionales y departamentales de la actividad sanitaria y social desempeñan un papel de primera importancia. Esta circular define sus nuevos cometidos en relación con el dispositivo establecido en el ámbito de la región, especialmente en el seno de la Comisión Regional para el Desarrollo Social de los Barrios.

La circular recoge las principales orientaciones que se considera conveniente reforzar en el terreno de la acción social, a la vista de lo que ya se ha emprendido durante dos años en los 22 barrios elegidos por la comisión nacional:

- Ayuda a la participación de los habitantes, mediante asociaciones, un apoyo técnico eficaz, el impulso a experiencias innovadoras, dedicando una atención especial a la participación y a la expresión de los jóvenes...
- Estímulo a la puesta en marcha de una iniciativa global...
- Refuerzo de las políticas sectoriales relacionadas con la vivienda, la escuela, la acción económica...

El Ministerio de la Acción Social y de la Solidaridad Nacional facilitará los medios económicos específicos para las actuaciones que respondan a esos objetivos, en forma de asignaciones regionales evaluadas de acuerdo con el número teórico de familias afectadas por esa iniciativa (*Le Moniteur* núm. 48, de 30.11.84).

DESARROLLO DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS

La práctica del deporte en los barrios. Circular de 21 de mayo de 1985.

La práctica de los deportes es un factor importante de desarrollo social y de plenitud individual para los habitantes de los barrios, y más especialmente para los jóvenes. Los distintos ministerios interesados y la Comisión Nacional para el Desarrollo Social de los Barrios se proponen trabajar para favorecer las actividades deportivas en los barrios, a partir de dos ideas básicas:

- Con frecuencia, los equipamientos deportivos tradicionales necesitan adaptarse para facilitar su uso y hacerlos más atractivos.
- Junto a los equipamientos tradicionales existe una demanda de juegos y de actividades físicas para el tiempo libre que se podría satisfacer en los barrios.

Esta circular expone las diferentes clases de actuaciones susceptibles de ponerse en marcha para alcanzar ese objetivo: humanización de los estadios y ordenación de los equipamientos deportivos ya existentes, reordenación de bajos de edificios para la práctica de actividades deportivas.

La circular precisa las condiciones particulares de puesta en marcha de esas acciones en los barrios de desarrollo social, que constituyen uno de los sectores prioritarios de ese tipo de intervención, particularmente en el plano de la animación y de la formación deportiva. Finalmente, también precisa las ayudas económicas específicas establecidas por el Estado para la financiación de esas actuaciones y la forma de presentar los expedientes de solicitud de financiación (*BO 1985*, núm. 22).

DESARROLLO DE ACTIVIDADES COMERCIALES

Circular de 13 de mayo de 1985.

En el marco de la acción emprendida por la Comisión Nacional para el Desarrollo Social de los Barrios, el gobierno desea reforzar la política de solidaridad mediante la promoción de actividades comerciales o artesanales plenamente incorporadas a las actuaciones de ordenación urbana y mejora del hábitat. Los objetivos de esta iniciativa son múltiples: facilitar la vida cotidiana de los habitantes y las familias, permitir a comerciantes y artesanos ejercer su actividad en condiciones económicamente viables, mejorar las inmediaciones y los accesos de comercios y servicios, poner al alcance del mayor número posible los medios para trabajar o instalarse.

Con esta circular se definen las modalidades de puesta en marcha de esa política, ya que precisa el tipo de estudios que han de hacerse con anterioridad y las condiciones de la puesta en marcha de esas actuaciones: adquisición y reordenación de locales ya existentes, transformación de viviendas HLM, ordenación de espacios exteriores, formación de candidatos que deseen instalarse... La circular precisa los medios financieros que pueden recabarse para este tipo de actuación, tanto para su estudio como para su realización; el contenido de los expedientes de solicitud de subvenciones y las modalidades de incoación, así como las condiciones de evaluación de las operaciones (*Le Moniteur* núm. 36, de 6.9.85).

ACCIONES SOCIALES

Circular de 7 de octubre de 1985.

Las direcciones regionales y departamentales de asuntos sanitarios y sociales deben colaborar estrechamente con las actuaciones urbanas del Estado que abarquen aspectos sociales y, en particular, con las relacionadas con el CIV. Para lograr ese objetivo, la circular presenta tres fichas, en las que se detallan las condiciones para una mayor eficacia en la acción de esos servicios en el marco de la descentralización.

La ficha número 1 recuerda los objetivos del Estado en la ordenación urbana: protección y promoción de las poblaciones más vulnerables, lucha contra la insalubridad, funcionamiento de instituciones que aseguren el cumplimiento de las misiones de servicio público. Esta ficha recoge las actuaciones emprendidas por las colectividades territoriales que merecen una atención especial del Estado: iniciativas para la adaptación del marco de vida a las necesidades de las distintas categorías de población, para favorecer el equilibrio social de los barrios y para promover la innovación social.

La ficha número 2 se consagra a la nueva función de las DRASS (Dirección Regional de Asuntos Sanitarios y Sociales), que se concreta en un cometido de animación general de las políticas del Estado y una participación activa en los distintos procedimientos: presencia en las Comisiones Regionales de Desarrollo Social de los Barrios, tareas de programación en materia de contrato de familia, asociación con las actividades regionales del CIV.

La ficha número 3 se ocupa del papel de las DRASS en las iniciativas de ordenación urbana, y presenta los tres grandes objetivos a los que se debe aspirar:

- Suscitar actuaciones interesantes.
- Velar por que se respeten los objetivos sociales prioritarios.
- Favorecer el éxito de esas iniciativas.

Determinadas actuaciones específicas se hallan especialmente ligadas a las consecución de esos objetivos: los PLDS (Programa Local de Desarrollo Social), los contratos de familia, los contratos de aglomeración, las acciones que dependen del CIV (*Le Moniteur des TPS*, de 20.12.85).

3. LAS OPCIONES NACIONALES EN MATERIA DE URBANISMO

Son las normas o directrices que el Estado impone o que desea que las colectividades locales tengan en cuenta en el momento de definir las reglas locales de urbanismo.

Determinadas directrices se aplican a sectores

especialmente vulnerables del territorio nacional: la montaña, el litoral o las zonas de ruido en los alrededores de los aeropuertos.

Otras son de alcance nacional, pero sólo atañen a determinados municipios o proyectos: la regla de las limitaciones en la construcción para los municipios sin POS y los proyectos de interés general que el Estado desea que los municipios incorporen a sus documentos de urbanismo.

LAS LEYES DE ORDENACION Y DE URBANISMO

Ley de 9 de enero de 1985. Protección, mejora y desarrollo de las zonas de montaña.

La ley "Montaña" se publicó en el diario oficial de 10 de julio de 1985, después de haber sido aprobada, sucesivamente, por el senado y la asamblea nacional. Esta ley abroga las disposiciones de la "Directiva Montaña", con la excepción del procedimiento para las nuevas unidades turísticas, que seguirá aplicándose durante un periodo transitorio.

En relación con el proyecto inicial, el texto de la ley, definitivamente aprobado por los parlamentarios, no presenta diferencias fundamentales. Las modificaciones introducidas por las enmiendas que se han incorporado hacen referencia o bien a arreglos del dispositivo propuesto en principio o al enunciado de las ideas fundamentales: declaraciones de principios sobre la filosofía de la ley en materia de protección, de ordenación y de desarrollo local.

Pero no modifican profundamente ninguno de los puntos delicados del dispositivo inicialmente propuesto por el gobierno.

Por encima de las discrepancias políticas cabe considerar que la aprobación por las dos cámaras es un signo revelador de la existencia de un consenso entre los parlamentarios y, sobre todo, entre los representantes montañoses, expresión de la conocida solidaridad de montaña, acerca de un texto que reconoce determinadas realidades concretas, como la presencia de zonas de montaña en numerosos ámbitos, y que prevé la puesta en marcha de soluciones adaptadas a las características particulares del medio de montaña. Entre los ámbitos que se mencionan, ocupan un puesto importante la gestión del suelo y las actuaciones de ordenación turística. En ese sentido, el artículo L 145-3 resulta sintomático al establecer una jerarquía en la utilización prioritaria del suelo:

1. Desarrollo de la agricultura y protección de las tierras agrícolas.
2. Protección de espacios y paisajes.
3. Urbanización en continuidad con lo ya existente.
4. Desarrollo turístico controlado y medido.

Corresponde a los municipios garantizar el respeto de este equilibrio en la gestión de su territorio mediante la utilización de las facultades que se les atribuyen. En este breve comentario nos limitaremos a los aspectos de la ley que se refieren directamente al urbanismo o la ordenación del territorio, y que, en la mayoría de los casos, tienen como consecuencia la adaptación del cuadro del urbanismo a las características específicas de la montaña (JO, 10-7-85).

Ley de 3 de enero de 1986. Protección y mejora del litoral.

Después de la montaña, también el litoral tiene su ley, aprobada hace pocos días por el parlamento. Una vez más se trataba de dar fuerza de ley a unas directrices de ordenación, dado que la descentralización ha hecho que sólo un texto legislativo pueda imponer servidumbres a las comunidades locales. Era, además, conveniente poner a punto una política general de ordenación para 5.500 kilómetros de zona costera.

La segunda gran ley de ordenación del territorio reconoce que el litoral es una entidad geográfica que exige una política específica de ordenación, de protección y de mejora. La realización de esta política de interés general presupone una coordinación de las acciones del Estado y de las colectividades locales o de sus agrupaciones, siendo los municipios interesa-

dos los ribereños de mares y océanos, extensiones interiores de agua de superficie superior a 1.000 hectáreas, estuarios y deltas.

Ley de 11 de julio de 1985.

Zona de ruido alrededor de los aeropuertos.

Las disposiciones de esta ley equivalen a una ley de ordenación y urbanismo en el sentido del artículo L 111.11 del código de urbanismo para las zonas situadas en torno a los aeropuertos clasificados en las categorías A, B y C o recogidos en una lista. Esas disposiciones se aplican de dos maneras:

- A los documentos de urbanismo que han de ser compatibles con ellas.
- Y, en parte, directamente a los particulares para las solicitudes de utilización del suelo.

Esas disposiciones prevén que la administración representante del Estado, después de consultar a los consejos municipales y respetando un procedimiento fijo, elabore un plan para limitar la exposición al ruido. Ese plan, incorporado al POS, comprende un informe de presentación y documentos gráficos que clasifiquen el territorio municipal en zonas de ruido fuerte (A y B) y zonas de ruido moderado. Se prohíbe una más amplia urbanización que exponga a las nuevas poblaciones a los inconvenientes del ruido, y sólo podrán autorizarse edificaciones individuales que no formen grupos, a condición de que estén situadas en sectores ya urbanizados y no supongan más que un aumento mínimo de la capacidad de recibir habitantes expuestos a las molestias. En todas las construcciones autorizadas son obligatorias las medidas de aislamiento acústico.

Podrá crearse para cada aeropuerto una comisión consultiva en relación con el medio ambiente, por iniciativa de la administración del Estado o de uno de los municipios afectados (DO de 12.7.85).

PROYECTOS DE INTERES GENERAL

Circular de 27 de junio de 1985.

El legislador, al traspasar a los municipios las competencias para la elaboración de los documentos de urbanismo y para adoptar decisiones sobre su contenido, ha confirmado también la función del Estado como garante de los intereses nacionales y de las directrices de alcance supramunicipal. Esas funciones se ejercitan informando a los municipios, por conducto del representante del Estado, acerca de todas las disposiciones que el Estado desea que se tengan en cuenta en los documentos de urbanismo en trámite de elaboración. En el caso de alguna de esas disposiciones, que cabe calificar de proyectos de interés general, el representante del Estado puede llegar a imponer que se tengan en cuenta bajo pena de bloquear la validez frente a terceros del documento. Para evitar el riesgo de arbitrariedad o de vuelta a una tutela disfrazada sobre el contenido de los documentos de urbanismo, la ley de 7 de enero de 1982 ha previsto que el representante del Estado sólo pueda ejercer esa función para una categoría de proyectos muy concreta, los proyectos de interés general (PIG), y de acuerdo con un procedimiento muy estricto, denominado de "elevar a conocimiento".

Esta circular nos proporciona información muy detallada sobre lo que hay que incluir bajo el término PIG y sobre las condiciones que un proyecto de obras mayores o menores o de protección debe reunir para incluirlo en esa categoría. Esa definición desempeñará un papel de capital importancia para el futuro, porque el Estado podrá pedir, incluso imponer, que sólo se tengan en cuenta en los POS y los SD (esquemas rectores), existentes o futuros, los proyectos que respondan exactamente a esa definición. La circular expone las tareas que deberán realizar los servicios del Estado para asegurarse de que se tienen en cuenta los PIG en los documentos de urbanismo: recolección de los proyectos susceptibles de recibir la calificación de PIG, calificación por el Comisario de la República, comunicación a los municipios de los plazos fijados por la ley, definición de las disposiciones necesarias para su puesta en marcha en el marco de la elaboración asociada, control para que se los tenga en cuenta en el documento preparado por el municipio. La circular precisa la manera en que el Estado se propone que los PIG elevados a conocimiento se tengan en cuenta en los diferentes apartados que componen los documentos de urbanismo (JO de 3.8.85).

REGLAS DE CONSTRUCTIBILIDAD LIMITADA, APLICABLE A TODOS LOS MUNICIPIOS NO CUBIERTOS POR UN POS

Aplicación de la regla de constructibilidad limitada.

Circular de 24 de septiembre de 1984 (Urbanismo, Vivienda y Transportes).

Desde el 1 de octubre de 1984, 27.000 municipios, es decir, más de las dos terceras partes de los municipios franceses, están sometidos a la aplicación de la regla de constructibilidad limitada. Instaurada por el artículo 38 de la ley de 7 de enero de 1983, esa regla responde a un doble objetivo:

- Instaurar un lazo entre el traspaso de las competencias al municipio para administrar su territorio y el paso previo de planificación.
- Proseguir y reforzar en el plano jurídico la política de lucha contra la proliferación de viviendas diseminadas.

Esta circular define varias directrices que habrán de tener en cuenta los servicios del Estado, artífices de la aplicación delicada de esa regla frente a la diversidad de las situaciones locales. Se trata de encontrar un equilibrio conveniente entre intereses a veces divergentes: la necesidad de una gestión ahorrativa del espacio, sin por ello impedir toda posibilidad de construcción ni obligar al municipio a realizar un POS, al mismo tiempo que se respetan las tradiciones y los usos locales (BO núm. 41, de 7.11.84).

Suspensión de la regla de constructibilidad limitada.

Nota técnica de 11 de diciembre de 1984.

El reto es importante, porque se trata, para estos municipios, de poder escapar a la regla de constructibilidad limitada. Se les ofrece esa posibilidad durante un período máximo de dos años, con una doble condición: el municipio debe comprometerse a elaborar un POS y debe definir, junto con el representante del Estado, las modalidades de la aplicación del RNU (Reglamento Nacional de Urbanismo) en su territorio. Se sabía muy poco sobre esta última condición y quedaban pendientes numerosas cuestiones:

¿Cuál debe ser el contenido exacto de esas modalidades de aplicación? ¿Se trata del equivalente de los antiguos planos municipales? ¿Quién debe tomar la iniciativa? ¿Qué pasos hay que dar para su aprobación?

Esta nota técnica responde al conjunto de esos interrogantes, al exponer, sucesivamente, el objeto, el contenido y las condiciones para fijar las modalidades de aplicación del RNU.

El objeto

Se trata del comienzo de una iniciativa de planificación que debe desembocar, al cabo de dos años, en un POS en buena y debida forma. Con ello se debe permitir la puesta en marcha de una política de ordenación y de protección que permita un desarrollo equilibrado del municipio y que respete las características de los parajes. Se trata de una iniciativa para llevar a cabo una reflexión profunda, cercana a la práctica de los antiguos planos municipales, que debe hacer más objetiva y más clara la aplicación del RNU en cada caso, a partir de la expedición de las autorizaciones de utilización del suelo.

El contenido

No se impone ninguna forma determinada, ni en su contenido ni en la presentación. Se utilizarán, al máximo, los estudios ya existentes, buscando acercarse lo más posible al POS futuro, lo que puede llevar a elaborar una nota de presentación, un plano de simple división por zonas o una información que explique en qué manera se aplicará el RNU en cada zona. Las cualidades deseables son la simplicidad y la explicación, con claridad, de los motivos, pero habrá que tener cuidado para no anticiparse al futuro POS, ya que el RNU no autoriza a dictar reglas que sólo corresponden al POS, como son el COS, los emplazamientos reservados, etc.

Modalidades de institución

El municipio tiene la libre iniciativa, pero debe decidir paralelamente poner en marcha la elaboración de su POS. Determinados municipios son partidarios de la suspensión: ya sea porque la regla de constructibilidad limitada les parece especialmente obstaculizadora o porque se corre el riesgo de que la elaboración del POS resulta particularmente larga. No es absolutamente necesario que exista una deliberación, pero puede ser la misma deliberación que prescribe el POS. En todos los casos se aconseja aproximarse al método de elaboración del POS. El proyecto debe contar con el consenso del Alcalde y del representante del Estado antes de someterlo a aprobación.

La aprobación

Debe darse a un documento único por decreto del Comisario de la República y con deliberación del concejo. Una vez que esta deliberación sea ejecutiva, se suspenderá efectivamente la aplicación de la regla de constructibilidad por un período de dos años. Durante ese lapso de tiempo se podrá elaborar el POS en mejores condiciones, y en el caso de que esté concluido antes de que expire el plazo, la suspensión pasa a ser definitiva (*Le Moniteur* núm. 12, de 22.3.85).

4. LA PROTECCION DEL PATRIMONIO ARQUITECTONICO Y URBANO

La protección del patrimonio natural y construido constituye un imperativo de interés nacional. Por consiguiente, desde los años 1920-1930 el Estado se ha dotado de instrumentos que le permiten ejercer esa misión de protección: la clasificación e inscripción en el Inventario de Monumentos y Parajes.

En la actualidad, el Estado sigue siendo el principal agente en el ejercicio de esa misión. Sin embargo, los municipios han visto reconocida una nueva facultad de intervención en dos terrenos:

- La definición de perímetros de protección en torno a monumentos históricos.
- La reglamentación sobre letreros y carteles publicitarios en el medio urbano.

LAS ZPPAU (ZONAS DE PROTECCION DEL PATRIMONIO ARQUITECTONICO Y URBANO)

Un nuevo medio de acción conjunta Estado-municipio, que permite adaptar a cada caso los perímetros de protección en torno a los monumentos históricos.

Decreto número 84-304, de 25 de abril de 1984, relativo a las zonas de protección del patrimonio arquitectónico y urbano (ZPPAU) (JO de 27.4.84).

La decisión de poner a estudio un proyecto de ZPPAU se hará por iniciativa de los municipios interesados o por decreto del Comisario regional de la República. El estudio, dirigido por los Alcaldes interesados o en asociación con ellos, se llevará a cabo con la colaboración del Arquitecto de las edificaciones de Francia. En el marco de la instrucción, el proyecto de zona se somete a información pública, y después se presenta al Comisario regional de la República, que lo transmite para su aprobación a los concejos. Un decreto del Comisario regional de la República aprobará la creación de la zona. Si un proyecto incluye un inmueble clasificado o inscrito como monumento histórico, la zona se creará por decreto

conjunto de los Ministros encargados del urbanismo y de la cultura.

La financiación del mantenimiento y mejora del patrimonio. Ayuda del Estado a los propietarios privados.

Subvención por trabajos de interés arquitectónico. Circular de 22 de diciembre de 1983, ANAH (Agencia Nacional para la Mejora del Hábitat).

Es difícil que los propietarios, únicamente con las ayudas de derecho común, emprendan la restauración cuidadosa de inmuebles de gran valor arquitectónico. Ahora bien, existen inmuebles que pertenecen al patrimonio arquitectónico del país y cuya restauración debe llevarse a cabo por tratarse de una cuestión de destacado interés público. Para mejorar el sistema de financiación establecido en 1980, y basado en un aumento de las tasas de subvención del Estado o del ANAH, el procedimiento de incoación de expedientes de solicitud de financiación se simplificará y unificará en provecho del ANAH. Esta circular define los criterios de selección de los inmuebles que podrán beneficiarse del aumento de la subvención (criterios geográficos y sociales), los elementos de apreciación de las características y del costo de los trabajos, las modalidades del cálculo del importe de la subvención y el procedimiento de incoación de los expedientes presentados por los propietarios arrendadores o por los propietarios ocupantes del inmueble (*Le Moniteur* núm. 40, de 5.10.84).

Circular de 1 de julio de 1985.

Al principio, las siglas asustaban. Pero poco a poco todo el mundo se ha acostumbrado. Y, por fin, se tiene hasta el atrevimiento de pronunciarlas. Hay que reconocer que desde el punto de vista de la comunicación se podría haber encontrado algo mejor que ZPPAU. De todas formas, incluso aunque ya se hablara de ello, todavía no se sabía muy bien en qué consistía, cuáles eran las ventajas y las condiciones de utilización de ese nuevo instrumento. Con esta larga circular de 18 páginas ninguna pregunta debe quedar sin respuesta, ni sobre los principios, ni sobre el procedimiento, ni sobre el contenido, ni sobre los efectos.

Las ZPPAU son el instrumento para una mejora del patrimonio, negociada entre el municipio y el Estado. Este decreto hace referencia a un perímetro destinado a sustituir el radio de protección de 500 metros en torno a los monumentos históricos. Permite reemplazar el parecer del Arquitecto de las edificaciones de Francia sobre cada elemento aislado por prescripciones fijadas *a priori*, resultado de unas reglas de juego definidas conjuntamente por el municipio y el representante del Estado.

Esta circular recoge, de manera muy detallada, la forma de realizar un estudio de las ZPPAU, de definir un perímetro, de elaborar cada uno de los elementos que componen el expediente. Define el procedimiento a seguir y los efectos de la creación de una ZPPAU para el régimen de incoación y expedición de permisos de utilización del suelo (*BO* núm. 32, julio de 1985).

REGLAMENTACION SOBRE LETREROS Y CARTELES PUBLICITARIOS

Ley número 79-1150, de 29 de diciembre de 1979, relativa a la publicidad, a los letreros y a las vallas.

Conjunto de disposiciones aplicables a la publicidad, a los letreros y vallas visibles desde cualquier vía abierta a la circulación pública (JO de 30.12.79; BO, núm. 79/52).

Circular de 16 de septiembre de 1985.

La ley de 29 de septiembre de 1979 ha instaurado el principio de una prohibición general de la publicidad fuera de las aglomeraciones urbanas. Para favorecer la aplicación sistemática de ese principio y adecuar a él las situaciones de hecho, esta circular recuerda cierto número de puntos fundamentales: la definición de la noción de aglomeración urbana, la distinción entre letreros y publicidad, los diferentes casos de infrac-

ciones posibles: zonas de publicidad autorizada y vallas ilegales. La ley explica la conducta a seguir para constatar las infracciones e incoar los procedimientos contenciosos (*Le Moniteur des TPB* núm. 46, de 15.11.85).

Decreto número 82-211, de 24 de febrero de 1982, reglamentando a escala nacional los letreros y estableciendo ciertas disposiciones relativas a las vallas para la aplicación de la ley número 79-1150, de 29 de diciembre de 1979, relativa a la publicidad, letreros y vallas (JO de 2.3.82).

Completa las prescripciones generales de la ley de 1979 por lo que se refiere a instalación y mantenimiento de letreros y vallas en aglomeraciones y fuera de ellas; somete las autorizaciones de instalación concedidas por el Alcalde a la conformidad del Arquitecto de las edificaciones de Francia; define la noción de letrero y de vallas provisionales.

Decreto número 82-1044, de 7 de diciembre de 1982, relativo a la aplicación de distintas disposiciones de la ley número 79-1150, de 29 de diciembre de 1979, sobre la publicidad, los letreros y las vallas, y por el que se modifica el artículo R.83 del código de los tribunales administrativos (JO de 9.12.82).

El decreto fija las sanciones aplicables en caso de infracción de la legislación: el apremio con miras a la supresión o a lograr que los dispositivos publicitarios se ajusten a las normas o a la multa administrativa. La publicidad efectuada para ejecutar una disposición legislativa o reglamentaria o una decisión de la justicia, o destinada a informar al público sobre peligros a que se expone, o de obligaciones que le competen en lugares establecidos, escapan a esta legislación..., a condición que no superen una superficie unitaria de 1,5 metros cuadrados...

Circular número 83-13, de 15 de marzo de 1983, sobre la aplicación de la ley relativa a la publicidad y a los letreros y los reglamentos adoptados para su aplicación (no publicada en el JO, suplemento "textes officiels" núm. 17 de Le Moniteur).

La circular precisa las acciones que se han de emprender para que la reglamentación se aplique de manera eficaz cuando concluyan las medidas transitorias, es decir, a finales de junio de 1983. Si la reglamentación nacional se aplica al mayor número posible de situaciones, resultará útil hacer adaptaciones en ciertos casos (sobre todo en sectores de determinadas grandes ciudades); las adaptaciones tendrán que ser limitadas y estar justificadas, y se las confiará al examen de un grupo de trabajo.

5. ACCION EN PRO DE LA VIVIENDA

A partir de la gran crisis de la vivienda de los años 1950-1960, el Estado ha desarrollado una política de viviendas sociales.

Esta política se mantiene mediante importantes créditos del Estado, concedidos a los constructores en forma de préstamos con bonificación, para la construcción de viviendas de renta limitada, o directamente a las familias, para favorecer el acceso a la propiedad.

En los últimos años se ha reorientado esa política en favor de categorías sociales que se enfrentan con especiales dificultades: los jóvenes, los extranjeros, los habitantes de viviendas insalubres.

Por otra parte, aun sin dejar de ser competencia del Estado, esa política recurre mucho más a

las competencias de las autoridades locales. La mayor parte de las decisiones de financiación se toman actualmente a nivel de departamento, de acuerdo con la opinión de los consejos departamentales del hábitat, ante los cuales los representantes locales pueden expresar sus deseos.

En el plano municipal, el concejo tiene la facultad de definir su propia política de la vivienda por el cauce de los programas locales del hábitat que sirven al Estado de referencia para la concesión de sus créditos.

VIVIENDA PARA LOS JOVENES

La vivienda de los jóvenes. Circular de 27 de noviembre de 1984 (Urbanismo y Vivienda).

Esta circular recoge las modalidades técnicas de aplicación de las medidas gubernamentales anunciadas el 16 de mayo de 1984 en favor de la vivienda para los jóvenes. Modalidades que deben responder a sus necesidades particulares, tanto en el terreno del arrendamiento como en el de la propiedad.

Para favorecer el acceso de los jóvenes a la vivienda de alquiler se adoptan tres medidas:

1. Aumentar la oferta de viviendas de alquiler favoreciendo la construcción de pequeñas viviendas y la mejora del hábitat antiguo. En el sector social, mediante la rehabilitación de los hogares de los trabajadores y la creación de pequeñas viviendas gracias a una operación de rehabilitación de inmuebles HLM. Y en el sector privado, gracias a intervenciones especiales con carácter social, financiadas por la ANAH, lo que supone el compromiso por parte del propietario de alquilar la vivienda durante un período de diez años directamente a los jóvenes, o a una asociación que tenga por objeto alojar a los jóvenes, o a un CROUS.

2. Facilitar las relaciones propietarios/arrendatarios fortaleciendo el papel de las asociaciones o de los CROUS como intermediarios entre el propietario y el joven, gracias al subarriendo autorizado, y el fomento de la intervención de las mutualidades para ayudar a los jóvenes a hacer frente a los gastos que supone el alquiler.

3. Integrar mejor a los jóvenes en su barrio mediante la creación de LCR (Residencias Colectivas) aislados de las viviendas y el empleo de esos mismos jóvenes para trabajos de rehabilitación del barrio en el marco de los procedimientos del tipo empleo-formación.

Para facilitar el acceso a la propiedad a los matrimonios jóvenes se adoptan tres series de medidas:

- Mejora de los préstamos a los matrimonios jóvenes al 0,9 por 100 y de los préstamos especiales concedidos a los funcionarios.
- Desarrollo del sistema de casas transformables o ampliables mediante facilidades de orden jurídico, financiero, y la puesta a punto de modelos.
- Instauración del procedimiento de alquiler-acceso a la propiedad.

Ese conjunto de medidas ha sido objeto de un documento de información para uso del público, que se puede obtener en el servicio de información del Ministerio de Urbanismo, de la Vivienda y de los Transportes (véase *Diagonal* núm. 52, "Vient de Paraitre", Un plan para alojarse) (*Le Moniteur* núm. 5, de 1.2.85).

Instrucción de 30 de octubre de 1984,

destinada a ampliar el procedimiento en las intervenciones especiales con carácter social a las operaciones de rehabilitación realizadas para alojar a los jóvenes. Se podrán beneficiar de las ayudas financieras correspondientes los propietarios de viviendas o habitaciones independientes las asociaciones que tengan por objeto alojar a los jóvenes y los CROUS. Estos últimos podrán intervenir como arrendatarios o como intermediarios (*BO* núm. 45, de 29.11.84, ANAH).

VIVIENDA PARA LOS EXTRANJEROS

Alojamiento de los inmigrantes. Instrucción de 20 de mayo de 1985,

que define las condiciones de utilización del 0,1 por 100 de las viviendas destinadas a los inmigrantes y que recoge las orientaciones propuestas por la comisión nacional para su alojamiento: creación de un volumen suplementario de alojamiento mediante reserva en el parque social o privado de la vivienda, mediante nuevos alojamientos para las familias procedentes de viviendas insalubres, adquisición de terrenos o inmuebles para su rehabilitación, normalización de viviendas y viviendas-bogar (*Le Moniteur* núm. 24, de 14.6.85).

Circular de 1 de marzo de 1985,

que define las condiciones de puesta en marcha de las actuaciones destinadas a mejorar el acceso a la vivienda de los extranjeros mal alojados en la actualidad y financiadas dentro del 0,1 por 100 de viviendas reservadas para el alojamiento de los inmigrantes, habida cuenta del papel desempeñado por los consejos departamentales del hábitat (*Le Moniteur* núm. 21, de 24.5.85).

ALQUILER-ACCESO A LA PROPIEDAD

Ley número 84-595, de 12 de julio de 1984, que define el alquiler-acceso a la propiedad (JO de 13.7.84).

Préstamos con ayuda del Estado para el alquiler-acceso a la propiedad. Decreto de 4 de diciembre de 1984: institución del alquiler-acceso a la propiedad (Urbanismo, Vivienda, Transportes).

Este decreto incorpora al código de la construcción y de la vivienda los artículos que van del R.331-59-8 al R.331-59-17, consagrados a las condiciones de concesión por el Estado de préstamos de ayuda para las operaciones de alquiler y acceso a la propiedad. La aplicación de este régimen se reserva a las viviendas objeto de un contrato regido por la ley de 12 de julio de 1984, que prevé el pago fraccionado del importe total a lo largo de un período no superior a ocho años. Al final de ese plazo, el arrendatario-futuro propietario tiene la facultad de ejercitar la opción de compra sobre la vivienda que ocupa. Esos artículos definen las condiciones de concesión de las ayudas del Estado a ese régimen de alquiler-acceso a la propiedad: tipo de vivienda, condiciones de ocupación de la misma, modalidades de cálculo del importe del préstamo. Esos artículos prevén la situación jurídica aplicable al término del plazo del ejercicio de la opción en función de las diferentes posibilidades al alcance del arrendatario-futuro propietario (*JO*, núm. 284, de 5.12.84).

Decreto de 21 de diciembre de 1984: concesión de la ayuda personalizada para la vivienda (APL) con miras al alquiler-acceso a la propiedad (Urbanismo, Vivienda, Transportes).

Las operaciones de alquiler-acceso a la propiedad, tal como han sido definidas por el decreto de 4 de diciembre de 1984, cuando están financiadas gracias a préstamos de ayuda para el acceso a la propiedad (PAP), podrán dar derecho al beneficio de la APL. Por consiguiente, este decreto modifica el código de la construcción y de la vivienda y define las condiciones del acceso a ese derecho y también las modalidades de entrega de la ayuda.

VIVIENDAS-HOGAR

Decreto de 12 de septiembre de 1985, que modifica el artículo R.351-56 del código de la construcción y de la vivienda relativo a la utilización de préstamos de ayuda para la realización de viviendas-hogar (5) (JO de 17.9.85).

FINANCIACION DE LA VIVIENDA

Mantenimiento o traspaso de los préstamos PAP. Circular de 25 de octubre de 1984,

que precisa el nuevo reparto de competencias entre los organismos que conceden préstamos y las DDE para las decisiones de mantenimiento o traspaso de los préstamos PAP. Esta circular explica las condiciones de alquiler de las viviendas financiadas con los préstamos de ayuda para el acceso a la propiedad (BO núm. 25, de 29.11.84).

Circular de 21 de enero de 1985. Programación de los créditos de la vivienda.

La programación de los créditos en favor de la vivienda: PLA, PAP, PALULOS, es una función importante que realizan las DDE en nombre del Estado. Esa programación debe reflejar las prioridades del Ministerio del Urbanismo y de la Vivienda, tal como han sido definidas para 1985, con una doble preocupación:

- Económica: mantener el empleo y modernizar la dirección de obra.
- Social: asegurar la vivienda a los menos favorecidos, conservando el equilibrio social de los barrios.

Esta circular subraya la importancia de la concertación con los consejos departamentales del hábitat y las colectividades locales con miras a la definición de una política local del hábitat, que se puede traducir en la elaboración de programas locales (*Le Moniteur* núm. 15, de 12.4.85).

Subvenciones del ANAH.

Instrucción de 28 de marzo de 1985,

que define las modalidades de aplicación del régimen del cálculo porcentual de las subvenciones del ANAH y que fija la lista de los departamentos en los que se aplicará ese régimen a partir del 1 de abril de 1985 (*Le Moniteur* núm. 22, de 31.5.85).

6. ACTUACIONES EN FAVOR DEL EMPLEO

En un período marcado por una coyuntura económica difícil, las políticas de urbanismo y de ordenación del territorio se han orientado para que acompañen a las actuaciones en favor del desarrollo económico, particularmente en dos terrenos:

- El relanzamiento de las actividades en los polos de reconversión: los sectores más afectados por las reestructuraciones industriales.
- La lucha contra el paro juvenil, sobre todo en los barrios de bloques de los suburbios, donde el problema alcanza a veces una gravedad excepcional.

Decreto número 83-860, de 27 de septiembre de 1983, relativo al comité de coordinación de los programas regionales de aprendizaje y de formación profesional continua, instituido por el artículo 84 de la ley de 7 de enero de 1983 (JO de 29.9.83).

Decreto número 84-606, de 12 de julio de 1984, que instituye los comités reconocidos de cuencas de empleo y un comité de enlace de los comités de cuenca (JO de 14.7.84).

Los Comisarios regionales de la República, después de consultar al comité regional de formación profesional, promoción social y empleo, pueden reconocer a esos comités cuya zona geográfica es interdepartamental e intermunicipal, excep-

to en la región Ile-de-France, donde puede coincidir con el territorio de un municipio. Se ha creado un comité de enlace con el Ministro responsable del empleo para facilitar los intercambios de experiencias entre comités de cuenca de empleo, organizar actividades de información en favor de los comités y responder a las peticiones del Ministro responsable sobre la aplicación en el plano local de la política de empleo. Ese comité de enlace reúne a los Presidentes de diez comités de cuenca de empleo, designados por el Ministro, y a representantes de los ministerios responsables del empleo, de la economía, de las finanzas y del presupuesto, de la industria y de la investigación y de la formación profesional. También comprende un representante de la delegación para la ordenación del territorio y de la delegación para la inserción profesional y social de los jóvenes con dificultades.

Actuación en favor del empleo en los polos de reconversión.

Circular de 26 de junio de 1984 (Empleo, Formación Profesional).

En los polos de reconversión se ha creado un equipo reducido próximo al Comisario de la República. Ese equipo se apoyará en una célula del servicio público de empleo para poner en marcha una actuación permanente de animación del mercado de empleo, que abarcará varios aspectos:

1. Un análisis de las disfunciones del mercado local.
2. La puesta en marcha de soluciones para mejorar los empleos ya existentes, apoyar la creación de otros nuevos y agilizar el funcionamiento del mercado al acercar las ofertas y las demandas.
3. El refuerzo, en el plano social, de las operaciones de reconversión y el desarrollo de la formación profesional.

El conjunto de las medidas disponibles para la consecución de esos objetivos se recoge en un anexo (*Le Moniteur Suppl.* núm. 39, de 28.9.84).

Trabajos de utilidad colectiva.

Circular de 23 de octubre de 1984,

que define las condiciones de puesta en marcha de la recomendación sobre los TUC: organismos de acogida, naturaleza de los trabajos, derechos y obligaciones de los participantes y de los organismos de acogida, marco jurídico de las relaciones entre el participante y los organismos de acogida y entre estos últimos y el Estado. Los modelos de documentos administrativos necesarios para la puesta en marcha de ese procedimiento se recogen en un anexo (JO núm. 257, de 2.22.84).

Promoción del empleo de iniciativa local

Circular de 12 de febrero de 1985.

El gobierno ha decidido continuar en 1985 la puesta en marcha del programa de ayuda para la creación de empleos de iniciativa local. Se han previsto, en la ley de presupuestos de 1985, los créditos necesarios para la creación de 5.000 empleos. Son dos los principios básicos para la reorientación de esa política: dar prioridad a las iniciativas locales de carácter microeconómico y favorecer las actividades de desarrollo que integren al mayor número de agentes públicos y privados.

El programa debe asegurar el fomento de nuevas actividades basadas en los recursos locales y ser económicamente viables. Se han elegido cinco sectores de actividades prioritarias:

- Actividades que permitan la satisfacción de necesidades colectivas susceptibles de mejorar la calidad de vida y creadoras de riqueza y de empleo.
- Valorización de recursos nada o poco explotados.
- Modernización de las PME y del artesanado.
- Creación de actividades viables y duraderas para personas con dificultades.
- Creación y desarrollo de organismos de apoyo.

Esta circular define los criterios de atribución de la ayuda del Estado para la creación de empleos de iniciativa local y las modalidades de toma de decisión para conceder o denegar la ayuda. También proporciona información sobre los progresos del programa y el seguimiento de esta actuación. En un anexo se recogen fichas que proporcionan información detallada

sobre cada uno de los sectores de actividades considerados prioritarios, con ejemplos concretos de actuaciones económicas de iniciativa local (*Le Moniteur* núm. 22, de 31.5.85).

Circular de 12 de abril de 1985.

Desde hace varios años, el Ministerio de Trabajo apoya las iniciativas en favor del desarrollo de las actividades y del empleo. Esta actuación, que se traduce en la firma de convenios para la promoción local del empleo, financiados con los créditos de la línea experimental del Fondo Nacional para el empleo, dependía hasta el momento presente de la administración central. A partir de ahora, los servicios locales del Estado se asociarán a la dirección de esta política, cuyas orientaciones generales y condiciones para la puesta en marcha se definen en la presente circular.

Su objetivo es favorecer, directa o indirectamente, la creación de actividades económicamente viables que surjan de iniciativas locales, y sobre todo los proyectos innovadores susceptibles de generalización. A título de ejemplo: valorización de recursos naturales o tecnológicos, creación de actividades orientadas a los jóvenes con dificultades o para quienes llevan mucho tiempo en el paro...

La financiación de la línea experimental se puede utilizar para tres categorías de actuaciones: las previas, destinadas a favorecer la aparición de procesos de creación de actividades (prospección, peritaje, estudios de viabilidad); las de refuerzo (consejo, seguimiento, formación), y las encaminadas a descubrir nuevas oportunidades en un territorio dado y a organizar la solidaridad entre los asociados interesados.

Los convenios y las decisiones de la línea experimental se incoarán a nivel regional, excepto en los polos de reconversión, donde lo serán a nivel departamental. Esta circular define el procedimiento de incoación de los expedientes y las modalidades de seguimiento de las actuaciones por los servicios del Estado (*JO* de 2.6.85).

Circular de 25 de marzo de 1985. Inserción social y profesional de los jóvenes.

El gobierno ha adoptado un programa prioritario para la inserción profesional y social de 800.000 jóvenes. Para alcanzar ese objetivo, el Ministerio del Urbanismo, de la Vivienda y de los Transportes está en condiciones de hacer una contribución importante. Esta circular expone las medidas que pueden adoptar las DDE (Dirección Departamental del Equipamiento) y precisa las actuaciones de sensibilización y de fomento que se han de emprender:

- Promover la organización de TUC entre las colectividades locales, las asociaciones, las oficinas HLM y las OPAC, siempre que se ponga en marcha una operación de ordenación urbana o de mejora de la seguridad viaria:
 - Con motivo de la puesta en marcha de un proyecto de barrio o de una operación islote vulnerable de una OPAC..., organizar TUC según diferentes tipos de intervención: animación, información, encuesta, cuidado de niños, ayuda a los guardas en los barrios de bloques, excavaciones arqueológicas, trabajos menores de conservación y mantenimiento de viviendas.
 - Con motivo de actuaciones emprendidas por los municipios para la prevención de accidentes y en favor de la seguridad vial, organizar TUC para garantizar la seguridad en los accesos a las escuelas, participar en la animación de los puntos de acogida...
 - Mejorar la práctica de determinados tipos de transportes colectivos, acompañar a los alumnos en los transportes escolares, ayudar a las personas con problemas de movilidad en sus desplazamientos urbanos, ayudar a los viajeros en los aeropuertos, participar en las acciones de desarrollo del recreo fluvial.
- Promover entre profesionales y promotores las otras fórmulas de inserción de los jóvenes: contrato de trabajo de tipo particular y diferentes posibilidades de cursillos de formación profesional.

Las DDE podrán utilizar incentivos económicos en relación con los asociados que participan en acciones de ese tipo (municipios, empresas): supresión del tope de los créditos de estudios y de animación de proyectos de barrio, concesión de créditos descentralizados PLA y PALULOS, utilización de créditos de categoría I para realizaciones experimentales específicas en favor de la inserción de los jóvenes.

Empresas intermediarias

Decreto de 7 de junio de 1985.

Las empresas intermediarias hicieron su aparición hace algunos años, a menudo en el marco de una intervención HVS o "zona frágil". A mitad de camino entre la asociación de formación que se apoya en voluntarios o vive de las subvenciones públicas, y la verdadera empresa inserta en el juego de mercado, a veces les resulta difícil encontrar su sitio y su equilibrio. Este decreto aporta el reconocimiento oficial a las empresas intermediarias. Da una definición clara y precisa de los criterios para conceder el estatuto de empresa intermediaria. Define las condiciones de concesión de la ayuda del Estado, ayuda que requiere la firma de un convenio Estado/empresa, así como las condiciones en las que esas empresas pueden firmar contratos de trabajo de duración fija con solicitantes de empleo que tropiezan con especiales dificultades de inserción social y profesional (*JO* de 9.6.85).

7. DEMOCRATIZACION

La consulta al público con motivo de las grandes decisiones urbanísticas es una preocupación que viene de antiguo. Desde hace una veintena de años, numerosos textos han instaurado la obligación de realizar informaciones públicas con anterioridad a la toma de decisiones en casos de expropiación, de elaboración de un POS, de creación de una ZAC...

Dos nuevas medidas han fortalecido la obligación de la consulta a los interesados:

- La ley sobre la democratización de las informaciones públicas y sus decretos de aplicación.
- La ley "ordenación" de 18 de julio de 1985 introduce el principio de una consulta previa al público con motivo de toda operación importante de urbanismo, iniciada por las colectividades públicas.

Ley número 83.630, de 12 de julio de 1983, relativa a la democratización de las informaciones públicas y a la protección del medio ambiente (JO de 13.7.83).

- La información pública es obligatoria para todo proyecto que afecte al medio ambiente. En consejo de Estado se establecerá por decreto una lista de esas operaciones.
- Estará precedida, al menos quince días antes de su comienzo, de una notificación previa al público.
- La información se iniciará por orden gubernativa, que fija la duración: por lo menos un mes. A partir de ahora el Comisario informador es designado por el tribunal administrativo y remunerado por el Estado. Cuenta con más poderes para recoger las opiniones de los interesados y analizar los argumentos presentados por el público. Los gastos de la información corren a cargo del promotor.
- El tribunal administrativo controla los resultados de la información.

Ley "ordenación" de 18 de julio de 1985.

El debate público convertido en obligatorio. Los municipios están obligados a organizar una consulta previa para las operaciones en las que tomen la iniciativa. Esta medida, que afectará a todas las operaciones de ordenación, se aplica inmediatamente a dos de ellas: la creación de las ZAC y el levantamiento del bloque de una zona NA con motivo de la revisión o de la modificación del POS. La ley plantea el principio de una consulta que asocie, durante todo el proyecto, a los habitantes, a las asociaciones locales y a las restantes personas interesadas. Corresponde al municipio esa misión; el consejo delibera sobre los objetivos que se persiguen y deter-

mina libremente las modalidades prácticas de organización de la consulta. Para preparar las futuras operaciones de ordenación, los municipios podrán definir un perímetro dentro del cual sea factible oponer una suspensión de otorgamiento de licencias a toda demanda de utilización del suelo que ponga en peligro la operación en estudio.

Decretos promulgados para la democratización de las informaciones públicas.

Varios decretos de 23 de abril de 1985 tienen por objeto la democratización de las informaciones públicas.

El decreto número 84-453 define el campo de aplicación de la información pública en el terreno de la protección del medio ambiente. Fija las modalidades de organización y de desarrollo de la información, así como los procedimientos especiales para determinados tipos: expropiación, concentración parcelaria rural, obras de defensa contra las aguas, red de comunicaciones, aeropuertos, instalaciones clasificadas. Entre las consecuencias de esta reforma hay que destacar varios puntos importantes:

- El ámbito de aplicación de la información pública queda mucho mejor determinado. Un cuadro adjunto recoge la lista de las categorías de ordenación, obras y trabajos a los que debe preceder obligatoriamente una información.
- Se amplían las facultades del Comisario informador. Está capacitado para organizar una visita de los lugares, pedir al promotor la entrega de documentos, organizar una reunión pública y decidir que se prolongue el período de información.
- Las condiciones de organización de la información (días y horas de apertura) deben permitir la participación más amplia posible de la población, habida cuenta de los horarios normales de trabajo.

Los otros decretos definen las condiciones de aplicación de esta reforma en cuatro sectores específicos:

- En materia de urbanismo: las nuevas modalidades previstas para la organización y el desarrollo de la información se aplicarán a los distintos casos de información pública previstos por el código de urbanismo: con motivo de la elaboración de los documentos de urbanismo y de los expedientes de ZAC; para la incoación de determinadas solicitudes de utilización del suelo: ciertas solicitudes de licencia de obras, de la licencia para parcelar, de la ordenación de terreno de camping...
- En el sector minero: el concepto de información pública forma parte de los procedimientos mineros. El decreto distingue tres tipos de trabajo: los que requieren estudio de los efectos e información pública, los que requieren el estudio de los efectos y aquellos otros que requieren nota de efectos.
- Para las instalaciones nucleares: el decreto define los proyectos que deberán someterse obligatoriamente a información pública, así como las condiciones de su organización y desarrollo; duración, documentos para el expediente...
- En materia de almacenamiento subterráneo de hidrocarburos: el decreto define las condiciones en que las obras deben someterse a información pública y a un estudio de los efectos. Fija el procedimiento a seguir para incoar las solicitudes de autorización, distinguiendo tres tipos: trabajos de búsqueda de emplazamientos de almacenes, trabajos de creación y prueba de depósitos para almacenamiento, trabajos de ordenación y explotación de los depósitos (JO de 24.4.85).

Decreto número 86-521, de 15 de marzo de 1986. Consulta previa a las operaciones de ordenación del territorio.

Este decreto define de manera muy precisa las operaciones de ordenación del territorio, realizadas por los municipios y las restantes personas públicas o por cuenta suya, que estarán sometidas a la obligación de una consulta previa, en aplicación del artículo L. 300-2 del código del urbanismo (JO de 16.3.86).

8. DIRECCION DE OBRA PUBLICA

Cuando una colectividad pública realiza obras o equipamientos debe garantizar cierto número

de misiones esenciales para la calidad del proyecto futuro. Demasiados errores o realizaciones mediocres están directamente ligados al incumplimiento, por parte del promotor, de sus responsabilidades.

Se ha puesto en marcha una reforma importante para impulsar a los promotores públicos a cumplir fielmente sus funciones con miras a mejorar la calidad de las realizaciones.

Además, el régimen jurídico de las sociedades de economía mixta se ha modificado para hacer de él un instrumento eficaz de intervención al servicio de las corporaciones locales.

La dirección de obra.

Ley de 12 de julio de 1985.

Esta ley se ocupa de la realización por parte del Estado, las colectividades territoriales, los centros públicos y los organismos HLM de todas las obras de construcción e infraestructura. La ley define la función y el cometido respectivo del promotor y del Arquitecto, fijando en cada caso las modalidades del ejercicio de sus atribuciones.

El promotor, que debe velar, sobre todo, para que el proyecto sea oportuno y factible, elige la ubicación y asegura la financiación. A él le corresponde establecer el programa y definir la asignación provisional. Puede confiar todas o parte de sus atribuciones a un Delegado o recurrir a la intervención de un Director de operaciones que ayude de manera especial a la dirección de obra en la forma prevista por la ley.

La misión de dirección de obra debe permitir aportar una respuesta arquitectónica, técnica y económica al programa. La ley prevé la negociación de acuerdos nacionales con miras a fijar para cada categoría de obra las condiciones de remuneración de los Arquitectos o Aparejadores privados (JO de 13.7.85).

Reforma de los estatutos de las SEM.

Circular de 16 de julio de 1985.

Para dotarlas de mayor flexibilidad de funcionamiento, se ha equiparado el régimen jurídico de las SEM (Sociedades de Economía Mixta) al derecho de sociedades por ley de 7 de julio de 1983. En esta larga circular se expone y comenta este nuevo dispositivo en cuatro capítulos: campo de aplicación de la ley, reglas de constitución de las SEM, reglas de funcionamiento y control de las actividades de las SEM:

- El campo de aplicación define las distintas actividades que pueden dar lugar a la constitución de una SEM: en primerísimo lugar, los sectores de la ordenación y de la construcción; a continuación, el funcionamiento de los servicios públicos industriales y comerciales (gestión de las redes y de los equipos públicos, pero también la venta de programas de ordenadores), y de manera más amplia, toda actividad que pueda considerarse de interés general. La circular define también las sociedades que, en razón de su actividad, quedan excluidas del campo de aplicación de la ley: sociedades HLM, SAFER (Sociedades para la Ordenación del Suelo Urbano y los Asentamientos Rurales), sociedades de desarrollo regional...
- Las reglas de constitución definen la forma jurídica y los principios de funcionamiento de la sociedad, el modo de definición del objeto social y de determinación del capital social, la cifra y calidad de los accionistas, el volumen de su participación y los trámites de creación de la sociedad.
- Las reglas de funcionamiento fijan la composición y las atribuciones respectivas de la asamblea general y del consejo de administración, el reparto de los puestos y la designación de los representantes de las colectividades locales, el régimen de los acuerdos con terceros aprobados por la sociedad para el ejercicio de sus actividades y las reglas aplicables en materia de contabilidad.
- El control se efectúa dentro del marco del control de legalidad que ejerce el Comisario de la República sobre los actos de las colectividades locales y por el cauce de un control específico de la actividad de la SEM. Esta circular fija los actos sometidos a la obligación de transmisión al

Comisario de la República y las modalidades de ejercicio de su control (JO de 24.8.85).

Comentario general.

La circular de 4 de marzo de 1986 comenta el conjunto de disposiciones de la ley que han entrado en vigor desde su promulgación. Expone, sobre todo, el campo de aplicación de la ley, las atribuciones respectivas del promotor y del Arquitecto, las condiciones en que el promotor puede hacerse ayudar por un Delegado que actúe en su nombre y por su cuenta, precisando bien la naturaleza del mandato y las atribuciones que se le confían.

Concesión de contratos: modo de selección de los candidatos.

El decreto número 86-453, de 14 de marzo de 1986, define las condiciones de concesión de contratos a los promotores. Precisa el concepto de contrato de estudio de definición y fija las obligaciones del promotor en función del importe de las obras. Finalmente, presenta las modalidades de organización de concursos de arquitectura e ingeniería.

9. SIMPLIFICACION DE LA REGLAMENTACION

Está a la orden del día la tendencia a la simplificación de las reglas y la reducción de las molestias que dificultan la vida de los ciudadanos. Eso se ha traducido, recientemente, en una ley que restringe el campo de aplicación de la licencia de obras en beneficio de un procedimiento más simple, el régimen declaratorio.

Circular de 18 de octubre de 1985.

Respondiendo al deseo de simplificar los trámites y de reforzar la responsabilidad de las autoridades competentes, los decretos de 10 de mayo de 1982 han provocado la supresión de las diferentes comisiones administrativas que ejercían una función consultiva en materia de urbanismo: la Comisión Departamental de Urbanismo, la Conferencia Permanente de la Licencia de Obras y el Comité de Ordenación de la región Ile-de-France.

La supresión entró en vigor el 1 de julio de 1984. Las comisiones no volverán a formarse ni serán reemplazadas a nivel local. Esta circular expone las consecuencias de esa medida para la incoación de las solicitudes de utilización del suelo, teniendo en cuenta que el código de urbanismo aún hace referencia a la consulta a una u otra de las comisiones. La autoridad competente deberá dar curso al procedimiento haciendo simplemente abstracción de la mención que prevé la consulta a la comisión. Para la incoación de la licencia de obras, la consulta a la comisión permanente se podrá sustituir por reuniones oficiosas de servicio, organizadas por iniciativa del Alcalde o del Comisario de la República.

En la práctica, lo esencial de los casos de consulta a las comisiones se refería a las derogaciones o adaptaciones de poca importancia del reglamento. La desaparición de las comi-

siones debe mejorar la eficacia de los trámites y, por consiguiente, mantener el margen de flexibilidad indispensable para una gestión "inteligente" de los reglamentos de urbanismo (Le Moniteur núm. 44, de 1.11.85).

Ley número 86-13, de 6 de enero de 1986, relativa a diversas simplificaciones administrativas en materia de urbanismo (JO de 7.1.86).

Esta ley se ha concebido con el fin de reducir los obstáculos administrativos que pesan sobre los particulares en materia de utilización del suelo. Puede tratarse del inicio de un movimiento en profundidad (cfr. el artículo sobre simplificación de la reglamentación, en *Diagonal* núm. 58). A partir de ahora son tres las esferas afectadas:

1. La armonización del POS y los reglamentos de parcelación: se trata de simplificar las reglas aplicables de utilización del suelo, haciendo desaparecer los reglamentos antiguos, superfluos ya, y en ocasiones contradictorios con otras reglas más recientes. Sucede así con frecuencia en el caso de los reglamentos de parcelación, una vez terminada la operación. Quedarán, por tanto, automáticamente reemplazados por las reglas del POS que se hallen en vigor al término de un plazo de diez años, a partir de la expedición de la autorización para parcelar, a no ser que una mayoría cualificada de copropietarios decida otra cosa. En ese caso, la autoridad administrativa deberá dar curso al procedimiento y exigirá una información pública.

2. El fortalecimiento de la protección a los propietarios de terrenos incluidos en zonas protegidas. Esos propietarios se encuentran en una situación extraordinariamente difícil: no pueden vender su terreno y les está prohibido prácticamente instalar en él una construcción, excepto a título precario. Debido a ello, la ley había previsto medidas de compensación que se refuerzan ahora: en primer lugar, desde el momento en que el POS se convierte en oponible, pueden exigir a la corporación local que proceda a la adquisición de su terreno. Esta tiene un plazo de un año para pronunciarse, y en caso de acuerdo acerca del precio, debe pagarse lo más tarde dos años después de la recepción de la solicitud; en segundo lugar, si la zona protegida sólo abarca una parte del terreno, pero hace inutilizable todo el conjunto, el propietario puede exigir que se proceda a la adquisición de todo.

3. El campo de aplicación de la licencia de obras y la extensión del régimen declaratorio.

Se trata de dar mayor autonomía a los usuarios del suelo, distinguiendo tres categorías de trabajos y obras:

- Los que siguen sometidos a la licencia de obras (los más importantes y numerosos): todos aquellos que no entran en una de las categorías mencionadas más abajo.
- Los que, en razón de sus características, no entran en la categoría de construcciones y quedan excluidos de todo requisito urbanístico: han quedado especificados por el decreto de 15 de enero de 1986 (JO de 16.1.86).
- Los que, en principio, están sometidos a licencia, pero que, debido a sus características o su poca importancia, están sometidos a un régimen simplificado con menos requisitos: el régimen declaratorio. Los trabajos comprendidos y el procedimiento a seguir quedan definidos por el decreto de 14 de marzo de 1986 (JO de 16.3.86).