

# ALGUNOS AVANCES EN LA LOTUP



**Víctor García Gil**  
**Salvador G. Panadero**

► AUG-Arquitectos SLP

## La mirada del urbanista

La Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (LOTUP) de la Comunitat Valenciana ya está en vigor, desde el pasado 20 de agosto. Finalmente, el texto que conocíamos incorporó una serie de enmiendas transaccionales, introducidas durante su tramitación en las Cortes Valencianas y corrigió ligeramente ciertos aspectos del último borrador. El texto definitivo de la nueva ley, de gran importancia para el futuro de nuestra Comunitat, renuncia a algunos experimentos y se presenta con el propósito de simplificar procedimientos, introducir racionalidad y aclarar la situación de la ordenación del territorio y el urbanismo valencianos, que habían alcanzado unas dosis de complejidad tal, que se hacían incomprensibles incluso para quienes debían manejarlas, ya fuera desde el ejercicio profesional independiente o desde la administración. Como señala el Preámbulo de la LOTUP, «la necesidad de renovar la legislación en materia de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje en la Comunitat Valenciana responde a una demanda y aspiración sociales ampliamente compartida. El estado de la normativa en las citadas materias ha derivado hacia una complejidad y un grado de desarrollo excesivos, y ha cristalizado en distintas disposiciones legislativas elaboradas separadamente y necesitadas de unicidad y coordinación. Esta complejidad se ha visto acrecentada por problemas de ajuste entre las normas autonómicas y las legislaciones estatal y europea.».

El esfuerzo realizado por simplificar el marco legal y unificar la tramitación ambiental y la urbanística ha sido enorme y como tal, merece todo el reconocimiento, con independencia de que no se compartan algunas determinaciones, se adivinen distintas «cabezas pensantes» y estilos en su redacción, o de que en la aplicación de una ley tan «escueta», ya empiezan a generarse dudas de interpretación o a detectarse algunas carencias. Pero entre lo que teníamos y lo que ahora se nos presenta, posiblemente todos nos quedamos con esto último, aunque solo sea por una cuestión de economía de medios. Es una pena, en todo caso, que tan ingente tarea haya descuidado la solución de aspectos sencillos, de fácil mejora e importante calado, que permanecen sometidos al mismo olvido que sufrían anteriormente. Nos referimos, por ejemplo, a la necesidad de seguir dotando a la ordenación de pequeños municipios, de innumerables estudios paralelos, si bien es cierto que dicha ordenación ahora puede hacerse de un modo mancomunado y que parece adivinarse cierto interés en el legislador, por agilizar algunos procedimientos. También es difícil de entender la renuncia a ponderar las características del suelo dotacional público, de modo que seguimos sin poder diferenciar una calle, según se



proyecte en una ciudad de 100.000 habitantes o en un pueblo de un centenar de vecinos. Quizá en un futuro se apruebe un reglamento o modificación que corrija estos aspectos que son, repetimos, mucho más fáciles de subsanar que la tarea acometida por la Conselleria con la aprobación de la LOTUP.

Otras cuestiones, no poco relevantes, llaman la atención, ya sea por su carácter novedoso o por su reiteración. Entre las primeras podemos citar la capacidad municipal para aprobar determinados aspectos de la ordenación de sus territorios que hasta la entrada en vigor de esta ley venían recogidos en un Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de aprobación autonómica. Ahora, parte de la ordenación la aprobará la Conselleria (la denominada «estructural», que viene derivada de instrumentos de orden supramunicipal y afecta a la mayor parte de los términos municipales), mientras que otra parte de la ordenación la aprobarán los municipios (la denominada «pormenorizada», que se refiere a aspectos menores y se localiza, territorialmente, sobre todo en el suelo urbano). Esta atribución de competencias a una administración como la local, infradotada de recursos humanos y técnicos, y con mayor vulnerabilidad a las presiones, es algo que ya veremos qué nos depara. En el apartado de la reiteración de contenidos, destacan el protagonismo que definitivamente se atribuye a la llamada «Infraestructura Verde» y el mantenimiento de esa confusa entelequia que son las Actuaciones Territoriales Estratégicas, que igual sirven para un roto que para un descosido y que vienen precedidas de la necesidad de impulsar iniciativas que dinamicen el territorio y de este modo, favorezcan la actividad económica

y la creación de empleo.

Sobre las Actuaciones Territoriales Estratégicas (y que nos perdonen quienes deben defenderlas), aún no hemos sido convencidos de la inestimable aportación que hacen a la causa de la recuperación económica y seguimos instalados en el mismo escepticismo con que los propios miembros de la Administración Pública las acogieron, cuando el día de su puesta de largo, nos fueron presentadas a todos los profesionales en una brillante ceremonia. No pretendemos descalificar globalmente esta herramienta, pues es seguro que en determinados contextos estará justificada, pero con los antecedentes que tenemos en la Comunitat Valenciana sobre la gestión de oportunidades y la tendencia natural a que éstas escondan «pelotazos» inconfesables, de esos que a algunos les reportan «una batucada de pasta», cierto escalofrío nos recorre el cuerpo ante este tipo de planteamientos. E insistimos en que quizá puedan justificarse para casos excepcionales, pero ¡qué delgada es la línea que separa la excepcionalidad de la desfachatez!

La Infraestructura Verde a la que nos hemos referido anteriormente, que en realidad es una versión remasterizada de un viejo concepto urbanístico que se manejaba mucho a finales de los ochenta (entonces bajo la denominación de «sistema de espacios vacíos») basa su existencia y razón de ser en una realidad incontestable que se manifiesta en el territorio y en su traslación a la cartografía que debe servir de base para redactar los planes generales, sobre todo los nuevos «Planes Generales de Ordenación Estructural». Toda esa información es gestionada en la Comunitat Valenciana por el Instituto Cartográfico Valenciano (ICV), cuyos recursos y

plataformas son realmente avanzados. El problema es que la capacidad tecnológica que este centro maneja y facilita a todas las administraciones públicas y profesionales que intervenimos en la Comunitat, se alimenta de unos contenidos que el ICV no genera, sino que recoge de otras tantas instituciones sectoriales. Éstas le aportan la información determinante para saber hasta dónde llega una zona inundable, el espacio integrado en la Red Natura 2000 o las vías pecuarias (entre otros muchos contenidos). Y esa información frecuentemente es una traslación de algo que se delimitó de un modo rudimentario hace tiempo o que se ha corregido –supuestamente– con escaso acierto hace escasas fechas. El resultado es tan desconcertante como ridículo, pues la LOTUP insiste en el carácter vinculante de esas cartografías y no ha habilitado ningún mecanismo para corregir y subsanar durante la redacción de los planes generales, los numerosos errores de bulto que se presentan. Lo que quiere decir que seguiremos perdiendo muchas energías en discusiones estériles, que además propenden a la interpretación yihadista del territorio.

Pero si algo nos ha llamado la atención en la LOTUP, son las novedades introducidas a última hora en materia de disciplina urbanística. Son mínimas, pero sobre todo una de ellas es muy esperanzadora: por un lado se amplía el plazo para la restauración de la legalidad de cuatro a quince años y por otro (y esto es lo notable) se propone la creación de una Agencia de Protección del Territorio. Centrándonos únicamente en esto último, es francamente gratificante constatar el salto cualitativo que dicha agencia, una vez se constituya y se dote de recursos, puede significar en la tutela del territorio y en general, en lo que podríamos llamar «cultura territorial de la Comunitat Valenciana». Inspirándose en un modelo que empieza a arrancar en otras Comunidades Autónomas, el legislador parece que ha querido sentar las bases de una mayor y más efectiva herramienta de control de las infracciones urbanísticas, verdadera lacra de la sociedad valenciana. Aunque en esto nos parecemos, por desgracia, a otras comunidades que deben enfrentar un problema de una envergadura no menor, como son Andalucía, Murcia o Canarias.

Introducida a última hora, en la Disposición Adicional Tercera (y última) de la LOTUP, la citada Agencia de Protección del Territorio es por ahora algo que «se podrá crear», como dice literalmente la Disposición. También habrá que regularla mediante un Decreto de creación de la agencia, en cual «determinará la organización y funcionamiento», pero en todo caso, se han establecido los cimientos de algo que representa mejor que las ATE y otros inventos, lo que es una sociedad moderna y sensibilizada con sus recursos territoriales. A pocos meses del término de la legislatura es posible que ya no haya tiempo material para constituir este organismo y dadas sus funciones, quizá no sea lo más oportuno impulsar su creación en periodo pre-electoral. Pero la mera invocación de esta figura, aunque sea en términos difusos y en clave de propuesta, nos llena optimismo y nos hace pensar en que la etapa de la impunidad con la que se han movido los miles de infractores en materia urbanística, puede tener las horas contadas.