

# El Principio de Sostenibilidad en la Ordenación Territorial

Juan José Díez Sánchez \*

## SUMARIO

1. EL CONCEPTO DE ORDENACIÓN TERRITORIAL 2. EL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD EN LA ORDENACIÓN TERRITORIAL. 3. UN EJEMPLO DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL SOSTENIBLE EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.

### 1. EL CONCEPTO DE ORDENACIÓN TERRITORIAL.

La expresión: **ordenación del territorio**, con el significado hoy asentado en el lenguaje jurídico, tiene muy probablemente su origen mediato en la legislación francesa que, desde 1944 acuña la expresión: *aménagement du territoire* para regular e integrar en la planificación física los objetivos socio-económicos. Perspectiva que había avanzado previamente el derecho inglés al incorporar la problemática exterior a la ciudad en la planificación urbanística (1939) más tarde consolidada en *Land Community Act* de 1975. En tanto que su antecedente inmediato, con la finalidad de ordenación supralocal del espacio, asociada a la racionalización del conjunto de las acciones y políticas con efectos territoriales en la búsqueda del equilibrio necesario del desarrollo económico que, al tiempo

asegure la mejora de la calidad de vida con la adecuada protección del medio ambiente, es “*una modalidad propia de Alemania y de las últimas regulaciones de Francia*” (LÓPEZ RAMÓN).

En España, el término puede apreciarse incorporado tempranamente también, primero con un objetivo más restringido (en tanto limitado a la planificación de grandes infraestructuras públicas), y con aquella perspectiva amplificadora al prever la *Ley del Suelo* (1956), una ordenación territorial sustentada en la exigencia de un Plan Nacional de Ordenación. Este instrumento (de nuevo contemplado en las posteriores *Leyes del Suelo* de 1976 y 1992) era el destinado a establecer las grandes directrices territoriales, fijar los fines y objetivos y determinar las prioridades de la acción pública a escala del territorio nacional, con el fin de permitir la adopción

---

\* Catedrático de Derecho Administrativo.  
Universidad de Alicante.

coordinada de las decisiones estratégicas referentes a la compatibilidad del espacio económico con la calidad de vida y el bienestar social, así como la integración del espacio nacional europeo, en el marco de las competencias que constitucionalmente corresponden al Estado. Plan que, lamentablemente, nunca llegó a elaborarse y que con los actuales planteamientos constitucionales ya no es posible, al haber declarado la STC 61/1997 la incompetencia del Estado para aprobar un Plan Nacional con esa finalidad, aunque no le niega legitimidad para que planifique territorialmente el ejercicio de sus competencias sectoriales haciendo uso de los instrumentos que estime idóneos.

La recepción del término, al máximo nivel (Constitución de 1978), tendrá lugar en nuestro país mediante uno de los preceptos dedicados a la distribución constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Más precisamente, en el art.148.1.3ª que atribuye a las Comunidades Autónomas las competencias exclusivas en materia de **ordenación del territorio y urbanismo**. No existe en el texto constitucional, como es lógico, consideración expresa alguna sobre su sentido, tarea que corresponde precisamente a las leyes regionales, las cuales a partir de finales de la década de los 80 serán las encargadas de normalizar la plena incorporación al ordenamiento español de esta expresión –en la actualidad ya familiar- perfilándola jurídicamente, de conformidad con los postulados internacionales y comunitarios que se han venido sucediendo.

El significado de dicha expresión no ha sido hasta fechas recientes, sin embargo, especialmente claro ni preciso, sino más

bien equívoco o necesitado de mayor reflexión teórica, circunstancia en buena medida motivada por el alcance dado a aquel otro término constitucional que es el **urbanismo**, con el que se identifica generando una posible confusión. Es evidente que la Constitución no permite equiparar **ordenación del territorio y urbanismo** –no son vocablos sinónimos-, bien que pueda afirmarse que esa doble referencia “*no es material o conceptual, sino formal o competencial*”(GONZÁLEZ-VARAS). Al contrario, son dos títulos o materias competenciales diferentes que aluden a dos funciones públicas con contenido diverso, con independencia de que entre ambas exista una nítida interrelación; en cuanto el objeto sobre el que recaen es el mismo (el suelo) y también lo es el objetivo (“*regular la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico territorial*”, en palabras de la STC 77/984). Esta identidad de objeto material y objetivos, unida al entendimiento doctrinal que ha merecido tradicionalmente el urbanismo –dada su mayor elaboración científica-, no ha facilitado la delimitación definitiva de ambos ámbitos, entre otras causas por la notoria dificultad de precisar contornos materiales o sustantivos que los diferencien con claridad, ya que no deja de ser una distinción artificiosa cuyo sentido admite la fusión o integración en una única expresión (caso de la reforma llevada a cabo por la Ley Constitucional italiana 3/2001, de 18 de octubre, utilizando el término : *governo del territorio*) Otra cuestión es la competencial, de la mayor relevancia en la esfera de la autonomía institucional que corresponde internamente a los Estados (en España, en cuanto a la distribución de

competencias entre las Comunidades Autónomas y los entes locales ya que éstos solo la ostentan en relación con el **urbanismo**) y que es posible incida en la supranacional (aunque en este caso, adelantamos que la Unión Europea no ostenta directamente competencias en ninguna de las dos materias, sí indirectamente a través de las medio-ambientales).

Las nociones amplías o extensivas de lo que es el **urbanismo** (“*Sencillamente, una perspectiva global e integradora de todo lo que se refiere a la relación del hombre con el medio en el que se desenvuelve y que hace de la tierra, del suelo, su eje operativo*”, T.R. FERNÁNDEZ) o la ordenación urbanística (“*consiste en la localización racional, funcional y equilibrada de las actividades humanas*”, PAREJO ALFONSO), como es fácil colegir equivalen a la noción de ordenación territorial. No así las nociones estrictas, identificadas con la propia etimología o semántica de la palabra (“*el conjunto de normas reguladoras de los procesos de ordenación del territorio y su transformación física a través de la urbanización y la edificación*”, PARADA). Desde luego mucho tiene que ver la configuración y el contenido del derecho positivo y la concepción que de éste realice cada autor, pero era y es evidente la focalización esencial de las normas urbanísticas con la urbe o ciudad, aunque no hayan agotado nunca en ese espacio – tan limitado- su proyección. Esto es, con una u otra intensidad, paulatinamente la planificación urbanística ha comprendido no solo la de la ciudad y su futuro desarrollo, sino otras acciones y actividades conexas a esa ordenación y necesarias para

alcanzar sus fines, de acuerdo con los mandatos impuestos por la misma legislación.

La frontera y la interconexión vendrán dadas por la jurisprudencia constitucional, claramente influenciada por el progresivo afianzamiento de la ordenación territorial. En efecto, las nociones jurídicas manejadas por las SSTC 149/1991, 61/1997 y 149/1998, identifican:

- a) el **urbanismo** como “*la función de ordenación del uso del suelo y de la edificación de la ciudad*”, cuyos instrumentos de ordenación “*centran la acción pública sobre el hecho ciudad, el racional destino y aprovechamiento del espacio físico en el núcleo poblacional*”; por lo que es “*la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, que en el plano jurídico se traduce en la ordenación urbanística (la propiedad urbana) como objeto normativo de la legislación correspondiente*”; b) la ordenación del territorio como función que “*persigue fijar los destinos y usos del espacio físico en su totalidad, así como ordenar y distribuir valoradamente las acciones públicas sobre el territorio: infraestructuras, reservas naturales, extensiones o áreas de influencia de los núcleos de poblaciones, comunicaciones, etc.*”, por lo que su referencia “*es una visión integral del territorio*”, y constituye “*efectivamente más una política que una concreta técnica, y una política además, de enorme amplitud*”; c) asumiendo que esta última “*se admite como orientadora y directora de la ordenación urbana*”. La amplitud de los objetivos “*evidencia que quien asume*

*como competencia propia la ordenación del territorio, ha de tomar en cuenta para llevarla a cabo la incidencia territorial de todas las actuaciones de los poderes públicos, a fin de garantizar de ese modo el mejor uso de los recursos del suelo y del subsuelo, del aire y del agua y el equilibrio entre las distintas partes del mismo territorio...”.*

Estas ideas están presentes y son aceptadas sin especiales discrepancias en la literatura especializada, no obstante, poner de manifiesto la capacidad ordenadora que desde una perspectiva funcional comporta el urbanismo y que supera la interpretación restrictiva de lo meramente urbano. La contraposición está, pues:

a) en el objeto espacial: extensión como elemento cuantitativo, siempre más amplio –o global- en el marco de la ordenación territorial; b) en la función: esencialmente la ordenación territorial tendrá un objetivo de coordinación de las distintas políticas –incluidas las urbanísticas- mediante estrategias, criterios o planes, pero sin llegar en general a regular el uso del suelo y por tanto con una incidencia débil sobre la propiedad inmobiliaria, que seguirá siendo característica primordial de la ordenación urbanística; y c) en los instrumentos de planificación: separados e independientes, dirigidos básicamente aunque no exclusivamente los urbanísticos a ordenar aquel uso para la urbanización y posterior edificación.

Entre ambas políticas –lo que trasciende a los instrumentos con los cuales han de desarrollarse- existe en consecuencia una relación de género a

especie, o de forma más gráfica existe una incidencia cruzada, donde la ordenación territorial se configura como “*función horizontal capaz de integrar las funciones sectoriales*” (GONZÁLEZ-VARAS). Sin dejar de ser, en sí misma, la ordenación territorial una perspectiva sectorial, es aquella a la que corresponde integrar y coordinar todas aquellas otras acciones y políticas sectoriales con incidencia sobre el suelo - particularmente las urbanísticas, que quedan vinculadas y supraordenadas por aquella-, en tanto poseen una identidad sustancial, confirmada por la regulación constitucional, al servicio de “*un único orden de valores y bienes jurídicos*” (PAREJO ALFONSO).

Indiferente o inesencial resultará, a la postre, si la plasmación legislativa se realiza conjunta o separadamente, si bien esta última opción –la utilizada de común por el ordenamiento español- es la que favorece la identidad de la ordenación territorial, la que la singulariza de la urbanística, y la que posibilita apreciar la multifuncionalidad del objeto –el suelo- y la vocación ordenadora holística de la primera, teniendo en cuenta todas aquellas otras regulaciones, ordenaciones y planificaciones –en ese sentido especiales o verticales- que tienen también el mismo recurso como objeto con otros fines, dados los múltiples valores, usos, aprovechamientos, destinos, títulos jurídicos, etc., de los que es susceptible.

## 2. EL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD EN LA ORDENACIÓN TERRITORIAL.

El conocido como Informe Brundtland (titulado **Nuestro futuro común**, acordado en el seno de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y

Desarrollo de NN.UU., 1988) contiene la primera y más reconocida definición de derecho sostenible o sustentable (aquél que “*satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*”). Desde al menos esa fecha, asistimos a un proceso en el que:

a) en el plano internacional es habitual su empleo reiterado, con distintas proyecciones, pero sin alcanzar con el tiempo mayor concreción respecto a las obligaciones que se imponen a los Estados; b) en el plano supranacional y, muy en particular en el de la UE, es donde encuentra una más notable repercusión, sea con técnicas imperativas o mediante recomendaciones que contribuyen a perfilar los requerimientos que lo caracterizan; y c) en el interno (y circunscribiendo la reflexión a España), es ya evidente la asunción legislativa del término en múltiples normas y su plasmación en el ámbito que nos ocupa por medio de la legislación genéricamente calificada de Ordenación Territorial y Urbanística (las expresiones “*desarrollo territorial sostenible*” o “*desarrollo urbanístico sostenible*”; son ya de uso corriente en el lenguaje normativo, aunque no siempre coincidan en su significado final).

Aun reconociendo que no es la única noción o concepto que se maneja por organismos internacionales, sí es claro que además de ser la más relevante y reconocida, no ha sido redefinida a este mismo nivel, al margen de los elementos complementarios que se hayan podido aportar para esclarecer o enfatizar su significado esencial. En apretada síntesis,

hay que recordar los antecedentes del origen de este concepto y del principio de sostenibilidad -que introduce la necesidad de valoración de todas las conductas con trascendencia ambiental-, a partir de ese gran hito histórico que supone la Declaración adoptada por la Conferencia de NN.UU sobre el Medio Humano en Estocolmo, el 16 de junio de 1972. En ella, es cierto que la expresión no aparece consignada, sin embargo, en sus Principios se hallan los fundamentos decisivos que propician -sino conducen rectamente- a su posterior nacimiento. En lo que aquí se pretende reflejar, mediante lo consignado en los Principios 13 (“*Los Estados deberían acordar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo de manera que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de su población*”), 14 (“*La planificación racional constituye un instrumento indispensable para conciliar las diferencias que puedan surgir entre las exigencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio*”), y 15 (“*Debe aplicarse la planificación a los asentamiento humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales para todos...*”). Por su parte, la Declaración de Río adoptada por la Conferencia de NN.UU sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el 14 de junio de 1992, añadirá la trascendente determinación contenida en el Principio 4 (“*A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse de forma aislada*”), además de aprobar la Agenda 21 -texto de

especial interés en la práctica para el ámbito local- en la que se consignan distintas estrategias, planes de acción y programas destinados, precisamente, al impulso y promoción del desarrollo sostenible. En tanto la Declaración de Johannesburgo con ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, del 4 de septiembre de 2002, comportará un nuevo intento de profundizar en las claves sustanciales del concepto, centrado en subordinar los objetivos económicos de crecimiento a las leyes que rigen el funcionamiento de los sistemas naturales, conforme a los criterios de respeto a la dignidad humana y mejoramiento de la calidad de vida de las personas (Ramón?).

Tampoco en el ámbito comunitario existen otros conceptos más concluyentes, no obstante, haber incorporado aquel término mediante el Acta Única (art.2 TUE “...*crecimiento sostenido no inflacionista que respete el medio ambiente*”, otro tanto *preveía el no nato texto de la Constitución Europea, art. II-97*), y desplegado las instituciones comunitarias a partir de la Cumbre de Río una intensa actividad de fomento e impulso destinado a materializarlo, principalmente a través de los llamados Programas de Acción Comunitarios en Materia de Medio Ambiente. En el ámbito español, de igual forma, la CE no contiene una expresa mención de dicho principio, pero éste debe entenderse incluido en el art. 45 (derecho al medio ambiente), como advierte la STC 102/1995, conformado:

- a) por el derecho de todos a disfrutar del medio ambiente y el deber de todos de conservarlo, junto con el mandato a los poderes públicos para su protección;
- b) las exigencias de la racional

utilización de los recursos naturales con la indispensable solidaridad colectiva; c) y las exigencias que son propias del desarrollo económico conforme al modelo económico constitucional mejorando la calidad de vida.

La problemática del verdadero carácter y efectos del principio de sostenibilidad es innegable, quizás no tanto en relación con su significación como modelo –potencial o supuesto- de desarrollo, pero sí en su conceptualización como categoría jurídica y, en directa relación con ello, respecto del alcance que es posible asociar a las exigencias que impone, primordialmente a los poderes públicos, como de otra parte, en cuanto derecho susceptible de protección.

El concepto de desarrollo sostenible –por más que la idea en él reflejada sea “muy elemental y fácil de comprender” (LOPERENA) es, sin duda, un concepto vago y/o ambiguo, y especialmente abierto e indeterminado a pesar de las múltiples referencias que lo delimitan (las cuales padecen análoga imprecisión). Su concreción, intencionada o no, supone de cualquier manera un proceso en permanente evolución destinado a modificar los parámetros del desarrollo y crecimiento económico en tanto deben ponderarse y equilibrarse con aquellos objetivos de utilización racional de los recursos naturales y de la calidad de vida. Proceso –permanente- que exige profundos cambios cuantitativos y cualitativos, replanteamientos en las distintas políticas y asimismo en los modos de consumo y producción, como exige a los poderes públicos adoptar las medidas con las cuales impulsar y hacer efectivo el modelo de crecimiento y desarrollo sostenible.

En esa línea, el principio de sostenibilidad sin dejar de ser un principio ambiental –íntimamente ligado al de solidaridad- es “*un verdadero principio jurídico*” (PIÑAR MAÑAS), “*un principio general del derecho*” (REHBINDER), que requiere ser dotado de contenido, pudiendo constituir un derecho más (“*el derecho de tercera generación a un desarrollo sostenible*”, MONTORO CHINER) y teniendo la virtud de ser directamente ejercitable ante los Tribunales con fundamento en las previsiones dispuestas como deberes concretos a los poderes públicos por el ordenamiento jurídico.

Análogas consideraciones presenta la evolución del principio de sostenibilidad en relación con la ordenación del territorio, no obstante, admitir que en esta materia es donde se están produciendo los avances más significativos. Es necesario recordar al respecto la *Carta del Suelo* aprobada por el Consejo de Ministros del Consejo de Europa, el 30 de mayo de 1972, al plasmar en su primer principio la valoración del suelo como recurso natural, elemento fundamental de la biosfera, y reconocer –seguramente por vez primera- que “*constituye una entidad en sí mismo*”, si bien tan relevante declaración careció tanto en el ámbito comunitario como en el nacional de incidencia alguna. Más interés y proyección efectiva ha tenido la *Carta Europea de Ordenación del Territorio*, de 20 de mayo de 1983, que definirá ésta como “*la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad*”, asignándola como objetivo inspiradores comunes de dicha ordenación “*reducir las desigualdades regionales y alcanzar el desarrollo socioeconómico equilibrado de*

*las regiones, la mejora de la calidad de vida; la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente; y la utilización racional del territorio*”. Esto es, propugnando una ordenación territorial integradora de los tres aspectos, pilares o elementos caracterizadores del principio de sostenibilidad: el económico, el social y el ambiental. En ese mismo documento, se identificará la ordenación territorial como disciplina científica, al tiempo que se afirma su carácter de técnica administrativa y de política concebida con un enfoque interdisciplinario y global. El Convenio Europeo del Paisaje, hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000, es asimismo un acuerdo que refuerza de forma trascendente el vector ambiental.

El desarrollo sostenible y la ordenación territorial encontrarán en el ámbito comunitario una continuada progresión. En particular, a partir del V Programa de Acción Comunitario en materia de Medio Ambiente (período 1993-2000) que se titulará **Hacia un desarrollo sostenible**, y en el VI y actual aprobado por la Decisión 1600/2002, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002 (por un período de 10 años que se inició el 22 de julio de 2002), **Medio Ambiente 2010. El futuro está en nuestros manos**. Al margen de un conjunto de disposiciones normativas (entre otras, la Directiva 96/61, de 24 septiembre 1996, sobre la prevención y control integrados de la contaminación; la Directiva 2004/101, de 27 de octubre de 2004, que modifica la 2003/87, respecto de los mecanismos de proyectos del Protocolo de Kyoto; o la más directamente relacionada con nuestro trabajo, la Directiva 2001/42, de 27 de junio

de 2001, relativa a la Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente), y de la actividad informal y de recepción voluntaria adoptada en múltiples documentos y recomendaciones (el último de ellos la **Carta de Leipzig sobre la Ciudad Europea Sostenible** aprobada en la reunión informal de Ministros el 24 de mayo de 2007). El hecho de que la UE carezca de competencias específicas, según hemos adelantado, las que ostenta en materia ambiental (TUE, arts. 2, 6 –principio de integración- y 175, en éste que es el dedicado a aquella política integra la ordenación territorial y la utilización del suelo) constituyen la base jurídica, de momento suficiente según parece, para avanzar –junto con otras actuaciones no vinculantes pero acordadas a impulso comunitario voluntariamente por y entre los Estados- en la implantación gradual de medidas de una u otra índole con las que tutelar y aun controlar el uso y las actividades sobre el territorio en la dirección ligada al objetivo de sostenibilidad.

A las primeras y fundamentales preocupaciones comunitarias de índole medioambiental del suelo como soporte de ciertos recursos (flora y fauna, espacios naturales), se añadirán paulatinamente otros objetivos más amplios relacionados con su utilización. Sobre todo en el VI Programa, que contiene un detallado elenco de planteamientos estratégicos, estrategias temáticas y objetivos prioritarios en materia de medio ambiente y, entre ellos, los relacionados con el fomento de la utilización y gestión efectivas y sostenibles de la tierra, con objetivos prioritarios de protección del

suelo en general así como en particular respecto del medio ambiente urbano. En su desarrollo se han elaborado –de momento- dos Estrategias Temáticas, una para cada uno de esos frentes, incluidas en sendas Comunicaciones de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo (COM 2002/179 y 2005/178), en las cuáles pasa a enfatizarse la concepción, hasta ese momento inédita, del suelo como “*recurso vital y en gran parte no renovable... (que) desempeña una serie de funciones clave tanto medioambientales como sociales y económicas, que resultan fundamentales para la vida...*”, y cuya planificación y gestión pueden resultar campo abonado, por su incidencia ambiental, para un notorio despegue del protagonismo comunitario, notable ya –indirectamente si se quiere- a través de la exigencia de la Evaluación Ambiental para los proyectos y de la Evaluación Ambiental Estratégica para los planes y programas. Pronto, seguramente, de forma directa si llega a aprobarse la actual Propuesta de Directiva por la que se establece un marco para la protección del suelo (COM (2006) 232 final).

De especial pertinencia resulta destacar, por otra parte, la **Estrategia Territorial Europea**, documento elaborado en Postdam 1999 en el seno de la Conferencia informal de Ministros comunitarios (CEMAT), de naturaleza no vinculante pero de alcance programático para la política territorial de los Estados miembros en tanto fruto del acuerdo de los respectivos gobiernos y de los órganos comunitarios, al constituirse “*en el marco político para mejorar la cooperación entre las distintas políticas comunitarias con efectos territoriales importantes, entre los*

*Estados miembros, sus regiones y ciudades*” (LOPEZ RAMÓN). Con fundamento en la preocupación comunitaria de orientar las políticas sectoriales de trascendencia supranacional, adoptando una visión completa del espacio europeo, se establecen diversos objetivos destinados a garantizar un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio, que aúne la cohesión económica y social y la conservación de los recursos naturales y culturales, integrando las diferentes políticas sectoriales comunitarias, estudiando y evaluando sistemática y periódicamente los efectos de éstas (precisamente entre las modalidades de cooperación voluntaria que pueden garantizar la aplicación en la práctica por las instituciones comunitarias y las autoridades nacionales, a quienes se dirigen diversas recomendaciones, la primera de ellas es esa última previsión). En dicha Estrategia –que ha sido recibida ya expresamente en algunas leyes regionales en España, caso de la ley que indicaremos posteriormente- se proponen las siguientes tres Directrices con sus respectivas exigencias: a) “*Desarrollo territorial policéntrico y equilibrado*”, capaz de configurar ciudades y regiones urbanas dinámicas, atractivas, competitivas, basadas en mecanismos de cooperación y complementariedad, y de conformar espacios rurales diversificados, con capacidad de desarrollo endógeno, estableciendo una relación equitativa entre el campo y la ciudad que evite el crecimiento disperso de la urbanización, la segregación social y la falta de calidad de vida en las ciudades, teniendo además en cuenta la interdependencia de los espacios urbanos, la variedad de tendencias de desarrollo y los cambios agrícolas, así como las rentas agrarias; b) “*Acceso*

*equivalente, eficaz y sostenible a las infraestructuras y al conocimiento*” mediante las infraestructuras indispensables de conexión y el desarrollo de redes policéntricas; y c) “*Desarrollo sostenible, gestión inteligente y protección de la naturaleza y del patrimonio cultural*”, con el cuadro de medidas de conservación, incremento y mejora de la gestión de ambos patrimonios, destinadas a frenar la pérdida de biodiversidad, a garantizar la utilización sostenible de los recursos hídricos; proteger los paisajes, evitar la degradación de las ciudades históricas, reducir la erosión, etc. Fruto también de ese acuerdo es la creación del Observatorio Europeo de Ordenación del Territorio (ESPON), y diversas iniciativas para fomentar la colaboración y cooperación transnacional (Programas de desarrollo de estructuras administrativas y financieras, Iniciativa Interreg).

En España, el Estado mediante las competencias que ostenta en virtud de títulos ajenos a la ordenación territorial (medio ambiente, planificación económica, etc.), y las Comunidades Autónomas directamente a través de la legislación específica en esa materia (en su caso, asumiendo los mandatos y las recomendaciones comunitarias), propugnan hacer efectivo el principio de sostenibilidad en la ordenación territorial mediante un arsenal de técnicas: regulaciones de estrategias, principios, criterios, reglas, normas de aplicación directa, indicadores, umbrales, prohibiciones, limitaciones, etc., que perfilan su contenido normativo; a las que se unen los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico –sometidos a **Evaluación Ambiental Estratégica** – que hagan posible tanto la participación

ciudadana como la cooperación y colaboración interadministrativa.

A la función pública de ordenación territorial se le exige que sea sostenible en el triple plano de la sostenibilidad económica, social y ambiental, o lo que es igual, que sus actuaciones aseguren el necesario equilibrio en esas tres dimensiones “(sólo es sostenible el desarrollo que integra la eficiencia económica con la calidad ambiental (del medio natural y cultural) y la cohesión social”, VAQUER). Los factores que en cada una de ellas constituyen los objetivos que deben satisfacerse son objetos altamente controvertidos, encargándose la legislación regional de dotarlos de contenido específico. La *Carta de Aalborg* firmada en la Conferencia Europea sobre Ciudades y Pueblos Sostenible en 1994 y la citada Agenda 21 son los dos documentos que sirven de referentes para el desarrollo urbano sostenible.

Los instrumentos de planificación territorial son, por ese motivo, una técnica ambiental más, sin que ello permita confundirlos ni con los instrumentos propia o exclusivamente ambientales (por ejemplo, planes de ordenación de los recursos naturales o de espacios naturales) ni con otras técnicas ambientales (como las evaluaciones). Unos y otras tienen objetivos específicos, aunque parcialmente coincidentes, de ahí que los ambientales sean, en general, vinculantes para la ordenación territorial o requieran ser aplicados en ésta, precisamente para satisfacer la sostenibilidad.

La concepción independiente de la planificación ambiental o la negativa a incluir en ella la totalidad del suelo (y no

solo una parte de él, el suelo protegido por sus valores ambientales) como recurso natural (entendiendo que éste a diferencia del aire y del agua es únicamente el soporte de otros elementos ambientales, o es esencialmente un recurso económico como bien patrimonial), requiere reformularse ante estos nuevos planteamientos de sólida fundamentación ambientalista. La consideración que se impone es, con independencia de la ya indicada multifuncionalidad del suelo y su diferenciación con aquellos otros dos elementos básicos de la biosfera, la del recurso natural finito, no renovable, escaso e indispensable para la vida de la especie humana y de la flora y fauna, que demanda y exige también un tratamiento jurídico en sí mismo, integrador de los distintos aspectos que inciden sobre él (“*la política territorial, es decir, el gobierno del territorio trae causa de la necesidad de reducción a unidad – desde la perspectiva espacial o física- del conjunto de las actividades (“culturas”), públicas y privadas, del hombre*”, PAREJO ALFONSO Y BLANC CLAVERO).

Esta circunstancia no tiene por qué añadir mayor complejidad acerca de los contenidos que correspondan a cada uno de los ámbitos materiales en el plano competencial, aspecto siempre discutible ya que no parece factible establecer **una frontera nítida** entre la legislación ambiental y la de ordenación territorial (GONZALEZ-VARAS). La ordenación territorial y sus instrumentos están destinados a cumplir sus propios fines (entre ellos siempre han estado –o debido estar– “los de conservación de la naturaleza”, BETANCOR, “*o la racional y solidaria utilización de los recursos naturales*”, PAREJO ALFONSO) pero éstos

no pueden ser ajenos a los ambientales si se pretende garantizar la sostenibilidad, por lo que es difícil negar a los planes de ordenación territorial la condición de instrumentos de protección ambiental. De forma hoy incontrovertida, en el seno de la ordenación territorial se inscriben todas las medidas destinadas al control territorial del suelo como medio de protección del medioambiente, y en particular las relacionadas con la planificación y gestión de los usos del mismo. Sin duda, concretando el cambio de paradigma de la dimensión ambiental por más que desde prácticamente su origen la planificación urbanística no solo se ha ocupado de organizar la ciudad y su desarrollo, sino también de asumir algunos de los efectos (gradualmente más amplios e intensos) con esa incidencia, bien que lejos del ámbito propio de la planificación urbanística - básicamente física-, hayan estado otras variables ambientales, entre ellas y sobre todo, las que se conocen -de acuerdo con la literatura economicista- como “*externalidades*”. Éstas son ahora el objetivo de esta otra macropolítica a la que corresponde identificar y delinear modelos de ordenación territorial sostenible no solo de la ciudad sino del entero territorio.

### 3. UN EJEMPLO DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL SOSTENIBLE EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.

En el limitado campo de las competencias estatales, la reciente **Ley de Suelo**,) de 28 de mayo de 2007, supone una notable reconsideración del tratamiento jurídico de ese elemento en clave ambiental, y por primera vez en esa sede se concibe como **un recurso natural y no renovable** además de un recurso económico. En ella, sin perjuicio de

reconocer que continúa siendo necesario el crecimiento urbano, se afirma que el **urbanismo** debe responder “*a los requerimientos del desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente*”, haciendo frente a los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada, valorando como un valor ambiental digno de ser ponderado todo el suelo rural -al igual que el urbano “*como creación cultural que es*”- (*como creación cultural que es*) y arbitrando medidas efectivas “*contra las prácticas especulativas, obstructivas y retenedoras de suelo*”. (**contra las prácticas especulativas, obstructivas y retenedoras de suelo.**) El criticable fenómeno del desarrollo urbanístico y sus abusos que está desarrollándose a lo largo y ancho de la geografía española con su correspondiente *boom* inmobiliario (MARTIN MATEO), constituye la piedra angular de esta nueva norma, que pretende configurar el concepto de desarrollo territorial y urbano sostenible con una “*reglas*”, destinadas a garantizar la eficiencia en la ocupación del suelo, la cohesión social, la accesibilidad universal, la movilidad, la mezcla de usos (residencial, comercial, empresarial, educativo, etc.) la eficiencia energética, la prevención contra la contaminación de los suelos, el uso racional de los recursos hídricos, la transparencia y eficiencia en el funcionamiento de los mercados de suelo, o la sostenibilidad económica de los desarrollos urbanísticos. A lo que se unen determinadas exigencias mínimas, como la necesidad de evaluar ambientalmente los instrumentos de planificación territorial y urbanística y su seguimiento, disponiendo el carácter *determinante* del informe de la autoridad ambiental o, entre otras, la

necesidad de reserva de un tanto por ciento de techo residencial para vivienda protegida en todas las nuevas actuaciones de urbanización.

Estas previsiones novedosas y algunas de ellas –posiblemente- de dudosa constitucionalidad por razones competenciales, no son de cualquier forma sino medidas que pretenden satisfacer un denominador común mínimo al conjunto de la ordenación territorial y urbanística, cuya legislación se halla en exclusiva reservada a las regiones. Éstas han regulado antes todas esas exigencias aun cuando su formulación no resulte coincidente en todo caso y sean necesarias algunas adaptaciones, no especialmente problemáticas ni de índole sustancial.

En efecto, en el caso que proponemos plantear sucintamente cabe entender que esas circunstancias se producen. Nos referimos a la *Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Comunidad Valenciana (Ley 4/2004, de 30 de junio)*, destinada a establecer la regulación del marco de la Ordenación territorial de esta región. Dicha ley no establece directamente, como quizás sea lógico, un modelo de ordenación territorial, pero el mismo debe conformarse tomando en consideración los criterios legales que se formulan con el fin de alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible y la calidad de vida.

La legislación valenciana, sin duda, presenta una indudable originalidad normativa en el conjunto de sus prescripciones. En su texto se encuentran normas generales y específicas, expresadas de forma muy diversa, pero todas ellas dirigidas a garantizar la integración de las

acciones y políticas públicas con efectos territoriales. Esa integración, acorde con los parámetros legales, habrá de sustentarse en primer término en los instrumentos de ordenación (hasta ahora escasos y en buena medida frustrando los objetivos pretendidos) o en su defecto o complemento, en el planeamiento urbanístico (que se pretende superador de una planificación exclusivamente física y del que se exige mayor rigor y objetividad). Sin embargo, unos y otros, son completados con realismo por las normas de aplicación directa, con las cuales el legislador selecciona exigencias insoslayables en pro de garantizar los objetivos legales.

La Ley dispone como objetivos propios de la ordenación territorial el desarrollo sostenible y la calidad de vida, diferenciando sistemáticamente los criterios con los cuales concretar las garantías de uno y otro - distinción no siempre afortunada y que no se compadece demasiado con el propósito que luce en su Preámbulo al señalar que aquella función pública está destinada a la mejora de la calidad de vida de las personas, mediante el desarrollo equilibrado y sostenible basado en las características del territorio y en la gestión racional de los recursos naturales-. Constituyen criterios:

a) **De mejora de la calidad de vida:** - Mejora del entorno urbano y de su incidencia sobre el paisaje; - Accesibilidad del ciudadano en el entorno urbano; - Eficiencia de la movilidad urbana y fomento del transporte público; - Calidad, racionalidad y eficiencia en la ordenación e implantación de los equipamientos y dotaciones públicas de la ciudad o del medio rural, procurando la convergencia cuantitativa y cualitativa con las zonas

urbanas desarrolladas; -Implementación de un sistema policéntrico de ciudades; - Previsión en las zonas de desarrollo urbano de suelo para viviendas sujetas a algún régimen de protección pública; - Participación activa de los ciudadanos y de las administraciones en los procesos de planificación territorial y urbanística; b) **De desarrollo sostenible:** -Identificación y protección de los hitos geográficos que constituyan referentes del paisaje de este territorio; -Utilización racional de los recursos naturales; -Protección de los espacios naturales que alberguen ecosistemas, hábitat de especies y elementos naturales significativos, frágiles, limitados o amenazados; -Conservación y puesta en valor del patrimonio cultural; - Proporcionada ocupación del suelo por los crecimientos urbanos e infraestructuras, procurando un óptimo desarrollo con la menor ocupación del suelo; -Implantación de las infraestructuras necesarias para el desarrollo regional con arreglo a criterios de calidad, economía, eficiencia, ambientales y territoriales; -Incremento de la eficiencia en la transformación, transporte y utilización de los recursos energéticos regionales, principalmente fomentando el uso de energía procedente de fuentes renovables; -Racionalización de la estructura territorial del sistema agrario regional, implementando medidas para su conservación y desarrollo cualitativo; -La vertebración del territorio que conlleve la superación de los desequilibrios territoriales existentes en el ámbito autonómico, con el tratamiento diferenciado de las distintas zonas que lo componen desde la perspectiva de la competitividad territorial, promoviendo un desarrollo económico y social equilibrado y sostenible en todo el

territorio regional.

A los poderes públicos se impone promover ambos objetivos mediante acciones que contribuyan al progreso, la cohesión económica y social, la conservación y el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales, la promoción del patrimonio cultural, la calidad ambiental y la competitividad equilibrada del territorio valenciano tanto en el medio urbano como el rural; a cuyo fin esos criterios de ordenación territorial informarán los instrumentos de planeamiento territorial (Estrategia Territorial y Planes de Acción Territorial) y urbanístico. Ese alcance débil o genérico de los criterios se completa con múltiples previsiones legales que contienen imposiciones, prohibiciones o limitaciones más o menos precisas (en ocasiones ciertamente muy precisos y determinados, en tanto en otras excesivamente vagos o abiertos) y que están dirigidas, de ordinario, a las Administraciones territorial y urbanística para su cumplimiento a través de esos instrumentos, aunque en ciertos casos van más allá todavía y tienen el carácter –ya indicado– de normas directamente aplicables. En ocasiones, la Ley –y su reglamento de desarrollo– estas prescripciones no están necesitadas de incorporación previa a ningún instrumento para ser efectivas y exigibles (entre otras, tienen ese carácter los umbrales e indicadores de sostenibilidad), es decir, se imponen al planeamiento urbanístico, prescindiendo de la necesidad de aprobar previamente Planes de Acción Territorial; y en otras se imponen a éstos, los cuáles a su vez pueden contener también normas directamente aplicables con efectos sobre los planes urbanísticos. Y aun sin emplear

ese término, otras muchas previsiones tendrán la misma naturaleza imperativa, entre ellas, aquella que resulta más original: la obligación de ceder a la Administración pública, en reclasificaciones de suelo no urbanizable para su urbanización, el mismo porcentaje de suelo clasificado como no urbanizable especialmente protegido (ejemplo, tal vez, de inversión en activos ambientales).

La importancia del sistema de ordenación territorial, hace descansar en los diferentes instrumentos buena parte de la consecución de los fines legales, aspecto en el que la ley carece de compromisos temporales (no se fijan plazos de elaboración y aprobación). La **Estrategia Territorial** se concibe como un macro instrumento (macroinstrumento) de ordenación que contendrá directrices, orientaciones y criterios, referentes de las decisiones políticas de incidencia territorial; establecerá las pautas de armonización y de coordinación de las distintas políticas sectoriales y proyecciones económicas y sociales, y a la postre debería identificar la vocación de las distintas partes del territorio para garantizar la sostenibilidad y mejorar su competitividad. Ese instrumento corresponde aprobarlo al Gobierno regional, debiendo dar cuenta previamente a su poder legislativo.

El diseño del sistema, con una relación transversal entre los instrumentos que pueden apoyarse y complementarse entre sí, lo completan los **Planes de Acción Territorial** (integrados o sectoriales) a los que la ley reconoce una innegable relevancia en el doble plano:

a) de la prevalencia y vinculación sobre los

planes urbanísticos, y b) de las posibilidades de actuar rectamente en ciertas cuestiones como tales planes urbanísticos. Esto es, esos planes prevalecerán, por su contenido de interés público supramunicipal, a cuantas disposiciones reglamentarias municipales contradigan o se opongan a sus determinaciones normativas (prevalencia material o funcional), debiendo a su vez los planes urbanísticos justificar su adecuación a las previsiones legales y a los instrumentos que les afecten. En el otro plano, es indudable la trascendencia de los planes integrados, en tanto pueden:

a) modificar directamente planes urbanísticos aprobados; b) reservar terrenos para dotaciones de interés supramunicipal; c) clasificar directamente terrenos; d) articular la ordenación urbanística de centros de amplia influencia supramunicipal; y e) prefigurar determinaciones de la ordenación estructural de los planes generales urbanísticos.

La gran novedad de la ley, por último, se halla en la regulación de la **gestión territorial** introduciendo *ex novo* diversas medidas cuyo objeto es la materialización de los objetivos y criterios contenidos en la ley y desarrollados en aquellos instrumentos. El sistema de planificación estará incompleto o resultará incoherente si se prescinde de los **indicadores de recursos** (suelo, agua, energía y de emisión de contaminantes a los dos primeros recursos además de a la atmósfera) y de los *umbrales de consumo de recursos y emisión de contaminantes*, que ha de fijar el Gobierno regional, dada su incidencia decisiva sobre la ordenación del territorio, sin perjuicio de su

trascendencia aplicativa o en la gestión.

No dejan de ser estos indicadores mecanismos de conocimiento de la situación o estado de los recursos para medir cuantitativamente su acomodo a la sostenibilidad de cada uno de ellos e impulsar o reaccionar ante su superación o degradación; imponiendo con carácter preventivo medidas destinadas a preservarlos y garantizar un consumo razonable, a cuyo fin los umbrales suponen precisamente limitaciones al uso y consumo. En estos concretos extremos, esta legislación resulta pionera (al igual que en la tutela específica del Paisaje), aunque existieran algunos precedentes respecto a los umbrales en otras legislaciones regionales, apostando decididamente por una concepción que encaja indiscutiblemente en los parámetros de lo que la misma norma denomina planificación urbanística sostenible. Discutible, por el contrario, resulta la efectiva materialización de una planificación como ésta con la solución que se propone: **las cuotas de sostenibilidad**, que pueden tener su origen:

a) en la gestión urbanística; b) en actuaciones en el suelo no urbanizable, c) de la gestión de los patrimonios públicos del suelo, y d) de la implantación de infraestructuras.

Indicadores, umbrales y cuotas de sostenibilidad se complementan, a su vez, con la constitución de un **Fondo de equidad territorial** y con *acciones para la sostenibilidad y calidad de vida mediante Programas* con esa finalidad y **Proyectos de desarrollo** de los anteriores. El sentido de dicho fondo se pretende emparentar con los Fondos estructurales comunitarios

(destinados a reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones menos favorecidas –cohesión–), e incluso con el Fondo de Compensación interterritorial que recoge el art. 157 de la CE, al sustentar que la equidad, tiene entre otras acepciones *“el mérito de aprovechar la riqueza que genera la ordenación territorial destinándola a fines de calidad de vida y desarrollo sostenible”* (GONZALEZ-VARAS).

Se constituye mediante las aportaciones financieras que asigne el Gobierno regional y las que aporten las Administraciones locales a través de aquellas cuotas de sostenibilidad, con la singularidad de que posteriormente esos fondos vuelven a las mismas Administraciones locales –prioritariamente– por medio de la financiación de los Programas y Proyectos indicados.

El sistema de gestión territorial descansa, pues, en los indicadores de sostenibilidad (consumo de recursos y emisión de contaminantes) previamente fijados en el ámbito regional, así como a partir de ellos en la determinación de los umbrales de sostenibilidad (de nivel regional o infraregional) - de momento se han establecido provisionalmente Umbrales de suelo ocupado por usos artificiales y de incremento de consumo de suelo por crecimiento urbanístico municipal -, a los que debe atenderse el planeamiento urbanístico, en tanto quedan limitados al ejercer esta competencia por los límites que impongan los valores territoriales, naturales, paisajísticos, culturales y a la disponibilidad de recursos. Sin embargo, ese planeamiento puede superar los umbrales **por causa justificada** razón de la cual nace la obligación de

contribuir mediante las cuotas a la sostenibilidad.

Este gravamen medioambiental (presumiblemente un tributo) tiene carácter obligatorio para los municipios, que deben abonarlo por anualidades y en tanto se mantenga en vigor el plan urbanístico, en la cantidad que apruebe el gobierno regional (lo que ha hecho provisionalmente en relación con los umbrales mencionados). La mitad de esas cuotas tienen como destino finalista aquellos programas o proyectos promovidos por el propio municipio, si bien pueden estar destinados a otros municipios vinculados territorialmente cuando presenten índices menores a los umbrales de sostenibilidades o los reduzcan, y la otra mitad, al Fondo de equidad.

Esta fórmula encuentra una clara conexión con diferentes mecanismos vigentes en el derecho ambiental (en particular, el régimen de comercio de derecho de emisión de gases de efecto invernadero y con el clásico principio medio ambiente **quien contamina, paga**), además de poder considerarse una técnica de actuación característica de la actividad administrativa de fomento o estimulación. Los llamados **“instrumentos económicos o de mercado**, como bien se sabe, han encontrado amplia justificación en el derecho ambiental, en especial al entender que los problemas ambientales no pueden resolverse sólo (solo) mediante el aumento de las normas de orden y control (MARTÍN MATEO). Es más, las supuestas carencia e ineficiencia de los instrumentos jurídicos de protección ambiental llevaron a la UE en su momento (V Programa Medio Ambiental) a limitar la función de los

instrumentos normativos y jurídicos imperativos y buscar al tiempo técnicas de sustitución con las que incentivar a los agentes económicos a reducir la contaminación. En la actualidad (VI Programa), sin embargo, más que de una contraposición entre unos y otros instrumentos -los económicos o de mercado nunca llegarían a sustituir las normas imperativas-, adoptarían ante todo un carácter meramente complementario respecto de las funciones tradicionales de intervención administrativa.

En efecto, con esas coordenadas el legislador no prohíbe las actuaciones que rebasen los umbrales de sostenibilidad, sino que las permite (autoriza) aunque encajen en lo insostenible territorialmente, bien que imponiendo unas obligaciones financieras por ello y el destino de las mismas precisamente en acciones de sostenibilidad. Cabe entender que con ello se incentiva a los municipios a un consumo razonable o sostenible del suelo mediante el establecimiento de esos recargos, y que ello se justifica (GONZALEZ-VARAS):

a) con la implantación de políticas tributarias para el mejor logro de la sostenibilidad; b) teniendo en cuenta, además, que las prohibiciones en este ámbito urbanístico-territorial, no siempre funcionan correctamente; c) con un planteamiento realista que sacrifica ciertos valores ideales pero consigue de forma más efectiva lo más elemental e importante: un **consumo sostenible y razonable, a través de la incentivación al menor consumo que implica el sistema de tributación, y una recaudación de fondos para la mejor consecución de los propios fines territoriales**

Dejando al margen otras cuestiones

(como la *ratio* económica que puede representar esta aportación, su verdadera naturaleza jurídica, o el sujeto directamente obligado a realizarla que a la postre serán los empresarios –propietarios del suelo o no- por la actividad urbanística) no cabe duda de la originalidad ni de su inserción en la misma fundamentación que es propia del principio: **quien contamina, paga**. Que sepamos no existen precedentes ni idénticos ni análogos con el alcance general que ofrece esta Ley, o que puedan materializarse indiscriminadamente vía municipios.

Desde nuestro parecer, no obstante, fórmulas como esas no resultan indispensables para contribuir en la garantía de la sostenibilidad, ni son una solución adecuada para hacer efectivas las exigencias ambientales, con independencia de que el posterior destino de las cuotas se

invierta -en parte- en programas o proyectos que sí tienen esos objetivos. Si, como parece lógico, debe ser posible una política acorde con un desarrollo territorial sostenible, al existir instrumentos y medidas para ello, no se alcanza a comprender la necesidad de crear otras (no siempre disuasorias aunque no lo sean tampoco incentivadoras) que justifiquen justamente la insostenibilidad. Controlar previa y efectivamente los desarrollos urbanísticos, mejorar los mecanismos de disciplina de la legalidad territorial y urbanística, y actuar restaurando ésta cuando proceda con diligencia, al margen de las técnicas sancionadoras penales y administrativas, han de seguir siendo instrumentos suficientes para que los poderes públicos estén en condiciones de lograr el uso y consumo sostenible del suelo.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Las citas entrecomilladas y menciones expresas de autores, se corresponden con las siguientes referencias (indicadas por orden alfabético):

BETANCOR RODRÍGUEZ, A. Instituciones de Derecho Ambiental La Ley. Madrid, 2001, pág. 681;

FERNÁNDEZ, T.R Manual de Derecho urbanístico Publicaciones Abella, 21ª ed. Madrid, 2006, pág. 16;

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S. Urbanismo y ordenación del territorio (Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2004, pág. 76, y en relación con la legislación valenciana, la referencia corresponde a la obra dirigida junto a SERRANO LOPEZ, J.E. Comentarios a la Legislación urbanística valenciana, Thomson-Aranzadi, 2007, págs. 51 y siguientes;

LOPERENA ROTA, D. “*Balace de la Conferencia de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo*”, en RVAP, nº 35, 1993, pág. 251;

LOPEZ RAMÓN, F. Introducción al Derecho urbanístico Marcial Pons. Madrid-Barcelona, 2005, pág. 56;

MARTIN MATEO, R. Tratado de Derecho Ambiental Vol. I. Trivium. Madrid, 1991, págs. 275 y siguientes; y la referencia al fenómeno urbanístico en su monografía La gallina de los huevos de cemento, Civitas, 2007;

MONTORO CHINER, Mª J. “*El Estado ambiental del Derecho. Bases Constitucionales*”, en Libro colectivo (Coord. SOSA WAGNER, F.) homenaje al Prof. R. Martín Mateo El Derecho Administrativo en el Umbral del siglo XXI, Tomo III. Tirant lo Blanch, pág. 3439.

PARADA VAZQUEZ, R. Derecho urbanístico (Marcial Pons. Madrid-Barcelona, 1999, pág. 2.

PAREJO ALFONSO, L. El Derecho urbanístico. Instituciones Básicas Editorial Ciudad Argentina. Madrid, 1986, pag. 42, y la obra en colaboración con BLANC CLAVERO, F., Derecho urbanístico valenciano. 2ª ed. Tirant lo Blanch. Valencia, 1999, pág. 32; PIÑAR MAÑAS, J.L. (Dir.) Desarrollo sostenible y protección del medio ambiente Civitas. Madrid, 2002, pág. 45.

REHBINDER, E. “*El debate sobre la transposición del imperativo de sostenibilidad en el derecho ambiental y de la planificación*”, en Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, nº 1, 2002, pág. 123.

VAQUER CABALLERIA, M. “*Constitución, Ley de Suelo y ordenamiento territorial y urbanístico*”, RGDA, Iustel, nº 15, 2007, pág.12. En relación a los “instrumentos económicos” remitimos a la reciente obra El mercado de derecho a contaminar, AA.VV.,

SANZ RUBIALES (Dir.). Lex Nova, Valladolid, 2007, y en general, con un tratamiento amplio y detallado sobre el objeto esencial tratado en esta colaboración, remitimos a la obra de Mª M. CUYÁS PALAZÓN, Urbanismo ambiental y evaluación estratégica, Atelier, Barcelona, 2007, que además contiene una completa referencia bibliográfica sobre las publicaciones de mayor interés en la materia.