

Grado en Derecho
Facultad de Derecho
Universidad de León
Curso 2016/2017

CIUDAD Y SENTIMIENTO DE PERTENENCIA.
VÍAS JURÍDICAS PARA LA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN EL URBANISMO.

(CITY AND FEELING OF BELONGING. LEGAL MEANS
FOR CIVIL PARTICIPATION IN URBAN PLANNING.)

Realizado por Dña. Irene de Lamo Velado.

Tutorizado por Dra. Dña. Anabelén Casares Marcos.



*Mucha gente pequeña, en lugares pequeños,
haciendo cosas pequeñas, puede cambiar el mundo.*

Eduardo Galeano



ÍNDICE

| | |
|---|------------|
| RESUMEN. | 5 |
| ABSTRACT. | 5 |
| OBJETO. | 6 |
| METODOLOGÍA. | 7 |
| ABREVIATURAS. | 11 |
| I. LA CIUDAD A TRAVÉS DEL TIEMPO. | 13 |
| 1. REFLEXIÓN INICIAL: ¿DE SERES HUMANOS A SERES URBANOS? | 13 |
| 2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA CIUDAD. | 14 |
| 2.1. FIN DEL NOMADISMO: PRIMERAS CIVILIZACIONES. | 14 |
| 2.2. ECLOSIÓN DEL FENÓMENO URBANO. LA CIUDAD EN LA ANTIGÜEDAD. | 16 |
| 2.3. URBS MEDIEVALES. EUROPA FORTIFICADA E ISLAM NACIENTE. | 18 |
| 2.4. EDAD MODERNA: CIUDAD IDEAL, CIUDAD CAPITAL. | 22 |
| 2.5. REVOLUCIÓN INDUSTRIAL Y POLARIZACIÓN URBANA: CIUDAD CARBÓN Y CIUDAD LIBERAL. | 26 |
| 3. CONCEPCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO A LO LARGO DE LA HISTORIA. | 29 |
| 3.1. CIUDAD PÚBLICA. | 32 |
| 3.2. CIUDAD DOMÉSTICA. | 33 |
| 3.3. CIUDAD PRIVADA. | 34 |
| 3.4. CIUDAD DESHUMANIZADA. | 36 |
| II. URBANISMO SOSTENIBLE. | 37 |
| 1. URBANISMO, CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGREGACIÓN SOCIAL. ACCIÓN LOCAL CON CONSECUENCIAS GLOBALES. | 37 |
| 2. PREOCUPACIÓN INTERNACIONAL Y EUROPEA POR EL MEDIOAMBIENTE Y LA CIUDAD. | 39 |
| 2.1. COMUNIDAD INTERNACIONAL: ECLOSIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE. | 39 |
| 2.2. ÁMBITO REGIONAL: EUROPA ANTE LA CIUDAD FRAGMENTADA, DESIGUAL Y CONTAMINADA. | 44 |
| 3. ESPAÑA: EVOLUCIÓN NORMATIVA E INCORPORACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD ¿UN RESPIRO PARA EL MEDIO AMBIENTE? | 48 |
| 3.1. ORIGEN Y CRISTALIZACIÓN DEL DERECHO URBANÍSTICO ESPAÑOL. | 48 |
| 3.2. METAMORFOSIS URBANÍSTICA. ESTADO AUTONÓMICO, CATALIZADOR DEL URBANISMO EXPANSIVO. | 51 |
| 3.3. NUEVOS PROBLEMAS, NUEVO URBANISMO. INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL URBANISMO ESPAÑOL. | 57 |
| III. PARTICIPACIÓN SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA LA COHESIÓN URBANA. | 62 |
| 1. URBANISMO SOSTENIBLE. LA JURIDIFICACIÓN DE LA CIUDAD COMO ESCENARIO SOCIAL. | 62 |
| 1.1. TRIPLE VERTIENTE DE LA SOSTENIBILIDAD URBANA. | 62 |
| 1.2. CONCRECIÓN JURÍDICA DE LA VERTIENTE SOCIAL. | 67 |
| 1.2.1. En relación con las vertientes ambiental y económica, la menos explorada. | 67 |
| 1.2.2. Vertiente social en el Ordenamiento Jurídico. Nuevas realidades. | 71 |
| 2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SENTIMIENTO DE PERTENENCIA. | 79 |
| 2.1. ESPACIO PÚBLICO COMO ELEMENTO DE SOCIALIZACIÓN, LA CIUDAD COMO ESCENARIO DE LA PARTICIPACIÓN. | 79 |
| 2.2. NUEVAS MIRADAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN: DEL PODER CONSTITUYENTE AL MUNICIPIO. | 81 |
| 2.2.1. Engarce constitucional de la Participación Social. | 82 |
| 2.2.2. Legislador estatal y participación: Régimen local y Urbanismo. | 86 |
| 2.2.3. Normativa autonómica. Urbanismo sostenible como puerta a la democracia participativa. | 91 |
| 2.2.3.1. Castilla y León ante la participación social. Perspectivas de cambio. | 91 |
| 2.2.3.2. Espacios urbanos transitorios. Nueva experiencia de regeneración urbana a través de la participación social. | 101 |
| IV. CONCLUSIONES. | 106 |
| BIBLIOGRAFÍA. | 111 |

RESUMEN.

Hasta la eclosión de la crisis financiera y económica mundial, el legislador español amparó un urbanismo centrado en expandir la ciudad, devorando terrenos en masa. Este proceso de urbanización compulsivo que rozaba el delirio paranoide no solo dañó profundamente la naturaleza, sino que las ciudades, hábitat humano por excelencia, evolucionaron de espaldas a la humanidad. Actualmente la ciudad se presenta como un arma de doble filo. En el haz una de las principales amenazas de la calidad de vida y estabilidad social, en el envés, un enclave estratégico para la transformación social y reducción de los efectos del cambio climático. Oportunidad donde la ciudadanía juega un papel clave, siendo indispensable que el ordenamiento jurídico ponga a su disposición instrumentos que faciliten la participación social, especialmente en la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, allanando el Derecho el camino hacia ciudades cohesionadas social y territorialmente. En el presente estudio se abordan estas cuestiones pretendiendo analizar el cambio de rumbo del urbanismo hacia una mayor sostenibilidad en la regulación legal tanto a nivel internacional, como regional, y en concreto la respuesta del ordenamiento jurídico español, con el fin de profundizar en ellas críticamente llegando a conclusiones de utilidad para dar respuestas jurídicas a la citada problemática.

Palabras clave: urbanismo expansivo, urbanismo sostenible, sostenibilidad ambiental, sostenibilidad social, participación ciudadana, regeneración urbana, cohesión social.

ABSTRACT.

Spanish legislation has promoted expansion-driven urban planning, until the explosion of the economic and financial crisis. Compulsive urbanization in Spain, bordering paranoid delusions, not only damaged deeply the environment, but also the cities, human habitat par excellence. They evolved turning their backs on mankind. Nowadays, the city appears as a double-edged sword. On one side, it is one of the main threats to an adequate quality of life and desirable social stability. On the other, it is a key point in social transformation and the reduction of climate change impacts. This is where citizenry plays an essential role which inevitably involves the availability of statutory instruments in order to promote social participation; most notably in urban rehabilitation, regeneration and renovation, where the role of Law is to pave the way for inclusive and compact cities. These matters will be addressed in the present study, analyzing the legal course of urbanism towards sustainability both internationally and regionally, as well as,

the Spanish legal system's response. Through a critical study that aims to reach useful conclusions that should provide legal responses on these issues.

Key Words: Expansive Urbanism, Sustainable Urbanism, Environmental Urbanism, Social Sustainability, Civil Participation, Urban Regeneration, Social Cohesion.

OBJETO.

El objetivo general del presente trabajo consiste en plantear vías de participación social que fomenten la cohesión social de las urbes y el sentimiento de pertenencia de la ciudadanía en el marco del urbanismo sostenible. Con el fin de realizar un estudio completo en la materia hemos dotado al trabajo de una estructura tripartita.

En primer lugar, con el objetivo específico de mostrar una perspectiva del fenómeno urbano a través del tiempo que nos permita ubicarnos y mostrar las distintas posturas que pueden guardar las personas con la ciudad, en el primer bloque ofrecemos una sucinta historia de la evolución de las urbes, haciendo hincapié en la concepción de espacio público y los diferentes modelos de ciudad en virtud del grado de participación.

El objetivo del segundo bloque es mostrar una visión completa del viraje legislativo desde el expansionismo hacia el urbanismo sostenible, a través de un sólido examen de la legislación urbanística en la cual se enmarcarán nuestras propuestas. Consideramos que un mero estudio de la normativa promulgada dentro de las fronteras nacionales nos daría una visión parcial de la cuestión que abordamos, motivo por el cual se procede al análisis multinivel: internacional, regional, y nacional. Prestando especial atención a este último nivel a través de un profundo análisis del derecho urbanístico español desde su origen, hasta su vigente regulación.

El último bloque, el más extenso del presente trabajo, abordará la cuestión de la regulación de la participación ciudadana en el marco de esta sostenibilidad urbana, que previamente hemos examinado. Para realizar un estudio completo, primeramente, se analizan las tres ramas del urbanismo sostenible, económica, ambiental y social, haciendo hincapié en esta última, donde se enmarcan los instrumentos participativos. A continuación, se profundiza en el tratamiento legal de la participación ciudadana desde la Constitución Española hasta la normativa urbanística castellano y leonesa. Por la extensión del presente estudio no se realiza un análisis minucioso de la normativa de cada Comunidad Autónoma, limitándome a comparar la de nuestra Comunidad Autónoma con la más desarrollada en este campo, la catalana. Concluyo la exposición prestando atención

a los novedosos espacios urbanos transitorios, esbozando sus ventajas y la problemática jurídica que pueden plantear. Como colofón plasmo las conclusiones alcanzadas, y las propuestas de *lege ferenda* a que me ha llevado el estudio realizado.

METODOLOGÍA.

Para la elaboración del presente trabajo he seguido una metodología jurídica clásica. En primer lugar, de forma consensuada con la profesora Dra. Anabelén Casares Marcos decidí escribir sobre la vertiente social del urbanismo sostenible, especialmente sobre la participación ciudadana dentro del marco de la sostenibilidad urbana, materia propia del ámbito del Derecho Administrativo, en concreto del ámbito urbanístico y que coincide con el tema escogido dentro del Programa de Becas de Colaboración del Curso 2016-2017, del que formo parte.

A continuación, procedí a la recopilación de información bibliográfica, normativa y jurisprudencial respecto al urbanismo, su evolución y su actual regulación, en concreto, sobre el urbanismo sostenible y su dimensión social, estudiando diversos tipos de documentación tales como manuales, monografías y artículos de revistas especializadas. Me ha resultado indispensables y principales las fuentes consultadas en la Biblioteca de San Isidoro y en la Facultad de Derecho de la Universidad de León, así como, concretamente, aunque no de forma exclusiva, en su Seminario de Derecho Administrativo, que dispone de una Biblioteca especializada en la materia. Asimismo, he hecho uso de diversas bases de datos generales como Google académico y Dialnet, resultando primordial la consulta de bases jurídicas, como Aranzadi Digital o La Ley Digital 360.

Para la mejor comprensión y análisis del tema elegido, he acudido a cursos y jornadas de interés. Primeramente, señalar que las ideas y conclusiones sobre participación social plasmadas en el presente trabajo comenzaron a gestarse en el curso de verano “Gestión de espacios naturales: Wild Places & Forest Lands II (ULE & University of Washington)” dirigido por la Profesora Dra. Anabelén Casares Marcos y desarrollado desde el 31 de agosto hasta el 11 de septiembre de 2015, que requirió para su superación la realización de un pequeño trabajo de investigación en grupo, que versó, en mi caso, sobre el sentimiento de pertenencia a un lugar y la relación de la población con el paisaje. Tema que trasladé a mi entorno habitual y más cercano, la ciudad, lo que me llevó a interesarme, de forma más amplia, por las implicaciones sociales del nuevo

urbanismo sostenible en las operaciones de regeneración, renovación y rehabilitación urbanas y, en concreto por la conexión entre los paisajes urbanos y las personas que los habitan, y cómo el Derecho influye en dicha relación.

Alentada por esta inquietud, asistí al curso ofertado por la Universidad de León “Cambio de modelo urbanístico: sostenibilidad, proyección social y empleo” dirigido por las Profesoras Dra. Susana Rodríguez Escanciano y Dra. Anabelén Casares Marcos, en León, del 18 al 20 de julio de 2016, donde ahondé en el ámbito social del urbanismo sostenible. De un lado, incrementó mi interés sobre la participación social, objeto del presente trabajo, de otro, me permitió ubicarla en el marco normativo del urbanismo.

Posteriormente asistí al “III Encuentro Sostenibilidad de ciudades: los retos de la gestión fiscal y de la buena gobernanza” celebrado en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo del 22 al 24 de agosto de 2016, al que asistí como becaria de la citada universidad. Con él amplié mi visión sobre la sostenibilidad y al mismo tiempo me permitió profundizar en la participación social, al conocer fórmulas participativas implementadas en otros países como Colombia, Estados Unidos o México.

Por último, quisiera destacar, pese a no tratarse de un curso o jornada ofertada por alguna universidad o institución, el voluntariado realizado en el Campo de trabajo “Trencant barreres” en Barcelona desde el 25 de julio hasta el 8 de agosto de 2016, que me permitió vivenciar la realidad de las personas con discapacidad desde un proyecto de inclusión en su comunidad. Experiencia hondamente enriquecedora no solo a nivel personal, sino que, en relación con el presente trabajo, me permitió una primera toma de contacto con la dimensión social del urbanismo catalán, a través del conocimiento de los niveles de adaptación con que cuentan las personas con discapacidad en la ciudad de Barcelona. Por otra parte, la estancia en la ciudad condal me permitió conocer las innovadoras, diversas y desconocidas fórmulas jurídicas de participación social en el urbanismo reguladas e implementadas en Cataluña, permitiéndome conectar dicha realidad con las formas de participación en el urbanismo castellano y leonés.

Tanto en su planteamiento como en su desarrollo, este trabajo ha sido supervisado por la Dra. Anabelén Casares Marcos, tutora de reconocida competencia en Derecho Administrativo. A través de las distintas reuniones que hemos mantenido no solo se han realizado múltiples correcciones, sino que se han intercambiado sensaciones e ideas sobre la investigación, constituyendo una propulsión decisiva en la elaboración de este estudio. Asimismo, me ha facilitado diverso material, completando el aparato bibliográfico del

presente trabajo. Quisiera destacar un artículo doctrinal, actualmente en proceso de publicación, realizado por mi tutora que aborda la zonificación en Estados Unidos, *Urban sprawl*, fruto de una estancia de investigación en University of California Irvine, en los meses de julio a septiembre de 2016, que se relaciona íntimamente con el tema aquí abordado y cuya gestación he podido conocer de primera mano.

ABREVIATURAS

| | |
|-----------|---|
| CE | Constitución Española de 1978. |
| LBRL | Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. |
| LES | Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. |
| LOTCyL | Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León. |
| LPAP | Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. |
| LRRR | Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas. |
| LRSV | Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones. |
| LS | Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo. |
| LUCyL | Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León. |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas. |
| PGOU | Plan General De Ordenación Urbana. |
| POUM | Planes de Ordenación Urbanística Municipal. |
| RLUCat | Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, aprobado por el Decreto 305/2006, de 18 de julio. |
| ROFRJEL | Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. |
| RUCyL | Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero. |
| STC | Sentencia del Tribunal Constitucional. |
| STS | Sentencia del Tribunal Supremo. |
| SSTC | Sentencias del Tribunal Constitucional. |
| TRLS 1976 | Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril. |
| TRLS 1992 | Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio. |
| TRLS 2008 | Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. |
| TRLSRU | Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, |

| | |
|---------|---|
| | aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre. |
| TRLUCat | Texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto. |
| UE | Unión Europea. |

I. LA CIUDAD A TRAVÉS DEL TIEMPO.

1. REFLEXIÓN INICIAL: ¿DE SERES HUMANOS A SERES URBANOS?

Si la vida fuera una obra de teatro, el telón de fondo sería una ciudad. Como muestra de ello, se hace imposible en nuestros días pensar en Baudelaire sin acordarse de París, y en Galdós sin rememorar Madrid.

Son las gentes de las ciudades, muy dispares entre sí, las que vagan por un mismo espacio. Son calles, plazas, viviendas, escuelas y demás lugares, escenarios constantes de vida y evolución. Y es que cada vez más, los contextos humanos, son urbanos deviniendo los parajes rurales accidentales e inusuales.

No obstante, la realidad hace unos cuantos lustros era un tanto diferente, en 1950 casi la mitad de la población española, el 48%, era rural. Desde entonces no solo el fenómeno migratorio del campo a la ciudad se ha intensificado, sino que, además, la población española se ha multiplicado aumentando, desde 1950, 18 millones. Este éxodo rural, realidad acuciante desde hace más de medio siglo, parece tener visos de tornarse más pronunciada y es que, si osamos fijar nuestra vista en un futuro, se estima que, dentro de aproximadamente 30 años en 2050, tan solo una de cada diez personas vivirá en el campo¹.

Con estos datos en la mano, resulta innegable que el ser humano ha sufrido un proceso de metamorfosis para transformarse en ser urbano, es en las ciudades donde por decisión propia o por inercia, el común de las personas pasa sus días en este planeta². Sin embargo, es difícil, observando algunas aglomeraciones urbanas, afirmar que la ciudad es el hábitat donde el ser humano se desarrolla de manera sana y en equilibrio con la naturaleza, lo que nos hace plantearnos, ¿Se mueve la ciudad al ritmo de las personas y respetando el entorno? ¿La ciudad está hecha para el ser humano? Todo parece indicarnos que no, y es que la hipótesis de partida de este trabajo de investigación, la de ciudad acelerada y deshumanizada, ya fue denunciada en el siglo XIX. Era el mismo Baudelaire

¹Según datos de UN-Habitat, disponibles en http://urbandata.unhabitat.org/data-country/?countries=ES&indicators=rural_population,population,urban_population_countries,total_length_road,urban_slum_population_countries,income_gini_coefficient_countries

² Sin duda el ser humano se encuentra en constante evolución. Pese a este dinamismo continuo, ya ha sufrido una metamorfosis de ser humano a ser urbano, dicho salto cualitativo puede apreciarse en que incluso las personas que no viven en la ciudad buscan las comodidades urbanas. Por ejemplo es una demanda común de la población rural unos servicios próximo y de calidad como escuelas y hospitales. Asimismo, otro ejemplo es que actualmente las viviendas de los pueblos están dotadas de calefacción o aire acondicionado, dependiendo de la climatología, comodidades que originariamente eran propias del ámbito urbano.

el que escribía unos versos que están de rigurosa actualidad: “La forma de una ciudad; cambia más rápido, ¡ah!, que el corazón de un mortal”³.

2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA CIUDAD.

2.1. Fin del nomadismo: primeras civilizaciones.

Mucho antes de que surgieran las ciudades, el ser humano, organizado en tribus y clanes, se veía forzado a vagar por el territorio todo lo que le permitían sus piernas, en busca de sustento⁴. Sin embargo, en el momento en el que los primitivos cazadores consiguieron cosechar suficientes alimentos para subsistir, los asentamientos perdieron su carácter nómada para establecerse con vocación de permanencia en un territorio concreto. En torno a la consideración de dichos asentamientos surge un debate doctrinal, de un lado algunos autores sostienen que la ciudad surge en el momento en el que el ser humano abandona el nomadismo, y elige lugares donde asentarse permanentemente⁵. Si bien para otra parte de la doctrina dichos asentamientos no son ciudades en sentido estricto, sino un paso intermedio entre el nomadismo y el fenómeno urbano⁶. En todo caso, estos grupos familiares, ubicados permanentemente en un espacio determinado, constituyen los primeros asentamientos con vocación de hábitat colectivo. Desarrollaban actividades ganaderas y agrónomas para subsistir y poseían vinculación a un lugar concreto, pero en ningún caso pueden ser definidos como los primeros núcleos urbanos. Aunque representan, sin duda, las semillas del fenómeno urbano actual⁷.

En los valles fértiles del Indo, Nilo, Tigris y Éufrates, aparecen las primeras civilizaciones, indostánica, egipcia, y mesopotámica, y comienza a gestarse el fenómeno urbano. Florecen a orillas del Indo las proto ciudades, predecesoras de otras de su género en oriente próximo como las egipcias o las mesopotámicas. En estos incipientes núcleos urbanos se erigen anárquicas construcciones, realizadas con materiales pobres y en las

³ BAUDELAIRE, Charles. “El cisne”. *Las flores de mal*. Planeta. ISBN: 9788408137238.

⁴ GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español I*. Madrid, 1982. ISBN 84-400-6062. p. 28.

⁵ Así, BONET CORREA, Antonio. *Las claves del urbanismo*. Ariel. Barcelona, 1989. ISBN 84-344-0405-2. p. 43.

⁶ Entre ellos, MONTERO VALLEJO Manuel. *Historia del urbanismo en España: Vol. I. Del Eneolítico a la Baja Edad Media*. Ediciones Cátedra. ISBN 978-84-376-1469-4, p. 29. y MALUQUER DE MOTES, Joan. *Arquitectura prehistórica*. Editorial argos. Barcelona, 1951.

⁷ Como BONET CORREA, Antonio. *Las claves del urbanismo*. op. cit., p.43, sostiene estos asentamientos poseen arraigo a un territorio y se oponen a la naturaleza, al igual que las actuales ciudades. Así, desde incluso el momento previo a la eclosión de las ciudades se establece una tensión entre campo y asentamientos humanos. Siendo estos últimos “el triunfo del hombre poniendo coto y límites a la naturaleza”.

que los servicios públicos se ausentan o se presentan tímidamente⁸. A diferencia de las caóticas plantas de las ciudades indostánicas, las ciudades egipcias se edificaban sobre una planta regular, formando un rectángulo donde la vida común se realizaba en minúsculos patios y terrazas⁹. Estas ciudades establecidas a orillas del Nilo se caracterizan por su disparidad, no obstante, muchas incluían elementos de defensa y aislamiento como tapias y fosos¹⁰. Las ciudades mesopotámicas, se caracterizaban por la fortificación¹¹, a la cual se le otorga mayor importancia que el imperio egipcio. Asimismo, las ciudades mesopotámicas se caracterizaban por tener una gran extensión, como Babilonia, tamaño que resultaría incomprensible para la mentalidad griega, para la cual no todo lo que se puede encerrar entre unos muros es una ciudad. La organización política de la civilización mesopotámica influye significativamente en la configuración de sus ciudades. Así, que Mesopotamia fuera un imperio divinizado se tradujo en que en todos los asentamientos se erigiese un palacio-templo de un rey divinizado que dominaba un amasijo de viviendas humildes. Aspecto que contrasta con la ciudad griega clásica en la que dominan los elementos de disfrute general como teatros, mercados, etc.¹².

Estos comienzos de actividad urbana son mucho más recientes en Oriente Próximo que en la Europa occidental. En la península ibérica los asentamientos son muy heterogéneos. En consecuencia, las primeras ciudades de la península ofrecieron diferentes formas urbanísticas. Del mismo modo, no había un derecho español sino multitud de ellos¹³. Aunque, distando lo ibérico de una mínima unidad, cabe apreciar

⁸ Sin embargo, en contraposición a estos rasgos, destacaron algunos asentamientos, como la ciudad de Mohenjo-Daro (nombre con que fue denominado y que significa “ciudad de los muertos”) la cual muestra, para la época de la que está datada, el último periodo del neolítico, un sorprendente grado de urbanización, encontrándose dotada de edificios de uso común, como salas de asambleas y almacenes para amontonar el grano y de ciertos servicios como sistemas de conducción de aguas, lo que llegó a permitir no solo tener fuentes públicas sino incluso suministro domiciliario. GARCÍA Y BELLIDO, Antonio. *Urbanística de las grandes ciudades del mundo antiguo*. Textos universitarios, CSIC. Madrid, 2009. ISBN: 978-84-00-08878-1, p.11.

⁹ Señala GARCÍA Y BELLIDO, Antonio, que los elementos más significativos de una ciudad son las fortificaciones y los grandes templos., en *Urbanística de las grandes ciudades del mundo antiguo*, op. cit., p. 21.

¹⁰ DIEGO ESPINEL, Andrés. “Ciudades y urbanismo en el Egipto antiguo (CA. 3000-1069 A.C.)”. *Stud. hist.*, Hantig. 20, 2002, pp. 15-38. pág 29.

¹¹ GARCÍA Y BELLIDO, Antonio. *Urbanística de las grandes ciudades del mundo antiguo*, op. cit., p. 31.

¹² DELFANTE, Charles. *Gran historia de la ciudad: de Mesopotamia a Estados Unidos*. ABADA. 2006. ISBN: 9788496258587.

¹³GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español I*. op. cit., p. 38.

como rasgo común que las urbes se emplazarán en un alto y se encontrarán bien defendidos por elementos naturales o, en su defecto, por aquellos creados por el hombre¹⁴.

2.2. Eclosión del fenómeno urbano. La ciudad en la antigüedad.

Si con las civilizaciones indostática, egipcia y mesopotámica el fenómeno urbano se comienza a gestar originando las proto ciudades, en la antigüedad eclosiona y surgen las ciudades clásicas. La civilización griega reinventa la ciudad como horizonte colectivo¹⁵. En efecto, con la aparición de la *polis* surgen elementos urbanísticos que hacen que la colaboración entre los individuos sea más estrecha a la hora de abordar problemas comunes¹⁶. Así, la ciudad pasa de ser un amasijo de viviendas dominadas por una palacio-templo a una estructura más compleja donde priman los elementos para el disfrute general, erigiéndose sobre la planta de las ciudades edificios destinados al bien público como las salas para asambleas, teatros y anfiteatros, lo que sitúa a estas urbes más cerca de la idea aristotélica de ciudad que identifica la *polis* no con un asentamiento o con un espacio en concreto, sino con una comunidad¹⁷. La época de la Grecia clásica, en la que nace la democracia, dará lugar a núcleos urbanos en los que no se observaban grandes diferencias sociales, de tal manera que los ciudadanos más ilustres de la época poseían viviendas que se confundían con el resto. Aspecto que no se mantendrá a lo largo de toda la edad antigua, ya que en la Grecia helénica las ciudades se fraguan gracias al impulso económico de los príncipes y ciudadanos ricos, basando su economía en el comercio y la industria¹⁸. La concepción de la *polis* tiene una naturaleza político-social y no será hasta el siglo V a.C cuando las polis adquieran una concepción espacio arquitectónica. Comienza a surgir entonces un planeamiento para las ciudades griegas, donde el urbanismo será controlado por comisiones electas y los grandes proyectos serán aprobados mediante la asamblea popular¹⁹.

Para la cultura romana, los núcleos urbanos, denominadas en su literatura *civitas* y *urbs*, fueron uno de sus pilares, de hecho, son varios autores los que definen el Imperio Romano como una confederación de ciudades, unidas por un aparato administrativo, pero

¹⁴ MONTERO VALLEJO Manuel. *Historia del urbanismo en España: Vol. I. Del Eneolítico a la Baja Edad Media*, op. cit., p. 52.

¹⁵En este mismo sentido, BENÉVOLO, Leonardo. *La ciudad europea. Crítica*. 1993. ISBN: 9788474235708. pág. 8.

¹⁶ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*. Alianza Editorial, S.A. Madrid, 1968, 2016. ISBN: 978-84-206-5338-9, p. 62.

¹⁷ ARISTÓTELES. *Política*. Espasa Libros. ISBN: 9788467036640.

¹⁸ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., pp. 62, 63 y 68.

¹⁹ DELFANTE, Charles. *Gran historia de la ciudad: de Mesopotamia a Estados Unidos*. op. cit.

que gozaban de plena autonomía en lo que concierne a asuntos internos de las mismas²⁰. Las urbes poseían una vida local independiente, inmiscuyéndose raramente la burocracia imperial en su gestión, siendo un ejemplo de ello la recaudación de impuestos, que se realizaba de forma centralizada y no local. Como consecuencia de la libertad que poseen, el trazado y desarrollo de las ciudades tiene origen y configuración muy diverso. En metrópolis como Numancia, la planificación fue realizada por la propia población indígena, otras ciudades eran urbes helenísticas romanizadas, o bien ciudades que provenían de antiguos campamentos militares, caso, por ejemplo, de la ciudad de León. Es reseñable este último caso, puesto que un rasgo original del urbanismo romano en el trazado de las ciudades creadas *ex nihilo* es su origen en los campamentos militares, poseyendo un perímetro rectangular, rodeado generalmente de murallas²¹.

El urbanismo romano es heredero de la tradición etrusca y griega, lo que también se manifiesta en el trazado y configuración de las ciudades romanas, que mantienen la costumbre etrusca consistente en desarrollar la ciudad en torno a 2 ejes: *cardo maximus* y *decumanus maximus*, surgiendo en la intersección de ambas el foro. Un espacio sociopolítico que acoge todas las actividades públicas, siendo la equivalencia al ágora griega. También se aprecia la tradición helenística en que las ciudades romanas adoptan todos los refinamientos que poseían las polis griegas como alcantarillado, baños, pavimentos, etc.²². Desde un enfoque propiamente jurídico, numerosas instituciones del actual Derecho urbanístico beben del Derecho romano²³. En efecto, en el seno del Imperio Romano nace un Derecho urbanístico anticipado a su tiempo, que aborda cuestiones propias de la ciudad contemporánea²⁴. Así, merece ser destacada la Constitución

²⁰ BENÉVOLO, Leonardo *La ciudad europea*. Critica. ISBN: 9788474235708 y LOPEZ, R. *The birth of Europe*. Nueva York, 1976.

²¹ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 72.

²² DELFANTE, Charles. *Gran historia de la ciudad: de Mesopotamia a Estados Unidos*, op. cit.

²³ Como destaca VALLEJO PÉREZ, Gema. “Constitución de Zenón de Aedificiis Privatis”. *XVI Congreso Internacional y XIX Iberoamericano de Derecho Romano*. Murcia, 2014, hay una evidente continuidad histórica en la regulación y formulación de principios informadores de numerosas instituciones administrativas propias del derecho romano y del derecho urbanístico actual. A más abundamiento, FERNÁNDEZ DE BUJÁN, Antonio. “Hacia un Tratado de Derecho Administrativo Romano”. *Revista de Derecho UNED*. Núm. 6, 2010, p. 237, enumera algunos ejemplos como la limitación de la altura de los edificios, la demolición de construcciones por el incumplimiento del deber de conservación, la opción pública por la restauración de edificios antiguos, el mantenimiento de una homogeneidad estética urbana, etc.

²⁴ Caso de la tensión entre el interés privado y el interés público en el urbanismo. Aspecto destacado por MALAVÉ OSUNA, Belén. “Una tendencia novedosa en la investigación romanística: la acción urbanizadora de los romanos y su derecho urbanístico”. *VVAA. Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*. Dykinson. Madrid, 2011, p. 337. Situación presente en el panorama español, muestra de ello es el informe general del Tribunal de Defensa de la Competencia *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios atajar el daño causado por los monopolios*, que data de 1993 y

Zenoviana²⁵ cuya relevancia reside en su carácter *iuspublicista*, pese a su apariencia de ley privada²⁶. Esta norma de Derecho romano erige el interés general como principio rector a la hora de edificar, aspecto revelador de la temprana concepción social de la propiedad en la historia del Derecho²⁷, por tanto, lejos de ser el Derecho romano algo muerto, principios e instituciones actuales son indubitadamente tributarias del mismo²⁸.

La península ibérica, Hispania, se vio enormemente afectada por la herencia del Imperio Romano²⁹. Se romanizó, experimentando grandes cambios y redireccionando su cultura, proceso en el que correspondió un papel clave a las urbes. La fundación de ciudades (*coloniae*) y la construcción de campamentos permanentes (*cannabae*) jugaron un papel clave en este proceso.³⁰ No obstante, no se trata de un fenómeno exclusivo de la península ibérica, si no que el imperio romano supuso una transformación radical del panorama urbano en todo el mundo occidental³¹.

2. 3. Urbes medievales. Europa fortificada e islam naciente.

En el siglo V d.C, el mundo se sumerge en una nueva etapa, la Edad Media, periodo histórico en que tiene lugar la fundación de numerosas ciudades europeas como Ávila, Granada, Génova, Verona, etc. Asimismo, en esta etapa surge el islam:

promueve, como señala BAÑO LEÓN, José María. *Derecho Urbanístico Común*. Iustel. Madrid, 2009. ISBN:987-84-9890-066-8, p. 56, una reforma de la normativa reguladora del suelo para el fomento de una mayor competencia a través de la restricción del carácter del urbanismo como función pública. Este informe será tratado en el presente trabajo con más profundidad *infra*.

²⁵ Promulgada por Zenón, aproximadamente en el 476 d.C., para la ciudad de Constantinopla. Norma que ambicionaba una planificación racional, rasgo que posicionará a Constantinopla como referente a seguir en las prácticas urbanísticas del Imperio. Sin embargo, no constituye un oasis en el desierto. Así también podemos encontrar disposiciones urbanísticas en el Código Teodosiano, en profundidad vid. MALAVÉ OSUNA, Belén. “Regulación urbanística y financiera de algunos edificios del *cursum publicum* romano”. *Revue Internationale des Droits de l’antiquité*. T. LVIII, 2011, pp. 225-249. Asimismo, resulta significativa la legislación urbanística de León I “El grande”, ampliamente, vid. RODRÍGUEZ LÓPEZ, Rosalía. “La legislación urbanística de León I “El Grande”. *Revista General de Derecho Romano*. Núm. 18, 2012, pp. 1-20.

²⁶ Aspecto destacado por MALAVÉ OSUNA, Belén. *Legislación urbanística en la Roma Imperial. A propósito de una constitución de Zenón*. Estudios y Ensayos 46. Universidad de Málaga, 2000. Asimismo, VALLEJO PÉREZ, Gema. “De aedificiis privatis”, op. cit., reseña que esta norma “consagró, a pesar de la concepción *ius privatista* existente, la importancia de las limitaciones administrativas al derecho de propiedad en la edificación, tratando de mantener en perfecto equilibrio la dualidad de intereses, públicos y privados”.

²⁷ Así, pretende crear un hábitat ideal de convivencia para los seres humanos y, por tanto, constituir garantía de seguridad, higiene y también estética en las urbes. En profundidad sobre los vicios y virtudes de la Constitución Zenoviana, vid. VALLEJO PÉREZ, Gema. “De aedificiis privatis”, op. cit.

²⁸ FERNÁNDEZ DE BUJÁN, Antonio. *Derecho Romano*. Thomson Reuters. Navarra, 2017, p. 32.

²⁹ MONTERO VALLEJO Manuel. *Historia del urbanismo en España: Vol. I. Del Eneolítico a la Baja Edad Media*, op. cit., p. 63.

³⁰ GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español I*. op. cit., p. 46.

³¹ TARRADELL, Miquel. “Las ciudades de la época romana”. *Vivienda y Urbanismo en España*. Madrid, 1982. pp. 37-57, p. 37.

movimiento arrollador que tendrá gran impacto a nivel urbanístico.

En Europa, el inicio de esta etapa histórica se ve marcada por la caída del Imperio Romano. Ante tal acontecimiento la población del mundo antiguo, eminentemente urbana, se disemina en el mundo rural, produciéndose simultáneamente un aumento demográfico y productivo³². El hecho de que la población se reparta por el campo generará que toda la tierra sea objeto de cultivo, humanizándose el paisaje, dando lugar a un trabajado y vivo tejido geográfico humano³³. Este escenario en el que la población aumenta y se dispersa por el campo será el caldo de cultivo perfecto para la instauración de un régimen señorial por toda Europa; el feudalismo, sistema en el que los señores feudales dominan vastos territorios y poseen poderes casi absolutos sobre el campesinado, que trabaja sus tierras y se halla sometido a una servidumbre de vidas y haciendas³⁴.

Y así, al comienzo de la Edad Media, la sociedad y la economía europeas se apoyan en una base agraria, no siendo hasta el siglo XI cuando surge la ciudad medieval. Se desarrolla en los siglos XII y XIII, será a partir de entonces cuando las urbes en Europa posean más autonomía y responsabilidad respecto del mundo oriental y del asiático³⁵. Son las ciudades medievales centros especializados en actividades secundarias y terciarias no sometidas a una autoridad política centralizada³⁶. Esta independencia y libertad originará diversas y variadas ciudades, no existiendo un patrón diferenciado. Pese a la heterogeneidad de las ciudades medievales, una característica común a todas ellas es su fortificación³⁷. En esta época surge la necesidad de la construcción de murallas, hecho que en muchos casos fue el origen de las finanzas municipales. Lo que comenzó siendo una contribución voluntaria por parte de sus habitantes para la fortificación de sus núcleos de población pasó a tener carácter obligatorio, financiándose con ella otras obras comunes, caso del mantenimiento de las vías públicas, siendo habitual, por otra parte, la expulsión como consecuencia de la no contribución ciudadana. Otro rasgo común de estas ciudades medievales, que las diferencia de las urbes clásicas, es su tamaño. Mientras que las ciudades de la antigüedad eran grandes metrópolis, la ciudad medieval estándar es de

³² Que debe a varios factores, destaca CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 105, como por ejemplo el surgimiento de nuevas fuentes de energía, siendo el molino de viento una de ellas, o la asociación entre ganadería y agricultura unida a la abundancia de nuevos terrenos cultivables.

³³ DÍEZ DEL CORRAL, Luis. *El Rapto De Europa*. Alianza Editorial. ISBN: 9788420614816, p. 140.

³⁴ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., pp. 104-105.

³⁵ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 107.

³⁶ BENÉVOLO, Leonardo. *La ciudad europea*, op. cit., p. 110.

³⁷ PIRENNE, Henri. "Medieval cities: their origin and their revival of trade". *Princeton University Press*. 1925, p. 82.

tamaño mediano, viéndose reducida, por tanto, la extensión de los núcleos urbanos en esta época.

A nivel económico y social, con la eclosión de la ciudad medieval en el siglo IX, comienza a desarrollarse la artesanía y la actividad mercantil en las urbes, dando lugar el siglo XI al nacimiento de la burguesía³⁸. Compuesta no solo de los mercaderes viajeros sino de todas las personas asentadas en las urbes, y vinculadas al tráfico comercial que en ellas se desarrollaba³⁹. Así, paulatinamente la ciudad atrae a las personas del medio rural que encuentran en las urbes un oficio que las libera de una vida de servidumbre campesina, teniendo la burguesía un efecto liberador del sistema feudal para el campesinado⁴⁰. Sin embargo, éste no era realmente su primer objetivo, puesto que la nueva burguesía no se oponía al sistema hegemónico de la época; el feudalismo, sino que meramente buscaba libertad de acción para el desarrollo de los negocios⁴¹. En ningún momento constituyó un movimiento político que luchara por los derechos de la ciudadanía, como sucedió posteriormente durante la Ilustración, aunque supuso una mejora en la calidad de vida de aquellos que pasaron de trabajar en el campo bajo el dominio férreo de un señor feudal a un trabajo asociativo y gremial en la ciudad⁴².

Desde una perspectiva propiamente jurídica, las ciudades medievales también resultan relevantes dentro del mundo occidental. Por un lado, se crean normas diferentes a las que regían en el ámbito rural, por ejemplo, en las urbes se flexibilizaban las condiciones contractuales y se endurecían las normas penales. Asimismo, la Edad Media trae al mundo occidental la creación de figuras y normas jurídicas como los fueros, las franquicias, etc. desarrollándose el Derecho comercial en todas sus manifestaciones. En España cabe remarcar, por lo demás, la instauración de una institución presente en la actualidad: el municipio. Siendo este el instrumento jurídico indispensable para la creación de nuevas urbes medievales, no hay duda de que es una de las instituciones más democráticas de la época, de uso fundamental para la colonización de los espacios

³⁸GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español I*, op. cit., p. 71.

³⁹PIRENNE, Henri. "Medieval cities: their origin and their revival of trade", op. cit.

⁴⁰Incluso, RUÍZ-AYUCAR, Jesús María. "Ciudad medieval". *Crónicas: revista trimestral de carácter cultural de La Puebla de Montalbán*. 2010, núm. 15, 2010, pp. 4-6, afirma que la burguesía adquiere protagonismo, llegando a constituirse como elemento determinante para la prosperidad de la vida urbana.

⁴¹GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español I*, op. cit., p. 71.

⁴²CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 110.

conquistados por los musulmanes⁴³.

Fue en la Edad Media, exactamente en el siglo VII, cuando Mahoma comenzó a predicar su palabra, creándose un movimiento confesional arrollador, el islam. Llegó a tener una gran extensión, superando al Imperio Romano en su mayor esplendor, y poseyendo una gran velocidad de irradiación, que obligaría al islam a adaptarse a la cultura de los países que encontraba a su paso sin crear elementos culturales nuevos. En cuanto a su origen, varios autores señalan que surge como el resultado de una revancha del Oriente no helenizado⁴⁴. Por otra parte, la cultura islámica reduce todo a un solo instrumento, el Corán, aunando éste filosofía, moral, política y legislación, pronunciándose incluso también se pronuncia sobre cómo debe de ser la casa musulmana, a la que bautiza de “santuario”⁴⁵.

El mundo islámico es en su mayoría urbano y todas las ciudades musulmanas, sin importar cuál sea su origen, son muy semejantes entre sí⁴⁶. Asimismo, si tuviéramos que definir su morfología, podríamos hacerlo brevemente diciendo que son ciudades sin plano, cuyo resultado es una urbe consistente en un amasijo de edificios y casas, cuyas calles varían de anchura y dirección⁴⁷. El islam supone para el urbanismo de la época una simplificación de los núcleos urbanos, siendo la urbe islámica simple y funcional. Inicialmente los árabes no instauraron grandes ciudades puesto que ya avanzaban por zonas urbanizadas como Damasco, Jerusalén, Antioquía, etc. Aunque después fundaran ciudades puramente islámicas, como Bagdad. Situación extraña puesto que los árabes heredaron de golpe ciudades muy diferentes a las que tuvieron que adaptarse de inmediato y, debido a su rápido surgimiento en el siglo VI, sin una cultura propia consolidada⁴⁸. Para el islam no existe un concepto de ciudad tan autónomo y libre como la *polis* griega, la *civitas* romana, o la ciudad medieval europea, donde las metrópolis se erigen como organismos autónomos diferenciados de su entorno por un gobierno, gestión, actividades y leyes propias. Lo que se debe a que, de un lado, para el islam la unidad que engloba todo no es la ciudadanía sino la comunidad de creyentes. De otro lado, las urbes islámicas

⁴³ GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español* I, op. cit., p. 93.

⁴⁴ Así, por ejemplo, VAN DER MEER, Fredich. *Atlas de la civilisation occidentale*. Elsevier. Paris, Bruselas, 1952.

⁴⁵ Versículos 4 y 5 del capítulo XLIX del Corán.

⁴⁶ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 80.

⁴⁷ DICKINSON, Robert E., *The west european city*. Routledge & Kegan Paul. London, 1951. ASIN: B000TCMXEU, p.273.

⁴⁸ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 81.

no son herederas de la tradición romana y griega descienden directamente de las ciudades mesopotámicas, egipcias e indostánicas, núcleos caracterizados, conviene recordarlo, por su configuración como amasijo de viviendas en torno a un palacio-templo⁴⁹.

La instalación de los musulmanes en España implicó una de las mayores convulsiones de la historia de Europa⁵⁰. España fue el único país del continente, donde hubo una influyente presencia musulmana, que implicó el desarrollo de un Derecho musulmán propio, y la coexistencia de varios modelos de ciudad en la península ibérica⁵¹. Por un lado, surgen las agrupaciones islámicas, que han tenido gran impacto en el urbanismo español posterior⁵². Las grandes ciudades medievales son fundadas en España por los invasores islámicos⁵³ y aunque fueran cristianizadas posteriormente, urbes como Málaga o Toledo siguen conservando actualmente las callejuelas sinuosas tan características de la ciudad musulmana. También despuntan en esta época las ciudades cristianas, fruto del deseo de estabilidad de los nuevos reinos cristianos, caso de Salamanca, Segovia o Soria, si bien en contraste con la población musulmana la mayoría de cristianos vivían esparcidos por el campo⁵⁴ y dichos asentamientos cristianos poseían una extensión mucho más reducida que ciudades islámicas como Zaragoza o Córdoba. Es más, en la península ibérica surgen también urbanos híbridos islamocristianos, bien las ciudades mudéjares y mozárabes⁵⁵, caso de Teruel, donde musulmanes y cristianos coexisten en un mismo núcleo urbano.

2. 4. Edad Moderna: ciudad ideal, ciudad capital.

El Renacimiento es un periodo de la historia donde se revisan costumbres

⁴⁹ MONTERO VALLEJO Manuel. *Historia del urbanismo en España: Vol. I. Del Eneolítico a la Baja Edad Media*. Ediciones Cátedra, op. cit., p. 131.

⁵⁰ AGUILERA BARCHET, Bruno. *Iniciación histórica al derecho musulmán*. Dykinson, S.L. Madrid, 2007. ISBN:9788498491296.

⁵¹ “La aplicación en España del Derecho musulmán durante ocho siglos, único país europeo que experimentó una fuerte presencia musulmana en su territorio en el que se aplicó un Derecho distinto del romano-visigótico que encontraron los musulmanes al invadir España en el 711, significó un acontecimiento que pudo haber cambiado el rumbo de su Derecho no sólo en España sino también en Europa” TORRENT RUIZ, Armando José. “El Derecho musulmán en la España medieval”. *RIDROM*. 2012, núm. 8, pp. 143-227. ISSN-e 1989-1970.

⁵² “Hacia el año 1100 existían en la España musulmana ocho ciudades por lo menos, Córdoba, Toledo, Almería, Granada, Mallorca, Zaragoza, Málaga y Valencia, ricos y populosos centros de civilización” TORRES BALBÁS. “La estructura de las ciudades hispanomusulmanas: La medicina, los arrabales, y los barrios”. *Al Ándalus*. 1953, XVII, pp. 149-177.

⁵³ Así, CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 103, señala que la creación de estas ciudades, fue un hecho insólito en la Europa occidental, donde apenas existía vida urbana.

⁵⁴ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 101.

⁵⁵ MONTERO VALLEJO Manuel. *Historia del urbanismo en España: Vol. I. Del Eneolítico a la Baja Edad Media*, op. cit., y CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit.

pretéritas y la sociedad sufre una gran transformación. No se producen, sin embargo, grandes cambios en las ciudades, desarrollándose la vida en la urbe medieval. Aunque las estructuras urbanas siguen siendo idénticas, se da un refinamiento artístico alentado por las élites en pos de un espíritu de belleza que evoca la antigüedad⁵⁶. La arquitectura, fue un campo sacudido en esta época por la restauración de la antigüedad, por la investigación de las ruinas clásicas y los códigos vitrubianos, que supusieron un revulsivo para la arquitectura de la época y una gran renovación cuyo objetivo final fue la recuperación de lo antiguo, aquello que nunca puede devenir en viejo porque no tiene edad, erigiéndose la antigüedad en un ideal inaprensible.

En el plano teórico, tendrá gran repercusión la Ciudad Ideal, urbe que implica una nueva utilización del espacio cuyo modelo artístico fue formulado por el humanista genovés L. B. Alberti en su libro *De re aedificatoria* (1485)⁵⁷. En todo caso, pese a estos avances en el plano teórico,⁵⁸ en lo que concierne al urbanismo el Renacimiento no traspasa los muros de lo teórico para hacerse un hueco en la ciudad, resultando sus aportaciones insignificantes si las comparamos con la arquitectura de la época. Así, el Renacimiento es sobre todo un movimiento intelectual y las realizaciones urbanísticas son poco representativas, si se comparan, en cambio, con las aportaciones de la arquitectura⁵⁹.

Parte de la doctrina señala como causa de este fenómeno que para el renacentista los ejemplos de la Edad Antigua fueran soporte, inspiración y punto de partida de sus creaciones⁶⁰. En lo referente a la arquitectura los artistas disponían de los monumentos de la antigüedad para esta labor “interpretativo-creadora”, para medirlos, dibujarlos, etc. Sin embargo, los grandes exponentes del urbanismo clásico se encontraban sepultados, caso de Pompeya, o bien se encontraban muy lejanos de la Europa Occidental, donde se gestó y desarrolló el Renacimiento, caso de urbes de la provincia de la Mauritania, la

⁵⁶ Muestra de ello, es el sentido que cobran las calles, adornándose con elementos arquitectónicos. Pasan de ser meras vías públicas a, como define el humanista L.B. Alberti en su obra *De re aedificatoria* “una agregación de alzados de edificios individuales”. ARÉVALO RODRÍGUEZ, Federico; GENTIL BALDRICH, José María (dir. tes.); RUIZ DE LA ROSA, José Antonio (dir. tes.). *La representación de la ciudad en el Renacimiento levantamiento urbano y territorial*. Universidad de Sevilla, 2000, p. 117.

⁵⁷ DELFANTE, Charles. Gran historia de la ciudad: de Mesopotamia a Estados Unidos, op. cit.

⁵⁸ STEWART, Cecil. *A prospect of cities*. Prentice Hall Press. 1952. ISBN-10: 0582127750/ISBN-13: 978-0582127753, p.100.

⁵⁹ BENÉVOLO, Leonardo. “Las nuevas ciudades fundadas en el SXVI en América Latina. Una experiencia decisiva para la arquitectura de cinquecento”, *Boletín del centro de investigaciones históricas y estéticas de la Universidad Central de Venezuela*. 1968, núm. 9. p. 117 y CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 128.

⁶⁰ Entre ellos CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 129.

Numidia, o la Cirenaica. En consecuencia, los renacentistas apenas poseían referentes del mundo antiguo en materia de urbanismo para inspirarse y crear, lo que provocó que este ámbito quedara relegado en la primera etapa de la Edad Moderna.

En cuanto al aspecto demográfico, el inicio de la Edad Moderna coincide con un aumento de la población, al igual que se había producido al inicio de la etapa histórica anterior, la Edad Media. Sin embargo, si al comienzo del medievo la población se trasladaba de la ciudad al campo, en la Edad Moderna se produce el fenómeno contrario. Ante el aumento demográfico, aquellos que no conseguían trabajo bajo la estructura feudal se vieron forzados a migrar a la ciudad, engrosándose en esta época el número de artesanos y comerciantes que vivían al margen del feudalismo. Las ciudades comenzaron a ser más populosas, por tanto, en la Edad Moderna, si bien pese a este aumento de densidad urbana no se realizó ninguna actuación urbanística reseñable para adaptar la ciudad a sus nuevas circunstancias. Así, el urbanismo renacentista pivota entre tres operaciones: el desarrollo de fortificaciones, la creación de nuevos espacios públicos y el establecimiento de nuevas redes de calles principales que se prolongaban en vías comarcales, dando lugar en abundantes situaciones procesos de urbanización y anexión de nuevos barrios a las ciudades. Se basa para ello en calles principales rectilíneas, trazado reticular de los barrios y plazas como piedra angular del espacio público⁶¹.

Por tanto, podemos afirmar que las ciudades, durante el Renacimiento se embellecen y maquillan a través de técnicas arquitectónicas, pero la vida renacentista transcurre por el esqueleto de la ciudad medieval: urbes pequeñas, cercanas entre sí, con gran autonomía y poder municipal, además de una sólida estructura gremial. Hecho que contrasta con las grandes metrópolis de la antigüedad que fundían los conceptos ciudad y estado en uno. Esta estructura de pequeñas ciudades situadas a corta distancia contribuirá a la construcción durante el Barroco del concepto de Estado nacional moderno. En los minoritarios tramos urbanos edificados en esta época, comparten con la ciudad antigua la primacía de vías anchas y rectilíneas, contrastando este rasgo de los núcleos urbanos renacentistas con las calles de las ciudades medievales torcidas, estancadas y llenas de encadenaduras⁶².

⁶¹En consecuencia, como señala el espacio público en el Renacimiento se ve aumentado, al incrementar las plazas dentro de las ciudades, vid. ARÉVALO RODRÍGUEZ, Federico; GENTIL BALDRICH, José María (dir. tes.) y RUIZ DE LA ROSA, José Antonio (dir. tes.). *La representación de la ciudad en el Renacimiento levantamiento urbano y territorial*, op. cit., p. 117.

⁶² BRESCIA. *Dell' Architettura Militare*. 1599.

Si antes hemos hecho referencia a que, al principio de la Edad Moderna, en el Renacimiento, los cambios en las ciudades son superficiales, es más adelante, en el Barroco cuando las ciudades se libran de la estructura medieval, sufriendo en este periodo una metamorfosis donde vuelve a concebirse la ciudad como elemento político y social decisivo.

Como se ha destacado *supra*, tras el incremento demográfico renacentista se produce un alto crecimiento de las ciudades, creándose grandes núcleos urbanos que en el Barroco perderán la independencia que originariamente poseyeron los municipios, quedando las autoridades locales subyugadas al poder del monarca absolutista, de manera que si en el medievo la ciudad se encontraba democratizada, la urbe medieval pierde toda su autonomía para transformarse en la ciudad barroca, mucho mayor y que crece, en gran medida, sin orden ni concierto⁶³.

La subsistencia de las medianas y pequeñas urbes que se sitúan a poca distancia facilitará la eclosión de los Estados modernos, en cuanto el poder político o la realeza no se asientan en una ciudad, sino que transitan por diferentes urbes, acudiendo donde son necesarios. Surge el Estado nacional, no como una suma de ciudades sino como un solo territorio donde se integran diversos núcleos urbanos. Esta situación de nomadismo institucional tocará a su fin cuando los traslados de ciudad a ciudad se dificultan notablemente al número de personas y la cantidad y peso de la documentación e instrumentos a transportar. Surge en este momento la capital, es decir, la ciudad donde las instituciones del Estado moderno arraigan, tratándose este tipo de urbe de una creación barroca, instrumento mediante el que burocracia, instituciones, corte, tribunales, etc. devienen permanentes en un lugar. Las monarquías absolutas empapan las ciudades⁶⁴. Pueden resultarnos asimilables las capitales a las grandes metrópolis de la antigüedad, si bien la gran diferencia entre ambos núcleos es que en el mundo antiguo la ciudad era el elemento esencial, confundándose el Estado con la misma, siendo la ciudad soberana y autosuficiente. Aspecto radicalmente opuesto a la nueva capital, que

⁶³ Se da, por tanto, un tránsito desde la ciudad medieval hasta la barroca, floreciendo los primeros cambios en el Renacimiento, sin embargo, estos cambios solo serán notorios para las élites que puedan permitirse un refinamiento artístico de sus propiedades, de forma que la mayoría de vida urbana en este periodo se desarrolla en el plano medieval.

⁶⁴ Como MUMFORD, Lewis. *La cultura de las ciudades*, p. 140, apunta, deja de ser la ciudad un medio para obtener libertad y seguridad, y pasa a considerarse un medio de consolidación del poder político en un solo centro bajo la supervisión directa del rey.

representa la condensación localizada de instrumentos políticos exigidos por el Estado, estando la ciudad supeditada al Estado, por lo que carece de soberanía y autosuficiencia⁶⁵.

Con el surgimiento de la capital, ciudad burocrática y política, se altera profundamente el orden medieval que imperó hasta el Renacimiento en el plano urbanístico. Jurídicamente implicó que la autonomía de la institución medieval del municipio desaparecería para facilitar el control por parte del Estado central⁶⁶. En esta época se desarrolló notablemente el Derecho público. El Estado nacional para la consecución de sus fines necesitó crear una administración y disponer de eficaces medios económicos y militares, lo que supuso una copiosa legislación para adaptar las viejas instituciones y crear otras nuevas⁶⁷. Los núcleos urbanos pasan de ser un medio para dotar de libertad y seguridad a los ciudadanos, a ser un instrumento político al servicio de las autoridades que les permita consolidar su poder, reemplazándose las ciudades libres por ciudades absolutas. Demográficamente durante el Barroco la población europea aumenta, lo que implica que las ciudades crecen e incrementan su tamaño notablemente⁶⁸.

En todo caso, podemos señalar tres elementos fundamentales de las urbes durante el Barroco. En primer lugar, la ley, cuya misión era asegurar la posición de las clases más privilegiadas. En segundo lugar, el orden, que se basaba en la sumisión a la autoridad política, en fin, y la uniformidad de la burocracia, que permitió sistematizar la recaudación de impuestos⁶⁹. Cuatro instrumentos apuntalarían estos rasgos: la corte, la burocracia, el ejército y la bolsa. Francia es la protagonista por antonomasia del absolutismo y del Antiguo Régimen, siendo también la protagonista del urbanismo barroco. Resultan representativas, en tal sentido, las plazas monumentales, es decir aquellos foros en los que se situaba una estatua real, intentando ensalzar así también la monarquía centralista⁷⁰.

2. 5. Revolución industrial y polarización urbana: Ciudad carbón y Ciudad liberal.

Acercándonos más al presente, uno de los cambios fundamentales que ha sufrido la ciudad, fue la Revolución Industrial del siglo XIX. Durante este periodo la sociedad urbana se polarizó en clase obrera y burguesía. Esta diferencia social fue tan pronunciada

⁶⁵CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 158 y 159.

⁶⁶CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 160.

⁶⁷GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español I*, op. cit., p. 102.

⁶⁸CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 160.

⁶⁹MUMFORD, Lewis, *La cultura de las ciudades*, op. cit. p. 140.

⁷⁰CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 178.

que hizo que la ciudad de esta época se encontrara dicotomizada. La chispa que origina el ascenso de las ciudades industriales es el aumento demográfico⁷¹. Al disminuir la mortalidad infantil, la población joven aumentó, rompiendo el equilibrio mediante el que cada generación ocupaba el puesto de sus precedentes. Este cambio demográfico implica una nueva situación a la que se debe dar solución, en este caso a través de la modificación de las técnicas de producción y organización del trabajo. Las ciudades quedaron sometidas a los instrumentos de producción y las fábricas se erigieron como dueñas y señoras del suelo urbano, situándose los centros de producción en el emplazamiento óptimo para su servicio.

La Revolución industrial y política, que surge en Inglaterra a finales del siglo XVIII, empapará poco a poco al resto de Europa, produciendo una fuerte segregación social, que tendrá también impacto en el trazado de la ciudad a través de la separación de barrios en función de la clase social, fenómeno que fue denominado como “zonificación”⁷². No será hasta este momento cuando las diferencias entre clases tengan una repercusión significativa. Muestra de ello es que, aunque en el Antiguo Régimen las diferencias entre clases sociales eran palpables, el ámbito de la ciudad era común a todos, pese a que en los arrabales se concentrara aquella parte de la población más pobre, en el centro se entremezclaban todas las capas de la sociedad⁷³. El fenómeno de la zonificación implicará la creación de grandes barrios obreros para dar alojamiento a todos aquellos trabajadores que ponían en funcionamiento las fábricas, donde se optaba por el aprovechamiento máximo del espacio suprimiendo plazas y patios. Este escenario fue generalizado en las ciudades de la Europa industrial y de Estados Unidos, siendo metrópolis como Londres y Nueva York muestra palpable de ello. Debido al retraso con el que llegó la Revolución industrial a España, en gran medida, se evitó la creación, entre nosotros, de lo que Dickens denominó en su novela *Tiempos difíciles* “ciudades carbón”⁷⁴.

Si en el haz encontramos suburbios industriales, en el envés se sitúa la floreciente ciudad de la burguesía liberal, cuyo fruto fueron las urbanizaciones residenciales y la

⁷¹ BENÉVOLO, Leonardo. *Orígenes del urbanismo moderno*. Celeste Ediciones. 1992. ISBN 84-87553-20-6.

⁷² Si bien, esta zonificación, no es fruto de una planificación. Será a principios del siglo XIX, cuando la ciudad de Nueva York, de forma precursora establezca una ordenación zonificadora, consistente en establecer determinado uso para un territorio concreto. En efecto, la primera regulación en Estados Unidos que pretende ordenar y embridar el crecimiento y el desarrollo urbano será la New York City Zoning Resolution, aprobada el 25 de julio de 1916. CASARES MARCOS, Anabelén. *Urban Sprawl* (trabajo en proceso).

⁷³ BONET CORREA, Antonio. *Las claves del urbanismo*, op. cit., p. 63.

⁷⁴ DICKENS, Charles. *Tiempos difíciles*. Cátedra Letras Universales. Madrid, 1992.

creación de un nuevo instrumento urbanístico: el ensanche⁷⁵. Al albur de la Revolución Industrial, nace el urbanismo *strictu sensu*. La mirada sobre la ciudad cambia. Autores de la época, como Engels, describen la depauperación de los núcleos urbanos, al igual que lo hicieron otros autores en épocas pasadas, si bien el tono con el que describen las escenas urbanas más deprimentes es diferente. En la época preindustrial el tono utilizado es de tristeza y resignación mientras que en la época industrial se habla de estos escenarios con rebeldía y fe en un futuro mejor⁷⁶. Por tanto, la pobreza, que ha sido contemplada durante siglos sin visos de cambio alguno, pasa a considerarse miseria, es decir, se observa como aquel mal que puede y debe ser eliminado. El urbanismo nace como reacción e instrumento reparador para aquellas transformaciones cuantitativas y cualitativas que se dan en las urbes industriales⁷⁷.

El siglo XIX constituirá para el urbanismo un punto de inflexión, puesto que pasa a considerarse propiamente ciencia interdisciplinar. La ciudad antigua, la medieval, la renacentista y la barroca enfocan la ciudad desde una óptica arquitectónica; si bien no es esta la única visión sí es la predominante. No será hasta este momento histórico cuando se acuñe el término “urbanismo” por el visionario Ildefonso Cerdá⁷⁸, individuo polifacético que diseñó el ensanche de Barcelona. Comienza a utilizar el término en su obra *Teoría General de la Urbanización (1876)*, que inaugura una novedosa forma de observar la ciudad en Europa⁷⁹.

El urbanismo es una realidad bifronte, hecho y ciencia a la vez. De un lado es un hecho, fruto de la historia⁸⁰, de las actividades económicas implantadas en cada territorio, de los flujos migratorios, de modos de vida condicionados por el clima o la cultura, y

⁷⁵ Mediante este nuevo instrumento urbanístico las áreas urbanas crecieron y se expandieron. En España fueron Barcelona y Madrid unas de las primeras ciudades en ampliar su extensión mediante este instrumento. Otro instrumento urbanístico destacable en este periodo fue la reforma interior a través de la cual se rehabilitaron con el consiguiente saneamiento las ciudades existentes. MARTÍN REBOLLO. “Evolución histórica de la reciente normativa urbanística española”. *Leyes administrativas*. Aranzadi, SA (20ª edición). Navarra, 2014. ISBN:987-84-9059-122-2.

⁷⁶ BENÉVOLO, Leonardo. *Orígenes del urbanismo moderno*, op. cit. p. 52.

⁷⁷ BENÉVOLO, Leonardo. *Orígenes del urbanismo moderno*, op. cit., p. 7.

⁷⁸ BONET CORREA, Antonio. *Las claves del urbanismo*, op. cit., p. 6.

⁷⁹ Si bien el término “urbanismo” no se utilizó hasta este momento, sí que era habitual que se empleasen palabras como “urbanidad” y “urbano” en momento anteriores, así podemos encontrar en el diccionario de autoridades de la Real Academia de la Lengua (1739) la definición de urbano como “lo que pertenece, o es propio de la ciudad”.

⁸⁰ Ya, desde la edad antigua, Aristóteles, describía a la ciudad como un conglomerado de recuerdos, cuya carga acompañaba siempre a sus pobladores. “La ciudad es un conglomerado de recuerdos petrificados, sin conocerlos se perciben; su carga os acompaña” ARISTÓTELES. *Política*. Espasa Libros. ISBN: 9788467036640.

también, qué duda cabe, consecuencia de opciones políticas decididas⁸¹. De otro lado responde a preocupaciones que han inquietado desde la antigüedad a muchos, de distintos modos, erigiendo a la ciudad en materia de reflexión⁸². Como ciencia interdisciplinar, se ocupan de su estudio distintas ramas del saber como la ingeniería, la sociología, la historia, la arquitectura, etc. también el Derecho, aunque inicialmente jugó un papel modesto limitándose tan solo a las cuestiones jurídicas planteadas por el de diseño y la articulación de los espacios urbanos.

3. CONCEPCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO A LO LARGO DE LA HISTORIA.

La expresión de “espacio público” no es del todo unívoca. Lejos de ser un concepto preciso, podríamos remontar el debate a cada una de las etapas de inflexión de las relaciones entre público y privado, dando lugar a una obra inacabable⁸³. En todo caso, no constituye el objeto de este estudio ahondar en la dicotomía existente entre público y privado, si bien resulta necesario para el posterior estudio de la evolución del espacio público, detenernos y reflexionar brevemente sobre esta diferencia y su relación directa con la noción referida. Hay lugares que claramente constituyen un espacio público, como un parque o una playa. O un espacio privado, como una vivienda. Sin embargo, determinados espacios podrán ser clasificados dentro de esta división público-privada dependiendo del propio concepto que poseamos de espacio público, así, entre otros un teatro o un centro comercial⁸⁴. Algunos autores contraponen el concepto de espacio público al espacio privado, entendido este último como el espacio íntimo⁸⁵ definiendo, por tanto, el espacio público como aquel donde los extraños se reúnen⁸⁶. Otra parte de la doctrina califica, en cambio, el espacio privado como el mercantilizado, definiendo el espacio público como aquel lugar donde se reúne la ciudadanía. y donde cualquiera puede

⁸¹MARTÍN REBOLLO, Luis. “Concepto y Delimitación del derecho urbanístico”. En MARTÍN REBOLLO, Luis, BUSTILLO VOLADO, Roberto O. *Fundamentos del Derecho urbanístico Tomo 1*. Aranzadi. Vol. 1, 2009. ISBN 978-84-9903-305-1.

⁸² POSADA, Adolfo. *El régimen municipal de la ciudad moderna*. 4ª edición. Madrid, 1936. ISBN: mkt0002097493.

⁸³ DE LUCAS, Javier. “Espacio público y personas: más allá de la ciudadanía nacional.” En CIERCO SEIRA, César, GARCÍA ALBERO, Ramón, SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015, pp. 93-111.

⁸⁴MANRIQUE GARCÍA, Ricardo. “El declive del espacio público, comunidad y derechos sociales”. En CIERCO SEIRA, César; GARCÍA ALBERO, Ramón y SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015, pp. 93-111.

⁸⁵ Entre ellos ALTMAN, Irwin. *The environment and social behavior: Privacy, personal space, territoriality, and crowding*. Brooks/Cole. Monterey, 1975.. y SENNET, Richard. “The Public Realm”. En BRIDGE, G. y s. WATSON,S. *The blackwell city reader Wiley-blackell*. Oxford, 2010.

⁸⁶ SENNET, Richard.”The Public Realm”, en BRIDGE, G. y s. WATSON,S. *The blackwell city reader*. Wiley-blackell. Oxford, 2010.

participar en pie de igualdad. Por tanto, los rasgos que lo definen son el libre acceso y en uso en igualdad de condiciones⁸⁷. Por ejemplo, bajo esta noción de espacio público no se encuadraría un teatro, aunque sea un escenario para la socialización que trasciende de la esfera íntima, ya que el acceso no es libre y se debe estar en posesión de una entrada para acceder. Mucho menos es un lugar paritario, en cuanto no es lo mismo disfrutar la obra desde un palco o desde un lateral. Tampoco un centro comercial sería un espacio público, puesto que el acceso es libre pero no hay igualdad de condiciones, de un lado, unos son vendedores y otros compradores; y de otro, unos compradores tendrán más capacidad adquisitiva que otros.

No existe, en cualquier caso, un concepto jurídico estricto de “espacio público”, y el ordenamiento jurídico no acota un concreto régimen de protección⁸⁸. Aunque aproximadamente puede identificarse con los lugares de concurrencia pública y abiertos libremente al uso de todos como las calles, plazas, parques, playa, etc., es decir con bienes públicos, no debemos utilizar como sinónimos espacio público y bienes demaniales de uso general, ya que no todos los espacios públicos son demaniales, a pesar de que la demanialidad de un bien es un indicio sólido para su calificación como espacio público⁸⁹. Por ejemplo, un parque de titularidad privada, y libre acceso sí constituye un espacio público en la medida en que la ciudadanía interactúe de forma igualitaria. O una calle privada o zona aledaña a una vía pública que se utiliza por todos, pese a constituir propiedad privada⁹⁰. Por ende, puede haber espacios públicos que no sean demaniales sino propiedad privada de un particular o incluso bienes patrimoniales de una

⁸⁷Entre ellos, MANRIQUE GARCÍA, Ricardo. “El declive del espacio público, comunidad y derechos sociales” en CIERCO SEIRA, César; GARCÍA ALBERO, Ramón y SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015, pp. 93-111.

⁸⁸ Como indica REBOLLO PUIG, Manuel, si bien es una expresión que se utiliza eventualmente en algunas normas, ejemplo de ellos es el de los artículos 139 a 141 de la LBRL, que reiteradamente habla de espacios públicos, en “La protección administrativa del espacio público. En particular, mediante sanciones” en CIERCO SEIRA, César; GARCÍA ALBERO, Ramón y SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015, pp. 145-231.

⁸⁹ Indicio que no es, en cualquier caso, determinante por sí solo. MANRIQUE GARCÍA, Ricardo. “El declive del espacio público, comunidad y derechos sociales”, op. cit.

⁹⁰ Sobre las vías urbanas y privadas, vid. ESCRIBANO COLLADO, Pedro. *Las vías urbanas concepto y régimen de uso*. Montecorvo. Madrid, 1973.

administración⁹¹. De forma opuesta tampoco todos los bienes demaniales constituyen espacio público⁹².

La vida que transcurre en la calle ocupa un lugar muy destacado en nuestro modelo de sociedad⁹³, de forma que la cantidad de espacios públicos que albergan las ciudades será indicador señalado de lo igualitaria que sean nuestras urbes⁹⁴. Asimismo, la historia de la ciudad es la de su espacio público⁹⁵. Sin embargo, no para todas las culturas y en todas las épocas, el espacio público ha representado lo mismo. Para algunas culturas, como las que habitan a orillas del mediterráneo, supuso y supone un escenario vital, donde se desarrolla la vida comunal, el ámbito físico donde se muestra la diversidad social y cultural del momento. Mientras que para otras culturas no es más que un mero espacio de

⁹¹ Este último caso suele ser excepcional y deberse a una situación transitoria. Puede llegar a producirse porque para que un bien titularidad de la administración sea considerado bien público o demanial debe estar afectado. La afectación es aquel acto en virtud del cual los bienes se destinan a una función de utilidad pública y determina un cambio en la naturaleza jurídica del bien público. La afectación puede realizarse de varias formas, en primer lugar, constitucionalmente, así a través del art.132 nuestra carta magna realiza una afectación de bienes como las costas. Otra vía es la afectación legal, es decir, el propio legislador quien mediante disposición afecta un bien, por ejemplo, el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, en su art. 1.3 determina que todas las aguas continentales son demaniales. Y así, si hace años un riachuelo se ha secado y de manera espontánea por las lluvias surge un torrente de agua, es automáticamente demanial. Y por último también se puede realizar a través de un procedimiento administrativo, como afectación singular. El art 66.2.a) Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas equipara a estas formas de afectación expresa la utilización pública, notoria y continuada por la Administración General del Estado o sus organismos públicos de bienes y derechos de su titularidad para un servicio público o para un uso general. Es una forma de afectación que se asemeja a la usucapión y que implica la conversión de un bien demanial en patrimonial a consecuencia del propio uso general y sin un acto del propio uso general sin un acto de afectación formal. No obstante, de no ser un uso público, notorio, y continuado, seguirá siendo un bien patrimonial al que se le da un uso general y por tanto que puede constituir un espacio público. En el caso de que el uso sea público, notorio y continuado, durante un cierto tiempo, habrá un bien de uso público que no se haya convertido en demanial con la problemática jurídica que ello conlleva para su uso y protección. Vid con mayor profundidad, REBOLLO PUIG, Manuel. “La protección administrativa del espacio público. En particular, mediante sanciones”, op. cit.

⁹² Ya que estos bienes pueden dedicarse al uso general, como las calles, los montes y las playas, donde sí constituirían un espacio público al darse un uso indiscriminado y en condiciones de igualdad. No obstante, en algunos casos este uso general puede verse restringido, por ejemplo, el acceso a una playa por motivos de conservación o el uso de la vía pública a través de la zona O.R.A, perdiendo su cualidad de espacio público. Asimismo, los bienes públicos pueden estar afectados para prestar un servicio público, como los edificios destinados a la enseñanza universitaria. Como regla general estos lugares no constituirían un espacio público, ya que no hay un libre acceso, dividiéndose la población entre usuaria, en nuestro ejemplo quien pueda pagar las tasas universitarias, y potencialmente usuaria, no obstante, seguirá siendo un servicio público, y los usuarios tendrán una relación más cualificada con la administración. Además, los bienes demaniales también pueden dedicarse al fomento de la riqueza nacional, caso de las minas y los hidrocarburos, no constituyendo estos bienes públicos un espacio público. Por ende, los espacios urbanos como las calles, plazas, parques, etc. constituirán espacio público no porque sean bienes demaniales, sino porque su uso sea indiscriminado y su acceso libre participándose en condiciones de igualdad.

⁹³ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo “Derechos fundamentales y vía pública”. En CIERCO SEIRA, César; GARCÍA ALBERO, Ramón y SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015, pp. 113-144.

⁹⁴ MANRIQUE GARCÍA, Ricardo. “El declive del espacio público, comunidad y derechos sociales”, op. cit.

⁹⁵ BORJA, Jordi, y MUXÍ Zaida. *L'espai public: ciutat y ciutadania*. Electa. Barcelona, 2003, p. 15.

tránsito, caso de las ciudades islámicas como Bagdad y El Cairo o de las grandes aglomeraciones urbanas estadounidenses como Los Ángeles o Nueva York. A continuación, analizaremos distintos tipos de ciudad en función, precisamente, de cómo conciben, el espacio público.

3. 1. Ciudad pública.

La urbe clásica es definida por varios autores como una ciudad política⁹⁶, donde predominan los espacios públicos sobre los privados, otorgando al escenario urbano el carácter que exige la definición aristotélica de *polis*, en la que sus ciudadanos se desarrollan como animales sociales⁹⁷. La *polis*, como los griegos denominaban a la ciudad, suscitó interés en varios ámbitos, siendo la filosofía uno de ellos. Aristóteles, en su obra *Política*, reflexiona sobre la concepción de ciudad, de ciudadanía y de ciudadano, mostrando la *polis* como expresión natural de la condición humana, eminentemente social o sociable. Identifica la ciudad no con un asentamiento o con un espacio en concreto, sino con una comunidad, por ende, con un conjunto de personas. La urbe se erige así en la comunidad más importante, procedente de la unión de varias casas, familias y aldeas⁹⁸.

La ciudad clásica y mediterránea tiene, por tanto, una esencia opuesta a la doméstica⁹⁹. Así, es una ciudad pública, donde el espacio público es el lugar de reunión para los habitantes de las ciudades, de tal manera que se edifica la casa para estar en ella y se funda la ciudad, en cambio, para salir de casa y reunirse con otros que también han salido de sus casas¹⁰⁰. Se trata, en todo caso, de un rasgo que contrasta con las urbes islámicas donde las conversaciones suceden fundamentalmente en los hogares primando así el ámbito privado sobre el público. Dentro de las ciudades clásicas, cabe destacar un espacio muy singular, denominado “ágora” por los griegos y “foro” por los romanos, ambos predecesores de las actuales “plazas”. Constituyen lugar de encuentro, sede de asambleas y ceremonias, siendo este espacio el centro de la vida política.

⁹⁶ Entre ellos, CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., y ORTEGA Y GASSET, José. *Obras completas vol. II*. Revista de Occidente. Madrid, 1963.

⁹⁷ Ya SÓFOCLES. *Antígona y Electra*. Editorial Juventud, S.A. Barcelona, 2007. ISBN: 987-84-261-3661-9, reflejaba esta realidad en su obra *Antígona*, cuando en respuesta a la pregunta de Creonte “¿No se dice que la ciudad es de quién la gobierna?”, Hemón le rebate que estaría muy bien dicho si reinase solo en tierra desierta.

⁹⁸ MEGINO, Carlos. “La concepción de ciudad, de la ciudadanía y del ciudadano en Aristóteles”. *Bajo palabra, revista de filosofía*. 2012, II época núm. 7

⁹⁹ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 9 y ALONSO PEREIRA, Ramón. *Introducción a la historia de la arquitectura*, p. 83.

¹⁰⁰ ORTEGA Y GASSET, José. *Obras completas vol. II*, op. cit.

La ciudad pública es, en consecuencia, una ciudad locuaz y exterior, formada por calles, ágoras y foros, lugares de reunión, donde se cultiva la oratoria, siendo el espacio público el paraje en el que se desarrollan no solo la ciudad sino sus habitantes. De esta forma, aunque carezca de techo, el espacio delimitado por las fachadas urbanas contribuye a segregar la ciudad del campo.

3. 2. Ciudad doméstica.

La ciudad doméstica es una ciudad íntima. La vida de sus habitantes discurre en el hogar. Tomando la definición de ciudad de Ortega y Gasset “la urbe es, ante todo, esto: plazuela, ágora, lugar para la conversación, la disputa, la elocuencia, la política”¹⁰¹. Las ciudades domésticas no serán más que meras aglomeraciones humanas, concentraciones suburbanas, etc. Son habituales estas ciudades en la cultura anglosajona. Algunos autores califican a Estados Unidos como una civilización sin ciudades¹⁰². En este país encontramos una dicotomía curiosa. De un lado, existen núcleos urbanos que se aproximan a un concepto de ciudad más agrario, a diferencia de la cultura mediterránea y latina donde la ciudad se contraponen a lo rural y las urbes destacan por ser públicas, estos asentamientos son ciudades campesinas¹⁰³. Caso de los pueblecitos la región de New England, donde las casas se agrupan, sin tocarse entre ellas y sin perder su autonomía, preservando en el centro un gran espacio vacío, que nada tiene que ver con una plaza o ágora. Este espacio, denominado *common*, tiene como propósito la valoración de la naturaleza, y poseen un marcado carácter íntimo y campesino¹⁰⁴.

De otro lado, frente a las silenciosas ciudades domésticas, encontramos las bulliciosas aglomeraciones americanas, que poseen un marcado carácter urbano y se contraponen a lo rural. No resultan encuadrables, por ende, bajo el concepto de ciudad doméstica agraria. Sin embargo, comparten el calificativo de “domésticas”, ya que en las ciudades públicas las plazas, viviendas, pequeños comercios locales y superficies

¹⁰¹ ORTEGA Y GASSET, José. *Obras completas vol. II*. op. cit.

¹⁰² CHUECA GOITIA Nueva York. Forma y Sociedad. *Instituto de Estudios de Administración Local*. Madrid, 1953. ISBN: mkt0003164552, p. 12.

¹⁰³ A diferencia de la ciudad pública, que como urbe se contraponen al campo, la ciudad doméstica se funde con él, siendo la propia naturaleza la que garantiza la intimidad de los hogares, convirtiéndose en un aislante. Asimismo, para entender esta diferencia, debemos mencionar que en las ciudades públicas el hábitat de sus pobladores es la calle y la plaza, aunque no tengan techo. La ciudad pública es exterior y urbana. En contraste, el hábitat de las ciudades domésticas son los hogares, las viviendas privadas, el hábitat de sus ciudadanos es su casa, y por esto no necesita segregarse del campo, porque éste es dicho aislante, que permite la intimidad que caracteriza a la ciudad doméstica. CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*. op. cit., p. 13.

¹⁰⁴ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit.

comerciales, se mezclan e intercalan conectándose mediante calles, creando un “todo” que recibe el nombre de ciudad. No obstante, en las grandes aglomeraciones estadounidenses se produce el fenómeno de la “zonificación”, que consiste en redistribuir los usos de la ciudad en zonas o demarcaciones. Técnica en la que fue pionera la ciudad de Nueva York, que designó tres áreas o distritos diversos, destinados, respectivamente, a uso residencial, comercial e industrial¹⁰⁵. Zonificar consiste en dividir el terreno urbano según el uso que hagamos de él, lo que implicará que las zonas destinadas a uso residencial se compondrán exclusivamente de viviendas aisladas del resto de la ciudad. Encontramos un paralelismo con los asentamientos de New England, ejemplo de ciudad doméstica agraria, puesto que las viviendas se agrupan en zonas residenciales preservando su espacio sin tocarse. No se aíslan mediante la naturaleza, sino mediante jardines circundantes a la vivienda y carreteras, caso de los barrios residenciales de Los Ángeles. Este modelo de ciudad concibe la vivienda como santuario de la familia y lugar de intimidad, constituyendo, la mayoría de veces, marco de las relaciones sociales, creándose éstas de puertas para dentro, en la intimidad de los hogares. Son las grandes aglomeraciones estadounidenses ciudades urbanas y, sin embargo, marcadamente domésticas.

3. 3. Ciudad privada.

La ciudad privada constituye un híbrido entre la ciudad pública y la ciudad doméstica. Diversos autores definen la ciudad islámica como privada¹⁰⁶. En contraste con la ciudad doméstica, existe una vida comunal fuera de las viviendas. Así, la vida en las ciudades privadas islámica sucede en dos espacios: la mezquita, espacio dedicado a la religión donde se hace la vida comunal, y la vivienda, dedicada a la vida privada. A diferencia de la ciudad pública, las ciudades privadas no poseen calles fruto de una planificación y no existen las plazas, ágoras o foros, el espacio común o colectivo no es objeto de atención por parte de las autoridades. Las calles no tienen más significado que el residual y secundario: son aquellos espacios entre las viviendas, resultando a veces

¹⁰⁵ “En efecto, la primera regulación conocida que pretende ordenar y embridar el crecimiento y el desarrollo urbano será la New York City Zoning Resolution, aprobada el 25 de julio de 1916” “A la rápida propagación de la zonificación contribuyó, sin duda, el respaldo decidido que le fue otorgado por el Tribunal Supremo en la celeberrima *Village of Euclid v. Ambler Realty Co.*, 272 US 365 (1926), al confirmar la constitucionalidad de la nueva técnica frente a la reivindicación de una empresa inmobiliaria, Ambler Realty, afectada por la zonificación aprobada por la ciudad de Euclid, que restringía los usos industriales en una parcela de su propiedad” CASARES MARCOS, Anabelén. *Urban sprawl*. (trabajo en proceso).

¹⁰⁶ Como CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*. op. cit., p. 9.

quebradas, sinuosas y hasta laberínticas.

La apariencia externa de las viviendas es uniforme, y como señala CHUECA GOITIA, nunca sabemos si bordeamos los muros de un gran palacio o la casa miserable donde se hacían los desheredados¹⁰⁷, ya que las edificaciones se confunden entre ellas. No existen fachadas que las diferencien y ninguna ventana comunica con el exterior, las ventanas dirigen a otro espacio: el patio. Espacio situado dentro de las casas, que tiene sus antecedentes en la tradición helenística y la irania, en concreto en el *peristilo*, espacio interior de las viviendas grecorromanas rodeado de columnas en torno al que se disponen las estancias, y en el jardín encerrado entre tapias, típico de las construcciones iraníes. La vida en las ciudades privadas transcurre en el patio, lugar de los hogares y de la mezquita, transcurre donde se relacionan los individuos. En el patio de la mezquita se hace la vida común, pero no son lugares donde se dé un debate, o discusión política, sino que nos encontramos ante un espacio para la meditación, donde reina el silencio. Se contraponen este espacio común cerrado y silencioso, al espacio común de las ciudades públicas, encarnado en la figura de la plaza, abierto, bullicioso y locuaz. La intimidad guardada con tanto celo hace que la ciudad privada sea una ciudad secreta, con calles mudas y sin rostro, donde sobre lo público se impone la inviolable propiedad privada de manera total.

Este aserto resulta totalmente verosímil respecto a la ciudad islámica si solo valoramos la experiencia masculina. Es cierto que el hombre que habitaba en las medinas desarrollaba su vida entre la vivienda y la mezquita, ya que debía rezar en esta última los cinco rezos diarios que prescribe el Corán¹⁰⁸. Escenario vital diferente era el planteado, en cambio, para las mujeres, cuya vida transcurría en aquella parte de la vivienda reservada al género femenino, denominada “harén”¹⁰⁹. Frente a la libertad de que los hombres disponían para salir de su hogar, las mujeres se hallaban custodiadas y se refugiaban entre los muros del harén¹¹⁰. Allí rezaban y solo ocasionalmente, con permiso,

¹⁰⁷ CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*. op. cit., p. 16.

¹⁰⁸ “Hay cinco oraciones que Al-lâh ha prescrito para los hombres. Quien los cumpla con la atención que requieren sin faltar a ninguno de sus pilares obtiene la promesa de Al-lâh de hacerle entrar en el Jardín. Quien no los cumpla no tiene ninguna promesa de Al-lâh: si quiere lo atormentará y si quiere lo hará entrar en el Jardín”. Información disponible en <http://www.webislam.com/coran/>.

¹⁰⁹ No debemos perder de vista que el término “harén”, posee su origen en la palabra del árabe clásico “harim”, que literalmente significa “lo vedado”. DRAE, información disponible en <http://dle.rae.es/?id=K1YEKbn>.

¹¹⁰ Dicha disposición se contiene en los hadices, compilación de actos y dichos del profeta Mahoma, recogidos y escritos después de su muerte. Se considera una de las primeras fuentes del islam, siendo la primera el Corán, el libro revelado directamente por Alá a su profeta Mahoma. MERNISSI, Fátima *Sueños en el Umbral. Memorias de una niña en el Harén*. El Aleph. Marzo, 1995. ISBN: 9788476692318, p.75.

salían al exterior. Por tanto, ¿podemos hablar de una ciudad privada para la mujer? Si hablamos de ciudad privada como aquella que no es pública pero tampoco es doméstica, puesto que la vida discurre entre el espacio comunal de la mezquita y la vivienda, no se cumpliría esta condición. La ciudad islámica es para la mujer una ciudad doméstica, puesto que su existencia se delimita por las fronteras del harén, materializadas en los muros y puertas cerradas de las viviendas, pero también en las mugas que viven dentro de los individuos y no permiten a la mujer hacer vida comunal y desarrollarse en una esfera que sea diferente a la doméstica.

3. 4. Ciudad deshumanizada.

Aquello que diferencia una aldea de una ciudad no es propiamente la extensión sino la presencia de un alma ciudadana¹¹¹. Aplicando este razonamiento al planeta, no existirían tantas ciudades, si no meras aglomeraciones urbanas, citándose como ejemplo las ciudades industriales de Europa y América¹¹². MUMFORD denomina estas ciudades como “paleotécnicas”, aquellas que no tuvieron más ley para su configuración que el *laissez faire* de los utilitaristas, componiéndose de fábrica y de *slum*, desapareciendo los lugares comunes como la plaza y el mercado¹¹³. Son ciudades aceleradas y deshumanizadas, donde no existe conexión entre las personas que habitan en los núcleos urbanos y la propia ciudad, siendo inexistente el sentimiento de pertenencia y de comunidad.

No todo espacio es un lugar, sino tan solo aquel que posee connotaciones “locales”, como espacio vinculado a una determinada identidad, que lo hace diferente de otros espacios¹¹⁴. La ciudad presente, la ciudad deshumanizada, carece de lugares. Poseyendo “no lugares”¹¹⁵, es decir, espacios sin identidad fruto de la postmodernidad, espacios de anonimato, opuestos a los lugares urbanos cargados de historia e identidad. Implican la cualidad negativa del lugar, de una ausencia de lugar, no siendo ni espacios de identidad, ni relacionales ni históricos, creando los no lugares un anonimato, de forma

¹¹¹ Decía el filósofo e historiador alemán SPLENGER. *La decadencia de occidente vol III*. Espasa libros. 2013. ISBN: 9788467019186, que “el verdadero milagro es cuando nace el alma de una ciudad”.

¹¹² Comparte esta idea CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*, op. cit., p. 23, quien añade que estas aglomeraciones gigantescas son además la pieza entorno a la cual pivota nuestra actual civilización.

¹¹³ MUMFORD Lewis. *The Culture Of Cities*. Harvest/HBJ Book Harcourt Brace Jovanovich. San Diego, New York, London. ISBN 0-15-623301-0.

¹¹⁴ COROMILLAS, Joan. *Breve diccionario etimológico de la Lengua Castellana*. Gredos. Madrid, 2003. ISBN: 9788424923648.

¹¹⁵ DE CERTEAU. *La invención de lo cotidiano*. Universidad Iberoamericana. 2000. ISBN: 9789688592595.

que, en estos espacios solo se vive el presente, y no hay cabida para el pasado, por ende, los vínculos sociales no se producen en lugares donde ha avanzado la contemporaneidad¹¹⁶.

Son las ciudades deshumanizadas, donde el anonimato envuelve a las personas, para transformarlas en una mera suma de individuos, que se encuentra muy lejos de formar una auténtica comunidad. La pasividad de la Administración es una causa de esta pérdida de identidad de colectiva, perdiéndose la cultura, los valores históricos, etc. Y creando, a cambio, una sociedad individualista y aislada.

II. URBANISMO SOSTENIBLE.

1. URBANISMO, CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGREGACIÓN SOCIAL. ACCIÓN LOCAL CON CONSECUENCIAS GLOBALES.

ONU Hábitat¹¹⁷ afirma que en el siglo XXI la calidad de vida, la economía y la estabilidad social, están amenazadas por dos fenómenos: la urbanización y el cambio climático¹¹⁸. Ambos convergen de manera particular, incluso en su origen. Ya que, debido al aumento poblacional sufrido en las ciudades y su correspondiente expansión como consecuencia de la Revolución Industrial, la mayoría de fábricas se asentaron sobre terreno urbano, convirtiendo las ciudades en los principales focos de contaminación¹¹⁹. Además de la Revolución Industrial, otro factor que incide en ambos fenómenos es la motorización de las ciudades, que tuvo lugar al finalizar la Segunda Guerra Mundial y fue fruto de la unión del trabajo en serie y la tecnología emergente. Empezando por Estados Unidos, donde el uso del automóvil se volvió común entre la población¹²⁰. La circulación a motor tiene un papel clave en el cambio climático, puesto que constituye

¹¹⁶ AUGÉ, Marc. *Los no lugares: espacios del anonimato: antropología sobre modernidad*. Editorial Gedisa. Barcelona, 2008. ISBN: 9788474324594.

¹¹⁷ “ONU-Habitat, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ha recibido el mandato de la Asamblea General de la ONU de promover poblaciones y ciudades sostenibles social y ambientalmente. ONU-Habitat es el centro de coordinación para todas las cuestiones sobre urbanización y asentamientos humanos dentro del sistema de la ONU” ONU-HABITA [en línea]. *Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU*. Disponible en <http://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/historia-mandato-y-mision-en-el-sistema-de-la-onu/#gsc.tab=0> (consultado el 03/03/2017).

¹¹⁸ ONU HABITAT. [en línea]. “Urbanization and challenge of climate change”. *Cities and climate change global report on human settlement*. 2011, p. 21.

¹¹⁹ Así en 1800 la población urbana representaba el 3% de población mundial, y actualmente constituye un 78% del total. Según datos de UN-Habitat. Disponibles en http://urbandata.unhabitat.org/data-country/?countries=ES&indicators=rural_population,population,urban_population_countries,total_length_road,urban_slum_population_countries,income_gini_coefficient_countries.

¹²⁰ VEGARA, Alfonso [en línea]. “La planificación urbanística y sus implicaciones en el mundo en globalización”. UOC Papers. N.º 7. pp. 2 y 3. [Fecha de consulta: 26/02/2017]. Disponible en <http://www.uoc.edu/uocpapers/7/dt/esp/vegara.pdf>. ISSN 1885-1541, pp. 2-3.

una importante fuente de emisiones de CO₂, actualmente los núcleos urbanos producen más del 60% del total de dióxido de carbono y en ellos se consume el 78% de la energía mundial¹²¹. Asimismo, la motorización de las ciudades fue decisiva para la consolidación de un urbanismo expansivo voraz, que dio lugar a ciudades dispersas, fragmentadas y poco cohesionadas. En España el urbanismo expansivo tuvo su auge entre los años noventa y el inicio del siglo XXI y produjo una transformación urbanística de terrenos en masa¹²². Transformación facilitada por numerosas medidas legislativas que hicieron del urbanismo expansivo el modelo imperante en las ciudades españolas¹²³.

Las consecuencias de este modelo urbanístico son muy variadas y pueden ser apreciadas en distintas dimensiones. En primer lugar, en el ámbito ambiental la aparición de urbanizaciones, la mayoría de veces residenciales, interrumpe el funcionamiento de espacios naturales e implica una importante destrucción de suelo agrícola, forestal y litoral¹²⁴. En la dimensión social, de un lado causa una ruptura entre tejidos edificados, bien por barreras arquitectónicas artificiales o naturales, originando aislamiento y segregación social, ya que los espacios públicos, espacios de socialización cotidiana, desaparecen por la baja densidad del tejido edificado o bien se sustituyen por otro tipo de superficies creadas para el consumo como los centros comerciales¹²⁵. Por otro lado, el fenómeno de urbanización y suburbanización afecta al sentimiento de comunidad y a la cultura de las urbes, pues este modelo urbanístico se encuentra fuertemente marcado por la globalización. Lo que nos permite hablar más que de un proceso de urbanización, de una *urbanización*¹²⁶, donde las ciudades se vuelven globales, y la cultura e historia

¹²¹ONU HABITAT [en línea]. *Cambio climático, Temas Urbanos*. Disponible en <http://es.unhabitat.org/temas-urbanos/cambio-climatico/> (consultado en fecha 26/02/2017).

¹²² Como ha destacado FARIÑA TOJO, José. “Ciudad sostenible, rehabilitación arquitectónica y regeneración urbana”. TEJEDOR BIELSA, Julio (Ed.). *Rehabilitación y regeneración urbana en España. Situación actual y perspectivas. Monografía de la Revista Aragonesa de Administración Pública*. 2013, núm. XV, pp. 15-26. I.S.S.N.: 1133-4797, p. 19. “hace mucho tiempo que la ciudad ha hecho suyo todo el territorio basándose en las posibilidades que ofrecía el automóvil privado”. Distingue el autor actualmente tres territorios con funcionamiento diferenciado. De un lado, la naturaleza protegida, en otro vértice la ciudad tradicional y el interface entre los dos anteriores, lo que se ha dado en llamar las periferias fragmentadas, el *sprawl*. “La mayor superficie en hectáreas de un término municipal corresponde a esta interface, acumulando el funcionamiento más ineficiente posible, precisando las soluciones territoriales más eficientes desde el punto de vista de las infraestructuras, los servicios, usos y densidades.”

¹²³ Como la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, y el Real Decreto-ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes.

¹²⁴ AMEZCUA ORMEÑO, Emilio. “La renovación urbana como manifestación del paradigma sostenible”, *RDUyMA*, núm. 285. 2013, p. 96.

¹²⁵MARMOLEJO, Carlos y STALLBOHM Mariana. “En contra de la ciudad fragmentada: ¿Hacia un nuevo paradigma urbanístico en la región metropolitana de Barcelona?”. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y ciencias sociales*. 2008, núm. V vol. XII. ISSN: 1138-9788.

¹²⁶ Término acuñado por Francesc MUÑOZ, en su obra *Urbanización*. Gustavo Gili. 2012. ISBN: 9788425225390.

propia de cada ciudad se difumina en un diseño urbano estandarizado. Finalmente, desde la perspectiva económica, la fragmentación o *sprawl* tiene consecuencias tanto para la Administración como para la ciudadanía. De un lado la ciudad dispersa daña notablemente a las Administraciones, pues deben prestar servicios públicos en espacios residenciales con baja densidad siendo económicamente muy costoso. Del mismo modo para los residentes de las urbanizaciones también resulta perjudicial ya que para desplazarse al centro de la ciudad, donde trabajan o desarrollan su vida social, deben hacerlo con sus propios medios de transporte la mayoría de veces, resultando muy gravoso económicamente¹²⁷.

Por lo anteriormente expuesto, podemos observar que el urbanismo impacta de forma directa en el medio ambiente, en la economía y en la sociedad. No obstante, pese a este escenario de fatalidad urbana, la gran concentración de población en las ciudades hace de éstas, puntos estratégicos para combatir el fenómeno del cambio climático y lograr mayor bienestar social, siendo la acción local indispensable en este proceso¹²⁸.

2. PREOCUPACIÓN INTERNACIONAL Y EUROPEA POR EL MEDIOAMBIENTE Y LA CIUDAD.

2.1. Comunidad internacional: eclosión del desarrollo sostenible.

Nadando a contrasentido, surge el urbanismo sostenible como alternativa al urbanismo expansivo. Brota al albur del desarrollo sostenible, concepto que se gestó en los años setenta del pasado siglo. Esta mirada sobre el desarrollo comienza a ganar popularidad entre el movimiento ecologista y en 1972 se celebra la Conferencia de Estocolmo donde, por primera vez, se pusieron de manifiesto problemas medio ambientales globales consecuencia del crecimiento de la población y, de la escasez de los recursos naturales¹²⁹. Así, constituye el primer antecedente del desarrollo sostenible, puesto que fue el primer momento en el que se vinculó la protección y mejora del medio humano al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero¹³⁰.

¹²⁷ QUINTANA LOPEZ, Tomás. “Hacia un modelo de urbanismo sostenible” publicado en QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7, p. 17.

¹²⁸ ONU HABITAT “Urbanization and challenge of climate change”. *Cities and climate change global report on human settlement*. 2011, p. 21.

¹²⁹ MARBÁN FLORES, Raquel. “La Agenda 21 impulsora del desarrollo sostenible y de la protección del medio ambiente en Europa y España”. *Boletín económico de ICE*. 2006, núm. 2899.

¹³⁰ Fue el primer antecedente del concepto “desarrollo sostenible”. El antecedente más remoto de este concepto lo podemos encontrar en el principio nº 15 de la Declaración de Estocolmo de 1972 al señalar que “Debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales, económicos y

Asimismo, supuso el primer intento de ruptura de la relación antagónica entre protección ambiental y desarrollo económico¹³¹. El mismo año se elabora por el Club de Roma un informe titulado *Los límites de Crecimiento*, conocido como Informe Meadows¹³². Este documento cuestionó por primera vez el crecimiento económico incontrolado¹³³. Afirmaba que de permanecer el ritmo de crecimiento invariable se alcanzarían los límites absolutos de crecimiento en la tierra durante los siguientes cien años¹³⁴. De forma paralela, en 1976 la Asamblea General de la ONU elabora la declaración de Vancouver¹³⁵,

ambientales para todos”. BERMÚDEZ PALOMAR, Valeriano. “Urbanismo sostenible y suelo rústico”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. Núm. 22/2010, pp. 147-161.

¹³¹ A tal efecto, sanciona en su Principio 13 que “a fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio humano en beneficio de su población”. CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental” publicado en QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7, p. 222.

¹³² El informe, titulado en inglés *The Limits to Growth*, fue encargado al Massachusetts Institute of Technology (MIT) por el Club de Roma. Publicado en 1972, su autora principal fue DONELLA MEADOWS, biofísica y científica ambiental, especializada en dinámica de sistemas. Tres décadas más tarde se defienden las conclusiones alcanzadas por aquel informe en MEADOWS, D., RAUDERS, J. y MEADOWS, D., *Los límites del crecimiento 30 años después*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2006, reflexionando sobre la necesidad de abandonar la idea del desarrollo sostenible en pos de un desarrollo para la supervivencia. CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p. 222.

¹³³ NAREDO, José Manuel. *Sobre el origen, el uso y el contenido del término Sostenible La construcción de la ciudad sostenible*. Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente. Madrid, 1996, en profundidad trata el tema y sostiene que “A principios de la década de los setenta el Primer Informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento, junto con otras publicaciones y acontecimientos, pusieron en tela de juicio la viabilidad del crecimiento como objetivo económico planetario, Ignacy Sachs (consultor de Naciones Unidas para temas de medioambiente y desarrollo) propuso la palabra “ecodesarrollo” como término de compromiso que buscaba conciliar el aumento de la producción, que tan perentoriamente reclamaban los países del Tercer Mundo, con el respeto a los ecosistemas necesario para mantener las condiciones de habitabilidad de la tierra. Este término empezó a utilizarse en los círculos internacionales relacionados con el medioambiente y el desarrollo, dando lugar a un episodio que vaticinó su suerte. Se trata de la declaración en su día llamada de Cocoyoc, por haberse elaborado en un seminario promovido por las Naciones Unidas al más alto nivel, con la participación de Sachs, que tuvo lugar en 1974 en el lujoso hotel de ese nombre, cerca de Cuernavaca, en Méjico. El propio presidente de Méjico, Echeverría, suscribió y presentó a la prensa las resoluciones de Cocoyoc, que hacían suyo el término ecodesarrollo. Unos días más tarde Henry Kissinger manifestó, como jefe de la diplomacia norteamericana, su desaprobación del texto en un telegrama enviado al presidente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente: había que retocar el vocabulario y, más concretamente, el término *ecodesarrollo* que quedó así vetado en estos foros. Lo sustituyó más tarde aquel otro del desarrollo sostenible, que los economistas más convencionales podían aceptar sin recelo, al confundirse con el desarrollo auto sostenido (self sustained growth) introducido tiempo atrás por Rostow”.

¹³⁴ A estos antecedentes suma RAMALLO LÓPEZ, Fátima. *La planificación territorial sostenible*. Aranzadi, Cizur Menor. 2014, la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, auspiciada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y considerada, como bien subraya la autora, como el primer intento de redactar una Carta Magna o Constitución del Planeta, en cuanto ofrece una visión de clara interdependencia y conexión del medio ambiente, los derechos humanos, el desarrollo equitativo de los pueblos y la paz, considerando que todos los problemas están relacionados —ambientales, sociales, económicos, políticos y culturales— e invitando a promover soluciones que los tomen conjuntamente en consideración.

¹³⁵ Fruto de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat I) celebrada en Vancouver.

antecedente del concepto de urbanismo sostenible al otorgarle al desarrollo urbano consecuencias medioambientales y ecológicas mundiales¹³⁶.

A finales de los ochenta eclosionó el término “desarrollo sostenible”, plasmándose en el informe *Nuestro Futuro Común*, conocido como Informe Bruntland¹³⁷. En este documento cristaliza la preocupación sobre el futuro del planeta y la relación entre medio ambiente y desarrollo¹³⁸. El concepto de desarrollo sostenible se presenta como un concepto escurridizo y elástico que, incluso de forma más pronunciada en la actualidad, ofrece una diversidad de definiciones¹³⁹. No es objeto del presente estudio su análisis en profundidad¹⁴⁰, sin embargo, consideramos pertinente citar la clásica definición que otorga el Informe Bruntland, que considera el modelo de desarrollo sostenible como aquel que “satisface las necesidades presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas”. El Informe Bruntland constituyó un punto de inflexión. De un lado fue un revulsivo al romper con la visión predominante, que asociaba desarrollo con eficacia y eficiencia económica, al apostar por una propuesta equitativa y duradera que identifica el desarrollo con la calidad de vida y el bienestar social¹⁴¹. De otro lado marcó un hito para la sostenibilidad, ya que supuso la ampliación de este concepto, en aquel momento fundamentalmente ecológico, a otras consideraciones relacionadas con el contexto propiamente económico y social del

¹³⁶ ONU-HABITAT La Declaración de Vancouver sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I) Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU. Disponible en <http://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/historia-mandato-y-mision-en-el-sistema-de-la-onu/#gsc.tab=0> (consultado en 03/03/2017).

¹³⁷ Elaborado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, presidida por la primera ministra de noruega Gro Harlem Bruntland. La Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo fue creada en virtud de la resolución 38/161 de la Asamblea General, aprobada por el 38º periodo de sesiones de las Naciones Unidas en otoño de 1983. La Comisión asumió su mandato celebrando una serie de reuniones públicas en todo el mundo, pidiendo observaciones y declaraciones de dirigentes oficiales, científicos y expertos, organizaciones no gubernamentales y del público en general. En abril de 1987 la Comisión presentó su informe «Nuestro futuro común». FAO, *Nuestro futuro común: el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* Depósito de documentos de la FAO. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/s5780s/s5780s09.htm#TopOfPage> (consultado el 2/03/2017).

¹³⁸ ARTARAZ, Miren [en línea]. “Teoría de las tres dimensiones de desarrollo sostenible”. Ecosistemas. núm. 2002/2. [Consultado el 25/04/2017]: <http://www.aet.org/ecosistemas/022/informe1.htm>. pág 1.

¹³⁹ Lugar común para la doctrina. Así lo sostienen varios autores, entre ellos, KOGLIN, Till. “Sustainable Development in General and Urban Context”. *Literature Review*. Lund: Lund University. 2008 y FONT, Nuria. “Local y Sostenible”. SUBIRATS Joan y FONT Nuria. *Local y Sostenible la agenda 21 en España*. Ακαδημια. ISBN: 978-84-7426-490-1.

¹⁴⁰ Sobre el concepto de desarrollo sostenible, por todos, RAMALLO LÓPEZ, Fátima. “El principio de desarrollo urbano sostenible. Un nuevo paradigma en la planificación urbanística”. *Revista española de Derecho Administrativo*. 2011, núm.150/2011.

¹⁴¹ Para lograr este desarrollo se establece que se distribuya equitativamente la riqueza, tanto entre las generaciones presentes como frente a las futuras, y que se lleve a cabo mediante el uso racional de recursos como condición para preservar la habitabilidad del planeta a largo plazo. FONT, Nuria. “Local y Sostenible”, op. cit.

desarrollo¹⁴². Asimismo, identificó a la ciudad como la espina dorsal del desarrollo nacional, al dedicar al urbanismo un capítulo, en el que bautiza al siglo XX como el de la “revolución urbana”, augurando para el XXI que la mayoría de problemas ambientales y humanos serán urbanos, aserto totalmente verosímil a la vista de la evolución mundial posterior¹⁴³.

El siguiente paso que dio la comunidad internacional hacia la sostenibilidad se produjo en 1992 y tuvo lugar en Río de Janeiro, donde se discutieron los medios para poner en práctica el desarrollo sostenible¹⁴⁴. El fruto de la denominada Cumbre de la Tierra de Río fue la adopción del Programa 21 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. De un lado, la Declaración de Río busca reafirmar y desarrollar la Declaración de la Conferencia de Estocolmo de 1972, si bien recoge tan solo un conjunto de principios sin fuerza jurídicamente vinculante¹⁴⁵. De otro lado, el programa 21, también denominado Agenda 21, implica el compromiso de las ciudades con el desarrollo sostenible en el ámbito urbano al otorgar un papel relevante a los actores locales¹⁴⁶. Documento que contiene previsiones a nivel nacional, regional e internacional, tratando entre otros sectores clave, la ordenación urbana. La Conferencia de Río supone un paso en la metamorfosis del principio de desarrollo sostenible¹⁴⁷, que ha pasado de ser un conjunto de declaraciones programáticas propias del *soft law* a formar parte de los auténticos tratados internacionales¹⁴⁸. Asimismo, aceleró la positivización e invocación por los más altos niveles normativos del principio de desarrollo sostenible tanto en la

¹⁴² CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p. 222.

¹⁴³ Informe Brundtland, capítulo nueve, p. 267.

¹⁴⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, Desarrollo sostenible. Disponible en <http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml> (consultado el 02/03/2017).

¹⁴⁵ Así, reconoce el derecho del ser humano a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Principio 1), reafirmando la necesaria solidaridad intra e intergeneracional al respecto (Principio 3), así como la inexcusable imbricación de la protección ambiental y el proceso de desarrollo económico al socaire de las exigencias derivadas del desarrollo sostenible (Principio 4). CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p. 224.

¹⁴⁶ Aspecto destacado por CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p. 222. Este documento consta de 40 capítulos agrupados en 4 secciones, en la tercera sección, el capítulo 28 *Iniciativas de las autoridades locales en apoyo al Programa 21* establece las “bases de acción, objetivos, actividades y medios de ejecución para aprobar el Programa 21 local” como reseñan BRUNET ESTARELLAS, Pere; ALMEIDA Fernando y COLL LÓPEZ, Miquel. “Agenda 21: subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo territorial sostenible subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo territorial sostenible”. *Boletín de la A.G.E.* N.º 39/ 2005, p. 423-446. p. 426.

¹⁴⁷ Pese a que la Cumbre de Río posee un valor innegable para la consolidación del principio de desarrollo sostenible, sus resultados fueron insuficientes, por sí mismos, para abortar y corregir, por ende, el rumbo de crecimientos insostenibles derivados de muchas políticas y sectores económicos hasta entonces vigentes. CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p. 222.

¹⁴⁸ RAMALLO LÓPEZ, Fátima. *La planificación territorial sostenible*, op. cit.

Unión Europea como en España¹⁴⁹.

En los años posteriores tiene lugar la adopción de varios documentos internacionales relacionados con el urbanismo sostenible en los que destaca la dimensión social, aunque sin apenas impacto jurídico y social en la realidad¹⁵⁰. Asimismo, la Cumbre de 1992 tuvo dos secuelas más, en septiembre de 2002 en Johannesburgo y en junio de 2012 nuevamente en Río de Janeiro, en la denominada Conferencia de desarrollo sostenible Río+20, ambas “con escaso impacto y convencimiento social”¹⁵¹. No obstante, en la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible se señala la pobreza como principal obstáculo al mismo y la globalización como una fuente de oportunidades para su realización. Por último, destacar a nivel internacional, la adopción en 2016 de la Nueva Agenda Urbana, resultante de la conferencia Hábitat III celebrada en Quito. Este documento es una propuesta estratégica que promueve una ciudad segura, inclusiva, participativa y sostenible. Destaca la inclusión de la perspectiva de género para construir ciudades más sostenibles. Este documento apuesta por un cambio de paradigma “desde los principios básicos, desde la legislación urbanística, el diseño y la planificación urbana, y el diseño financiero de la urbanización”¹⁵².

A nivel internacional, el siglo XXI ha sido bautizado como el siglo urbano¹⁵³, y como hemos examinado, el urbanismo sostenible es una cuestión pendiente en la agenda

¹⁴⁹ Así lo destaca BUSTILLO BOLADO, Roberto O., “El desarrollo sostenible como concepto jurídico y como principio constitucional”. En BUSTILLO BOLADO, Roberto O., y GÓMEZ MANRESA, María Fuensanta. (Dir.). *Desarrollo sostenible: análisis jurisprudencial y de políticas públicas*. Aranzadi, Cizur Menor. 2014, pp. 36 y ss, quien subraya, no obstante, que pese a tratarse esta positivización de un hecho incontestable, resulta insuficiente por sí misma para afirmar su consistencia como principio jurídico, ante el frecuente recurso por el legislador a la retórica y, en definitiva, a los “enunciados elegantes y palabras bien sonantes tras los cuales no siempre hay un verdadero sustrato jurídico”, abocando al intérprete al estudio del repertorio argumental del Tribunal Constitucional y de nuestros órganos judiciales, que han contribuido, esta vez sí, a definir claramente el principio y sus caracteres, pese a su necesariamente “vidriosa aplicación en cada supuesto” por la ponderación de intereses a que obliga en cada caso.

¹⁵⁰ Así, en 1996 se celebró en Estambul la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos, en la que se adoptó la Agenda Hábitat. Plan estratégico que defendía el fortalecimiento de las capacidades de los entes locales dentro de las naciones, estableciendo objetivos en el ámbito social como la mejora de la calidad de vida de las personas, en especial de mujeres, discapacitados, niños y jóvenes. Asimismo también establece compromisos en la dimensión ambiental, con el fin de proteger el ecosistema de la Tierra. En 2001, fue aprobada la Declaración sobre las Ciudades y Otros Asentamientos en el Nuevo Milenio, documento en el que se hace especial hincapié en que la situación general de los asentamientos seguía empeorando, señalando la pobreza como “el principal obstáculo para el desarrollo sostenible en muchos lugares”.

¹⁵¹ RAMALLO LÓPEZ, Fátima. *La planificación territorial sostenible*, op. cit.

¹⁵² Así lo afirma el Director Ejecutivo de ONU-Habitat, Joan Clos, entrevista disponible en https://www.youtube.com/watch?v=wCEMzCz_w9c (consultado el 03/03/2017).

¹⁵³ UN- HABITAT. *State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious Cities*. London: Earthscan. 2008

internacional desde el inicio del milenio¹⁵⁴. Asimismo, son varios los autores los que consideran el ámbito local clave en este proceso para combatir la ciudad poco cohesionada, desigual y contaminada, correspondiendo a la Administración local un papel principal en la implementación y el desarrollo de las políticas que se acuerdan al respecto desde los Estados y desde organismos regionales e internacionales¹⁵⁵.

2.2. Ámbito regional: Europa ante la ciudad fragmentada, desigual y contaminada.

A mediados de los años sesenta del siglo XX, las Comunidades Europeas comenzaron mostrar su preocupación por el medioambiente, cristalizándose en el Primer programa ambiental de la Comunidad Europea, aprobado en 1973¹⁵⁶. No obstante, pese a que a nivel internacional la transición hacia el modelo de desarrollo sostenible ya era una realidad, hubo que esperar veinte años desde el Primer Programa Ambiental para que se incluyese en los planes estratégicos comunitarios el concepto de sostenibilidad¹⁵⁷. En 1993 se adoptó el Quinto Programa Ambiental, titulado *Hacia un desarrollo sostenible*, que pretende llevar a cabo una nueva estrategia en materia de medio ambiente y desarrollo¹⁵⁸. Propone una política y una estrategia de desarrollo económico y social continuo que no vaya en deterioro del medio ambiente ni de los recursos naturales¹⁵⁹, centrándose de un lado, en los agentes y actividades que agotan o deterioran los recursos y el medio y, de otro, en los instrumentos para combatirlos¹⁶⁰. Asimismo, entre los temas a tratar se encontraba el medio ambiente urbano, señalándose que “en las aglomeraciones urbanas es donde los problemas ecológicos afectan más a la calidad de vida de los

¹⁵⁴ UNEP. *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*. 2011 URL: <http://unep.org/greeneconomy/>.

¹⁵⁵ Vid., entre otros, los siguientes autores: ICLEI. *Green Urban Economy*. 2011 URL: <http://www.iclei.org/>, WHEELER, S. & BEATLEY T. *Sustainable Urban Development Reader*. New York, 2010; UN- HABITAT. *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide*. London: Earthscan. 2011 y ROSELAND, Mark. “Dimensions of the Eco-city. Cities”. *Cities*. Volume 14, Issue 4, 1997 p. 197-202.

¹⁵⁶ Sobre antecedentes y programas ambientales, entre todos vid. FERNÁNDEZ DE GATTA, Dionisio. *Sistema jurídico administrativo de protección del medio ambiente*. Ratio Legis Ediciones. Salamanca, 2014. ISBN:987-84-942946-2-4.

¹⁵⁷ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “La política ambiental y sobre desarrollo sostenible en la Unión Europea: de sus orígenes a la estrategia de desarrollo y al Tratado de Lisboa.” *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. num.13/2008.

¹⁵⁸ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “La política ambiental y sobre desarrollo sostenible en la Unión Europea: de sus orígenes a la estrategia de desarrollo y al Tratado de Lisboa”, op. cit.

¹⁵⁹ FERNÁNDEZ DE GATTA, Dionisio. *Sistema jurídico administrativo de protección del medio ambiente*, op. cit., p. 88 y 89.

¹⁶⁰ El Programa aumenta la gama de instrumentos, que se distribuyen en instrumentos normativos (que seguirán siendo necesarios), de mercado (económicos, fiscales, acuerdos voluntarios, etc.), horizontales de apoyo (información investigación educación, planificación sectorial y territorial) y financieros de apoyo (LIFE, Fondos Estructurales, nuevo Fondo de Cohesión). Finalmente, el Programa Ambiental prevé ciertos órganos en la materia.

ciudadanos¹⁶¹”.

Un año después de la adopción del Quinto Programa Ambiental, en 1994, se celebra la Primera Conferencia de Ciudades Europeas Sostenibles, dando lugar a la Carta de Aalborg¹⁶². Documento considerado como uno de los textos jurídicos más decisivos e influyentes de los últimos 50 años, supuso un punto de inflexión en el plano urbano al situar el principio de desarrollo sostenible como eje esencial de la planificación y de la gestión urbana para el ordenado crecimiento de las ciudades¹⁶³. Entre los objetivos que se enuncian en la Carta de Aalborg destacan en el plano internacional el compromiso para dar respuesta al mandato establecido en el capítulo 28 del Programa 21, y en el plano comunitario la contribución a la aplicación del Quinto Programa Ambiental¹⁶⁴. No obstante, la carta de Aalborg, pese a su gran peso para el desarrollo sostenible, solo entendió la sostenibilidad en clave medioambiental, obviando sus dimensiones sociales y económicas¹⁶⁵. Aspecto criticado por la Unión Europea en 2001 a través de la propuesta que la Comisión realizó ante el Consejo Europeo denominada *Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible*¹⁶⁶. En este documento se analizan las principales amenazas para el desarrollo sostenible, como la degradación de los barrios céntricos, el envejecimiento, los

¹⁶¹ Quinto Programa Ambiental, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:l28062>

¹⁶² La Carta de Aalborg fue firmada inicialmente por 80 autoridades locales europeas y 253 representantes de organizaciones internacionales, gobiernos nacionales, centros científicos, asesores y particulares.

¹⁶³ SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. “Elementos jurídicos para la sostenibilidad urbana”. En ROGEL VIDE, Carlos., y BASSOLS COMA, Martín. (Dirs.). *El Derecho Urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Martín Bassols Coma*. Reus. Madrid, 2008, p. 581.

¹⁶⁴ Siendo estos propósitos el motivo por el cual se celebró en 1996 la Segunda Conferencia de Ciudades Europeas Sostenibles, celebrada en Lisboa, donde se dio un paso más y se estableció El Plan de actuación de Lisboa: de la carta a la acción. Documento basado en las experiencias locales que tomó en consideración los principios y recomendaciones expuestos en la Carta de Aalborg, en la “Guía Paso a Paso” de la Junta de Gestión de Gobierno Local del Reino Unido, en el Informe de Ciudades Sostenibles del Grupo de Expertos en Medio Ambiente Urbano de la Comisión Europea y en la Guía de Planificación de la Agenda Local 21 del Consejo Internacional. *De la carta a la acción* se concentró en la implementación de lo expuesto en la Carta de Aalborg, de la Agenda 21, y de la Agenda Hábitat. Asimismo, se decidió realizar cuatro conferencias regionales: Turku en septiembre de 1998, Sofía en noviembre de 1998, Sevilla en enero de 1999 y La Haya programada para junio de 1999, para preparar la tercera Conferencia Paneuropea de Hannover, celebrada en febrero del año 2000, conferencia en la cual las ciudades adheridas al movimiento reiteran su compromiso de asumir el liderazgo del cambio de rumbo hacia la sostenibilidad. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “La política ambiental y sobre desarrollo sostenible en la Unión Europea: de sus orígenes a la estrategia de desarrollo y al Tratado de Lisboa” op. cit.

¹⁶⁵ CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit.

¹⁶⁶ Dicho documento fue realizado en respuesta a la petición por parte del Consejo Europeo en su reunión de Helsinki de diciembre de 1999, donde el Consejo Europeo invitó a la Comisión Europea a elaborar una propuesta de estrategia a largo plazo que integre políticas de desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y ecológico, y que deberá presentarse al Consejo Europeo en junio de 2001.

desequilibrios regionales y la concentración de la pobreza en barrios periféricos de la ciudad¹⁶⁷.

En 2003 se adoptó la nueva Carta de Atenas, auspiciada por el Consejo Europeo de Urbanistas, que revisa el texto de la Carta de Atenas de mayo de 1998¹⁶⁸. Constituyó, sin lugar a dudas, un revulsivo para la sostenibilidad urbana al apostar por una “ciudad conectada” como alternativa al modelo de ciudad fragmentada y poco cohesionada. Así, eleva a ideal urbano una ciudad segura, inclusiva, participativa y respetuosa con el medio ambiente, suponiendo un salto cualitativo para la sostenibilidad urbana al abordar la ciudad de una forma integral y completa desde la triple vertiente social, económica y ambiental¹⁶⁹.

En todo caso, la Unión Europea no trasladará de forma decidida esta preocupación por el desarrollo sostenible al plano propiamente urbano hasta 2004, con la aprobación de la comunicación de la Comisión *Hacia una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano*, adoptada en el marco establecido por el Sexto Programa de Acción Comunitaria, y al que sigue propiamente la *Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano*, aprobado por la Comisión también como Comunicación en el año 2006. ambos documentos erigen a la sostenibilidad urbana en prioridad dentro del medio ambiente urbano, reaccionando así al urbanismo expansivo¹⁷⁰. Se trata de un excelente compendio de las características y rasgos definitorios del modelo europeo de urbanismo sostenible¹⁷¹, destacando el expreso deseo por que sea limitado el crecimiento urbano hasta entonces desordenado y la acusada pérdida de hábitats naturales¹⁷².

También resulta de interés la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles, aprobada en la Reunión Ministerial Informal celebrada en Leipzig en

¹⁶⁷ En 2006 se revisa la Estrategia de Desarrollo Sostenible adoptada en 2001, incluyéndose nuevos objetivos y metas, cobrando el aspecto social más protagonismo que en la anterior estrategia de 2001, incluyéndose como objetivos la erradicación de la pobreza, la inclusión social, demografía y flujos migratorios.

¹⁶⁸ Que a su vez había revisado la carta de 1933.

¹⁶⁹ CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit.

¹⁷⁰ Siguiendo en la misma línea, debido a la coyuntura de crisis que asola Europa desde 2007 la Comisión Europea propuso en 2010 la nueva estrategia Europa 2020, en la cual establece un plan de crecimiento para la década 2010-2020 que se asienta, entre otros pilares, sobre el desarrollo sostenible, además busca fomentar la cohesión social en Europa.

¹⁷¹ CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit.

¹⁷² QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “De la conservación de las edificaciones a la regeneración de la ciudad existente. Claves de la evolución”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. 2011, núm. 24, pp. 41-60.

2007¹⁷³. Texto que apuesta por el modelo de ciudad compacta, opuesto al desarrollo expansivo imperante durante años, particularmente, pero no solo, en España, surgido al amparo de un modelo de crecimiento económico que lamentablemente el tiempo ha demostrado que, en buena medida, era impostado¹⁷⁴. La Declaración de Marsella, aprobada con motivo de la reunión informal de ministros de desarrollo urbano de la Unión Europea celebrada en Marsella el 25 de noviembre de 2008, avanza en la misma dirección y refuerza la aplicación de los compromisos asumidos en la Carta de Leipzig, haciendo especial hincapié en el uso de la política de cohesión para los proyectos de desarrollo urbano integrado¹⁷⁵. Otro documento que posee relevancia es la Declaración de Toledo aprobada el 22 de junio de 2010 en la Reunión Informal de Ministros de Desarrollo Urbano, en la que se otorga un valioso papel a las estrategias de desarrollo urbano integrado, con una visión global y exhaustiva de la ciudad¹⁷⁶. En concreto se apuesta por la regeneración urbana integrada para un desarrollo urbano más sostenible a nivel económico, ambiental y social¹⁷⁷, subrayándose la necesidad de la intervención de la ciudadanía en la regeneración urbana¹⁷⁸.

A raíz del análisis de estos textos, se observa cómo Europa se aboca cada vez más hacia un desarrollo sostenible, donde la ciudad juega un papel clave. La Unión Europea es consciente, pese a no asumir competencias en materia de urbanismo¹⁷⁹, de que las ciudades son responsables de la aplicación de medidas claves en los ámbitos de la planificación urbana, la política de desarrollo, la protección del medio ambiente y la

¹⁷³ Reunión en la que también se adopta la denominada «Agenda Territorial de la Unión Europea-Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas», aprobada en la Reunión Ministerial Informal.

¹⁷⁴ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “De la conservación de las edificaciones a la regeneración de la ciudad existente. Claves de la evolución.”, op. cit.

¹⁷⁵ GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social” publicado en QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7, pág 347.

¹⁷⁶ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “De la conservación de las edificaciones a la regeneración de la ciudad existente. Claves de la evolución.”, op. cit.

¹⁷⁷ CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit.

¹⁷⁸ GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social”, op. cit., p. 347.

¹⁷⁹ La Unión Europea carece de competencias en materia de urbanismo, territorio y vivienda, así los tratados vigentes no contemplan ninguna disposición que se refiera estrictamente a estas cuestiones. Sin embargo, sí existen referencias, en otras políticas comunitarias indirectas a estos ámbitos, por ejemplo en las políticas de medio ambiente, cohesión económica y social, transportes y redes transeuropeas de transporte. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Urbanismo y edificación: su plasmación en el ordenamiento”. *Práctica Urbanística*. Número 56. Enero 2017, pp. 18-33.

política energética¹⁸⁰, razón por la que constituyen el nivel administrativo más adecuado para aplicar medidas de desarrollo sostenible de manera eficiente¹⁸¹. Pese a esa ausencia de base jurídica en los tratados constitutivos, es posible referirnos a una política integral de desarrollo urbano con proyección para todas las ciudades europeas gracias a varios documentos desde la Carta de Aalborg hasta la Declaración de Toledo, de manera que si bien no existe, por falta de competencia, un urbanismo europeo, en el sentido de un conjunto de normas europeas que disciplinan el proceso de construcción de ciudad, se constata la existencia de problemas compartidos que exigen soluciones comunes¹⁸².

3. ESPAÑA: EVOLUCIÓN NORMATIVA E INCORPORACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD ¿UN RESPIRO PARA EL MEDIO AMBIENTE?

3. 1. Origen y cristalización del Derecho Urbanístico español.

El nacimiento del Derecho Administrativo se asocia con la Revolución Francesa de 1789¹⁸³. Ahora bien, en España el germen del Derecho Urbanístico se remonta a las ordenanzas de los Reyes Católicos, poca en que la actuación del Derecho en el urbanismo se debía a cuestiones de diseño, alumbrando diversos instrumentos jurídicos, como la ordenanza municipal, cuya misión era diseñar la ciudad y orientar su crecimiento.

En los siglos siguientes se establecieron escasas normas que además de al diseño, prestaban atención al ornato y a la limpieza de los núcleos de población. Especialmente en el siglo XIX, con la Revolución Industrial, el urbanismo se concibe desde una perspectiva fundamentalmente higiénico-sanitaria¹⁸⁴ y como una tarea privada, siendo los

¹⁸⁰ FORTES MARTÍN, Antonio. “La movilidad urbana sostenible, en la encrucijada de lo urbanístico y lo ambiental.” *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. 2015, num.31/2015.

¹⁸¹ La UE comprende que las ciudades son marcos referenciales, donde confluyen dimensiones ambientales, económicas, y sociales de todas las políticas y acciones comunes seguidas por la Unión, lo que ha conducido al reconocimiento explícito de la llamada dimensión urbana del conjunto de políticas europeas, así lo establece en la Comunicación de la Comisión Europea «La dimensión urbana de las políticas de la UE: Elementos clave de una agenda urbana para la UE». COM (2014) 490 final, de 18 de julio.

¹⁸² Aserto totalmente verosímil. Así, son varios autores cuya línea de pensamiento concluye en esta dirección, entre otros, GALERA RODRIGO, Susana. “Urbanismo sostenible: la política europea de medio ambiente urbano”. *RDUMA*. 2006, núm. 224; y BERMÚDEZ PALOMAR, Valeriano. “Urbanismo sostenible y suelo rústico”, op. cit.

¹⁸³ Como esclarece GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español I*, op. cit., págs. 111-129. En España, el Derecho Administrativo eclosiona en un momento políticamente incierto, tras la muerte de Fernando VI. Situación que desembocó en una guerra civil entre *carlistas*, aquellos favorables a la sucesión de Fernando VII por su hermano Carlos, y *crístinos*, que se posicionaban a favor de la hija Isabel II de Fernando VII como sucesora del trono, hija menor de edad, siendo la regente su madre María Cristina. En esta lucha de ideologías se dan múltiples transformaciones en el Derecho, en particular el Derecho Administrativo se constituye con rasgos propios.

¹⁸⁴ Como señalan GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y PAREJO ALFONSO, Luciano. *Lecciones de Derecho urbanístico II*. Editorial Civitas, S. A. Madrid, 198, el informe Chadwick de 1839 es un ejemplo de esta finalidad higiénico-sanitaria. Informe donde se evidenciaban las deficiencias de la civilización

particulares los encargados de urbanizar¹⁸⁵. Así, históricamente la forma tradicional de intervenir en el suelo urbano era a través de la expropiación. Institución que constituía la única forma conocida de justificar la ablación de un derecho subjetivo frente a la utilidad pública. No obstante, existen precedentes, aunque son escasos, de instrumentos jurídicos diferentes a la expropiación mediante los cuales se interviene públicamente en el interior de las poblaciones¹⁸⁶.

Destaca, en cualquier caso, el Proyecto de Ley General para la Reforma, Saneamiento, Ensanche y otras Mejoras, del Ministro Posada Herrera, en 1861, que constituye el primer intento de consideración unitaria de la problemática urbanística¹⁸⁷, aunque finalmente no llegó a cristalizarse en norma legal. Este fracaso relegó la reforma interior, haciendo que la legislación de ensanche de las ciudades, entre otras las Leyes de Ensanche de 29 de junio de 1846 y de 22 de diciembre de 1876, pasara a un primer plano¹⁸⁸.

Así, los propios orígenes de nuestro urbanismo fomentan ya una ciudad dispersa y un urbanismo expansivo, en contraste con el resto de países europeos, especialmente los que alcanzaban una mayor industrialización, donde la rehabilitación interna constituía el principal objetivo del naciente Derecho urbanístico¹⁸⁹. Así, mediante la técnica urbanística conocida como ensanche las áreas urbanas crecieron y se expandieron, siendo Barcelona y Madrid unas de las primeras ciudades en ampliar su extensión mediante este

industrial inglesa, señalando que éstas suponían un riesgo para la esperanza de vida de los trabajadores. El informe planteaba la necesidad de zonificar, de separar industria y vivienda; la necesidad de dotar de alcantarillado y agua potable a las viviendas; concibiendo los anchos de calle, patios y parques como elementos necesarios para la aireación y ventilación de las viviendas. Constituye este informe la primera manifestación de una acción reflexiva sistemática sobre las ciudades.

¹⁸⁵ MARTÍN REBOLLO, Luís. *Leyes administrativas*. Aranzadi, SA (20ª edición). Navarra, 2014. ISBN:987-84-9059-122-2.

¹⁸⁶ Como afirman CABRAL GONZÁLEZ-SICILIA, Ángel y ROSA RUIZ, José Antonio. “Comentario al art. 14 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, de Suelo (II)”. En AA.VV. *Grandes Tratados. Estudio del Articulado del Texto Refundido de la Ley de Suelo Estatal*. Editorial Aranzadi, S.A.U., Enero de 2009. ISBN978-84-8355-733-4, este cambio se debía a que las actuaciones de la Administración se basaban en que esas intervenciones suponían la generación de una plusvalía o beneficio para los propietarios afectados. Constituye un antecedente la Junta Consultiva de Policía Urbana de Madrid publica, el 5 de agosto de 1853, las Bases propuestas sobre alineación de calles para su aplicación directa en la Ciudad. En las Bases, respetando escrupulosamente el derecho de propiedad, se reconoce que “... a veces la pérdida de unos pies de terreno hace adquirir a una finca, mediante el ensanche de una calle, la apertura de otra, la formación de una plaza, etc., un valor muy superior al que tenía antes de sufrir aquella desmembración”.

¹⁸⁷ BASSOLS COMA, Martín. *Génesis y Evolución del D. Urbanístico Español (1812-1956)*. Editorial Montecorvo. Madrid, 1973, sitúa este proyecto como un paso importante dentro de la historia del derecho urbanístico, aunque no contará con sucesión hasta 1956.

¹⁸⁸ CABRAL GONZÁLEZ-SICILIA, Ángel y ROSA RUIZ, José Antonio. “Comentario al art. 14 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, de Suelo (II)”. op. cit.

¹⁸⁹ BASSOLS COMA, Martín. *Génesis y Evolución del D. Urbanístico Español (1812-1956)*, op. cit.

instrumento. Surgió, además, la primera técnica de control de la edificación, la licencia urbanística¹⁹⁰. Asimismo, comienzan a promulgarse leyes urbanísticas que marcan el inicio del urbanismo de obra pública, implicando la gestión directa de obra por el municipio o su concesión¹⁹¹.

En torno a estas operaciones urbanísticas y a la normativa del siglo XIX, se fraguó el Derecho urbanístico en España, cristalizando tales antecedentes en la primera Ley completa en la materia: la Ley del Suelo de 1956¹⁹², considerada como “el acta de nacimiento del moderno Derecho urbanístico español”¹⁹³. Esta norma marcó un hito, y aparece como una isla en el panorama jurídico del Derecho comparado, otorgando al Derecho urbanístico una vestidura técnica que no tiene parangón en el mundo¹⁹⁴. En palabras de GARCÍA DE ENTERRÍA supuso un giro copérnico decisivo para la evolución del urbanismo al considerarlo como una función pública en exclusiva¹⁹⁵. Lo que implica que el derecho de propiedad pasará a ser un derecho estatutario, configurándose como un conjunto de derechos y deberes delimitados por la ordenación urbanística. Otra característica de esta norma es la deslocalización del urbanismo. Así, en la Exposición de motivos se critica con dureza el marco localista en el que se había desarrollado el urbanismo, ubicando en órganos estatales la aprobación de los planes urbanísticos, instrumento en torno al que gira el plan. Con esta medida también se intentó atajar la especulación¹⁹⁶.

¹⁹⁰ Implica la licencia urbanística un límite al derecho de propiedad, así lo señala ALONSO GARCÍA, M^a Consuelo. “Hacia una articulación de licencias urbanísticas y ambiental?”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. 2012, núm. 25, quien evidencia que es el mecanismo mediante el que nuestro sistema jurídico urbanístico supedita el ejercicio de las facultades del contenido de la propiedad, como la realización de instalaciones y construcciones necesarias para el uso y disfrute del suelo y la edificación, a la obtención un acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa, en el que se compruebe si lo proyectado se ajusta a la planificación de ordenación territorial y urbanística.

¹⁹¹ Por ejemplo, las leyes de ensanche de 29 de junio de 1864, 26 de julio de 1892, también la ley de reforma interior de 18 de marzo de 1895.

¹⁹² Nace en una época en la que se promulgan importantes normas administrativas, vigentes hasta la actualidad. Como la Ley de Expropiación Forzosa que se aprobó también en 1956 o el Texto Articulado y Refundido de la Ley de Régimen Local en 1955 (parcialmente vigente, al transformarse en el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril).

¹⁹³ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Manual básico de Derecho Urbanístico de Castilla y León*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016, p. 21.

¹⁹⁴ BAÑO LEÓN, José María. *Derecho Urbanístico Común*. Iustel. Madrid, 2009. ISBN:987-84-9890-066-8, p. 47.

¹⁹⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, en “La Ley del Suelo y el futuro del urbanismo”. *Problemas actuales del Régimen Local, Instituto García Oviedo*. 1957, fue el primero que entendió y supo explicar con inigualable claridad el nuevo sistema, que en un primer momento la inmensa mayoría consideró ininteligible.

¹⁹⁶ MARTÍN REBOLLO, Luis. “Evolución histórica de la reciente normativa urbanística española”. *Leyes administrativas*. Aranzadi, SA (20^o edición). Navarra, 2014. ISBN:987-84-9059-122-2. p. 2556.

Pese a todo, estas medidas no fueron eficaces para erradicar la especulación, desembocándose en su reforma por Ley 19/1975, de 2 mayo, y en el posterior Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por RD 1346/1976, de 9 abril¹⁹⁷. La Exposición de motivos del Proyecto de Ley detectaba ya cuatro grandes problemas que afectaban al urbanismo de aquella etapa: la densificación congestiva de los cascos centrales de las ciudades, el desorden de la periferia, la indisciplina urbanística y los precios crecientes e injustificados del suelo apto para el crecimiento de las ciudades¹⁹⁸. La nueva regulación depurará técnicamente el urbanismo español, añadiendo mejoras técnicas y simplificando la ejecución de los planes. Tal es la mejora que su estructura técnica ha condicionado todas las leyes autonómicas posteriores, siendo también la terminología utilizada hoy en día tributaria de esta ley¹⁹⁹. Comparte con la Ley del Suelo de 1956 la inspiración e influencia del ensanche y la bonanza económica, si bien no participaba del mismo contexto histórico, ya que a principios de la década de los setenta una crisis trabó parcialmente el crecimiento económico español. En los dos años posteriores a su promulgación, el desarrollo del TRLS²⁰⁰ y la promulgación de otra normativa complementaria²⁰¹ creó, lo que parecía, un marco legal estable para el urbanismo.

3. 2. Metamorfosis urbanística. Estado autonómico, catalizador del urbanismo expansivo.

Esta atmósfera de estabilidad normativa se vio alterada dos años después de la entrada en vigor del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 (en adelante, TRLS 1976), en 1978, con la aprobación de la Constitución, que desencadenó multitud de cambios, entre otros, el radical cambio de modelo territorial, de Estado Central a Estado Autonómico, puesto que el vigente texto constitucional recoge un nuevo ente público territorial situado entre el Estado y las Provincias, Municipios y demás Entidades Locales:

¹⁹⁷ Puesto que la disposición final segunda de la Ley 19/1975 facultaba al Gobierno a dictar un Texto Refundido de esa Ley y de los aspectos no derogados de la de 1956.

¹⁹⁸ BASSOLS COMA, Martín. "Sobre los orígenes y evolución del derecho ambiental". *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. Nº. 32, 2015 (Ejemplar dedicado a: Homenaje a D. Ramón Martínez Mateo (III)), págs. 27-56.

¹⁹⁹ BAÑO LEÓN, José María. *Derecho Urbanístico Común*, op.cit., p. 50.

²⁰⁰ Destacan tres importantes normas al efecto, el Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento del Planeamiento Urbanístico, el Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento de Disciplina Urbanística., Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística.

²⁰¹ En concreto el Real Decreto-ley 3/1980, de 14 de marzo, sobre creación de suelo y agilización de la gestión urbanística, y el Real Decreto-ley 16/1981, de 16 de octubre, de adaptación de planes generales de ordenación urbana.

la Comunidad Autónoma²⁰². Esta transición de Estado Central a Estado Autonómico implicó una descentralización normativa en algunas materias como la ordenación del territorio y el urbanismo (artículo 148.1.3º CE), generándose un panorama competencial complejo, donde por un lado la competencia legislativa exclusiva corresponde a las Comunidades Autónomas, según nuestra Carta Magna y los subsiguientes Estatutos de Autonomía, si bien el Estado mantiene títulos competenciales que inciden claramente en el urbanismo y la ordenación del territorio, como, por ejemplo, el establecimiento del régimen de la propiedad (art. 149.1. 8ª CE) ²⁰³. En cualquier caso, no solo surge cierta colisión y debate entre Estado y Comunidades Autónomas, sino que también se produce tensión en la materia entre el nivel local y el autonómico²⁰⁴.

Ante este horizonte las autoridades del momento se plantean modificar la normativa de 1976. Así en los años ochenta tienen lugar algunos cambios normativos, abriéndose un periodo de incertidumbre en relación con la legislación urbanística común. Si bien será en la década de los noventa cuando se transforme decididamente la legislación urbanística estatal con la aprobación de la Ley 8/1990, de 25 julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, de la que trae causa el posterior Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio (en adelante, TRLS 1992)²⁰⁵. Norma que implicó una gran reforma del Derecho urbanístico al pivotar sobre dos ideas centrales. Por un lado, la necesidad de superar las carencias de la legislación urbanística común respecto de los problemas de incremento de valor del suelo y la carencia de la vivienda. Por otro, la indispensable colaboración entre competencias estatales y autonómicas para conseguir una completa y plena reforma de la legislación urbanística en vigor²⁰⁶.

La promulgación del TRLS 1992 inaugurará un periodo convulso para el

²⁰² SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel. “El estado autonómico”. *Boletín de la Facultad de Derecho*. 1993 núm. 2.

²⁰³ Con mayor profundidad, por todos, sobre el panorama competencial en materia urbanística tras la Constitución de 1978, vid. BAÑO LEÓN, José María. “Capítulo II: Distribución constitucional de las competencias urbanísticas”. *Derecho Urbanístico Común*. Iustel. Madrid, 2009. ISBN:987-84-9890-066-8.

²⁰⁴ Con más profundidad, por todos vid. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “La problemática de la ordenación del territorio en las relaciones entre las Comunidades Autónomas y la Administración local.” *Estudios y Comentarios Legislativos. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo V*. Editorial Civitas, SA, Enero de 2012. ISBN 978-84-470-3890-9.

²⁰⁵ En el que, de forma sistemática y articulada, se recoge el contenido del Texto Refundido 1976 con las modificaciones incorporadas por la Ley 8/1990.

²⁰⁶ DE ASÍS ROIG, Agustín E. *Legislación del suelo análisis comparativo. Incidencia de la STC 61/1997* La Ley-Actualidad S. A. Madrid, 1997. ISBN: 84-7695-339-9. pp. 8-9.

urbanismo español, que culminará con la STC 61/1997, de 20 de marzo, señera resolución de nuestra jurisprudencia constitucional que cambiará el ADN del urbanismo español. En todo caso, el aludido periodo de inestabilidad normativa se inicia con el informe general del Tribunal de Defensa de la Competencia *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios atajar el daño causado por los monopolios*. Documento que analiza el mercado del suelo y que se publica tan solo dos años después de la entrada en vigor del TRLS 1992. Dicho informe dedica un capítulo a la *Competencia en el mercado del suelo urbano* donde se promueve una reforma de la normativa reguladora del suelo para fomentar una mayor competencia a través de la restricción del carácter del urbanismo como función pública²⁰⁷. Para ello pivota sobre tres criterios. De un lado, acentuar los elementos reglados de las determinaciones urbanísticas en suelo urbano. De otro, fomentar la utilización de suelo urbanizable de conformidad con la iniciativa de los particulares, es decir, volver a configurar el urbanismo como una tarea privada limitada por normas de policía en cuyo marco cabe cualquier actividad o aprovechamiento no prohibido y, por último, pero no menos importante, propugnar una definición positiva de los terrenos no urbanizables, es decir, que se acote qué terrenos en concreto no son urbanizables considerándose el resto, en principio, urbanizable²⁰⁸. Así el informe del Tribunal de Defensa de la Competencia propugna un modelo de urbanismo expansivo, apostando por reforzar el papel del propietario. Constituye el abono perfecto para que germinen los primeros brotes en forma de medidas legislativas que apoyen la liberalización del suelo²⁰⁹.

Otro hito significativo desde el punto de vista normativo es la promulgación de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística. Norma que recoge el testigo del Tribunal de Defensa de la Competencia al configurar el urbanismo desde una perspectiva rupturista con la visión heredada de la Ley de Suelo de 1956²¹⁰, sosteniendo en su Exposición de motivos, que

²⁰⁷ BAÑO LEÓN, José María. “Capítulo I: La herencia común: Evolución y rasgos característicos del Derecho urbanístico español”. *Derecho Urbanístico Común*. Iustel. Madrid, 2009. ISBN:987-84-9890-066-8, p. 56.

²⁰⁸ SORIANO GARCÍA, José Eugenio. *Hacia la tercera desamortización (por la reforma de la ley del suelo)*. Marcial pons. Madrid, 1995.

²⁰⁹ Dicho informe fue contestado por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo con la constitución de una abundante comisión de expertos que dará a luz un conjunto de recomendaciones situadas en las antípodas de las propuestas del Tribunal de Defensa de la Competencia. Ampliamente, vid. BAÑO LEÓN, José María. “Capítulo I: La herencia común: Evolución y rasgos característicos del derecho urbanístico español”. BAÑO LEÓN, José María. *Derecho Urbanístico Común*, op. cit., pp. 56-60.

²¹⁰ BAÑO LEÓN, José María. *Derecho Urbanístico Común*, op. cit., p. 61.

había desembocado en “una hipertrofia legislativa de enorme complejidad”. El propósito de la ley valenciana es depurar el ordenamiento y simplificarlo con una nueva visión que plantea soluciones diferentes. Con este objeto introduce la institución del “agente urbanizador”²¹¹, figura que se justifica en el intensísimo régimen de intervención administrativa que coarta y mutila la participación de los propietarios²¹². El aspecto más innovador de este “agente urbanizador” reside en que con su incorporación el urbanizador no necesita ser el propietario civil de los terrenos ni ha de convertirse en propietario de los solares resultantes²¹³. Esta figura, por tanto, permitía urbanizar sin ostentar en ningún momento la posición de propietario.

El colofón a este periodo es la citada sentencia 61/1997, de 20 de marzo, consecuencia de la impugnación del TRLS 1992 ante el Tribunal Constitucional por los parlamentos o gobiernos de varias Comunidades Autónomas, entre ellas Castilla y León, ante la invasión por parte del Estado de sus competencias estatutarias, concretamente en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda²¹⁴. Marcó un hito en el Derecho urbanístico al estimar las pretensiones de las Comunidades Autónomas y, por ende, declarar la inconstitucionalidad de más de 200 preceptos de la Ley 8/1990 y del TRLS 1992. Abrió un abismo. La sentencia responde esencialmente a tres notas básicas. De un lado, realiza un casuístico análisis de las competencias estatales para la regulación del urbanismo, supone, asimismo, una reordenación transcendental del sistema de fuentes del Derecho urbanístico español y conlleva, en fin, unas consecuencias sumamente

²¹¹ Sobre el agente urbanizador, con mayor profundidad, vid. por todos SORIANO GARCÍA, José Eugenio y ROMERO REY, Carlos. *El agente urbanizador*. Iustel Colección Monografías. Septiembre de 2004.

²¹² PAÍS RODRÍGUEZ, Ramón. “El agente urbanizador o la conversión de una función pública en una actividad empresarial privada sin riesgos”. *Revista de derecho de la Unión Europea*. 2004, núm. 7, pp. 313-343.

²¹³ Así lo especifica la propia Exposición de motivos: “El urbanizador es una persona -pública o privada- que en un momento dado asume, voluntariamente, la responsabilidad pública de promover la ejecución de una actuación urbanizadora (el compromiso de implantar unas infraestructuras de urbanización públicas, vías públicas, alcantarillado, etcétera) en desarrollo de la calificación urbanística del suelo prevista por el plan. Se compromete pues, a realizar y gestionar las inversiones (públicas o privadas) necesarias a tal fin. Para ello el urbanizador no necesita ser el propietario civil de los terrenos ni ha de convertirse en propietario de los solares resultantes”.

²¹⁴ Esta sentencia resuelve nueve recursos de inconstitucionalidad. Recursos de inconstitucionalidad acumulados núms. 2477/1990, 2479/1990, 2481/1990, 2486/1990, 2487/1990 y 2488/1990, interpuestos, respectivamente, por el Parlamento de Navarra, el Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, la Diputación General de Aragón, la Junta de Castilla y León, y el Gobierno de Canarias contra la Ley 8/1990, de 25 de julio; y 2337/1992, 2341/1992 y 2342/1992, por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, la Diputación General de Aragón y el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Cataluña frente al Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

complejas para su aplicación²¹⁵. Los efectos de la STC 61/1997 se han notado especialmente en el campo legislativo, con la aprobación forzada de una nueva Ley estatal del Suelo (la Ley 6/1998, de 13 de abril) y una rápida sucesión de Leyes autonómicas, algunas de simple recuperación del TRLS 1992 y otras de nuevo cuño, aunque ceñidas básicamente a la terminología y los esquemas del Derecho estatal hasta entonces vigente²¹⁶. Asimismo, produjo también notables efectos en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa, puesto que en el momento en que fue publicada adquirió eficacia *erga omnes*²¹⁷.

Tras esta sucesión de acontecimientos, el escenario resultante se configura en dos niveles. A nivel estatal seguían estando en vigor los preceptos del TRLS 1992 que no habían sido impugnados o que habían superado el control de constitucionalidad²¹⁸. En cuanto a los preceptos declarados inconstitucionales, son sustituidos por la anterior normativa, es decir por los preceptos del TRLS 1976²¹⁹. A nivel autonómico, las Comunidades Autónomas, que no poseían una regulación al respecto, comenzaron a legislar. Así, en los últimos diez años se han promulgado numerosas leyes autonómicas que pretenden abordar el desarrollo urbano de una manera completa y global²²⁰. Ahora bien, la práctica nos muestra que sigue habiendo cierta presencia de la normativa estatal en la medida en que determinados títulos competenciales estatales impactan en el urbanismo de forma directa, como, por ejemplo, las normas básicas en materia de medio ambiente (art. 149.1. 23º CE) o la normativa sobre expropiación forzosa (art. 149.1. 18º CE).

Mientras tanto, de forma casi simultánea a la STC 61/1997 el legislador promulga la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones (En adelante,

²¹⁵ Ampliamente VERDÚ MIRA, Antonio T. “Notas en torno al alcance y aplicación de la Sentencia del TC 61/1997 sobre la Ley del Suelo de 1992”. *Actualidad Jurídica Aranzadi*. 1997, núm. 299.

²¹⁶ Sobre los efectos de la STC 61/1997 en la legislación del suelo, por todos vid. DE ASÍS ROIG, Agustín E. *Legislación del suelo análisis comparativo. Incidencia de la STC 61/1997*, op. cit.

²¹⁷ En profundidad, vid. HUERGO LORA, Alejandro “Las consecuencias de la STC 61/1997 (RTC 1997, 61) en la jurisprudencia contencioso-administrativa”. En AA.VV. *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*. Editorial Aranzadi. 2000, num. 9/2000.

²¹⁸ Esta normativa estatal regirá con carácter de supletoriedad, ampliamente vid. TAJADURA TEJADA, Javier. “La redefinición del modelo autonómico a partir de la STC 61/1997 y el nuevo concepto de supletoriedad”. *Revista Española de Derecho Constitucional*. ISSN: 0211-5743, núm. 78, septiembre-diciembre (2006), págs. 151-184.

²¹⁹ ROMERO HERNÁNDEZ, Federico. “Nuevo Panorama urbanístico tras la STC de 20 de marzo de 1997”. En AA.VV. *La práctica del urbanismo. Efectos de la STC 61/1997, sobre el ordenamiento urbanístico*. El consultor de los Ayuntamientos y los juzgados. Madrid 1997, p. 40.

²²⁰ LLISSET BORRELL Francisco. “Nuevo Panorama urbanístico tras la STC de 20 de marzo de 1997”. En AA.VV. *La práctica del urbanismo. Efectos de la STC 61/1997, sobre el ordenamiento urbanístico*. El consultor de los Ayuntamientos y los juzgados. Madrid, 1997. ISBN:84-7052-266-3.

LRSV)²²¹. Hará que el urbanismo español se sumerja, más aún, en una tendencia expansiva de urbanización. En su Exposición de motivos tacha la trayectoria legislativa en el urbanismo de inflexible e intervencionista, aspirando a aumentar la oferta de suelo con el fin de incorporar al proceso urbano la mayor cantidad posible. Recoge el guante lanzado por el Tribunal de Defensa de la Competencia en su informe *Remedios políticos que pueden favorecer la libre competencia en los servicios atajar el daño causado por los monopolios* al tipificar un concepto positivo de suelo no urbanizable que será, en suma, el suelo no apto para su urbanización por encontrarse especialmente protegido o preservado del desarrollo urbano por razones expresamente señaladas o por su inadecuación apreciada expresamente por el planeamiento urbanístico²²². Cambio del criterio en relación a la residualidad del suelo no urbanizable. Hasta su aprobación todo lo que no fuese suelo urbano, suelo urbanizable o integrase alguna clase especial de suelo no urbanizable, se entendía que era, residualmente, suelo no urbanizable²²³. Sin embargo, tras la entrada en vigor de la LRSV el criterio cambia, estableciéndosele el carácter residual del suelo urbanizable²²⁴. Contra esta normativa se plantearon varios recursos de inconstitucionalidad, que fueron resueltos por la STC 164/2001, de 11 de julio. Pronunciamiento en el que el Tribunal Constitucional realiza algunas aclaraciones interpretativas de interés, si bien ratifica el contenido de la Ley²²⁵. De forma paralela a la resolución de estos recursos de inconstitucionalidad se realizó la primera reforma de la Ley a través del Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de

²²¹ Para su promulgación el legislador se basa en competencias legislativas estatales que inciden de forma directa en el urbanismo como la competencia para establecer la regulación de las condiciones básicas para garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad del suelo y a la libre empresa en todo el territorio nacional (art. 149.1.1º CE) el establecimiento de las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1. 13º CE). QUINTANA LÓPEZ, Tomás *Manual básico de Derecho Urbanístico de Castilla y León*, op. cit., p. 24.

²²² SANTOS DÍEZ, Ricardo, y CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio. *Derecho Urbanístico-Manual para juristas y técnicos*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados. Madrid, 5ª edición, 2001, p. 368.

²²³ VELASCO CARDENAL, Pablo. “Análisis ambiental del suelo no urbanizable”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. Núm. 10/2006.

²²⁴ Así el art. 10 de la LRSV dispone que “el suelo que, a los efectos de esta Ley, no tenga la condición de urbano o de no urbanizable, tendrá la consideración de suelo urbanizable, y podrá ser objeto de transformación en los términos establecidos en la legislación urbanística y el planeamiento aplicable”. Asimismo, de conformidad con el artículo 8 de la LRSV, “tendrán la condición de suelo urbano, a los efectos de esta Ley: a) El suelo ya transformado por contar, como mínimo, con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica o por estar consolidado por la edificación en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística. b) Los terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados de acuerdo con el mismo”.

²²⁵ Sobre dicho pronunciamiento constitucional, con mayor profundidad, vid. SERRANO ALBERCA, José Manuel. “La Sentencia del Tribunal Constitucional 164/2001, de 11 de julio, sobre la LRSV”. En AA.VV. *Códigos Profesionales. El Derecho de Propiedad, la Expropiación y la Valoración del Suelo*. Editorial Aranzadi, S.A.U. Septiembre de 2009. ISBN978-84-8355-644-3.

Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes, que favoreció, incluso más, el incremento de la oferta de suelo urbanizable, considerándolo esencial para la expansión de la economía española²²⁶. Estas dos normas crearon el caldo de cultivo perfecto para que muchos municipios se decantaran por la industria urbanística como motor de desarrollo económico, promoviendo, mediante la reclasificación de suelo antes no urbanizable, su urbanización y edificación²²⁷. Sumado a la exportación de la figura valenciana del “agente urbanizador” a otras Comunidades Autónomas²²⁸, hizo que hasta la eclosión de la crisis económica y financiera en 2007 se procedieran a urbanizar vastos territorios²²⁹. El resultado de este proceso urbanizador voraz fue, de un lado, la creación y consolidación de ciudades dispersas, poco cohesionadas territorial y socialmente, y, de otro, una gran destrucción de suelo agrícola, forestal y litoral²³⁰.

3.3. Nuevos problemas, nuevo urbanismo. Inclusión del principio de desarrollo sostenible en el urbanismo español.

El periodo de bonanza económica caracterizado por la gran urbanización del territorio español llegó a su fin, como antes mencionamos, en 2007 con la crisis económica y financiera, que implicó un cambio de rumbo en nuestra economía y situación social²³¹, explotando la burbuja inmobiliaria, disminuyendo la demanda de vivienda y dejando al territorio español plagado de “cadáveres inmobiliarios”²³², a consecuencia de la primacía hasta entonces del derecho a la propiedad y a la libertad de empresa, reforzados por las medidas legislativas analizadas²³³. En todo caso, esta crisis, por sí

²²⁶ Así, siguiendo la senda que la LRSV afirma en su Exposición de motivos que “la evolución positiva de la economía española, en la que han tenido especial incidencia las medidas liberalizadoras acordadas por el Gobierno, hace necesario seguir avanzando en el proceso de liberalización para mantener el ritmo de crecimiento económico”.

²²⁷ GALERA RODRIGO, Susana. “Urbanismo sostenible. Instrumentos jurídicos para su ejecución”. En GARCÍA-ÁLVAREZ, Gerardo (coord.). *El nuevo régimen del suelo*. Gobierno de Aragón. Zaragoza, 2007, p. 37.

²²⁸ Ampliamente, vid. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “El modelo de agente urbanizador en otras Comunidades Autónomas”. En AA.VV. *Estudios y Comentarios Legislativos. Tratado de Derecho Administrativo*. Editorial Civitas, SA. Enero de 2012, Tomo V. ISBN978-84-470-3890-9.

²²⁹ QUINTANA LOPEZ, Tomás. “Hacia un modelo de urbanismo sostenible”, op. cit., p. 17.

²³⁰ AMEZCUA ORMEÑO, Emilio. “La renovación urbana como manifestación del paradigma sostenible”, op. cit., p. 96.

²³¹ La crisis desatada en 2008, calificada por CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p. 239, como “sistémica”, marcará, en tal sentido, un cambio de rumbo fundamental, poniéndole fin a la denominada “década especulativa” (1997 a 2007).

²³² Término acuñado por el proyecto colectivo “Cadáveres Inmobiliarios”, que alude a la profusión de obras y proyectos inacabados debido a la crisis económica y financiera que hizo explotar la burbuja inmobiliaria. Disponible en <http://cadaveresinmobiliarios.org/>

²³³ No obstante, durante este periodo no faltaron voces críticas que fueron conscientes de la insostenibilidad del urbanismo expansionista alumbrador de ciudades de baja de densidad poco cohesionadas. Por ejemplo vid. LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Principios generales y urbanismo sostenible en la Ley de Suelo de

misma y sin necesidad de modificación legislativa alguna, ya habría hecho imposible la pervivencia del modelo urbanístico expansivo²³⁴, motivo por el cual se ha afirmado que hemos arribado “a la sostenibilidad por la necesidad”, evidenciando el fundamento real del cambio de modelo urbanístico al que finalmente se ha dado cobertura legal²³⁵. En primer lugar, a través de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, (en adelante, LS) que se refundirá con los preceptos que seguían en vigor del TRLS 1992, mediante la aprobación del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de suelo (en adelante, TRLS 2008). La LS pretendía virar el norte ideológico de la anterior LRSV incorporando de forma expresa el principio de desarrollo sostenible al urbanismo español²³⁶. Se caracteriza también por reforzar la ordenación territorial y urbanística como función pública, sustituir la tradicional clasificación del suelo por la de “situaciones” del suelo, potenciar el papel de los ciudadanos, definir el régimen de derechos y deberes de ciudadanos y de propietarios, y redefinir, en fin, el régimen de valoraciones del suelo²³⁷. Este texto comienza a relacionar otros derechos con el urbanismo además del derecho de propiedad y libertad de empresa, como la participación ciudadana o el derecho a un medioambiente digno²³⁸. A través de esta norma el legislador español comienza, en definitiva, a escuchar voces europeas y, aunque no se manifieste en el articulado, la Exposición de motivos hace referencia a tendencias que en el panorama internacional y comunitario ya se encontraban presentes hace unos cuantos años, virando el rumbo del urbanismo patrio²³⁹. Sin embargo, pese a este avance, en 2009 se aprueba con el informe *Impacto de la urbanización extensiva en*

2007”. *Revista de Urbanismo y Edificación*, nº 16, p. 16; PAREJO ALFONSO, Luciano. “De la urbanización a la regeneración de lo urbano y de la conservación a la rehabilitación de lo edificado; reflexión a propósito del Proyecto de Ley de Economía Sostenible”. *Patrimonio cultural y derecho*. 2010, núm. 14, 2010, pp. 101-133. Asimismo, no han faltado autores que han puesto de manifiesto la necesidad por parte del legislador español de observar el *soft law* europeo sobre el urbanismo sostenible como alternativa al urbanismo expansivo. Entre otros, PAREJO NAVAJAS, Teresa. *La estrategia territorial europea. La percepción comunitaria del uso del territorio*. Marcial Pons. Madrid, 2004; y, LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Fundamentos y tendencias del urbanismo supranacional europeo”. *RUyE*, núm. 9. 2004. Págs.71-80.

²³⁴ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Hacia un modelo de urbanismo sostenible”, op. cit., p. 29.

²³⁵ RAMÍREZ SÁNCHEZ, Jesús María. “Del urbanismo de excepción al urbanismo sostenible, una respuesta a la crisis económica”. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. 2010, núm. 256, pp. 11-38.

²³⁶ GIFREU FONT, Judith. “Incidencia y desarrollo de la Ley de Suelo de 2007 en punto al desarrollo urbanístico sostenible y la garantía del derecho a la vivienda”. *Práctica Urbanística*. 2017, 146, p. 2.

²³⁷ BELTRÁN AGUIRRE, Juan Luis. “Apuntes en torno a la STC 141/2014, de 11 de septiembre, relativa al Texto Refundido de la ley de suelo de 2008”. *Revista Aranzadi Doctrinal*. 2014, nº. Extra 9-10. págs. 83-91.

²³⁸ Ampliamente, vid. LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Principios generales y urbanismo sostenible en la Ley de Suelo 8/2007, de 28 mayo”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. Núm.16/2007.

²³⁹ QUINTANA LÓPEZ, Tomás *Manual básico de Derecho Urbanístico de Castilla y León*, op. cit., p. 26.

España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del derecho comunitario, denominado Informe Auken, elaborado por la eurodiputada danesa Margrete Auken y aprobado por el Parlamento Europeo²⁴⁰. Analiza el impacto del urbanismo desarrollista y expansivo español en los derechos de los ciudadanos europeos, instando al Estado español a tomar medidas legislativas para atajar la especulación y el desarrollo insostenible que habían tenido lugar en el país. Y aunque reconoce una cierta reacción oficial al respecto, lamenta la lentitud desmedida de los procedimientos incoados y el incumplimiento o inejecución de muchas de las sentencias dictadas en la materia²⁴¹.

Con posterioridad a la promulgación del TRLS 2008, se continúan realizando modificaciones en la legislación urbanística estatal en la dirección que ya había sido iniciada por la LS²⁴². De esta forma, la legislación de suelo inaugurada en 2007 y continuada poco después por el TRLS 2008, reconcilia actividad urbanística y protección ambiental²⁴³. Esa normativa fue impugnada ante el Tribunal Constitucional, que mediante la Sentencia 141/2014, de 11 de septiembre ratifica su legalidad. Tras esta Sentencia cabe afirmar que, por fin, disponemos de una legislación básica estatal que sienta un mínimo común denominador que permita al legislador autonómico caminar hacia una cohesión territorial y un urbanismo sostenible²⁴⁴.

²⁴⁰ No es la primera vez que la UE se pronuncia contra España y su peculiar urbanismo. Ya lo hizo antes en 2005 y 2007. Sobre el informe Fourtou, aprobado por el Parlamento Europeo el 5 de diciembre de 2005, en el que se ponían de relieve ciertas irregularidades del urbanismo valenciano, a propósito de su famoso agente urbanizador, vid. en profundidad BOUZZA ARIÑO, Omar. “¿Vale todo en el urbanismo?”. *Ecosostenible*. Núm. 15/2006, pp. 23-32; y, MARTÍN MATEO, Ramón. *La gallina de los huevos de cemento*. Thomson-Civitas, Cizur Menor. Navarra. 2007.

²⁴¹ MARTÍN REBOLLO, Luis. “Ejecución de sentencias de derribo y técnicas obstruccionistas”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. Núm. 28/2013.

²⁴² Así, por Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril, de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo; Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa; Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público. Destacan también el Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo y la promulgación de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que contenía disposiciones que posicionaban a la rehabilitación urbanística como medio para impulsar el sector de la vivienda.

²⁴³ Aserto sostenido por parte de la doctrina, entre otros CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p. 222, y MORENO MOLINA, Ángel Manuel. “Políticas de planificación urbana, principio de integración y evaluación ambiental del planeamiento: situación actual y perspectivas de futuro”. En CASTILLO BLANCO, Federico. (Dir.) y RAMALLO LÓPEZ, Fátima. (Coord.). *Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios*. Aranzadi, Cizur Menor. 2014.

²⁴⁴ Las discrepancias que motivaron los recursos de inconstitucionalidad se centran en tres aspectos bien diferentes: a) cuestiones competenciales (arts. 148 y 149 CE); b) vulneraciones de derecho a la igualdad en todo el territorio nacional garantizada por el artículo 149.1.1 CE; c) recortes indebidos e injustificados del

Cabe destacar dentro de las normas que modifican el TRLS 2008, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (en adelante, LES)²⁴⁵, aborda muchos de los cambios necesarios para incentivar y acelerar el desarrollo de una economía más competitiva e innovadora. Planteaba una serie de iniciativas que pretendían servir a un nuevo crecimiento, a un crecimiento equilibrado y duradero, es decir, sostenible²⁴⁶, centrando su atención de forma preeminente y prioritaria en el ámbito específico de la rehabilitación urbana²⁴⁷. La regulación de la LES fue posteriormente complementada por el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, que introduce nuevas medidas para seguir impulsando las actuaciones de rehabilitación, reforzando y profundizando en contenidos que sobre esta materia se habían recogido en la LES, con el fin de conseguir un modelo de desarrollo más sostenible²⁴⁸.

Estas previsiones quedaron superadas con la promulgación de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (en adelante, LRRR), cuyo objetivo es ofrecer un marco normativo idóneo para permitir la reconversión y reactivación del sector de la construcción, encontrando nuevos ámbitos de actuación y de crecimiento económico, en concreto, en la rehabilitación edificatoria y en la regeneración y renovación urbanas²⁴⁹, técnicas con las que el urbanismo se focaliza en el tejido urbano ya existente. Rompiendo totalmente con la tendencia expansiva anterior²⁵⁰, esta norma pretende sentar las bases de la edificación y el urbanismo al servicio del ciudadano²⁵¹ y

contenido del derecho de propiedad (art. 33.1 CE). Con profundidad vid. BELTRÁN AGUIRRE, Juan Luis. “Apuntes en torno a la STC 141/2014, de 11 de septiembre, relativa al Texto Refundido de la ley de suelo de 2008”, op.cit.

²⁴⁵ En profundidad, vid. QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “De la conservación de las edificaciones a la regeneración de la ciudad existente. Claves de la evolución”, op. cit.

²⁴⁶ CORCHERO, Miguel y SÁNCHEZ PÉREZ, Lucía. “El urbanismo de la ciudad consolidada”. *Práctica Urbanística*. 2016, núm. 138, pp. 78-85, p. 2.

²⁴⁷ CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op.cit.

²⁴⁸ PAREJO NAVAJAS, Teresa. “Apuesta por un parque inmobiliario más eficiente en Madrid. El ejemplo de Nueva York.” *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. 2015, núm. 32/2015.

²⁴⁹ CORCHERO, Miguel y SÁNCHEZ PÉREZ, Lucía. “El urbanismo de la ciudad consolidada”, op. cit., p. 4.

²⁵⁰ Sobre los instrumentos y técnicas concretas vid. FERNÁNDEZ ACEVEDO, Rafael. “Instrumentos y técnicas para la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas”. En QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7, p. 311.

²⁵¹ HUMERO MARTÍN, Antonio Eduardo. “Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: norma jurídica definitoria del contenido del artículo 47 de la Constitución española (hacia un modelo sostenible e integrador del tejido urbano).” *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. Núm. 30/2014.

convertir estas intervenciones sobre la ciudad existente en palanca decisiva para la recuperación económica²⁵².

El Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, TRLSRU) refundió la LRRR con el TRLS 2008. Texto con el que, aunque de forma un tanto casual, se ha conseguido contar con una norma de referencia estatal en materia “urbanística”, que comprende las disposiciones por las que el Estado puede interferir o pautar “indirectamente” aquella²⁵³.

Como corolario lógico, podemos afirmar que el urbanismo se encuentra en una nueva etapa de metamorfosis, periodo de cambio en el que la sostenibilidad se erige como su principio rector. El nuevo urbanismo rebasa la mera urbanización y en palabras de MARTÍN REBOLLO, “en la actualidad se añaden nuevos problemas, que es necesario encauzar”²⁵⁴.

²⁵² No obstante, como destaca CASARES MARCOS, Analebén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op.cit., pese a tan loables propósitos, la LRRR ha concitado desde sus orígenes importantes críticas por su carácter coyuntural y anticíclico. Asimismo, ha suscitado diversos reproches por la dudosa técnica legislativa empleada para su formulación y aprobación definitiva. Y como finalmente reseña la autora la ley resulta un tanto confusa y poco homogénea en cuanto a los textos normativos que modifica, convirtiéndose en una especie de ley ómnibus para la modificación de leyes de contenido sumamente diverso y no siempre directamente conectado con las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas que son objeto del nuevo texto legal.

²⁵³ Ambas materias (suelo y rehabilitación) se regulaban por separado, porque la rehabilitación se incluía en las competencias constitucionales de tipo económico, de competencia estatal. Mientras que la base (en lo referente al suelo) venía estando en preceptos constitucionales que flanqueaban la materia urbanística. El Estado no reguló la rehabilitación con el apoyo de una base constitucional urbanística, ni siquiera de forma indirecta. Sin embargo, ahora, tras una evolución tortuosa y complicada, siempre temerosa y cautelosa, se ha arribado a un código o cuerpo normativo armónico con la legislación del Estado en la materia. Todo ello resulta altamente significativo, pese a que su autor ni se ha dado cuenta de ello, lo que se corrobora con una simple lectura del Preámbulo de la norma. En suma, se desemboca en una norma (el vigente TR) de una enorme significación, sin haberlo pretendido. Con más profundidad, vid. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “Las claves del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana”. *Actualidad Administrativa*. 2015, núm. 12.

²⁵⁴ MARTÍN REBOLLO, Luis, “Concepto y Delimitación del derecho urbanístico” en MARTÍN REBOLLO, Luis, BUSTILLO VOLADO, Roberto O. *Fundamentos del derecho urbanístico Tomo 1*. Thomson Reuters. 2009. ISBN: 978-84-9903-349-5.

III. PARTICIPACIÓN SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA LA COHESIÓN URBANA.

1. URBANISMO SOSTENIBLE. LA JURIDIFICACIÓN DE LA CIUDAD COMO ESCENARIO SOCIAL.

1. 1. Triple vertiente de la sostenibilidad urbana.

Urbanismo y desarrollo sostenible siempre han estado estrechamente relacionados. Desde sus inicios, el desarrollo sostenible se formula como una declaración de principios que contiene referencias al urbanismo y al modelo territorial de las ciudades²⁵⁵. Simultáneamente, uno de los desafíos más relevantes que se afronta desde el urbanismo es el logro de un desarrollo sostenible²⁵⁶. La noción de urbanismo sostenible no es unívoca, sino que es un término amplio, poliédrico y elástico²⁵⁷, lo que no ha sido impedimento para que inunde múltiples textos legales internacionales²⁵⁸ y el ordenamiento jurídico español lo reconozca como principio bajo el que debe articularse el urbanismo²⁵⁹. Aun así, no hallamos una noción legal expresa y a nivel doctrinal tampoco existe una definición científica contrastada que trace el perímetro de este nuevo

²⁵⁵ En su origen, aludía genéricamente a la insostenibilidad del crecimiento descontrolado y poco respetuoso de las ciudades con el medio. FEIJOO MIRANDA, Antonio. “El desarrollo sostenible en el medio urbano”. En BUSTILLO BOLADO, Roberto y GÓMEZ MANRESA, María Fuensanta. *Desarrollo sostenible: un análisis jurisprudencial y de políticas públicas*. Aranzadi. 2014. Especialmente, p. 333.

²⁵⁶ GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social”, op.cit.

²⁵⁷ CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p. 239.

²⁵⁸ Como hemos analizado en el Bloque II: Urbanismo sostenible, del presente estudio.

²⁵⁹ “Aunque naturalmente por la fecha de aprobación, el concepto «sostenible» no se menciona en la Constitución española de 1978, no cabe duda de que algunos elementos de esta concepción si están presentes, derivados de una interpretación cualitativa de la incidencia de la actividad pública y privada, de los arts. 33 (derecho de propiedad privada y función social), 45 (medioambiente), 46 (patrimonio histórico) y 47 (derecho a la vivienda), en un marco de economía de mercado con intervención pública (arts. 33, que reconoce el derecho de propiedad, 38, sobre la libertad de empresa y 128, relativo a la intervención pública). En este marco, y de acuerdo con la nueva concepción, a nivel nacional ya hay algunos indicios en esta dirección en las leyes en materia urbanística y concepción el suelo de finales de los noventa del siglo XIX, y ya en este siglo, en la ley del suelo de 2007, en el Texto Refundido de 2008 y naturalmente en la ley de rehabilitación, regeneración renovación urbanas de 2013 y en el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLRU) de 2015. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Planificación y gestión”. *Hacia un urbanismo sostenible en Castilla y León. Fundamentos jurídicos para un cambio de modelo. Revista jurídica de Castilla y León*. Nº. 39, 2016. Asimismo, la autora CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op.cit., profundiza en esta idea y reseña que “La incorporación y progresiva consolidación en nuestra normativa urbanística del principio de desarrollo urbano sostenible, alentada por declaraciones y normas internacionales y europeas, ha propiciado, finalmente, como se ha referido *supra*, un cambio de paradigma que ha culminado con la aprobación en 2013 de la LRRU, reveladora, en gran medida, del salto cualitativo producido en los últimos tiempos en nuestro urbanismo, cuyos presupuestos metodológicos y técnicas de actuación se han visto profundamente sacudidos en su configuración tradicional. Destaca, a tal efecto, la trascendental contribución de este principio a la reducción de la discrecionalidad urbanística, en su intento por sujetar no sólo el crecimiento urbano sino también la renovación de la ciudad existente a criterios estrictos de sostenibilidad en su triple vertiente, ambiental, social y económica.”

modelo urbanístico²⁶⁰. Pese a esta ambigüedad, constituye un lugar común que el urbanismo sostenible se integra por una triple vertiente económica, social y ambiental, que se traduce en que la regulación del suelo debe atender a factores como el medio ambiente, la calidad de vida, la eficiencia energética, la accesibilidad universal, la cohesión social, etc²⁶¹.

La vertiente económica se identifica, de forma genérica, con las medidas y actuaciones cuyo objetivo son la reconversión y reactivación del sector de la construcción²⁶². No debemos perder de vista que la actual crisis económica desatada en 2007 implicó la paralización del sector inmobiliario y edificatorio²⁶³, obligando a realizar un cambio en la hoja de ruta del urbanismo hacia la sostenibilidad para intentar salvar los muebles del sector de la construcción²⁶⁴. De forma específica la vertiente económica del urbanismo sostenible es el marco de actuación de los poderes públicos en el fomento de la actividad dirigida a la rehabilitación, regeneración y renovación urbana²⁶⁵. Debido este escenario de innegable inviabilidad, en especial económica, del urbanismo expansivo²⁶⁶, se impulsó de nuevo el debate recurrente acerca de la necesidad no sólo de rehabilitar edificios aislados, sino de recuperar también entramados urbanos más amplios²⁶⁷.

²⁶⁰ RAMÍREZ SÁNCHEZ, Jesús María. “Del urbanismo de excepción al urbanismo sostenible, una respuesta a la crisis económica”, op. cit.

²⁶¹ GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social”, op. cit., p. 307.

²⁶² En este sentido, parece apuntarse ya desde el año 2014 una leve mejoría en este sector. Sobre la cuestión, vid. RODRÍGUEZ LÓPEZ, Julio. “Mercado de vivienda: entre el final de la recesión y una débil recuperación”. *Ciudad y Territorio*. 2014, núm. 179, pp. 145-164.

²⁶³ Sobre la renovación urbana más allá de su justificación coyuntural por la crisis económica del sector inmobiliario, ver AMEZCUA ORMEÑO, Emilio. “La renovación urbana como manifestación del paradigma del urbanismo sostenible”. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. Nº 285/2013, pp. 89-123. Sobre la evolución normativa en relación a estos conceptos, vid. CORCHERO, Miguel, y SÁNCHEZ PÉREZ, Lucía. “La regeneración urbana como nuevo paradigma”. *Práctica Urbanística*. Núm. 133/2015. Págs. 54-63.

²⁶⁴ Sin perjuicio de que en el cambio real de perspectiva, con seguridad, haya influido de manera determinante la nueva realidad impuesta por la severa crisis económico-financiera que padece el país desde el año 2008, crisis que por sí misma, sin necesidad de alteración legislativa alguna, ya habría hecho imposible la pervivencia del modelo urbanístico expansivo que venía dominando, con mayor o menor intensidad, en toda la geografía española, por lo que, con acierto, se ha utilizado la expresión “a la sostenibilidad por la necesidad” para poner de manifiesto el fundamento real del cambio de modelo urbanístico a que el legislador finalmente ha ido prestado cobertura legal. RAMÍREZ SÁNCHEZ, Jesús María. “Del urbanismo de excepción al urbanismo sostenible. Una respuesta a la crisis económica”, op. cit., p.15.

²⁶⁵ ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. “Las competencias del estado y las comunidades autónomas en la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas”. En QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7.

²⁶⁶ CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit.

²⁶⁷ QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “De la conservación de las edificaciones a la regeneración de la ciudad existente. Claves de la evolución” op. cit., refiere la apertura de este debate en los países occidentales y su recepción en España bien entrados los años setenta, haciéndose eco de la doctrina administrativista más

Los instrumentos que encarnan el pilar económico de la sostenibilidad vienen impulsados desde la Unión Europea²⁶⁸ y se presentan como eje de una nueva generación de políticas urbanísticas para referirse a proyectos urbanos muy diversos con el denominador común de hacer alusión a espacios urbanos ya urbanizados²⁶⁹. Ejemplo de ello es que desde los años noventa surgen diferentes iniciativas y programas de la Política de Cohesión, los Proyectos Pilotos Urbanos entre los años 1990 y 1993, los programas comunitarios URBAN, en sus dos fases, URBAN I (1994-1999) y URBAN II (2000-2006)²⁷⁰, y las actuaciones integradas de regeneración urbana del periodo 2007-2013. Los objetivos sobre los que pivotan son siempre la rehabilitación del entorno físico, reurbanizando antiguos solares industriales, y conservando y desarrollando el patrimonio histórico y cultural, y el fomento de la iniciativa empresarial, el empleo local y el desarrollo comunitario²⁷¹.

Tradicionalmente el urbanismo había desatendido el medio ambiente. La inquietud por los valores medioambientales será relativamente reciente²⁷², si bien se ha intensificado progresiva y rápidamente, incorporándose hasta mezclarse de modo indisoluble con el urbanismo²⁷³. Así, el propio Tribunal Supremo en su sentencia de 8 de junio de 2012 (Tol 2572526) señala que aquel vínculo que originariamente era imperceptible comienza a intensificarse y actualmente las normas urbanísticas no pueden

autorizada que abogó entre nosotros por un giro hacia la conservación de la ciudad consolidada frente a la expansión del fenómeno urbanizador.

²⁶⁸ GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social”, op. cit., p. 307.

²⁶⁹ Sobre ello, vid. CASTRILLO, María Ángeles, MATESANZ, Ángela, SÁNCHEZ FUENTES, Domingo y SEVILLA, Álvaro. “¿Regeneración urbana? Deconstrucción y reconstrucción de un concepto cuestionado”. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*. 2014, núm. pp. 129-139.

²⁷⁰ Sobre estos dos programas comunitarios, vid. DE GREGORIO HURTADO, Sonia. “El desarrollo de las iniciativas comunitarias Urban I y URBAN II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España”. *Ciudades*. 2010, Núm. 13. pp. 39-59.

²⁷¹ ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. “Las actuaciones de regeneración y renovación urbanas”. *Práctica Urbanística*. 2016, núm. 138, destaca que URBAN contribuyó a que se introdujeran en el contexto español una serie de conceptos que, en 1994, todavía no habían sido introducidos de manera generalizada en la práctica de la intervención en la ciudad. Introduce, asimismo una visión de la intervención basada en el concepto de desarrollo urbano sostenible.

²⁷² Como reseña BASSOLS, Martín. “La planificación urbanística y su contribución al desarrollo urbanístico sostenible”. *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*. Fundación Democracia y Gobierno Local. ISBN: 84-609-8956-9. págs. 677-709, p. 678, “el medio ambiente en el sentido actual del término sólo a partir de los años setenta del presente siglo constituye un área de actuación político administrativa sustantiva; y con estructuras administrativas especializadas propias. En nuestro país se creó el Ministerio de Medio Ambiente por el Real decreto 758/1996, de 5 de mayo. En este orden de consideraciones, por lo tanto, podría pensarse que la incorporación de medidas protectoras para el medio ambiente por parte del planeamiento urbano es un simple tributo a la moda, una ampliación de su campo temático o, incluso, un intento de repartir áreas de actuación, atribuyendo al urbanismo, el medio ambiente urbano y el medio natural a la legislación ambiental”.

²⁷³ CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit., p.247.

despreciar ni mantenerse al margen de la variable ambiental. Por tanto, la vertiente ambiental del urbanismo sostenible rompe las fronteras tradicionales entre urbanismo y medioambiente²⁷⁴.

Este pilar o ramificación del urbanismo sostenible cristaliza en la apuesta por una clasificación de los usos del suelo desde una perspectiva de sostenibilidad ambiental especialmente en relación al consumo energético y al transporte, frente a la visión tradicional meramente economicista y arquitectónica²⁷⁵. Implica, por indicarlo con la terminología urbanística al uso, la garantía de revisión del planeamiento frente a la simple modificación, cuando la actuación urbanística que se pretenda llevar a cabo produzca efectos significativos en el medio ambiente más allá del ámbito territorial al que se circunscriba la actuación²⁷⁶. Desde el Derecho de la Unión Europea se potenció este pilar concreto de la sostenibilidad²⁷⁷, desembocando en la inclusión del mismo en la normativa española. Caso de la LS y el correspondiente TRLS de 2008, que incorporan a lo largo de su articulado principios como la subordinación de los desarrollos urbanísticos a las disponibilidades de recursos hídricos, la planificación urbanística al servicio del transporte y la movilidad sostenibles, los deberes atinentes a la prevención, recuperación y rehabilitación urbanísticos de los suelos contaminados, el planeamiento urbanístico al servicio de la reducción de contaminación acústica y lumínica o, en fin, la promoción del medio rural sostenible a través de la protección y ordenación en la legislación urbanística de los recursos naturales, los espacios protegidos y el paisaje²⁷⁸.

²⁷⁴ Fronteras, que como señalaba muy expresivamente PRIEUR, Michael. "Urbanisme et environnement. Droit de l'urbanisme, Bilan et perspectives". *AJDA Droit Administratif*. 1993, p. 80, "parecen no haber existido jamás, sino en el pensamiento de aquellos que creen que el medioambiente se limita a la flora y la fauna y el Derecho urbanístico al espacio urbano".

²⁷⁵ BASSOLS, Martín. "La planificación urbanística y su contribución al desarrollo urbanístico sostenible". En VV.AA. *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local. Fundación Democracia y Gobierno Local*. ISBN: 84-609-8956-9 págs. 677-709, p. 678.

²⁷⁶ PONCE SOLÉ, Juli. "Desarrollo territorial y urbanístico sostenible y buena administración mediante la actividad de planificación en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, especialmente", en ROGEL VIDE, Carlos, y BASSOLS COMA, Martín. (Dirs.). *El Derecho Urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Martín Bassols Coma, T. II*. Reus. Madrid, 2008. pp. 487 y ss.

²⁷⁷ Así CASARES MARCOS, Anabelén. "La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental", op. cit., p. 261, afirma que la vertiente ambiental de la sostenibilidad alcanza especial repercusión a consecuencia de la incidencia de los principios que la propia Unión Europea asume progresivamente como propios en materia de desarrollo urbano sostenible.

²⁷⁸ Vid., con mayor profundidad, sobre las principales manifestaciones de la incidencia de los principios comunitarios en la Ley de Suelo de 2008, BASSOLS COMA, Martín. "La contribución del Derecho comunitario europeo a la transformación del Derecho urbanístico español". En ARENILLA SÁEZ, Manuel. (Coord.). *La Administración pública entre dos siglos. Homenaje a Mariano Baena del Alcázar*. INAP. Madrid, 2010, p. 471-490.

Otra de las consecuencias del anterior modelo de urbanismo voraz es la segregación espacial, que bipolarizó la ciudad. En el haz, nuevas áreas residenciales que emergen en las grandes ciudades y privatizan el espacio público. En el envés, los barrios desfavorecidos se vieron inmersos en un ciclo de deterioro físico y social²⁷⁹, dando lugar a “hiperguetos”, lugares de inseguridad y exclusión situados normalmente en la periferia, donde la vivienda es más asequible pero también está peor dotada, las condiciones ambientales son deficitarias y se padecen problemas de aislamiento y accesibilidad al estar distanciados de centros de trabajo, de los equipamientos y de los servicios²⁸⁰.

El fruto de esta desigualdad y segregación espacial es una segregación también social²⁸¹, siendo el objetivo de la sostenibilidad social del urbanismo la erradicación de las fronteras físicas y sociales que segregan las ciudades en compartimentos cerrados que aíslan y excluyen a sus individuos²⁸². De forma genérica podemos definir el pilar social del urbanismo sostenible como aquellas medidas cuyo fin es evitar la exclusión social y recuperar la ciudad para toda y cada una de las personas que habitan en ella²⁸³. Como podemos observar, la anhelada sostenibilidad urbana aparece indisolublemente unida a promoción de la igualdad social²⁸⁴. De forma específica, consiste en la intervención en los procesos de segregación social a través de políticas integrales e intervenciones urbanas que posibiliten mantener la lógica de la redistribución de recursos y de equidad, evitando procesos de segregación social e incorporando mejoras en la calidad de vida de todas las

²⁷⁹ Hecho del que se hace eco la normativa, así afirma la Exposición de motivos, de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad de Castilla y León, coordinación y simplificación en materia de urbanismo que “en ausencia de intervención, los barrios desfavorecidos entran en un ciclo de deterioro físico y social, convirtiéndose en último extremo en lugares de segregación espacial, inseguridad y exclusión. Se trata de un fenómeno que entre nosotros aún no ha adquirido extraordinaria gravedad, si bien es necesaria una intervención preventiva”.

²⁸⁰ ÁLVAREZ CUESTA, Henar. “Formas jurídicas de economía social en el nuevo urbanismo”. *Hacia un urbanismo sostenible en Castilla y León. Revista jurídica de castilla y León*. 2016, núm. 39. ISSN: 2254-3805, pp.1-44, p. 44.

²⁸¹ SUBIRATS, Joan; QUINTANA, Imma; VIDAL, Mercedes, y RUEDA, Salvador. “El libro verde de la sostenibilidad urbana y local en el ámbito de la sostenibilidad social: hábitat urbano e inclusión social”, en AA.VV., *Libro Verde de sostenibilidad urbana y local en la era de la información*. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Madrid, 2012. pp. 455, 468 y 480.

²⁸² CARRERO DE ROA, Manuel. “Urbanismo y Sostenibilidad Social. El derecho a la ciudad”. En RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (coord.). *Áreas metropolitanas en España: la nueva forma de la ciudad*. Universidad de Oviedo. 2009, pp. 279-286.

²⁸³ El urbanismo sostenible debe “articular el cuerpo social en un proyecto ciudadano inclusivo, de coexistencia y convivencia. Esto significa optimizar el capital urbano, no solo el suelo y la edificación, desbloquear el potencial de las áreas urbanas desfavorecidas, revitalizar los centros tradicionales, fragmentar los territorios urbanos desfragmentados, y hacer que todas las partes que componen los tejidos de la ciudad puedan ser áreas donde grupos sociales distintos puedan vivir y trabajar, ahora y en el futuro” ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. “Las actuaciones de regeneración y renovación urbanas”, op. cit.

²⁸⁴ ÁLVAREZ CUESTA, Henar. “formas jurídicas de economía social en el nuevo urbanismo”, op. cit., p. 44.

personas. Es decir, construir espacio y servicios públicos que incorporen en sus diseños mixticidad social, la mezcla de usos y la responsabilidad de cada uno en la sostenibilidad de todo ello²⁸⁵.

La normativa española, incluye la sostenibilidad social, aunque tímidamente. Muestra de ello es el Capítulo I, “Condiciones básicas de la igualdad en los derechos y deberes constitucionales de los ciudadanos” del TRLS 2008, que trae causa, a su vez, de la LS, que incluyó la vertiente social por primera vez en el Derecho estatal de suelo. Asimismo, su inclusión en la LRRR se concreta en varios de los fines que enuncia su artículo 3, tales como que las viviendas se hallen en un contexto urbano seguro, salubre, accesible universalmente, de calidad adecuada e integrado socialmente, y la integración en el tejido urbano de aquellos usos que resulten compatibles con la función residencial, para contribuir al equilibrio de las ciudades y de los núcleos residenciales, favoreciendo la diversidad de usos, la aproximación de los servicios, las dotaciones y los equipamientos a la comunidad residente, así como la cohesión e integración social²⁸⁶.

1. 2. Concreción jurídica de la vertiente social.

1.2.1. En relación con las vertientes ambiental y económica, la menos explorada.

Si imaginamos el urbanismo sostenible como una mesa que se sustenta sobre tres patas, dicha mesa cojearía, resultando poco sólida e inestable debido a que la vertiente o pata social se halla claramente desatendida y descompensada. Las iniciativas en desarrollo sostenible urbano suelen focalizarse sólo en dos de los pilares de la sostenibilidad, el económico y el ambiental, mientras que el tercero, la cohesión social, es objeto con frecuencia de un tratamiento secundario o marginal. Esta circunstancia es tanto más paradójica en cuanto que debería ser la sociedad, que padece o disfruta cotidianamente los defectos y las virtudes de nuestras ciudades, así como la mejora de su calidad de vida, el objeto prioritario de la práctica urbanística²⁸⁷.

No obstante, pese a que el ámbito social es el más relegado, las otras dos patas del urbanismo sostenible no se encuentran equiparadas. El ámbito del urbanismo sostenible

²⁸⁵ CERVERA PASCUAL, Guillem. *La renovación urbana y su régimen jurídico*. Reus. Madrid, 2013. ISBN: 987-84-290-1723-6, pp.144 y ss.

²⁸⁶ GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social”, op. cit., p. 358.

²⁸⁷ CARRERO DE ROA, Manuel. “Urbanismo y Sostenibilidad Social. El derecho a la ciudad”; publicado en RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, Fermín. (coord.), *Áreas metropolitanas en España: la nueva forma de la ciudad*, Universidad de Oviedo, 2009, pp. 279-286.

más desarrollado es el relativo al medio ambiente. La sostenibilidad ambiental fue germen de la aparición del principio del desarrollo sostenible en el contexto internacional²⁸⁸ y actualmente es la base conceptual del principio²⁸⁹. A título ejemplificativo, desde la perspectiva comunitaria podemos citar la Comunicación de la Comisión, *Hacia una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano*, de febrero de 2004²⁹⁰. Esta norma de *soft law* identifica varios temas transversales con el fin de otorgar una dimensión más práctica al urbanismo sostenible. En primer lugar, la gestión urbana sostenible, ante la necesidad de tomar debidamente en consideración las implicaciones medioambientales de las diversas decisiones políticas²⁹¹. De otro lado, el transporte urbano sostenible, como elemento con un impacto significativo sobre el medio ambiente, la salud de los ciudadanos y la calidad de vida global en las urbes. Finalmente, la construcción sostenible, en cuanto factor que influye poderosamente en la calidad del medio ambiente urbano, mucho más allá de las consideraciones puramente estéticas²⁹². Como observamos mayoritariamente estos temas y pautas reseñadas por la Comisión Europea que hacen referencia al desarrollo sostenible se focalizan en la vertiente ambiental²⁹³, siendo muestra de que la tendencia generalizada es la de ligar el desarrollo sostenible al medio ambiente²⁹⁴.

Surge cierto debate doctrinal respecto a si esta primacía de la vertiente ambiental es correcta o no. Algunos autores, sostienen que la rama más relevante del urbanismo

²⁸⁸ En efecto, la primera formulación de este principio la encontramos en el conocido Informe «Nuestro Futuro Común» elaborado en el seno de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, creada en otoño de 1983 en virtud de la resolución 38/161 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en su trigésimo periodo de sesiones.

²⁸⁹ RAMALLO LÓPEZ, Fátima. “El principio de desarrollo urbano sostenible. Un nuevo paradigma en la planificación urbanística”, op. cit.

²⁹⁰ Cabe recordar que aunque la UE no posea ningún título competencial en urbanismo, desde otras competencias impacta en el urbanismo, caso de la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 11 de febrero de 2004, COM (2004) 60 final. Asimismo, ha adoptado instrumentos de *soft law* referentes al urbanismo.

²⁹¹ Citando como iniciativa comunitaria vigente en materia de gestión urbana sostenible, el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), de carácter voluntario, articulado por el Reglamento (CE) núm. 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS).

²⁹² La Comunicación cita a tal efecto los impactos del calentamiento, la refrigeración e iluminación de los edificios para concluir de forma taxativa que “la construcción sostenible de nuevos edificios e infraestructuras, así como la renovación sostenible de los edificios existentes podrían redundar, para la mitad de este siglo, en una mejora sensible de la eficiencia medioambiental de nuestras ciudades y de la calidad de vida de sus habitantes”.

²⁹³ Para profundizar más vid. CASARES MARCOS, Anabelén “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”, op. cit.

²⁹⁴ RAMALLO LÓPEZ, Fátima. “El principio de desarrollo urbano sostenible. Un nuevo paradigma en la planificación urbanística”, op. cit.

sostenible es la ambiental por la irreversibilidad de las situaciones que la mayoría de las actuaciones contra el medio natural suponen²⁹⁵. De otro lado, parte de la doctrina afirma que reducir el desarrollo sostenible a la vertiente ambiental supone una visión incompleta y parcial de lo que constituye el urbanismo sostenible, puesto que está integrado por objetivos mucho más amplios y abarca más campos que la protección del medio ambiente, el cual, sin duda, se erige como pilar y elemento necesario del concepto de sostenibilidad, pero no de forma exclusiva²⁹⁶.

Es indiscutible que la protección del medio ambiente constituye actualmente una de las exigencias más grandes de la vida social y jurídica de nuestro tiempo²⁹⁷ y que las ciudades representan el origen de muchos problemas ambientales²⁹⁸. Son puntos estratégicos no solo para el medioambiente y su conservación, si no que resultan enclaves básicos para la actividad económica y constituyen escenarios de vida y evolución social. Identificar de forma absoluta sostenibilidad con protección medioambiental, constituiría una mutilación del urbanismo sostenible²⁹⁹, conformado por tres vertientes que se relacionan entre sí para lograr una sociedad equitativa que ofrece espacio para cada una de las personas que la conforman, con una economía local activa, y que no invade el medioambiente si no que se integra en la naturaleza respetándola.

Otra cuestión relevante es que en multitud de ocasiones se identifica la vertiente social y económica. Es el caso de las iniciativas comunitarias URBAN y URBAN II, a las que se ha hecho referencia *supra*. Algunos autores las encuadran dentro de la vertiente social, pero como analizaremos a continuación, constituyen, en gran medida, una herramienta para el desarrollo del pilar económico del urbanismo³⁰⁰. Desde el comienzo

²⁹⁵ Entre otros, GARCÍA RUBIO, Fernando. “El papel de los municipios en la sostenibilidad ambiental”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR) WPS RI-SHUR*. 2015, nº1, vol.1 12.

²⁹⁶ Entre otros, el jurista griego DECLERIS, Michael. “The law of sustainable development. General principles”. *Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas*. Luxemburgo, 2000, uno de los máximos teorizadores del concepto jurídico de desarrollo sostenible en su visión global, fue quien primero individualizó los principios que a su vez han de integrar los que se ha venido en llamar “Derecho del desarrollo sostenible”.

²⁹⁷ En profundidad, vid. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “La política ambiental y sobre desarrollo sostenible en la Unión Europea: de sus orígenes a la estrategia de desarrollo y al Tratado de Lisboa.”, op cit., p. 7.

²⁹⁸ SCHRÖDER, Christoph. “Datos, información y evaluaciones urbanas integradas para la implementación y seguimiento de las políticas europeas para ciudades sostenibles” *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR)*., 2015, núm.1, pp. 66-71. ISSN-e 2387-1768.

²⁹⁹ ALLENDE LANDA, José. “Economía urbana sostenible, desarrollo urbano sostenible y crisis”. En CASTILLO BLANCO, Federico (Dir.) y RAMALLO LÓPEZ, Fátima (Coord.). *Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios*. Aranzadi, Cizur Menor. 2014, p. 31.

³⁰⁰ Como GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social”, op. cit. Asimismo, también RAMALLO LÓPEZ, Fátima. E, afirma que “la simple definición de lo que se ha

de la década de los noventa, ante el declive que sufrían un gran número de ciudades por cambios estructurales en la economía, la Unión Europea impulsó políticas que apostaban por la regeneración en zonas céntricas de las ciudades con el objetivo de reactivar su economía. La iniciativa URBAN constituyó un revulsivo al apostar por la rehabilitación de los barrios degradados en la periferia urbana a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes³⁰¹.

Tanto URBAN como URBAN II se caracterizaban por proponer acciones sistemáticas de mejora urbana a través de un enfoque integrado y colaborativo en los barrios más degradados. Ambas iniciativas comparten el mismo fin, el fomento de la actividad dirigida a la rehabilitación, regeneración y renovación urbana y la consiguiente reconversión del sector de la construcción y reactivación de la economía local, sin dejar lugar a duda de que son instrumentos para la sostenibilidad económica de las ciudades. Aspecto que no es incompatible con la idea de que, al menos en teoría³⁰², estas medidas tendrían impacto social mejorando los barrios y las zonas más degradadas³⁰³. Las operaciones más relevantes de regeneración y renovación urbanas tienen un carácter integrador al albergar medidas sociales, ambientales y económicas³⁰⁴, sin embargo, no debemos perder de vista que el legislador se aferra a estas operaciones urbanísticas como

de entender por una economía sostenible deriva en la puesta en consideración de las necesidades sociales que engloba el concepto de sostenibilidad social”. En “El principio de desarrollo urbano sostenible. Un nuevo paradigma en la planificación urbanística”, op. cit.

³⁰¹ DE GREGORIO HURTADO, Sonia. “El desarrollo de las iniciativas comunitarias URBAN y URBAN II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España”, op. cit.

³⁰² Aunque se configuraron como instrumentos para aplicar a las zonas más degradadas de la periferia, en la práctica estas acciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas se aplicó a las zonas céntricas, como el caso de Madrid en el que se previó para el barrio de Carabanchel y acabó realizándose en zonas céntricas. Como indica DE GREGORIO HURTADO, Sonia. “El desarrollo de las iniciativas comunitarias URBAN y URBAN II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España”, op. cit.

³⁰³ Para más información, DE GREGORIO HURTADO, Sonia. “El desarrollo de las iniciativas comunitarias URBAN y URBAN II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España”, op. cit.

³⁰⁴ GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social”, op. cit., p. 310.

posible remedio e impulso para la economía española³⁰⁵, haciendo dominante en ellas la presencia de la dimensión económica del urbanismo sostenible³⁰⁶.

A la luz de este análisis, resulta indiscutible que las tres vertientes del urbanismo sostenible no son compartimentos estancos si no que se entremezclan entre sí, lo que no significa que necesariamente se solapen. Al contrario, la vertiente social y la económica son diferentes, pese a que las actuaciones en la rama económica impacten sobre la social³⁰⁷. Sobreponerlas implicaría reducir la vertiente social exclusivamente a aquellas consecuencias sociales que derivaran de la adopción de medidas urbanísticas sobre el ámbito económico.

1.2.2. Vertiente social en el Ordenamiento Jurídico. Nuevas realidades.

Las previsiones de nuestro ordenamiento sobre la dimensión social del urbanismo sostenible poseen escaso valor normativo y en ocasiones llegan a ser demagógicas³⁰⁸. La LS, de suelo, intentó conectar con planteamientos europeos a través de la incorporación en su articulado de un nuevo epígrafe sobre los derechos de los ciudadanos como tal, independientemente de su condición de sujetos pasivos de la actividad urbanística como propietarios de bienes inmuebles o como Agentes de la Administración a los que se adjudica la ejecución de una actuación urbanística por un procedimiento de licitación con publicidad y concurrencia³⁰⁹. Sin embargo, en sus previsiones domina una carga ideológica demasiado genérica, que pone en duda su efectividad real para rectificar la fuerza de la tradición voraz y enfermiza del urbanismo español³¹⁰.

³⁰⁵ Como destaca RAMÍREZ SÁNCHEZ, Jesús María. “Del urbanismo de excepción al urbanismo sostenible. una respuesta a la crisis económica”, op. cit., p.15, anteriormente a la crisis económico-financiera que padece el país desde el año 2008, el sector inmobiliario y de la construcción residencial constituía el motor económico del país. Voces críticas entre la doctrina, como QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Hacia un modelo de urbanismo sostenible”, op. cit., p. 15, adelantan que “si algún día el urbanismo de expansión vuelve a ofrecer interesantes plusvalías será difícil que los poderes públicos no sucumban, cuando menos, a la creación del empleo que genera esa actividad, algo de lo que hay que estar avisados desde ahora, pues el ordenamiento jurídico, tanto el estatal como los autonómicos, aunque de forma más contenida sigue poniendo a disposición de la sociedad los instrumentos jurídicos para facilitar la transformación urbanística del suelo rural en urbano”.

³⁰⁶ Así fue la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, la que introdujo el urbanismo sostenible dentro del ordenamiento español. En su preámbulo se destaca como uno de sus capítulos (el IV del Título III) está dedicado al impulso de la recuperación del sector de la vivienda mediante una serie de reformas centradas en el impulso a la rehabilitación y la renovación urbanas.

³⁰⁷ Caso de las iniciativas europeas URBAN y URBAN II, como hemos analizado con anterioridad.

³⁰⁸ PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho urbanístico general. Ley 8/2007, de 28 de mayo. de suelo.* Marcial Pons. 2007, p.73.

³⁰⁹ CERVERA PASCUAL, Guillem. *La renovación urbana y su régimen jurídico*, op. cit.

³¹⁰ “Si tal planteamiento puede considerarse admisible cuando los textos provienen de movimientos internacionales, que carecen de competencias para imponer normas jurídicas, difícilmente, en cambio, cabe comprenderlo cuando se encuentra en una ley nacional.” LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Principios generales

Ejemplificando lo expuesto, hallamos la lista de derechos del ciudadano en el artículo 4 de la LS. Entre ellos, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, acceder a la utilización de las dotaciones públicas, a formular alegaciones, a ser informados o al ejercicio de la acción pública urbanística. Dicho precepto se encuentra actualmente integrado en el artículo 5 del TRLSRU³¹¹. Sobre este listado de derechos conviene realizar algunas apreciaciones. En primer lugar, al margen de que dichos derechos de procedimiento se encuentran regulados en otras leyes, ni con la mayor generosidad pueden ser considerados derechos públicos subjetivos, salvo del que ya disponíamos, el de ejercitar la acción pública, por mucha amplitud que quiera dársele al concepto (interés legítimo, situación de libertad, etc.). Por tanto, el significado del catálogo legal no es más que un recordatorio de situaciones subjetivas dispersas en el ordenamiento jurídico³¹². Asimismo, el legislador solo identifica tres ámbitos materiales dentro de la dimensión social: la vivienda (art. 5.1.a), la accesibilidad universal (art. 5.1.b) y la participación ciudadana o social (art. 5.1.c, d, e y f). Sin embargo, el problema de la segregación social en las ciudades desborda los estrechos confines de estos ámbitos materiales.

El pilar social del urbanismo sostenible supone la vinculación al nuevo modelo urbanístico de la cohesión social y territorial³¹³. Para lograr este objetivo varios sectores resultan clave. El legislador ha identificado, mayoritariamente, dos ámbitos materiales en los cuales incidir para evitar la segregación social: la vivienda y la accesibilidad. Tanto vivienda como accesibilidad son ámbitos de suma importancia, si bien nuevos factores hacen que se cree un nuevo escenario donde es necesario ampliar el campo de visión y

y urbanismo sostenible en la Ley de Suelo 8/2007, de 28 mayo” *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación num.16/2007 2 parte Artículos*. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2007.

³¹¹ Así, ENÉRIZ OLAECHEA, Francisco Javier. “La nueva regulación de los derechos y deberes urbanísticos. La reforma de la Ley de suelo operada en junio de 2013”. *Revista Aranzadi Doctrinal*. Num.6/2013, pp. 25-37, afirma que los derechos del ciudadano (artículo 4 LS) no sufren modificación alguna a través de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Lo que equivale a reconocer por el poder público que su reconocimiento y regulación no molesta apenas nada a las Administraciones públicas o no les causa efecto alguno.

³¹² “No menos intrascendente, jurídicamente hablando, es la enunciación de deberes del ciudadano, recogida en el artículo 5 el cual nos obliga a ser justos y benéficos con el medioambiente, el patrimonio histórico, el paisaje natural y urbano, así como no causar lesión o riesgo a los bienes públicos o a terceros.” LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Principios generales y urbanismo sostenible en la Ley de Suelo 8/2007, de 28 mayo” *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación num.16/2007 2 parte Artículos*. Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2007.

³¹³ PONCE SOLÉ, Juli. “Desarrollo territorial y urbanístico sostenible y buena administración mediante la actividad de planificación en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, especialmente”, op. cit.

valorar otras circunstancias. Una de ellas es la multiculturalidad de las ciudades³¹⁴, ciudades en las que conviven etnias diversas, teniendo en cuenta dos factores, en primer lugar las etnias no comportan necesariamente diferencias raciales, si no distintas cosmovisiones y en segundo lugar no todo inmigrante forma parte de una minoría étnica³¹⁵. Actualmente en España, el desafío multicultural se limita a la convivencia de una cultura democrático-liberal con la población gitana y la musulmana. En nuestro caso ni todos los grupos inmigrantes se identifican con una cultura distinta a la occidental, tan sólo los musulmanes, ni la diversidad cultural se debe sólo a esos inmigrantes, sino también a población indígena tan acreditada como los gitanos.

No obstante, pese a que la multiculturalidad o pluralismo cultural no es sinónimo de inmigración, es una variable que sin duda afecta a la misma. Los procesos migratorios son algo connatural a las sociedades humanas, y de hecho han existido desde hace milenios, si bien la actual mundialización y globalización ha multiplicado exponencialmente el fenómeno y los núcleos urbanos se han transformado en lugares donde habitan múltiples cosmovisiones y códigos culturales³¹⁶. En concreto y por primera vez desde hace siglos, España se ha convertido en un país netamente receptor de inmigrantes. Escenario que plantea problemas y a la vez oportunidades. De un lado, sobre todo por los exitosos intentos, ya desde los Reyes Católicos, de construir una sociedad homogénea tanto étnica, como racial y religiosamente, puede ocasionar serios problemas sociales derivados del peligroso incremento de los niveles de racismo y xenofobia³¹⁷. A la vez, estamos ante la posibilidad de convertirnos en una sociedad realmente plural y democrática, con la riqueza que ello conlleva³¹⁸. En todo caso es necesario abordar la cuestión multicultural para tener una ciudadanía auténticamente democrática³¹⁹.

³¹⁴ Por “multiculturalismo” puede entenderse en principio el conjunto de fenómenos sociales que resulta de la difícil convivencia en un mismo espacio social de personas que se identifican con culturas diversas. LAMO DE ESPINOSA, Emilio. *Culturas, Estados, Ciudadanos*, Madrid, Alianza. 1995.

³¹⁵ CORTINA, Adela. “Ciudadanía Intercultural”. *Philosophica*, 27. Lisboa, 2006, pp. 7-15.

³¹⁶ Para profundizar más, OVEJERO, Anastasio. *Globalización, sociedad y escuela*. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid. 2004 y “Qué es realmente la globalización y cuáles son sus consecuencias”. *Lección de Apertura de Curso*. Universidad de Valladolid, Campus de Palencia. 2005.

³¹⁷ Como destaca PONCE SOLÉ, Juli. “Sociedades pluriculturales y administraciones locales: inmigración, diversidad y convivencia en las ciudades. Reflexiones jurídicas”. En AA.VV. *QDL*. Fundación Democracia y Gobierno Local 11. 2006, pp. 37- 65, la realidad multicultural nos ha cogido mal equipados, todavía arrastrando una herencia de confesionalidad que es difícil borrar en unas décadas y, sobre todo, disipar de las formas de pensar y hacer.

³¹⁸ RETORTILLO OSUNA, Álvaro; OVEJERO BERNAL, Anastasio; CRUZ SOUSA, Fátima; LUCAS MANGAS, Susana y ARIAS MARTÍNEZ, Benito. “Inmigración y modelos de integración: Entre la asimilación y el multiculturalismo” *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo Valladolid*. 2008, núm.1.

³¹⁹ Para mayor profundización en la cuestión multicultural y el concepto de ciudadanía. CORTINA, Adela. “Ciudadanía Intercultural”, op. cit.

La cuestión que se nos puede plantear llegados a este punto es ¿cómo abordar jurídicamente el desafío del multiculturalismo? Una actitud muy difundida en Europa es el temor ante la entrada de inmigrantes con diferentes culturas, sobre todo musulmanes³²⁰. basándose en que suponen un peligro para nuestras convicciones occidentales. Por supuesto, estas advertencias se hacen sólo frente a quienes viajan en pateras urgidos por la miseria, al inmigrante pobre al que los medios de comunicación presentan como un peligro, como fuente supuesta de delincuencia para la seguridad pública, competencia laboral e intransigencia cultural³²¹. En realidad, estas expresiones son de aporofobia, de rechazo del pobre, del que no tiene nada que ofrecer a cambio³²².

La respuesta jurídica que consideramos más acertada parte, en cambio, de la interculturalidad. Se basa en el diálogo intercultural, que pivota, al menos, sobre dos supuestos: de un lado, el respeto a las culturas porque los individuos se identifican en ellas rechazando que se pueda renunciar *a priori* a la riqueza que una cultura pueda aportar³²³; de otro, la sustanciación de un diálogo desde el que los ciudadanos puedan discernir qué valores y costumbres merece la pena reforzar y cuáles, en cambio, habría que debilitar. Este diálogo no debe darse solo entre los líderes culturales, debe ser un diálogo cotidiano que se desarrolle no en las instituciones sino en los barrios, escuelas, lugares de trabajo, etc., ya que mientras existan guettos, mientras la vida diaria no sea en realidad intercultural, seguirá pareciendo que hay un abismo entre las culturas³²⁴. Ante esta realidad las ciudades se erigen como puntos estratégicos para lograr una sociedad plural con una ciudadanía compleja, donde cada persona con su propia cosmovisión pueda sentirse parte de la urbe. Por todo lo anterior, el legislador a la hora de configurar la

³²⁰ Ejemplo de ello son los problemas sociales que están generando los intentos de abrir algunos nuevos lugares de culto no católico en España, singularmente islámicos, que han provocado el típico síndrome de NIMBY, no inusual tampoco en otros países europeos. NIMBY es el acrónimo en inglés de *Not In My Back Yard*, algo así como “no en mi patio trasero”. Esta expresión quiere informar sobre los fenómenos de oposición ciudadana que cada vez con más frecuencia despiertan los intentos de ubicar especialmente determinadas infraestructuras, públicas o privadas, bien porque se consideran peligrosas para la salud (plantas incineradoras de residuos, etc.), bien porque no se quieren tener tan cerca ante el miedo a que su presencia “atraiga” a colectivos no deseados por los habitantes de la zona (centros de rehabilitación de drogodependientes, viviendas sociales, lugares de culto de determinadas confesiones religiosas, etcétera). PONCE SOLÉ, Juli. “Sociedades pluriculturales y administraciones locales: inmigración, diversidad y convivencia en las ciudades. Reflexiones jurídicas”, op. cit.

³²¹ CORTINA, Adela. “Ciudadanía Intercultural”, op. cit. explora algunas opciones.

³²² Como destaca CORTINA, Adela. “Ciudadanía Intercultural”, op. cit. no marginamos al inmigrante si es rico, ni al negro que es jugador de baloncesto, ni al jubilado con patrimonio. Marginamos a los pobres”.

³²³ Para profundizar sobre el concepto de interculturalidad y multiculturalidad, por todos, vid. DE LUCAS, Javier. “Derechos humanos, legislación positiva e interculturalidad”. *Documentación social*. 1994, núm. 97, pp.73-90. ISSN 0417-8106.

³²⁴ CORTINA, Adela. “Sociedades pluriculturales”, op. cit. explora varias alternativas en su artículo.

ciudad, y establecer medidas para conseguir la anhelada cohesión social, debe tomar en consideración a la realidad multicultural³²⁵.

Otras cuestiones que no deben obviarse al reflexionar sobre la perspectiva social del urbanismo sostenible son ¿el espacio urbano es neutro? ¿puede existir un patrón o modelo que represente el total de las necesidades, derechos y voluntades de la ciudadanía? Para responder a estas preguntas, debemos tener en cuenta de un lado que las personas no son neutrales, sino que se construyen socialmente a través de categorías de género y de otro que el espacio también es una producción social, no existe sin más³²⁶. El espacio, habitado por personas que no son neutrales, no puede ser neutral. Tampoco hay un sujeto universal homogeneizador de las necesidades, derechos y voluntades de los individuos en la ciudad, por lo que es necesario observar la ciudad con perspectiva de género³²⁷. La perspectiva de género dentro del urbanismo no equivale a la construcción de una ciudad sólo para las mujeres, en oposición a la de los hombres³²⁸. Significa que no existe un modelo universal ni único para diseñar la ciudad, sino que debe configurarse a través de todas las escalas de necesidades desde la complejidad y la diversidad³²⁹, considerando los

³²⁵ No son todas experiencias negativas. En el derecho británico encontramos voces críticas que aportan algo de esperanza. En el ámbito británico, el informe oficial inglés *Diversity and Equality in Planning* (Office of the Deputy Prime Minister, 2005) analiza la situación existente, expone buenas prácticas de planeamiento urbanístico promotor de la igualdad y sugiere medidas de lucha contra la discriminación y de acción positiva a favor de la igualdad real y efectiva, incluyendo la posibilidad de reclutar en los equipos elaboradores del planeamiento a miembros de minorías étnicas que ayuden a ponderar todos los puntos de vista relevantes en la toma de decisiones sobre el uso del suelo. PONCE SOLÉ, Juli. “Políticas públicas para afrontar la regeneración urbana de barrios degradados. Una visión integrada desde el Derecho”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. 2013, núm. 41-42, pp. 11-70. ISSN 1133-4797.

³²⁶ KOSKELA, Hille. “Gendered Exclusions: Women's Fear of Violence and Changing Relations to Space”. *Geografiska Annaler*. 1999 series B, Human Geography Vol. 81, No. 2, pp. 111-124.

³²⁷ En este sentido, es destacable la previsión contenida en el art. 31 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, el planeamiento urbanístico debe también en España, pues, garantizar un medio ambiente urbano adecuado, que, en lo que ahora nos interesa, permita la cohesión social y no facilite procesos de exclusión o fractura social, lo que incorpora la necesidad de evitar fenómenos segregativos que afectan con mayor virulencia a los ya mencionados colectivos vulnerables. PONCE SOLÉ, Juli. “Políticas públicas para afrontar la regeneración urbana de barrios degradados. Una visión integrada desde el Derecho”, op. cit., p. 48.

³²⁸ MUXÍ MARTÍNEZ, Zaida; CASANOVAS, Roser; CIOCOLETTO, Adriana; FONSECA, Marta Y GUTIÉRREZ VALDIVIA, Blanca “¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?”. *Feminismo/s. La arquitectura y el urbanismo con perspectiva de género* 17. 2011, núm.17, pp. 105-129.

³²⁹ Se trata de construir, o reconstruir, barrios que no perpetúen las diferencias y las desigualdades de género, clase, raza o edad. Para el análisis de la ciudad desde una perspectiva de género es necesario darle un enfoque interseccional. Se trata de visibilizar cómo diferentes fuentes estructurales de desigualdad (u organizadores sociales) como el género, la etnia, la clase o la orientación social que estructuran la vida de las personas, no son naturales, sino que están construidas y además están interrelacionadas y mantienen relaciones recíprocas. PLATERO MÉNDEZ, Raquel. “Metáforas y articulaciones para una pedagogía crítica sobre la interseccionalidad” *Quaderns*, 16(1), 55-72. 2014.

diferentes actores y funciones que participan en la creación de la vida diaria en las urbes³³⁰.

Asimismo, implica que las exigencias derivadas del mundo productivo se encuentran en igualdad con las demandas del mundo reproductivo³³¹. El trabajo de la reproducción comprende las actividades destinadas a atender el cuidado del hogar y de la familia³³², históricamente estas tareas han sido cargados a las espaldas de las mujeres. En efecto, han sido las mujeres las encargadas de extender los lazos familiares en el ámbito social generando vínculos afectivos y de solidaridad³³³. Las tareas derivadas de su rol de género, como encargarse del cuidado del hogar y de las personas, las ha convertido en agentes sociales claves para la integración del núcleo familiar en la sociedad³³⁴. De forma que no tener en cuenta las necesidades derivadas de las tareas asignadas al género femenino produce una descompensación de oportunidades y obligaciones que penaliza especialmente a las mujeres y a las personas dependientes como las personas mayores o con falta de autonomía³³⁵. Visibilizar este tipo de trabajo en los espacios públicos y diseñar la ciudad pensando también en ellos implica poner de manifiesto que estamos conectados de manera interdependiente con otros seres humanos y que necesitamos del cuidado de los otros³³⁶.

Por tanto, podemos afirmar que la perspectiva de género en el urbanismo pivota entre la relevancia de la vida cotidiana como dato fundamental a la hora de pensar y diseñar los espacios urbanos, poniendo a las personas en primer lugar, y de la

³³⁰ FENSTER, Tovi. "Gender and Human Rights: Implications for Planning and Development". En FENSTER, Tovi, (ed.). *Gender, Human Rights and Planning*. Routledge. Londres/Nueva York, 1999

³³¹ MUXÍ MARTÍNEZ, Zaida; CASANOVAS, Roser; CIOCOLETTO, Adriana; FONSECA, Marta y GUTIÉRREZ VALDIVIA, Blanca "¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?", op. cit., p. 106.

³³² Se le denomina "trabajo de la reproducción" para diferenciarlo del trabajo de la producción de bienes y servicios, puesto que éste es el único reconocido, económica y socialmente como trabajo, en las sociedades industrializadas. CARRASQUER, Pilar y TORNS, Teresa. "El trabajo reproductivo". *Revista de sociología*. 1998, núm. 55, p. 95-114. ISSN 0210-2862.

³³³ OROZCO, Amaia. *Crisis de los cuidados: el sistema socioeconómico en reorganización*. Hika. Septiembre 2015. pp. 24-26.

³³⁴ MUXÍ MARTÍNEZ, Zaida; CASANOVAS, Roser; CIOCOLETTO, Adriana; FONSECA, Marta y GUTIÉRREZ VALDIVIA, Blanco; MAGRO HUERTAS, Tania; y ORTIZ Sara. *Construyendo entornos seguros desde la perspectiva de género*. Programa ciutat i persones. Institut de Ciències Polítiques i Socials(Adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona) Col·leccions CiP. Informes. número 5, 2011.

³³⁵ MUXÍ MARTÍNEZ, Zaida y CIOCOLETTO, Adriana. "La Ley de Barrios en Cataluña: la perspectiva de género como herramienta de planificación". *Feminismo/s. La arquitectura y el urbanismo con perspectiva de género* 17. 2011, núm.17, pp. 131-153.

³³⁶ Esta necesidad de cuidados se puede manifestar de muy diversa forma, por ejemplo, como escucha y reconocimiento, porque necesitamos charlar y hablar sobre nuestras preocupaciones, porque pedimos ayuda a alguien para compatibilizar horarios y tareas, porque caemos enfermos y necesitamos que nos cuiden durante ese periodo, etc.

visibilización de las actividades relacionadas con la reproducción de la vida, haciendo de los núcleos urbanos, ciudades cuidadoras. Desde esta visión, la ciudad es una red compleja de variables donde el espacio urbano se entrelaza con la vida cotidiana, entre otras, como el espacio público, donde frente a la objetivización y la reproducción de estereotipos, es necesario promover la visibilidad de las mujeres en toda su diversidad³³⁷.

Otro ámbito relevante desde la perspectiva de género es la ubicación de los equipamientos, que deben estar entretejidos en el espacio de la ciudad con la máxima permeabilidad y flexibilizando su empleo para maximizar la utilización de los espacios³³⁸. Asimismo, la percepción de seguridad entendida como la autonomía y libertad para usar espacios públicos³³⁹, es una variable de gran relevancia, su importancia reside en que la percepción de seguridad condiciona los movimientos de las personas³⁴⁰. Muchos aspectos de la seguridad trascienden del ámbito del urbanismo, si bien se pueden trabajar las características físicas de los espacios para mejorar la percepción de seguridad³⁴¹. Estos son, entre otros, los ámbitos que deben abordarse desde la perspectiva de género, que a

³³⁷ Las mujeres, según SPAIN, Daphne. "How women saved the city". *University of Minnesota Press*. 2001, tendrían que ser incorporadas en la historia urbana, ya que solo con su visibilización podría reinterpretarse su papel en la ciudad.

³³⁸ MUXÍ MARTÍNEZ, Zaida; CASANOVAS, Roser; CIOCOLETTO, Adriana; FONSECA, Marta Y GUTIÉRREZ VALDIVIA, Blanca "¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?", op. cit.

³³⁹ En estos tiempos, la ciudad parece haberse convertido en el hábitat "natural" de la inseguridad, hasta el punto de que la pareja formada por los términos "inseguridad urbana" parece cada vez más indisoluble. Ello constituye una gran paradoja en términos históricos, toda vez que una de las más importantes razones de ser de la creación y expansión de las ciudades a lo largo de la historia ha sido precisamente la búsqueda de una mayor seguridad por parte de quienes en ellas se congregaban, y objetivamente nunca se ha disfrutado de unos niveles de seguridad tan elevados como los ahora existentes. ORTIZ DE URBINA GIMENO, Iñigo; PAREJA, Montserrat; PONCE SOLÉ, Juli y SIBINA, Domènec. "Estudio preliminar: convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo". En AA.VV. *Claves del Gobierno Local. Fundación Democracia y Gobierno Local*. ISBN: 978-84-612-3131-7.

³⁴⁰ ALBENIZ, Amaia; ALONSO, Ane; RUIZ, Oihane y TELLERIA, Koldo. "Repensando el proyecto urbano desde la perspectiva de género. Mapas de la Ciudad Prohibida para las Mujeres". En GUTIÉRREZ VALDIVIA, Blanca y CIOCOLETTO, Adriana (Coords.). *Estudios urbanos, género y feminismo. Teorías y experiencias*. 2012. ISBN 978-84-616-7657-6. afirman que "Los diferentes lugares generan sensaciones diversas, y estas sensaciones y experiencias influyen directamente en el uso que se hace de ellos. La relación entre miedo y "no uso" de un espacio es una pescadilla que se muerde la cola, ya que espacios no vividos se perciben como desconocidos y hostiles. En la medida que un espacio se siente como ajeno deja de utilizarse para el desarrollo de las actividades de la vida cotidiana, en definitiva, para la socialización y la convivencia. Sería deseable que el diseño de este espacio colectivo facilitara la socialización, la conciliación y la co-responsabilidad, favoreciera la autonomía infantil, el encuentro entre generaciones y culturas, la observación y disfrute de la naturaleza..., en definitiva, promoviera su uso como lugar de estancia y no solo de paso".

³⁴¹ En 2002 un grupo de mujeres elaboró a partir de las experiencias de las mujeres de Montreal (Canadá) unos principios para la seguridad femenina en las urbes. Fueron recogidos con la coordinación de Anne Michaud en *Pour un environnement urbain sécuritaire. Guide d'aménagement. Programme Femmes et Ville de la Ville de Montreal*, 2002. Estos principios son la señalización, la visibilidad, la concurrencia de personas, la vigilancia formal y acceso a la ayuda, la planificación y el mantenimiento de los lugares en un ambiente limpio y acogedor y la participación de la comunidad, para actuar en conjunto.

través de la incorporación de aspectos cotidianos se logran ciudades equitativas diseñadas para todas las personas que las habitan³⁴².

Desde los ámbitos materiales que el legislador sí ha incluido en el ámbito social del urbanismo surgen también nuevas tesituras. Caso, por ejemplo, de la gentrificación o elitización residencial³⁴³, fenómeno que se alza como nuevo generador de segregación territorial y social³⁴⁴. Consiste en la reocupación de un espacio urbano por parte de una clase socioeconómica en detrimento de otra que es expulsada y excluida mediante la variación forzada por medio de mecanismos de mercado, así, del precio del solar urbano³⁴⁵. Se da en un marco geográfico común a casi todas las ciudades, el centro urbano, característica que vincula el estudio de la gentrificación con el *urban sprawl*, ya que fomenta urbes segregadas territorial y socialmente, donde las personas con menos recursos terminan por habitar en la periferia urbana³⁴⁶.

Como hemos analizado, son varias las cuestiones a las que las urbes deben hacer frente para conseguir la anhelada sostenibilidad social. Por tanto, la vertiente social del urbanismo sostenible no puede ser reducido tan solo a la problemática planteada por la vivienda y la accesibilidad, sino que además debe incorporar todas aquellas circunstancias

³⁴² Como destaca PONCE SOLÉ, Juli. “Sociedades pluriculturales y administraciones locales: inmigración, diversidad y convivencia en las ciudades. Reflexiones jurídicas”, op. cit., el Derecho urbanístico está íntimamente ligado con la seguridad pública. Esta conexión, muy experimentada y desarrollada en otros países, es prácticamente virgen en España.

³⁴³ El término *gentrificación* surge a raíz de los trabajos de la socióloga británica Ruth Glass sobre el barrio de Islington en Londres. En estos se utilizó el término comparando el proceso de renovación de ciertos sectores de la capital británica en la década de los sesenta del siglo XX con un viejo hábito propio de la *gentry*, la clase media-alta inglesa de las áreas rurales que solían mantener una vivienda en la ciudad además de su residencia en el campo. GLASS Ruth. *London: aspects of change*. London: MacGibbon & Kee, 1964.

³⁴⁴ RODRÍGUEZ, Vicente; PUGA, Dolores y VÁZQUEZ, Carmen. “Bases para un estudio de la gentrificación en Madrid”. *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*. 2001-2002, Tomo CXXXVII – CXXXVIII, pp. 273-309. ISBN: 0210-8577.

³⁴⁵ “Esa variación, financiera, que va de menos a más, lleva asociada la rehabilitación urbana que crea un entorno de base historicista que es aprehendido por la nueva clase que se instala en él y que sirve para inserir la serie de mecanismos de rendimiento económico, de ese espacio urbano central [...] asimismo, se trata de un fenómeno que suele ser querido desde la política local con el ánimo de sortear una serie de problemáticas inherentes a la degradación de áreas concretas de una ciudad. Así, gentrificar es también muchas de las veces, sinónimo de implementación de unas determinadas políticas públicas, especialmente ligadas a la gestión del espacio urbano que desde la justificación del proceso extraen rendimientos en forma de impuestos y tasas y omiten la atención a los grupos desfavorecidos que viven en esos centros, que simplemente son expulsados a otro lugar. Los casos son numerosos entre estos podríamos citar los ejemplos de los Docklands en Londres, Puerto Madero en Buenos Aires o el proyecto Bilbao Ría en España”. CHECA-ARTASU, Martín Manuel. “Gentrificación y cultura: algunas reflexiones”. *Biblio 3W. Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*. 2011, Vol. XVI, nº 914. ISSN: 1138-9796.

³⁴⁶ MARCUSE, Peter. “No caos, sino muros: el portmodernismo y la ciudad compartimentada”. En MARTÍN RAMOS, A. (ed.) *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Barcelona. Edicions UPC. 2004, p. 83-90.

que afecten a la cohesión de la ciudad y a la equidad de la urbe, como la multiculturalidad, la perspectiva de género, la gentrificación, etc³⁴⁷.

Sin embargo, no solo conviene variar los elementos a los que debe dirigir su atención el legislador para lograr ciudades inclusivas, sino también las metodologías a emplear para hacer frente tanto a la nueva como a la vieja problemática, siendo las personas pieza clave en este proceso de transformación urbana y social. No solo el centro del urbanismo debe ser la persona, sino que esta debe formar parte del proceso de cambio. Así la participación ciudadana se erige en cauce a través del cual se puede construir una ciudad más cohesionada y una sociedad más democrática.

2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SENTIMIENTO DE PERTENENCIA.

2.1. Espacio público como elemento de socialización, la ciudad como escenario de la participación.

Entre ciudad y participación existe una relación simbiótica. De un lado la participación es la pieza fundamental para la conformación del alma ciudadana, y a la vez, la urbe es el escenario natural para la participación, la esfera de lo local. El espacio público es aquel lugar para la comunicación entre los ciudadanos, que puede adoptar diferentes formas, como la fiesta, el paseo, la conversación, la asamblea, etc³⁴⁸. Son aquellos espacios urbanos creadores de identidad y sensación de pertenencia para la colectividad, en contraposición con los lugares privados donde se genera la identidad familiar³⁴⁹. El espacio público no existe por sí solo, sino que es una construcción social, una convención que otorga una serie de atribuciones de uso a determinados lugares³⁵⁰. Asimismo, la idea de “espacio público” es un concepto urbanístico y a la vez político. De un lado podemos definirlo urbanísticamente, de forma negativa como todo aquello que no es privado en una urbe. Desde la perspectiva política, es el ámbito de

³⁴⁷ Lo que no resta importancia a estos ámbitos sectoriales. por ejemplo, como instrumento para combatir la segregación, como señala PONCE SOLÉ, Juli. “Políticas públicas para afrontar la regeneración urbana de barrios degradados. Una visión integrada desde el Derecho”, op. cit., p.48, diversos Derechos urbanísticos de países de nuestro entorno están diseñando técnicas para lograr vivienda asequible suficiente e integrada y favorecer de este modo la mezcla social y la convivencia ciudadana, previniendo los peligros de segregación urbana, gentrificación y fractura social.

³⁴⁸ Asimismo, la concepción de espacio público no es el mismo, en efecto depende desde que cultura lo observemos, en profundidad, vid. “Concepción del espacio público a lo largo de la historia” en I. La ciudad a través del tiempo. En este mismo trabajo.

³⁴⁹ CONTI, Alberto. El espacio público como lugar y su importancia en las teorías sobre patrimonio. Espacio público, ciudad y conjuntos históricos. PH Cuadernos. 2007. ISBN: 978-84-8266-824-6

³⁵⁰ CESARI, Maurice. *El espacio colectivo de la ciudad*. Oikos-Tau. 1990, p. 87.

deliberación democrática abierta a todo el mundo³⁵¹. Estas dos dimensiones no se encuentran separadas si no que se entrelazan hasta fusionarse. Son las calles, plazas y barrios escenarios donde el diálogo como medio de socialización es protagonista, brotando el alma ciudadana, que diferencia una ciudad de una mera aldea³⁵². Así, es en las ciudades donde se forma la dimensión social y política del ciudadano³⁵³, puesto que, de un lado es donde se abre la puerta al diálogo y la interacción cara a cara. De otro lado, la proximidad y cotidianeidad de los temas provoca una mayor disposición en la ciudadanía, a la hora de implicarse y participar³⁵⁴.

La “participación ciudadana” lejos de ser una locución unívoca, es imprecisa y hallamos un amplio abanico de interpretaciones. Motivo por el cual, consideramos necesario dedicar unas líneas a su definición³⁵⁵. En primer lugar, debemos diferenciar la participación política de la ciudadana. De un lado entendemos por participación política, en sentido amplio, cualquier tipo de acción realizada por un individuo o grupo con la finalidad de incidir en una u otra medida en los asuntos públicos³⁵⁶. Es el presupuesto básico para la existencia de un sistema democrático. La forma más habitual de participación política se cristaliza en el proceso electoral, mediante el cual se eligen representantes políticos³⁵⁷, a través de este tipo de participación política se legitima a las personas que nos gobiernan. Dentro de la participación política, existe la participación indirecta, como las elecciones y la directa, como el concejo abierto, recogido en el art 140 de la Constitución Española. Por ende, no solo el sufragio es la única forma de participar políticamente, si bien, es la principal³⁵⁸.

³⁵¹ ARAMBURU Mikel [en línea]. “Usos y significados del espacio público”. *Arquitectura, Ciudad y Entorno*. 2008, Año III, núm. 8, octubre, pp. 143-151.

³⁵² SPLENGER *La decadencia de occidente vol III*, op. cit., pp. 131.

³⁵³ ZICARDI, A. *Metodología de Evaluación del Desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*. IISUNAM, México.

³⁵⁴ Son varios autores, los que lo sostienen, entre los cuales se hallan PARRY, G., MOYSER, G. y DAY, N. “Political Participation and Democracy in Britania”. *Cambridge Cambridge: University Press*. 1992.

³⁵⁵ Ya en 1991, OAKLEY. *Projets with People. The practice of participation in rural development*. Internacional Labour Office. London, 1991, señalaba que la participación ciudadana desafia cualquier intento de definición o interpretación.

³⁵⁶ SABUCEDO José Manuel. *Psicología Política*. Ediciones Pirámide, S. A. Madrid, 1988. ISBN: 84-368-042.

³⁵⁷ Sin lugar a dudas, la forma más habitual de participación política es el voto. De hecho, y tal como señala MILBRATH, Lester. W. “Political participation”. *Long: The Hadbook of Political Behavior*. Plenum Press. Nueva York, 1981, los primeros trabajos sobre este tema, hace ya más de treinta años, se centraron sobre esa problemática.

³⁵⁸ GARCÍA CUADRADO, Antonio M. “La participación política”. *Principios de derecho constitucional*. Eolas Ediciones.

Sin embargo, en las sociedades modernas la participación no se limita sólo a formas de participación política, sino que existen formas de controlar y moderar el poder otorgado a los representantes políticos, a través de formatos y mecanismos de participación ciudadana, que fortalezcan y nutren la vida democrática de la sociedad³⁵⁹. De forma negativa, podemos definir la participación ciudadana como la que no es política, de forma positiva significa intervenir en la adopción de medidas que afectan a la colectividad, como la administración de los recursos o el modo como se distribuye sus costos y beneficios, es decir tomar y ser parte de las decisiones. Así la finalidad de la participación ciudadana es lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas³⁶⁰, siendo indispensable para tal fin institucionalizar mecanismos, procesos y vías de participación a través de una normatividad legal.

2.2. Nuevas miradas sobre la participación: del poder constituyente al municipio.

La presencia de elementos participativos en los procesos decisorios es probablemente tan vieja como el mismo Estado³⁶¹. No obstante, el concepto de participación sufre actualmente una metamorfosis, orientándose hacia la idea de la democracia participativa y ubicándose en el ámbito local³⁶². Esta realidad abre nuevos retos y nuevas oportunidades, que no deben ser afrontados con metodologías y esquemas mentales propios de siglos pasados³⁶³. Exploraremos cuál es la situación de la participación ciudadana en el Derecho español, su consideración y cuáles son las herramientas de participación que nos brinda el ordenamiento. Centraremos nuestro estudio en el Régimen Local y en el Urbanismo, haciendo especial hincapié en este último ámbito y tomando en consideración los niveles tanto estatal como autonómico³⁶⁴.

³⁵⁹ PÉREZ, S. “Gobierno y Participación Ciudadana”. *Quórum Legislativo*. 1999, núm. 68. p. 178

³⁶⁰ MERINO, M. *La participación Ciudadana en la Democracia Iples*, CEPAL, Quito, 1996.

³⁶¹ CHUECA RODRÍGUEZ, Ricardo “La participación de los ciudadanos en la vida pública española”. *Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja*. 2003 núm. 1, pp. 119-128.

³⁶² “Los síntomas los descubrimos en nuevas expresiones que se apoyan, entre otros fenómenos, en una enorme eclosión de organizaciones sociales, en la puesta en escena de “novísimos movimientos sociales”, también denominado “movimiento de movimientos”, y en innumerables experiencias innovadoras de participación ciudadana que se producen sobre todo en el ámbito de lo municipal” ALGUACIL GÓMEZ, Julio “La democracia participativa como estrategia para la gestión relacional” *Intervención Psicosocial*, 2004, Vol. 13 N.º 3 Págs. 289-305. ISSN: 1132-0559, p. 290.

³⁶³ JURADO GILALBERT, Francisco. *Nueva gramática política*. Icaria editorial. Barcelona, 2014.

³⁶⁴ No abordaremos los instrumentos infralegales de origen local, aunque la norma municipal se convierta en una herramienta valiosísima de cara a “traducir” los genéricos mandatos legales en concretos instrumentos adaptados a una particular realidad en la que debe desarrollarse el proceso participativo. Los entes locales no solo pueden desarrollar los mandatos legales en cuanto a participación (arts. 24 y 70 bis. LBRL) y adaptarlos a las peculiaridades del territorio, sino que pueden ampliarlos y explorar nuevas formas de participación. Cabe diferenciar dos grandes grupos de municipios, en función de cómo hayan integrado la participación ciudadana. De un lado aquellos que incorporan la participación en el Reglamento Orgánico

2.2.1. Engarce constitucional de la Participación Social.

Antes de comenzar a examinar la participación ciudadana a través del urbanismo, entendemos necesario analizar para su engarce en nuestro texto constitucional. La Constitución vigente consagra en su primer artículo un Estado democrático³⁶⁵, compromiso que implica que el Estado debe integrar las voluntades de los ciudadanos en las decisiones estatales³⁶⁶. Con el fin de dar contenido a tal compromiso el artículo 23.1 de la CE contempla la participación como derecho fundamental subjetivo³⁶⁷, desglosándolo en participación directa y participación indirecta³⁶⁸. Este precepto ha sido

de su corporación; de otro, aquellos que han elaborado un Reglamento de Participación Ciudadana, en esta última categoría se hallaría el municipio de León. Los Reglamentos de Participación Ciudadana constituyen el soporte normativo sobre el que articular la política de participación ciudadana en el ámbito local. Desde las primeras elecciones democráticas, los Ayuntamientos han ido aprobando y adoptando, con mayor o menor celeridad, sus Reglamentos de Participación Ciudadana. Son varias las voces que sostienen que, mediante estos específicos reglamentos, se supera la clásica visión del vecino como administrado. Así el concepto de ciudadanía sufre una metamorfosis hacia un papel activo e impulsor de las políticas del gobierno municipal, contribuyendo a evitar el riesgo de reducir la participación a su simple procedimentalización. En profundidad, vid. EXPÓSITO, Enriqueta. “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa” Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública ISSN 1133-4797, XIV, Zaragoza, 2013, pp. 361-401, y PORRO GUTIÉRREZ, Jacinto M. “Participación ciudadana en el ámbito local: aproximación a la estructura normativa desde los reglamentos de participación ciudadana”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. 2012, núm. 39-40, pp. 387-399. ISSN 1133-4797.

³⁶⁵ Concretamente en el art. 1.2 CE se ubica el principio de legitimidad democrática, que no ha sido objeto de excesivos pronunciamientos por el Tribunal Constitucional. Cabe destacar la STC 6/1981 de 16 de marzo, que en su FJ3 erige el principio de legitimidad democrática como base de toda nuestra ordenación jurídica política. Con amplitud, por todos, vid. PULIDO QUECEDO, Manuel. *Constitución Española comentada, con jurisprudencia sistematizada y concordancias*. El derecho. Madrid, 2012.

³⁶⁶ CHUECA RODRÍGUEZ, Ricardo “La participación de los ciudadanos en la vida pública española”, op. cit., p. 123.

³⁶⁷ Varias voces señalaron en el momento de la aprobación de la Constitución que este derecho era un gran pilar para la legitimidad administrativa en el Estado social y democrático de derecho. Entre otros MUÑOZ MACHADO, Santiago. “Las concepciones del Derecho Administrativo” y la idea de participación en la administración”. *Revista de Administración Pública*. Núm. 84/ 1977.; SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *La participación del ciudadano en la Administración Pública*. CEC. Madrid, 1980 y SANCHEZ BLANCO, Ángel. “Sujetos, actores y factores en el procedimiento administrativo”. *Revista de Administración Pública* num.111.1986.

³⁶⁸ Como CANOSA USERA, Raúl y GONZÁLEZ ESCUDERO, Ángeles. *Constitución española. Título I. De los derechos y deberes fundamentales. Sinopsis artículo 23* [en línea] disponible en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=23&tipo=2> (consultado el 12/04/2017), que señalan que los antecedentes en cuanto al derecho subjetivo de participación son escasos en nuestro constitucionalismo. La vena del liberalismo revolucionario que se plasma en el artículo 6 de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1789, según el que la ley es la expresión de la voluntad general y “todos los ciudadanos tienen el derecho de participar personalmente, o por sus representantes, en su formación”, queda arrinconada en las expresiones constitucionales españolas cuya representación política acaba montándose, como también en la propia Francia, sobre el sufragio censitario y su consiguiente concepción como función pública, otorgada y ejercida conforme a prescripciones legales. Sólo la Constitución de 1869 rompe la tendencia proclamando el derecho de voto (artículo 16). Ni siquiera la Constitución de 1931 proclama un derecho de participación sino la igualdad de sexo en los derechos electorales “conforme determinen las leyes” (artículo 36). Tras la segunda guerra mundial, la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de 10 de diciembre de 1948, consagra internacionalmente el derecho de participación directa o a través de representantes libremente elegidos (artículo 21.1) en elecciones periódicas con sufragio universal. En parecidos términos se expresa el artículo

matizado y desarrollado a través de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, máximo intérprete de nuestra Carta Magna.

Jurisprudencia constitucional de la que podemos extraer las siguientes ideas. En primer lugar, no toda participación constituye un derecho fundamental³⁶⁹, sino solo la participación política³⁷⁰, mediante la que el ciudadano contribuye a la formación democrática de la voluntad estatal. Otro matiz que realiza el Alto Tribunal es que dentro de la participación política la mayoritaria es la indirecta, la realizada a través de representantes³⁷¹, que son primordialmente quienes dan efectividad al derecho de la ciudadanía a participar en los asuntos públicos³⁷². Es decir, a través del proceso electoral los ciudadanos eligen a la persona que quieren que les represente³⁷³. Esta preeminencia de la participación indirecta hace residuales las formas de participación directa³⁷⁴ cuyo rol es el reforzamiento de esa democracia representativa, siendo mecanismos accesorios

25, apartados a) y d) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966. La generosa pauta marcada por la Declaración de 1948 no es, empero, seguida por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 4 de noviembre de 1950 cuyo artículo 3 del Protocolo Adicional 1º, de 20 de marzo 1951, reconoce, más restringidamente, un derecho a elecciones libres con escrutinio secreto para la elección del cuerpo legislativo. Nuestro constituyente siguió, pues, la estela de los documentos de Naciones Unidas, proclamando un genérico derecho de participación política que se completa directamente con los artículos 68.1 y 69.2 CE.

³⁶⁹ A través, fundamentalmente, de la STC 51/1984, de 25 de abril, primera sentencia sobre el contenido de dicho precepto.

³⁷⁰ “Se trata de un derecho de participación política, no de una participación de cualquier otra naturaleza en asuntos públicos. Mediante este tipo de participación el ciudadano contribuye a la formación democrática de la voluntad estatal, y ésta se produce directamente a través de la elección de representantes que forman los órganos en donde esa se expresa” CANOSA USERA, Raúl GONZÁLEZ ESCUDERO, Ángeles Constitución española. Título I. De los derechos y deberes fundamentales. Sinopsis artículo 23, op. cit.

³⁷¹ Es la expresión de la democracia representativa un tipo de democracia que surgió al calor de la Revolución Francesa, y de la mano de Montesquieu, Cordoncet y Sièyes. Con más profundidad vid. CAMPOS JIMÉNEZ, Alberto, PUNZÓN MORALEDA, Jesús (dir. tes.), PUERTA SEGUIDO, Francisco Eusebio (dir. tes.). *Participación Ciudadana y Administración Local*. Universidad de Castilla-La Mancha. 2014.

³⁷² El Tribunal Constitucional así lo indica en su Sentencia 51/1984, de 25 de abril en la que sostiene que “la participación en los asuntos públicos a que se refiere el art. 23 es en primera línea la que se realiza al elegir los miembros de las Cortes Generales, que son los representantes del pueblo, según el art. 66 de la Constitución” (FJ2).

³⁷³ Que también ejerce el derecho a la participación política al ser elegida como representante, así la titularidad del derecho de participación política es individual, lo que implica que los partidos políticos quedan excluidos del ámbito del art. 23, por más que se consideren instrumentos fundamentales de la participación política (art. 6 CE) y se les haya reconocido interés legítimo para recurrir en amparo la vulneración de este derecho fundamental. GIFREU FONT, Judith. “La configuración del derecho de acceso a la información pública de los electos locales en el marco de la normativa sobre transparencia”. *Revista española de Derecho Administrativo*. núm. 181/2016.

³⁷⁴ Concretamente, en relación con los instrumentos de democracia directa previstos en la Constitución, en el FJ 3 de la STC 76/1994, de 14 de marzo, establece que el texto constitucional de 1978 “diseña un sistema de participación política de los ciudadanos en el que priman los mecanismos de democracia representativa sobre los de participación directa”.

de la misma³⁷⁵. Además, el derecho a la participación directa a la que se refiere el artículo 23.1 de la CE se traduce en una serie de instrumentos que constituyen un *numerus clausus* establecido por la propia Constitución. Así, el Tribunal Constitucional identifica como únicos instrumentos a través de los cuales puede satisfacerse el derecho de participación directa que ampara el artículo 23.1 de la CE, el referéndum en los supuestos contemplados en el texto constitucional³⁷⁶, la iniciativa legislativa popular³⁷⁷ y el Concejo Abierto³⁷⁸ para el ámbito local³⁷⁹. En conclusión, respecto a la jurisprudencia constitucional sobre el artículo 23.1 CE³⁸⁰, cabe destacar que el derecho a la participación por medio de representantes constituye el pilar en el que se asienta nuestra democracia constitucional³⁸¹, siendo la representación el instrumento por excelencia de participación y la fuente de legitimación democrática del poder político³⁸².

Ante este escenario, puede parecernos que las nuevas tendencias y visiones sobre la participación ciudadana entendida como democracia participativa, no poseen cabida dentro de nuestro ordenamiento³⁸³. No obstante, el artículo 9.2 supone el engarce

³⁷⁵ Así la STC 119/1995, de 17 de julio, en su FJ3 explicita que la participación política normalmente se ejerce a través de representantes y que, excepcionalmente, puede ser directamente ejercida por el pueblo. Esta superioridad o primacía de los instrumentos participativos indirectos, se subraya en otras sentencias del Tribunal Constitucional, como en las SSTC 103/2008, de 11 de septiembre, FJ 2, 87/2011, de 7 de junio, FJ 4, 136/2011, de 13 de septiembre, FJ 6 y 204/2011, de 15 de diciembre, FJ 9.

³⁷⁶ En los artículos 92, 149.1.32, 151, 152, 167 y 168 de la CE.

³⁷⁷ En el precepto 87.3 de la CE.

³⁷⁸ En el artículo 140 de la CE.

³⁷⁹ STC 119/1995, de 22 de agosto.

³⁸⁰ Con profundidad sobre la jurisprudencia constitucional del art. 23, por todos, vid. PULIDO QUECEDO, Manuel. *Constitución Española comentada, con jurisprudencia sistematizada y concordancias*. El derecho. Madrid, 2012.

³⁸¹ Respecto a este último aspecto, EXPÓSITO, Enriqueta “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa”, op. cit., p. 366, añade que “Ésta fue, precisamente, la opción del constituyente el cual no solo otorgó un protagónico papel a los partidos políticos al identificarlos como el «instrumento fundamental para la participación política» (art. 6 de la CE), sino que, además, acompañó este expreso reconocimiento con una limitada y deficiente regulación de mecanismos de democracia directa”.

³⁸² ÁLVAREZ CONDE, Enrique “Consultas populares”. *Deliberación. Revista para la mejora de la calidad democrática*. 2010 núm. 1, pp. 89-110.

³⁸³ Como señala la autora PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz. “De la democracia representativa a la democracia participativa: aportaciones del Tratado de Lisboa”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*. 2010, núm. 18, desde el punto de vista constitucional, la democracia, se divide en dos formas clásicas: la democracia representativa y la democracia participativa. De un lado entendemos por “democracia representativa” aquel modelo en el que las decisiones colectivas son adoptadas por personas elegidas y reconocidas por los ciudadanos como sus representantes. De otro, la “democracia participativa” es un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse de modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas mediante mecanismos de participación directa que el Estado habilita a tal fin. Estos modelos aparecen como mecanismos complementarios en los sistemas político-constitucionales, si bien la democracia representativa es considerada el sistema de gobierno más extendido a nivel mundial.

constitucional para la apertura a otras vías y formas de participación³⁸⁴. De un lado establece un mandato habilitador de acción pública, de forma que son los poderes públicos quienes deben facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social³⁸⁵. A su vez, de otro lado, este precepto constituye “una cláusula legitimadora que ofrece cobertura constitucional a cualesquiera otras manifestaciones del fenómeno participativo que, no habiéndose contemplado expresamente en su articulado, canalicen la intervención de los ciudadanos en el proceso de adopción de decisiones colectivas³⁸⁶. Es decir, quedan cubiertas por el texto constitucional todas las vías de democracia participativa, entendiendo ésta como un término que permite agrupar, en una visión unitaria, diversas modalidades participativas previstas en el ordenamiento constitucional español³⁸⁷.

Modalidades que persiguen la defensa de derechos colectivos, englobando todas las formas de participación que no son políticas, de un lado aquellas establecidas en nuestra Carta Magna y que no son consideradas como instrumentos de participación política³⁸⁸. De otro lado, también comprende manifestaciones participativas no contempladas expresamente en el texto constitucional, como la participación social en el urbanismo. Así, otro precepto de nuestra Carta Magna que supone un engarce constitucional para la participación social en el urbanismo es el precepto 105. a), que estipula que por ley se regulará la audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley en el procedimiento de

³⁸⁴ EXPÓSITO, Enriqueta. “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa”, op. cit., p. 368.

³⁸⁵ “Como precedentes en el constitucionalismo histórico español, encontramos los artículos 46, 47 y 48 Constitución de 1931. Y en el Derecho comparado, el artículo 3.2 de la Constitución italiana tiene una redacción casi idéntica al artículo 9.2 CE estableciendo que “es misión de la República remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad e igualdad de los ciudadanos, impidan el pleno desarrollo de la personalidad humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país”. RODRÍGUEZ COARASA, Cristina [en línea]. “Título preliminar. Sinopsis artículo 9”. *Constitución española*. Disponible en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=9&tipo=2> [Fecha que se ha consultado: 25 de abril 2017].

³⁸⁶ EXPÓSITO, Enriqueta. “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa”, op. cit., p. 368.

³⁸⁷ CASTELLÁ ANDREU, Josep M^a. *Los derechos constitucionales de participación política en la administración pública: (un estudio del artículo 105 de la Constitución)*. Cedecs, 2001. ISBN 84-95027-99-2, p. 84.

³⁸⁸ “El texto constitucional acoge, a lo largo de su articulado, otras exigencias de participación bien refiriéndose a colectivos de ciudadanos (juventud: art. 48 o consumidores: art. 51.2) bien aludiendo a determinados ámbitos (educativo: art. 27.5; administración de justicia: art. 125; seguridad social: art. 129.1; empresa: art. 129.2 o planificación económica a través de la institución de un órgano representativo: art. 131.2) o al ejercicio de determinadas funciones (normativa: art. 105.a)”. EXPÓSITO, Enriqueta “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa”, op. cit., p. 367.

elaboración de las disposiciones administrativas³⁸⁹. Como rasgo común a ambas modalidades, las previstas y las no previstas en nuestra Carta Magna, no poseen la protección del artículo 23.1, es decir no son derechos fundamentales³⁹⁰.

Así podemos concluir que la Constitución vigente en el ordenamiento jurídico español distingue entre participación política, a la que ofrece protección como derecho fundamental en el art. 23.1, y participación ciudadana que queda amparada, junto con otras formas de participación, bajo el art. 9.2 de la Constitución, y en caso de la participación social en el urbanismo, también bajo el art. 105. a) de forma que poseen un engarce y justificación constitucional, pero no goza de la protección de un derecho fundamental. Aunque la participación social o ciudadana no se contemple como derecho fundamental, en concreto en el ámbito del urbanismo, ha sido subrayada por el Tribunal Supremo como la que dota a los planes urbanísticos de legitimidad, de forma que la participación social será, en todo caso indispensable a la hora de adoptar decisiones que afectarán al desarrollo de la ciudad, si bien en términos dispuestos al efecto por el legislador³⁹¹.

2.2.2. Legislador estatal y participación: Régimen local y Urbanismo.

Las disposiciones constitucionales analizadas *supra* han sido desarrolladas por numerosa normativa promulgada tanto a nivel estatal como autonómico, en función de en qué materia concreta se produzca la participación. En este apartado, nos focalizaremos en cómo entiende y desarrolla el legislador estatal la participación ciudadana o social desde las regulaciones aplicables al régimen local y al urbanismo³⁹².

³⁸⁹ RIVERO YSERN, Enrique, y RIVERO ORTEGA, Ricardo. “Información urbanística y participación social” en SÁNCHEZ GOYANES, Enrique (dir.). *Derecho Urbanístico de Castilla y León*. La Ley-Actualidad, S.A. 2005, Madrid. ISBN: 84-7052-381-3.

³⁹⁰ Así lo justifica el Tribunal Constitucional en el FJ4 (*in fine*) de la STC 119/1995, al afirmar que “obedecen a manifestaciones de una ratio bien distinta: en el art. 23.1 CE se trata de las modalidades — representativa y directa— de lo que en el mundo occidental se conoce por democracia política, forma de participación inorgánica que expresa la voluntad general, mientras que en los restantes preceptos a que se ha hecho alusión [...] se da entrada a correctivos particularistas de distinto orden”.

³⁹¹ Así se lo afirma el Alto Tribunal en sus sentencias de 23 de febrero de 1993 y 23 de junio de 1994.

³⁹² Sin embargo, también en otras normas se hace referencia a la participación. Caso de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Ya en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo 3, donde se erigía la participación como principio de la actuación de las administraciones. Asimismo, se contemplaba el derecho a obtener información y acceso a archivos y registros en el art. 35.g) y h). Y en los arts. 86 y ss sobre la información pública, presupuesto básico para la participación ciudadana. Esta norma fue derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Textos legales en los cuales también se hace mención a la participación. Así en la Ley 40/2015, en su art. 3 también se erige como principio de la actuación del sector público. La ley 39/2015, ya en su exposición

En cuanto al ámbito local, se ha dicho al menos desde TOCQUEVILLE que la democracia más sólida es aquella que nace desde la vida local, así unos municipios democráticos y participativos serían la base de un Estado democrático sano y vigoroso³⁹³. En nuestro ordenamiento jurídico las previsiones del legislador estatal respecto a la participación ciudadana en el ámbito local cristalizan en dos normas: la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL)³⁹⁴ y su norma de desarrollo, el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante, ROFRJEL).

La LBRL en su primer artículo define a los municipios como cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos. Asimismo, establece varias menciones a lo largo del texto legal donde la participación ciudadana posee la consideración de principio en el que se basan las competencias y organización de los municipios³⁹⁵. Destaca el artículo 18 que regula el Estatuto del Vecino y se ubica en el Título II de la LBRL “El municipio”. El Estatuto del Vecino es el *status jurídico*

de motivos establece que es necesario contar con una nueva regulación que, terminando con la dispersión normativa existente, refuerce la participación ciudadana, la seguridad jurídica y la revisión del ordenamiento. Y en sus arts. 82 y ss. regula la participación de los interesados, y en el art. 133 hace referencia a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

³⁹³ CHUECA RODRÍGUEZ, Ricardo “La participación de los ciudadanos en la vida pública española”, op. cit., p. 125.

³⁹⁴ Norma que ha sido modificada en varias ocasiones. En lo referente a la participación ciudadana cabe destacar la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, conocida como “Ley de Grandes Ciudades”. En su Exposición de motivos ya expresa que “en materia de participación ciudadana, se establecen unos estándares mínimos que constituyen los mecanismos necesarios para su potenciación: el establecimiento de la necesidad de reglamentos orgánicos en todos los municipios en materia de participación ciudadana, que determinen y regulen los procedimientos y mecanismos adecuados para hacerla efectiva; la aplicación necesaria de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación de forma interactiva, para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, así como para facilitar la realización de trámites administrativos y la introducción en la legislación básica sobre régimen local de las iniciativas ciudadanas, que pueden constituir un importante instrumento participativo, que puede dar lugar, incluso, a consultas populares.” Perseguía transformar el diseño institucional de los Ayuntamientos, hacer más transparente la gestión pública, así como hacer más identificables las responsabilidades asociadas a la gestión. Asimismo, buscaba promover la participación de la ciudadanía en la gestión local, siguiendo la recomendación 2001 del Consejo de Ministros del Consejo de Europa, según la cual, se invitaba a los poderes públicos, una vez detectado el problema de la desvinculación de la ciudadanía de las formas tradicionales de participación o el bajo grado de asociacionismo, a la implantación de nuevas formas de participación. con más profundidad, vid. PORRO GUTIÉRREZ, Jacinto M. “Participación ciudadana en el ámbito local: aproximación a la estructura normativa desde los reglamentos de participación ciudadana”, op. cit.

³⁹⁵ Podemos encontrar dichas menciones, además de en el artículo 1, en el título II, relativo al municipio, en concreto, en el artículo 24, en el que se determina que para facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y mejorar ésta, los Municipios podrán establecer órganos territoriales de gestión desconcentrada. También se nombra en el artículo 128, en referencia a la creación de distritos con el fin de fomentar la participación ciudadana en la gestión municipal.

administrativo que adquiere la persona, conformado por el conjunto de derechos y deberes que le otorga la adquisición de tal condición. En otras palabras, el régimen jurídico al que se somete la persona en relación con su vecindad administrativa³⁹⁶. En el Capítulo IV del Título V “Información y participación ciudadanas”, se dedican seis preceptos a regular de forma somera la participación en el ámbito local. Asimismo, el ROFRJEL, también contiene un título dedicado a la información y participación ciudadana, concretamente, el Capítulo II del Título VII, que abarca los artículos 227 a 236, donde se contienen un elevado número de precisiones en desarrollo de lo establecido al respecto por la LBRL. En relación con el urbanismo merece mención expresa el art. 70 ter³⁹⁷ donde, basándose el legislador en la garantía a los administrados de un tratamiento común, se establecen medidas de transparencia en materia urbanística³⁹⁸.

Bien sobre la participación social en el urbanismo otras disposiciones se encuentran el art. 4.2.c) del TRLSRU, donde se establece un mandato para el legislador autonómico de garantizar la participación. Asimismo, establece el artículo 5.1 e) del TRLSRU el derecho del ciudadano a participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas. Estos últimos preceptos constituyen las únicas previsiones estatales expresas sobre la participación social en el urbanismo³⁹⁹ y sientan el mínimo común denominador que, en el ámbito urbanístico y en materia de información y participación, deben respetar los distintos legisladores autonómicos⁴⁰⁰.

De las disposiciones sobre participación ciudadana que establece el legislador estatal, podemos extraer, en cualquier caso, varias conclusiones. En primer lugar, el legislador es poco sistemático, ya que la regulación de la participación política y la participación ciudadana presta a confusión. Así en el Capítulo IV del Título V de la LBRL, rotulado “Información y participación ciudadana”, se hace referencia en varios

³⁹⁶ Los derechos y deberes de los vecinos aparecen recogidos bajo este mismo enunciado en los arts. 18 de la LBRL y 56 del RPDT, siendo el ROF la única reglamentación que utiliza la expresión «Estatuto del Vecino» para enunciar su Título VII, en el que se incluyen sus arts. 226 al 236. Con más profundidad, por todos vid. MATA RODRÍGUEZ, Margarita. “El estatuto del vecino” (I). En AA.VV. *Grandes Tratados. Tratado de Derecho Local*. Editorial Aranzadi, S.A.U. Enero de 2010. ISBN978-84-9903-456-0.

³⁹⁷ Precepto introducido en el año 2007 a través de la disposición adicional 9.2 de la LS.

³⁹⁸ Obligaciones que encuentran su cobertura en la competencia del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y garantía a los administrados de un tratamiento común. FUERTES LÓPEZ, Javier. “La Ley del Suelo ante el Tribunal Constitucional”. *Revista Aranzadi Doctrinal*. 2014, núm. 7/2014.

³⁹⁹ Puesto que la competencia sobre urbanismo es autonómica en virtud del art. 148.1.3 CE.

⁴⁰⁰ RIVERO YSERN, Enrique, y RIVERO ORTEGA, Ricardo. “Información urbanística y participación social”, op. cit.

preceptos a la participación política, caso del art. 70 bis.2, donde menciona la iniciativa popular para presentarse a las elecciones, y a continuación, en el art 71, se plasma la posibilidad de someter asuntos a consulta popular. Ambas manifestaciones claras de participación política. Otro ejemplo de la poca sistematicidad de este texto legal es el artículo 18, que en su apartado 1 a) y g) hace referencia respectivamente a la participación política indirecta, a través de sufragio activo y pasivo, y directa, a través de iniciativa popular. Sin embargo, en los preceptos 18.1 b), d) y e) se abordan los derechos de todo vecino de un municipio en cuanto a participación ciudadana, tales como participar en la gestión municipal, o la contribución mediante prestaciones económicas y personales.

Otra crítica a esta regulación es que el legislador estatal entiende, mayoritariamente, la participación ciudadana como un derecho de información y como publicidad y transparencia de las actuaciones de la Administración local. De un lado, el art. 69.1 plasma este derecho de la ciudadanía a ser informados; de otro, el art.70 bis.1 establece el deber de los Ayuntamientos de regular procedimientos que hagan efectiva este derecho a la información; añadiendo, en fin, el art.70 bis.3 la utilización interactiva de las tecnologías para la información y comunicación, con el fin de fomentar la participación ciudadana, en concreto, para la realización de trámites administrativos. El derecho a la información es presupuesto básico para la participación, marcando el inicio de una participación efectiva⁴⁰¹, pero no constituye *per se* participación ciudadana, puesto que el proceso participativo consiste en influir y decidir. Pero es que hacen referencia, además, a la publicidad los arts. 70 y 70 ter. El derecho a que se hagan públicos los acuerdos y ordenanzas es una herramienta de control social de la actividad de las Administraciones constituyendo no una forma de participación para los vecinos sino una garantía para la ciudadanía⁴⁰².

En todo caso, aunque el legislador no reduce la participación ciudadana al derecho a información y publicidad, las pocas vías de participación directa que se reconocen se encuentran muy limitadas⁴⁰³. Así, el art. 72 de la LBRL otorga a la ciudadanía un papel

⁴⁰¹ PÉREZ ALBERDI, María Reyes “Los derechos de participación en los Estatutos de Autonomía reformados recientemente (Especial consideración al Estatuto de Autonomía para Andalucía)”. *Revista de Derecho Político*. 2008, núm. 73, pp. 181-205.

⁴⁰² Como PONCE SOLÉ, Juli y CAPDEFERRO VILLAGRASA, Oscar. “Buen gobierno urbano, transparencia y participación ciudadana: la prevención de la corrupción en el urbanismo”. *Práctica Urbanística*. 2017, núm. 146, sostienen, los instrumentos de transparencia y de información constituyen antídotos de la corrupción urbanística.

⁴⁰³ PORRO GUTIÉRREZ, Jacinto M. “Participación ciudadana en el ámbito local: aproximación a la estructura normativa desde los reglamentos de participación ciudadana”, op. cit.

más activo, al establecer que la asociada puede hacer usos de medios públicos y acceder a ayudas económicas para la defensa de los intereses generales. Esta participación directa de la ciudadanía podría parecerse más cercana a la idea de la democracia participativa, si bien la normativa estatal limita hasta casi asfixiar esta vía de participación⁴⁰⁴ al exigir que se realice siempre sin menoscabo del poder de decisión de los órganos representativos (art. 69.2 de la LBRL). Las asociaciones de vecinos sólo ven reconocido su derecho a participar en órganos de carácter deliberante o consultivo (art. 235 del ROFRJEL). Únicamente en los supuestos en que la ley lo autorice expresamente podrán participar en órganos decisorios. Y así, aunque el TRLSRU erige la participación en derecho del ciudadano (art. 5.1.e), varias voces iusadministrativistas han señalado que ya es objeto de regulación y desarrollo por el ordenamiento jurídico, sin que el texto refundido haya modificado o completado su régimen jurídico. De ahí que el reconocimiento formal del derecho de participación en el TRLSRU deba calificarse de meramente demagógica, al carecer de consecuencias jurídicas ciertas⁴⁰⁵. Por todo lo anterior podemos afirmar que el legislador estatal posee una actitud excesivamente cautelosa⁴⁰⁶, llegando a mostrarse desconfiado⁴⁰⁷ al despojar a los mecanismos de participación de toda eficacia⁴⁰⁸. Esta es una de las principales carencias de las que adolece la LBRL⁴⁰⁹, por no hablar de la irrelevancia jurídica de las sucintas previsiones del TRLSRU sobre participación.

⁴⁰⁴ EXPÓSITO, Enriqueta “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa”, op. cit.

⁴⁰⁵ Varios autores los que señalan esta realidad, como QUINTANA LÓPEZ, Tomás *Manual básico de Derecho Urbanístico de Castilla y León*, op. cit., p.50, CERVERA PASCUAL, Guillem. *La renovación urbana y su régimen jurídico*, op. cit., págs.144 y ss. y PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho urbanístico general. Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo*, op. cit., p.73.

⁴⁰⁶ MONTIEL MÁRQUEZ, Antonio. “La participación ciudadana en la vida local. La consulta popular”. *Boletín de la Facultad de Derecho*. 2006, núm. 28. pp. 115-150, p. 132.

⁴⁰⁷ FONT I LLOVET, TOMÁS “El referéndum local en España” *Autonomías. Revista Catalana de Dret Públic*, 1985 núms. 2-3, pp. 123-127. p. 126.

⁴⁰⁸ EXPÓSITO, Enriqueta “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa”, op. cit., p. 347.

⁴⁰⁹ Pese a que ya haya sufrido reformas para fomentar la participación, siendo reseñable la realizada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, donde ya en la Exposición de motivos el legislador califica como insuficientes las previsiones de la LBRL respecto a la participación ciudadana, plasmándose la voluntad de reforzar la participación como instrumento para acercar los ciudadanos a la vida pública, incorporando al ordenamiento interno las previsiones de la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa REC (2001), sobre la participación de los ciudadanos en la vida pública en el nivel local.

2.2.3. Normativa autonómica. Urbanismo sostenible como puerta a la democracia participativa.

2.2.3.1. Castilla y León ante la participación social. Perspectivas de cambio.

En lo referente al tratamiento normativo de la participación a nivel autonómico, la legislación reguladora del régimen local queda en un segundo plano⁴¹⁰ y el urbanismo se erige como sector clave⁴¹¹. La normativa urbanística en España es competencia autonómica (art. 148.1 3º CE). No obstante, hay varias líneas comunes en la legislación autonómica.

En concreto, un rasgo que comparten las normas de urbanismo de todas las Comunidades Autónomas es que desarrollan, al menos, la participación social como derecho de información pública, focalizándose en las formas de acceso a la misma, contenidos y períodos de exposición de los planes y proyectos⁴¹². Es el caso también de

⁴¹⁰ En lo que concierne a la regulación de la participación ciudadana por las Comunidades Autónomas, estas en su mayoría poseen una postura muy similar a la estatal. No entraremos a analizar pormenorizadamente la regulación de todas las normas autonómicas reguladoras del Régimen Local. No obstante, someramente señalaremos que podemos distinguir dos grupos dentro de la regulación de la participación ciudadana desde las normas reguladoras del régimen legal, en desarrollo de la normativa estatal. De un lado, hallamos un grupo que no introduce regulación de los derechos de participación en el ámbito local. Así, Murcia (Ley 6/1988, de 25 de agosto), Castilla y León (Ley 1/1998, de 4 de junio) y Andalucía (Ley 5/2010, de 11 de junio). Mientras que otras Comunidades sí introducen regulación al respecto, así algunas han regulado el instrumento de las consultas populares, mediante una ley específica: Andalucía (Ley 2/2001, de 3 de mayo), Navarra (Ley Foral 27/2002, de 28 de octubre) y Cataluña (Ley 4/2010, de 17 de marzo). En lo referente a Castilla y León, la Ley 1/1998, de 4 junio de normas reguladoras del Régimen Local, contempla al igual que la LBRL, la participación ciudadana como un principio a la hora de articular el funcionamiento y la organización de los municipios, vid. en este sentido sus arts. 20.2, 77 a) y 83.2. En profundidad, vid. EXPÓSITO, Enriqueta “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa”, op. cit., p. 376.

⁴¹¹ En cuanto a la participación ciudadana dentro del urbanismo y la ordenación territorial, al ser el urbanismo una competencia autonómica (art. 148.1. 3º CE), cada Comunidad Autónoma posee su propia regulación, La Comunidad Autónoma de Castilla y León asume dicha competencia en su Estatuto de Autonomía, concretamente en el art. 70.1.6º.

⁴¹² No realizaremos un análisis exhaustivo de la regulación de todas las Comunidades Autónomas, si bien un rasgo común es que, si bien no de forma excluyente, implica la inclusión de un trámite de información pública. Así, en Castilla la Mancha, se exige dicho trámite en varios preceptos del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística. siendo necesario tanto para la aprobación de instrumentos de ordenación urbanística (arts. 36.2 a, 38.1 b, 92.5 1º), como territorial (art. 125). Realidad jurídica también presente en Andalucía, se donde en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía establece que la ciudadanía tiene derecho a participar a través de los trámites de información pública (art. 6.1), exigiéndose dicho trámite para varios instrumentos de ordenación (arts. 101 y 32 entre otros), dedicando asimismo la sección 6º del Capítulo IV “Información pública y publicidad” a su regulación. Asimismo, Cataluña en su legislación urbanística prevé un trámite de información pública para instrumentos de ordenación territorial (arts. 19 quáter y 14 de la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de Política Territorial) y para planeamientos urbanístico (art. 8 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de urbanismo). Igualmente, Asturias establece que los ciudadanos tienen el derecho a participar en los procedimientos de tramitación y aprobación de instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico o de ejecución de éstos durante el período de información pública (art. 7 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo),

nuestra normativa urbanística. La legislación de Castilla y León en materia de ordenación territorial y urbanismo surge a raíz de la STC 61/1997, que en su interpretación de supletoriedad del Derecho Estatal urgía a las Comunidades Autónomas a legislar en las competencias urbanísticas asignadas estatutariamente. Así se aprobaron sendas leyes 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León (en adelante, LOTCyL), y 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL), y el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el

regulando las condiciones en que debe realizarse en su art. 22. Además, se prevé que se realice la fase de información pública tanto para la elaboración de directrices de ordenación territorial (art. 46) como para la ordenación urbanística (art. 78). Asimismo, en la Comunidad Valenciana, se prevé tanto para la ordenación del territorio (arts. 53 y 57 Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana), y para el urbanismo (artículo 174). Extremadura también establece que, en elaboración y aprobación de los instrumentos de ordenación y ejecución, la ciudadanía podrá intervenir mediante la formulación de alegaciones en el período de información pública (art. 7 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura). Y prevé el trámite de información pública en planes territoriales (art. 57), urbanísticos (art. 77). En Euskadi la información pública se erige como principio que rige la actividad urbanística (art. 9 Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo) y también se establece un trámite de información pública en los planes para la ordenación del territorio (arts. 13 y 19 Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco). Aragón establece en su normativa urbanística el trámite de información pública en varios procedimientos (arts. 36, 48, 57, 60, 63, 68, 74, 75, 85, 87 y 96 entre otros del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón aprobado por Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón). La Rioja también prevé el trámite de información pública, tanto para instrumentos de ordenación territorial (art. 20, 24 y 32 Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja) como para urbanismo (arts. 86,87 y 90). Asimismo, Navarra contempla el trámite de información pública, tanto para instrumentos de ordenación (art. 33, 36 y 40 Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo) como para planes urbanísticos (arts. 70, 74 y 76). Cantabria también contiene este trámite de información pública (arts. 16, 23, 67 y 78 entre otros de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria) y establece la participación a través de la información pública como derecho de todo vecino (art. 8). En cuanto a la región de Murcia prevé el trámite de información pública tanto en lo referente a la ordenación territorial como al urbanismo (art. 47 de la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia y arts. 57, 61, 69, 70, 155, 162, 164, 166, entre otros de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia), erigiéndose como un derecho del ciudadano en el art. 5 de la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. En la comunidad de Madrid el trámite de información pública es necesario tanto en instrumentos para la ordenación territorial (arts. 18, 22, 29 y 38 de la Ley 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo) como en instrumentos para la ordenación urbanística (arts. 56, 56 bis., 59 y 60 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid). En lo relativo a las Islas Canarias, en el art 5 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo se instaura el derecho de la ciudadanía a participar a través de la información pública. A lo largo de la normativa hace referencia al trámite de información pública en varios incisos (arts. 20, 43, 62 quater y quinquies y 84, entre otros). En Galicia varias normas autonómicas hacen referencia al trámite de información pública. Tanto en la normativa que regula la ordenación territorial como los arts. 13 y 17 de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Galicia; asimismo también se contempla para los instrumentos de planeamiento urbanístico, como evidencian los arts. 50 y 75 de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del Suelo de Galicia. Finalmente, también la normativa urbanística de las Islas Baleares incluye el trámite de información pública en los instrumentos de ordenación territorial (arts. 6, 10, y 13, entre otros, de la Ley 6/1999, de 3 de abril, de las Directrices de Ordenación Territorial de las Illes Balears y de Medidas Tributarias). Asimismo, en lo que respecta a planificación urbanística balear, en el artículo 12 de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de Ordenación y Uso del Suelo establece que la ciudadanía tiene derecho a participar a través del trámite de la información pública.

Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, RUCyL), creando un sólido aparato normativo en estas materias⁴¹³, que actualmente se inspira y aspira a un urbanismo sostenible⁴¹⁴.

La LUCyL ha sufrido varias reformas desde que fue aprobada, no obstante, reseñaremos una de las más importantes, que se llevó a través de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo. Se aprueba siguiendo la estela inaugurada en 2013 por el legislador estatal con la LRRR⁴¹⁵, y su objeto iba a dirigido a que las políticas públicas que actuaran sobre las ciudades de Castilla y León se orientaran hacia la rehabilitación y la regeneración urbana⁴¹⁶. Tiene además un carácter transversal en tanto incrementa la coherencia, la cohesión y la adecuación en el trabajo gratificante de hacer ciudad⁴¹⁷. Cabe reseñar que la norma otorga

⁴¹³ DÍAZ LEMA, Jose Manuel. “Ordenación territorial y Urbanismo” en SAEZ HIDALGO, Ignacio (dir.). *Derecho Público de Castilla y León*. Lex Nova S.A. Valladolid, 2008. ISBN: 987-84-8406-774-0. Pag 915-943.

⁴¹⁴ Así la sostenibilidad se erige como principio rector del urbanismo en Castilla y León, como se indica en el art.4.b) de la LUCyL y art 2.2 de la LOTCyL. Como señala QUINTANA LOPEZ, Tomás en “Hacia un modelo de urbanismo sostenible” op. cit., p. 15, constituye un lugar común, que durante décadas el urbanismo español ha sido expansivo, originando ciudades fragmentadas y poco cohesionadas, tanto a nivel territorial como social. Si bien algunas Comunidades Autónomas en los primeros años del siglo XXI, ya parecían nadar a contrasentido de la corriente expansionista, así como BERMÚDEZ PALOMAR, Valeriano en “Urbanismo sostenible y suelo rústico” op. cit., pp. 154 y 155, afirma que algunas leyes autonómicas fueron pioneras en la adopción del principio de sostenibilidad urbanística, la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, cuyo artículo 3 de relacionaba el desarrollo urbanístico sostenible con la utilización racional del territorio y medio ambiente, incidiendo en la adopción de “modelos de ocupación del suelo que eviten la dispersión en el territorio, favorezcan la cohesión social, consideren la rehabilitación y la renovación en suelo urbano, tengan en cuenta la preservación y mejora de los sistemas de vida tradicionales en las áreas rurales y consoliden un modelo de territorio globalmente eficiente”. De otro lado también Euskadi, mediante la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, del País Vasco, dispone en su art. 3.3 que la ordenación urbanística asuma una serie de principios orientadores del desarrollo urbano conectados con la utilización racional de los recursos, la ocupación del suelo, la regeneración de la ciudad construida y la movilidad. No será hasta 2008 cuando se produzca un punto de inflexión a través de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, a través de la cual vira el rumbo del urbanismo español, y el desarrollo sostenible se erige como principio rector de la actividad urbanística. De manera subsiguiente algunas Comunidades Autónomas, como Castilla y León, a través de la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo, se adaptaron a esta nueva tendencia a través de la incorporación del principio de sostenibilidad. Con más profundidad sobre la incorporación del principio de sostenibilidad a la normativa sobre urbanismo en Castilla en León, por todos, vid. QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Hacia un urbanismo sostenible en Castilla y León. Fundamentos jurídicos para un cambio de modelo”. *Hacia un urbanismo sostenible en Castilla y León. Revista jurídica de Castilla y León*, Número 39. Mayo, 2016. ISSN: 2254-3805.

⁴¹⁵ GONZÁLEZ BARRIO, Beatriz; CASARES MARCOS, Ana Belén, y QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Derecho urbanístico: guía teórico-práctica*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2015.

⁴¹⁶ En profundidad vid. MARINERO PERAL, Ángel M.ª. “Incidencia y desarrollo de la Ley de Suelo en Castilla y León”. *Práctica Urbanística*. 2017, núm. 146.

⁴¹⁷ ÁLVAREZ CUESTA, Henar. “Formas jurídicas de economía social en el nuevo urbanismo”, op. cit., p. 44.

prioridad a los espacios urbanos vulnerables⁴¹⁸, lo que pone en evidencia que el legislador castellano y leonés comparte la idea de que la sostenibilidad urbana debe hacer frente a los retos de la inclusión y la cohesión social⁴¹⁹.

A lo largo de esta normativa castellano y leonesa la participación social se erige como principio inspirador y, a su vez, como objetivo de la ordenación territorial y del urbanismo de la Comunidad Autónoma, lo que se puede apreciar en la LOTCyL tanto en la Exposición de motivos⁴²⁰ como en el articulado (art. 2.1) y en la LUCyL [art. 2.2 y art. 4.b) 4º]. Además, se establece un mandato a las Administraciones para que promuevan la participación social (art. 6 de la LUCyL). Sin embargo, si analizamos cuál es el contenido que se le otorga en la normativa castellano y leonesa a la participación social, se entiende principalmente como un derecho de información que posee la ciudadanía, así el artículo 8 del RUCyL afirma que para la promoción de la participación social los instrumentos urbanísticos deben ser claros y accesibles; hace referencia, por tanto, al acceso a la información. Asimismo, la LUCyL en los preceptos de su Título VII, “Información urbanística y participación social”, se limita a regular el derecho de información y las normas para los procedimientos de información pública y audiencia a los propietarios. Igualmente, en el art. 4 de la LOTCyL establece que, para promover la participación social una de las herramientas, no especifica si se trata de la única, será la información. Además, tanto la LUCyL (art. 137) como la LOTCyL (art. 29), prevén la creación de órgano encargado de asegurar la participación, el Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León, ente permanente de carácter deliberante y consultivo, destinado a asegurar la coordinación administrativa y la participación social en la actividad urbanística de Castilla y León.

Con la mera lectura de las normas de rango legal, aplicables, LOTCyL y LUCyL, la extracción de conclusiones sería un tanto ardua, no obstante, si prestamos atención al RUCyL y a la Exposición de motivos de la LUCyL observamos cómo el legislador autonómico de Castilla y León insiste en la transparencia administrativa, es decir, en el

⁴¹⁸ En virtud de la nueva redacción del art. 4. f) de la LUCyL los espacios urbanos vulnerables se definen con una doble dimensión, material y social: Por un lado, áreas urbanas que sufran procesos de abandono, obsolescencia o degradación del tejido urbano o del patrimonio edificado. Es decir, un enfoque material. Por otro, áreas urbanas con un porcentaje mayoritario de la población residente en riesgo de exclusión por desempleo, insuficiencia de ingresos, edad, discapacidad, etc., en suma, un enfoque social.

⁴¹⁹ SUBIRATS, Joan; QUINTANA, Imma; VIDAL, Mercedes, y RUEDA, Salvador. “El libro verde de la sostenibilidad urbana y local en el ámbito de la sostenibilidad social: hábitat urbano e inclusión social”, op. cit., p. 455.

⁴²⁰ En la Exposición de motivos, se plasma esta idea “los principios que presiden la redacción de la Ley: La coordinación administrativa y la participación social”.

acceso a la información⁴²¹ y entiende la participación social en términos de información pública⁴²² y convenios administrativos⁴²³. No obstante, en ninguna norma de rango legal se descartan otras vías de participación diferentes. A la hora de valorar el tratamiento de la participación social por parte del legislador castellano y leonés, no sólo deben tenerse en cuenta los propósitos y los objetivos últimos de la participación, sino que revisten suma importancia las técnicas propuestas y empleadas para lograr dichos objetivos, puesto que es habitual un desajuste entre las herramientas y los propósitos que se quieren alcanzar⁴²⁴. Podemos diferenciar, en función de objetivos y metodologías para su consecución, de un lado la participación administrativa, destinada a la consecución de objetivos administrativos, y de otro, una participación más sustantiva⁴²⁵.

Dentro de la primera, encontramos objetivos como la información de la ciudadanía, logrado mediante una información accesible a través de plataformas informáticas, de audiencias públicas o sesiones informativas. Caso del art. 52 de la LUCyL, que establece que en la elaboración del planeamiento urbanístico el ayuntamiento debe abrir inmediatamente un periodo de información pública⁴²⁶. Así se posibilita una transparencia en la actuación administrativa y permite que esa actuación llegue a conocimiento de los ciudadanos y de las personas interesadas a efectos de que

⁴²¹ Así en el punto II de la Exposición de motivos de la LUCyL se afirma que “el tercer objetivo de la ley es incorporar a la actividad urbanística principios exigidos con fuerza por la sociedad, como la transparencia administrativa (el acceso a la información), el fomento de la cohesión social y la protección del medio ambiente y del patrimonio, llamados a compartir en forma creciente el peso de las decisiones de ordenación urbanística con los históricos valores de abaratamiento del suelo y dotación de servicios.”

⁴²² Así el art. 432 RUCyL desarrolla el trámite de la información pública en sentido estricto y los arts. 433 y 434 se dedican a la información pública por iniciativa privada y a la audiencia a propietarios por iniciativa privada. Con más profundidad vid. RIVERO YSERN, Enrique, y RIVERO ORTEGA, Ricardo. “Información urbanística y participación social”, op. cit.

⁴²³ Con más profundidad vid. SÁNCHEZ GOYANES, Enrique. “Los convenios urbanísticos” en SÁNCHEZ GOYANES, Enrique (dir.). *Derecho Urbanístico de Castilla y León*. La Ley-Actualidad, S.A.2005, Madrid. ISBN: 84-7052-381-3.

⁴²⁴ GLASS, James. “Citizen Participation in Planning: The Relationship Between Objectives and Techniques”. *Journal of the American Planning Association*. Vol. 45, núm. 2, p. 190-899.

⁴²⁵ Así, GLASS, James. “Citizen Participation in Planning: The Relationship Between Objectives and Techniques”. *Journal of the American Planning Association*. Vol. 45, núm. 2, p. 190-899, desarrolló la distinción realizada por el sociólogo y jurista SELZENIK, Philip. *TVA and the Grass Roots*. University of California Press. 1949, situando respectivos objetivos, y a su vez MARTÍ-COSTA, Marc y PYBUS Miquel [en línea]. “La participación en el urbanismo: los planes de ordenación urbanística municipal en Cataluña”. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 2013, [Fecha de consulta: 14 de abril de 2017] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281530486002> ISSN 1134-6035, ahondan en este desarrollo de la distinción entre los tipos de administración, incluyendo metodologías respecto de cada objetivo.

⁴²⁶ Pudiendo servirse para ellos de anuncios al menos en el Boletín Oficial de Castilla y León, en uno de los diarios de mayor difusión en la provincia y en su página web, o en su defecto en la página web de la Diputación Provincial.

puedan, en su caso, reaccionar frente a las decisiones que se van a adoptar⁴²⁷. Otro objetivo de la participación administrativa sería el apoyo por parte de la ciudadanía durante el proceso a través de la creación o formulación de Consejos asesores, la sustanciación reuniones entre el equipo redactor y grupos sectoriales, alegaciones y sugerencias. A tal efecto, la LUCyL en su artículo 142.1 c) 4º establece que durante el trámite de información pública podrán presentarse tanto alegaciones como sugerencias, informes y todo tipo de documentos complementarios. Otra meta dentro de la participación administrativa, asimismo, es la mejora de la representatividad, dado que la participación ciudadana refuerza la participación política indirecta⁴²⁸, por ejemplo, mediante la creación de encuestas o de jurados ciudadanos, así en el artículo 24 del Reglamento de Participación Ciudadana de León se observa la posibilidad de realizar consultas concretas, encuestas, sondeos de opinión o cualquier otra que sirva para conocer el parecer de la ciudadanía.

De otro lado, en la participación sustantiva se erige como objetivo principal la mejora del proceso de toma de decisiones. Como metodología para la consecución de este propósito, se pueden realizar talleres de trabajo plurales para la deliberación. Un ejemplo de este tipo de metodología lo encontraríamos en la normativa urbanística catalana (art. 59.3 de la Ley 3/2012, de 22 de febrero, de modificación del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto (en adelante, TRLUCat) y el art. 105.2 Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Urbanismo (en adelante, RLUCat), que exige la incorporación en la memoria de *los Planes de Ordenación Urbanística Municipal (POUM)*⁴²⁹ de un “programa de participación ciudadana”, texto, que debe elaborar el Ayuntamiento, en el que se documenten las técnicas de participación ciudadana se hayan aplicado a lo largo del proceso de formulación y tramitación del plan. En el art. 22.2 b) 2º de la TRLUCat se establecen canales de participación tales como la realización de talleres deliberativos.

Profundizando sobre este último ejemplo, dentro del ordenamiento jurídico español solamente las Comunidades Autónomas de Euskadi⁴³⁰ y Cataluña⁴³¹ recogen un

⁴²⁷ MOZO AMO, Jesús. “El urbanismo y la participación ciudadana”. *Encuentros multidisciplinares. Urbanismo y organización del territorio en clave multidisciplinar I*. 2015, Vol. 17, núm. 50. pp. 23-30.

⁴²⁸ Objetivo que el TC establece como cuasi único a la participación ciudadana que no sea política, como ya hemos analizado en el correspondiente epígrafe.

⁴²⁹ Equivalente a PGOU en CyL.

⁴³⁰ Arts. 108 y 84.4 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

⁴³¹ Art.59 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de urbanismo, art. 27 Ley 31/2010, de 3 de agosto, del Area Metropolitana de Barcelona, art.22,

instrumento de participación ciudadana que involucra a la ciudadanía de forma directa en la elaboración de un plan urbanístico, construyendo así, un modelo de participación más sustantiva. A la hora de realizar este análisis, lo haremos sobre la normativa catalana puesto que desarrolla con más profundidad este instrumento y lo enfoca hacia un ámbito de participación sustantiva. Este mecanismo o instrumento es el denominado “programa de participación ciudadana”. Puede ser definido como aquella actuación preparatoria de la formulación del planeamiento art.101.1.b) del RLUCat) que contiene las medidas e instrumentos de participación social. Su realización será preceptiva (art.105.2 del RLUCat), en los Planes de Ordenación Urbanística Municipal (POUM)⁴³², que se realizan obligatoriamente en los municipios de más de 20.000 habitantes. Debe aprobarse simultáneamente al acuerdo que determine el inicio de los trabajos de formulación y revisión de las figuras (art. 105 RUCat). Y en cuanto al contenido de este “programa de participación” o los instrumentos que pueden emplearse son, de un lado, mecanismos de información pública, en cuanto el presupuesto básico para que los habitantes participen es que se encuentren informados. Así el Ayuntamiento puede publicar y exponer un avance del instrumento de planeamiento, realizar actos informativos, conferencias, presentación de estudios previos, etc. [art. 22.2 a) 1º del RLUCat]. De otro lado, se establece el uso de canales de participación, cuyo fin primordial no es limitarse a un llamamiento genérico, sino hacer que todos los sectores de población participen en la elaboración del plan. Para tal objetivo se prevé, la práctica de encuestas, entrevistas, debates en grupo, talleres de propuestas y similares [art. 22.2 a) 2º del RLUCat].

Es en este último inciso en el que la normativa catalana da un paso hacia la democracia deliberativa y participativa, marcando la diferencia respecto de la legislación del resto de las Comunidades Autónomas⁴³³. En la práctica ha sido bastante efectivo y la mayoría de los programas de participación han incluido la realización de talleres deliberativos con la ciudadanía⁴³⁴. No obstante, en ningún momento la normativa

69,101 y 105 del Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de urbanismo.

⁴³² Dicha obligación se extiende a los futuros Plan Director Urbanístico Metropolitano y del Plan de Ordenación Urbanística Metropolitano (tal y como determina a Ley 31/2010, del 3 de agosto del Área Metropolitana de Barcelona).

⁴³³ Ya que salvo Cataluña y Euskadi, el resto de Comunidades Autónomas, ni siquiera lo reconocen. La legislación vasca meramente ofrece, por otra parte, material divulgativo y acceso a la información como vías de participación ciudadana directa en el art. 108 b) de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, la posibilidad de celebrar consulta popular municipal, en caso de graves controversias ciudadanas sobre alguno de los aspectos incluidos en el plan.

⁴³⁴ En concreto un 83,9% de POUMs publicados en el BOP (Butlletí Oficial de la Provincia de Barcelona) los incorporaba. De acuerdo con los datos que con fecha de diciembre de 2009 aportaba MARTÍ-COSTA,

especifica la obligatoriedad de utilizar metodologías concretas, ni que las aportaciones de la ciudadanía sean vinculantes sin exigir tampoco la elaboración y publicación de un documento de evaluación del proceso participativo desarrollado⁴³⁵. Los instrumentos que el Ayuntamiento haya aplicado a lo largo del proceso deben incorporarse a la memoria de los planes urbanísticos, en la que constará, en todo caso, la descripción de las medidas y acciones realizadas con objeto de informar y promover el debate. De otro lado, deben constar también, sintéticamente, las aportaciones y resultados derivadas de las actividades, identificando las modificaciones o aspectos incorporados al plan a partir de las aportaciones o los resultados obtenidos de la participación ciudadana (art. 69.2 del RLUCat).

La mera previsión de esta figura representa un revulsivo en cuanto a la consideración jurídica de la participación en el urbanismo, ya que abre la vía a una participación sustantiva y da un paso más allá, superando la visión de la participación entendida como mero derecho de información y consulta. En definitiva, da un paso hacia la democracia participativa, y adapta la legislación a la actualidad y a las demandas de la ciudadanía. Es una figura que solo se halla presente en la legislación urbanística de dos Comunidades Autónomas, Cataluña y el País Vasco. El resto, tan solo reconoce la participación social como principio, estableciendo vías que aseguren la información, la consulta, etc., es decir, técnicas encuadradas en la participación meramente administrativa.

Otra norma catalana que sentó precedente y se adelantó casi una década al panorama estatal fue la Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial. Esta escueta norma, de tan solo doce artículos, aborda la regeneración urbana integral sobre la que descansa el urbanismo sostenible⁴³⁶. En un momento en el que el expansionismo era la tendencia imperante, nadando a contracorriente se promulga esta ley, que supuso el primer paso desde las Comunidades Autónomas en la lucha contra la degradación urbana y la segregación socio espacial. Insta un sistema basado en las solicitudes municipales de ayudas para proyectos

Marc (coord.). *La participación ciudadana en l'urbanisme: els Plans d'Ordenació Urbanística Municipal: Informe Final*. Barcelona: Àrea de Participació i moviments socials, Institut de Govern i Polítiques Públiques. (encargo de la Generalitat de Catalunya), 2010.

⁴³⁵ MONGIL, D. [en línea]. “Planificación urbana, regeneración urbana integral y participación ciudadana en Cataluña: balance y retos de futuro”. *Hàbitat y Sociedad*. 2012, núm. 4, pp. 73-91. Disponible en www.habitatsociedad.us.es [Fecha de consulta: 14 de abril de 2017].

⁴³⁶ ORTIZ DE URBINA GIMENO, Iñigo; PAREJA, Montserrat; PONCE SOLÉ, Juli y SIBINA, Domènec. “Estudio preliminar: convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo”, op. cit.

integrales de recuperación de aquellas áreas urbanas que merecen una atención especial⁴³⁷. Así dos características fundamentales de esta norma son, de un lado, la apuesta por una regeneración integral y, de otro lado, la focalización sobre áreas urbanas especialmente degradadas⁴³⁸.

La idea de la que brota esta norma es que en algunas áreas urbanas confluyen problemas diversos relacionados, entre otros, con la conservación de las edificaciones, las redes de servicios, la existencia de espacios públicos, la dotación de equipamientos, la concentración de grupos de ciudadanos con necesidades especiales y la seguridad ciudadana. Circunstancias que afectan negativamente al bienestar de los ciudadanos que residen en estas áreas y son un impedimento para la cohesión social y el desarrollo económico de toda la ciudad⁴³⁹. Esta norma es una auténtica ley anti-gueto, que a través de un enfoque transversal e integral permite coordinar las políticas públicas en materia de urbanismo, vivienda, empleo o asistencia social⁴⁴⁰. Apuesta es que apuesta por la cofinanciación entre los Entes locales y la Comunidad Autónoma para regenerar las zonas que requieren especial atención⁴⁴¹, creando al efecto el Fondo de fomento del programa

⁴³⁷ PONCE SOLÉ, Juli. “Políticas públicas para afrontar la regeneración urbana de barrios degradados. Una visión integrada desde el Derecho”, op. cit., p. 26.

⁴³⁸ Los proyectos de renovación de zonas urbana se realizaban en áreas que necesitan especial atención, definidas mediante criterios legales, incluyendo, por ejemplo, una alta concentración de población inmigrante extracomunitaria. La decisión sobre si financiar o no un proyecto corresponde al Conseller del Gobierno catalán competente en la materia, previa propuesta de una Comisión de composición plural, compuesta por mayoría de miembros de la Administración catalana y por representantes de los entes locales catalanes y de colegios profesionales de arquitectos. ORTIZ DE URBINA GIMENO, Iñigo; PAREJA, Montserrat; PONCE SOLÉ, Juli y SIBINA, Domènec. “Estudio preliminar: convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo”, op. cit.

⁴³⁹ En la propia Exposición de motivos se plasma esta idea con claridad: “Entre estos espacios, destacan algunas áreas donde se concentran procesos de regresión urbanística, problemas demográficos (causados por la pérdida o el excesivo crecimiento de la población) y carencias económicas y sociales. Son, en muchos casos, barrios viejos o cascos antiguos, extensiones suburbanas realizadas sin una planificación ni dotación de equipamientos apropiadas, polígonos de viviendas o áreas de urbanización marginal. En estas zonas, confluyen a menudo problemas de diferente naturaleza, que afectan en muchos casos al estado de conservación de las edificaciones, la urbanización y las redes de servicios; la existencia de espacios públicos; la dotación de equipamientos; la concentración de grupos de ciudadanos con necesidades especiales; la accesibilidad viaria y en transporte público; el desarrollo económico; la actividad comercial, y la seguridad ciudadana. Estas circunstancias afectan negativamente el bienestar de los ciudadanos que residen en estas áreas y son un impedimento para la cohesión social y el desarrollo económico.”

⁴⁴⁰ Sobre el tema vid. PAREJA EASTAWAY, Montserrat. “Remodelant els barris: Reflexions per a una bona pràctica. La Llei de barris: Un nou referent en la regeneració a Catalunya”. En AA.VV. *Informe territorial de la província de Barcelona. Cambra de Comerç de Barcelona i Diputació de Barcelona*. Barcelona, 2007, pp. 229-245; y, MUÑOZ, Francesc. “Fer ciutat, construir territori: La Llei de barris”. *Activitat Parlamentària*. 2006, 8/9. pp. 59-75.

⁴⁴¹ Los Ayuntamientos podían solicitar la financiación de sus proyectos de renovación de estas zonas urbanas, en los que el Fondo como mínimo financiaba el 50% del presupuesto del proyecto municipal y nunca más del 75%. ORTIZ DE URBINA GIMENO, Iñigo; PAREJA, Montserrat; PONCE SOLÉ, Juli y SIBINA, Domènec. “Estudio preliminar: convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo”, op. cit.

de barrios y áreas urbanas de atención especial⁴⁴² a través del que la Generalitat convocaba una serie de ayudas que los Ayuntamientos podían solicitar presentando su propuesta de Proyecto de Intervención Integral⁴⁴³.

En todo caso, en esta norma la participación social se erige como factor clave para la transformación urbana. Pivota sobre la importancia del refuerzo del capital social y sobre el empoderamiento y corresponsabilización de las comunidades en los proyectos⁴⁴⁴, lo que puede apreciarse en distintos momentos de los procesos de regeneración integral. En el momento inicial, la participación social constituye un valor cualitativo para la valoración de las propuestas de Proyecto de Intervención Integral para la concesión de las ayudas económicas⁴⁴⁵.

Asimismo, la Ley diseña un sistema de evaluación *ex post* del grado de cumplimiento de los proyectos que obtuvieron las ayudas⁴⁴⁶, creando un Comité de Evaluación y Seguimiento para cada uno de los proyectos, que se reunirá un mínimo de tres veces al año. Con una composición ecléctica, se integra por representantes de la Generalitat, del mundo municipal, vecinal y de la sociedad civil. De esta forma la ciudadanía participa en la evaluación y el seguimiento de la regeneración de las zonas degradadas⁴⁴⁷. Este Comité es el encargado de establecer los mecanismos de coordinación e información, fomentar la participación ciudadana, realizar el seguimiento de las actuaciones, elaborar y elevar a la Comisión de gestión del Fondo de fomento del

⁴⁴² En virtud del artículo 3 de la Ley 2/2004, de 4 junio, la dotación económica del Fondo se establece anualmente en el presupuesto de la Generalitat y se adscribe al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas. Se preveía una inversión en cuatro años de 800 millones de euros en diversos barrios catalanes. Entre 2004 y 2010 se convocaron con carácter anual, si bien el contexto de crisis económica y financiera ha hecho que no se hayan realizado nuevas convocatorias desde la fecha. MONGIL, D. “Planificación urbana, regeneración urbana integral y participación ciudadana en Cataluña: balance y retos de futuro”, op. cit.

⁴⁴³ En el artículo 2 del Decreto 369/2004, de 7 de septiembre, por el que se desarrolla la Ley 2/2004, de 4 de junio, se establece que pueden recibir financiación los Ayuntamientos que lo soliciten y en cada convocatoria anual, un Ayuntamiento sólo podrá obtener financiación para un único proyecto de intervención integral en un área urbana de atención especial, a excepción, debido a su peso poblacional, del Ayuntamiento de Barcelona, que puede obtener dos. En el supuesto de que la solicitud se efectúe de acuerdo con lo que prevé la Disposición adicional primera, se computará un proyecto por Ayuntamiento.

⁴⁴⁴ MONGIL, D. “Planificación urbana, regeneración urbana integral y participación ciudadana en Cataluña: balance y retos de futuro.”, op. cit.

⁴⁴⁵ Así, el artículo 12.1 d) del Decreto 369/2004 establece que de los 114 puntos en juego para valorar la calidad de los proyectos, un máximo de 10 tiene que ver con los valores cualitativos del proyecto presentado, entre los que se halla el grado de participación ciudadana y la valoración del impacto del proyecto en el ámbito de actuación.

⁴⁴⁶ PONCE SOLÉ, Juli. “Políticas públicas para afrontar la regeneración urbana de barrios degradados. Una visión integrada desde el Derecho”, op. cit., p. 26.

⁴⁴⁷ La composición en detalle se desarrolla en el art.18.2 del Decreto 369/2004, de 7 de septiembre, por el que se desarrolla la Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren atención especial.

programa de barrios de la Generalitat de Catalunya el informe de evaluación final del proyecto⁴⁴⁸.

En la práctica, la incorporación de iniciativas participativas en la elaboración y desarrollo de los proyectos catalanes ha sido elevada. Asimismo, la mayoría de los proyectos han realizado sesiones y promovido espacios participativos, principalmente en forma de talleres y/o audiencias, para conocer e incorporar la opinión, el conocimiento y las demandas ciudadanas en los proyectos⁴⁴⁹. Así esta norma ha sido considerada ejemplo de buena práctica a nivel europeo⁴⁵⁰. Desde su puesta en marcha, se han comprometido un total de 1300 millones de euros. En todo caso, la crisis económica vigente ha paralizado la convocatoria de nuevas ayudas al amparo de esta Ley de barrios desde 2011, por lo que su posible virtualidad futura ha quedado, por de momento en suspenso⁴⁵¹.

2.2.3.2. Espacios urbanos transitorios. Nueva experiencia de regeneración urbana a través de la participación social.

Otra iniciativa innovadora de regeneración urbana está representada por los espacios públicos transitorios. Consiste en recuperar espacios urbanos e infrautilizados generando pequeños equipamientos para un breve espacio de tiempo y con un bajísimo presupuesto. Su origen se encuentra en el nuevo escenario territorial surgido como consecuencia de la crisis inmobiliaria. Durante la década de los noventa y el inicio del siglo XXI, la construcción era el motor de la economía española. No obstante, en 2007 eclosionó la crisis financiera, el sector de la construcción cayó en picado y con él la economía española⁴⁵². En los años posteriores han aumentado significativamente los vacíos urbanos, estos son, solares en los que, por razón de la paralización del mercado o

⁴⁴⁸ En virtud de los arts. 18.3 y 19 del Decreto 369/2004, de 7 de septiembre, por el que se desarrolla la Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren atención especial.

⁴⁴⁹ Tal y como muestran los datos extraídos a partir del análisis del Atlas de Proyectos de Intervención Integral de la Generalitat de Cataluña, podemos afirmar que la participación ciudadana juega un papel fundamental en la ejecución y desarrollo de los 141 proyectos beneficiarios del fondo. El 60,3% de los proyectos incorporan entre sus actuaciones iniciativas participativas, la mayoría bajo la forma de programas o planes de participación ciudadana ligados al propio proyecto (68,2% de los casos), y en otras ocasiones asociadas e interrelacionadas a actuaciones de información y comunicación de actuaciones.

⁴⁵⁰ En Vid. El Dictamen del Comité de las Regiones «Política de la vivienda y política regional» (2007/C 146/02). disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52006AR0345> (consultado el 22 de junio de 2017).

⁴⁵¹ PONCE SOLÉ, Juli. “Políticas públicas para afrontar la regeneración urbana de barrios degradados. Una visión integrada desde el Derecho”, op. cit., p.26.

⁴⁵² TORRES LÓPEZ, Juan reseña que una de las principales causas de la crisis económica que asola España desde 2007 fue la carencia de resortes endógenos potentes que no fueran la construcción. Junto a otras circunstancias provocó que el sistema productivo español hiciera aguas. En “Crisis inmobiliaria, crisis crediticia y recesión económica en España”. *Papeles de Europa*. 2009, núm. 19. pp. 82-107.

la insuficiencia de recursos económicos, no se produce la implantación de los usos y construcciones inicialmente previstos por el planeamiento urbanístico⁴⁵³, deviniendo muchas veces en vertederos y/o punto de concentración de problemas sociales⁴⁵⁴. Este nuevo escenario ha promovido la reflexión sobre la utilización de estos espacios, tanto por parte de los particulares como por parte de las administraciones titulares de suelo⁴⁵⁵.

Un rasgo común de las iniciativas llevadas a cabo es que la participación social se erige como pilar básico de su desarrollo. La ciudadanía participa tanto en los procesos de selección, como en la concreción de usos de los solares, variando entre usos recreativos para mayores, huertos urbanos, áreas de juegos infantiles, usos deportivos y espacios reservados para actividades al aire libre. La población interviene mediante técnicas de participación sustantiva, por ejemplo, a través de talleres deliberativos, donde la ciudadanía se integra plenamente en la toma de decisiones. No obstante, el papel de la población no solo se limita al momento inicial, sino que también participa de la posterior gestión, así como en el mantenimiento de los usos transitorios. Entre otras iniciativas, destacan Re-Gen (Huesca), Buits Plens (Rubí, Barcelona) y Pla Buits (Barcelona).

La iniciativa Re-Gen, en Huesca, determinó los usos que se darían a los solares a través de mesas de trabajo, método a través del que se identificaron las necesidades de la colectividad. El uso y mantenimiento de los espacios ya recuperados se realiza de acuerdo con una estructura formada por todos los agentes implicados, en pos de garantizar una buena comunicación y una gestión responsable y repartida de los recursos. Dichos agentes son organismos públicos, entidades, asociaciones, centros docentes, iniciativas en marcha, vecinos a título individual... En definitiva, cualquier persona interesada en participar activamente en el cuidado y disfrute de estos espacios. Asimismo, existe una Comisión Gestora que sirve de soporte a las actividades que se quieran proponer, formada por diferentes entidades de la ciudad que comparten y generan sinergias entre ellas, para así aunar fuerzas e ideas potenciando el uso y mantenimiento de los nuevos espacios⁴⁵⁶.

⁴⁵³ PAREJA LOZANO, Carles. “La utilización temporal de los vacíos urbanos en la legislación urbanística catalana”. *Práctica Urbanística*. 2015, núm. 136, pp. 32-38.

⁴⁵⁴ MOREU CARBONELL, Elisa. “Consideraciones jurídicas en torno al programa “ESTONOESUNSOLAR” de Regeneración Urbana”. *Práctica Urbanística*. 2015, núm. 136, pp.18-30.

⁴⁵⁵ En el caso de que nos hallemos ante un solar de titularidad privada, el propietario a través de un contrato de cesión de uso gratuito que firma con la sociedad municipal, o con el propio Ayuntamiento, cede el uso del solar. En caso de ser un solar de titularidad público, se afecta. PAREJA LOZANO, Carles. “La utilización temporal de los vacíos urbanos en la legislación urbanística catalana”, op. cit.

⁴⁵⁶ Con más profundidad, consultar la página sobre el proyecto Re-Gen Huesca. Re-Generando el Casco Histórico. <https://regenu.wordpress.com/>.

Al igual que Buits plens, iniciativa donde a través de un proceso participativo se definieron los usos y acciones a desarrollar en cada solar seleccionado. La metodología de este proceso participativo se basó en sesiones donde la ciudadanía expuso cuales creían que debían de ser los usos de los futuros espacios urbanos, por ejemplo, mediante una lluvia de ideas. A continuación, los arquitectos responsables del proyecto realizaron dos propuestas de diseño para cada uno de los solares en base a lo consensuado por la población⁴⁵⁷.

Otro ejemplo es el programa municipal Plan de Vacíos Urbanos con Implicación Territorial y Social (conocido como Plan Buits), donde las actividades y usos de cada uno de los espacios, de un año prorrogable a tres años máximo, tienen consideración de interés público o de utilidad social, carácter temporal y sus instalaciones son fácilmente desmontables. Se trata de actividades de ámbito educativo, deportivo, lúdico o recreativo, cultural o artístico, ambiental o paisajístico, social o comunitario, o análogos. A través de este programa multitud de solares han sido transformados, en concreto uno de los espacios, Espai Germanetes, promovió un amplio proceso participativo de base para renovar y mantener el solar de forma autogestionada⁴⁵⁸.

Incluso en algunos proyectos el mantenimiento de los espacios públicos transitorios se realiza conjuntamente entre la ciudadanía y empresas de economía social, siendo una forma original de obtener espacio público y generar empleo en marco de economía social. Caso de la iniciativa “estonoesunsolar” donde la ciudadanía se encarga de organizar los usos, como el control de los horarios o cuidado del huerto, para lo cual se ha basado en la autogestión, y las tareas de mantenimiento y limpieza son asumidas por centros de tiempo libre o empresas de inserción social. Constituye un ejemplo de participación social en conexión con la economía social puesto que, en sus primeras actuaciones, la ejecución del plan de empleo se realizó seleccionando directamente a los trabajadores a través del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM). Pero posteriormente, la sociedad municipal ha externalizado las obras de acondicionamiento de los solares sujetos al programa "estonoesunsolar" recurriendo a la contratación pública de acuerdo con sus propias instrucciones internas. Así, muchas de las contrataciones han recaído en

⁴⁵⁷Ampliamente vid. AJUNTAMENT RUBÍ. “Procesos participativos. Buits Plens”. <https://www.rubi.cat/participacio/es/procesos-participativos/procesos-participativos-finalizados/buits-plens>

⁴⁵⁸En profundidad, vid. AJUNTAMENT BARCELONA. “Ecología, Urbanismo y Movilidad. Pla BUITS”. <http://ajuntament.barcelona.cat/ecologiaurbana/es/plan-buits>.

empresas de inserción de carácter social creadas por fundaciones de arraigo en el municipio, esto es, por empresas de economía social ⁴⁵⁹.

A nivel jurídico, son varios interrogantes los que se plantean sobre estos espacios públicos transitorios. Uno de los problemas que sobrevuela esta iniciativa es la definición de “uso público transitorio”, cuya dificultad radica en encajar dicho concepto con la idea de bienes demaniales y con el proceso de afectación. Esta problemática se bifurca en dos direcciones, dependiendo de si el espacio regenerado es de titularidad pública o privada. En caso de que los solares afectados sean propiedad de las Administraciones, la afectación transitoria podría encajar en la figura de la mutación demanial⁴⁶⁰. De otro lado, si el espacio es de titularidad privada se genera una cierta incertidumbre sobre la naturaleza jurídica final de los espacios regenerados, ya que no pueden considerarse bienes demaniales, puesto que la normativa exige para ello que sean de titularidad pública (art. 5 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en adelante, LPAP). Por lo que nos encontraríamos ante bienes de titularidad privada afectados de forma provisional en contra de lo dispuesto de forma expresa por el planeamiento⁴⁶¹.

Otro interrogante que se nos plantea es cuál es la base legal sobre la cual se sustenta esta iniciativa. Se basa legalmente en la posibilidad de que puedan llevarse a cabo usos y obras de carácter provisional siempre que su implantación no dificulte ni impida la ejecución de las previsiones de los planes. Así el soporte legal de esta iniciativa de regeneración urbana es una excepción al principio de ejecutividad de los planes urbanísticos, que se caracteriza por las notas de provisionalidad y temporalidad. Es una

⁴⁵⁹ Con profundidad sobre la iniciativa “estonoesunsolar” vid. MOREU CARBONELL, Elisa. “Consideraciones jurídicas en torno al programa “ESTONOESUNSOLAR” de Regeneración Urbana”, op. cit. Ampliamente sobre el nexo del urbanismo sostenible con la economía social, vid. ÁLVAREZ CUESTA, Henar. “Formas jurídicas de economía social en el nuevo urbanismo”, op. cit.

⁴⁶⁰ La autora MOREU CARBONELL, Elisa. “Consideraciones jurídicas en torno al programa “ESTONOESUNSOLAR” de Regeneración Urbana”, op. cit., reseña que este supuesto sería el más sencillo de afrontar puesto que podría encuadrarse dentro de la mutación demanial, no obstante como señala la autora, este supuesto como tal no se encuentra regulado en la normativa patrimonial, hallándonos, por tanto, ante un vacío legal. Sería conveniente ampliar el concepto de cosa pública para incorporar estas afectaciones (y desafectaciones) de uso público transitorio.

⁴⁶¹ Sobre esta problemática, parte de la doctrina señala que no es necesaria una identificación absoluta entre dominio público y sistemas generales. Como en este caso nos hallamos ante bienes de titularidad privada que cumplen una finalidad pública, por todos vid. BERMEJO VERA, José. “La controvertida figura de los sistemas generales. De nuevo sobre la cuestionable equivalencia con los bienes de dominio público”, RVAP núm. especial 99-100, 2014, ISSN 0211-9560, pp. 565 a 598 y LÓPEZ PÉREZ, Fernando. “Las dotaciones urbanísticas”. En LÓPEZ RAMÓN, Fernando y ESCARTÍN ESCUDÉ, Víctor. *Bienes públicos, urbanismo y medio ambiente*. Marcial Pons. Madrid, 2013, pp. 49 a 71. ISBN: 978-84-15664-42-0.

previsión tradicional de la legislación urbanística, ya establecida en el artículo 58.2 del TRLS 1976⁴⁶².

Actualmente la posible implantación de usos y obras provisionales aparece prevista tanto en la legislación estatal de suelo como en la legislación urbanística de las Comunidades Autónomas. El legislador estatal habilita esta vía en el artículo 13.2. d) del TRLSRU, que hace referencia a las obras provisionales en suelo urbanizable y 14 del TRLSRU, relativo al suelo urbano. No obstante, como era previsible, la normativa estatal se remite a la regulación detallada que, sobre esta cuestión, que corresponde establecer al legislador autonómico (art. 13.2. d del TRLSRU).

En todo caso, debido a la extensión del presente trabajo, únicamente analizaremos la legislación catalana en relación con la castellano y leonesa⁴⁶³. La normativa catalana por considerar que es la Comunidad Autónoma que más desarrolla los usos provisionales, y la legislación de Castilla y León por tratarse de la Comunidad Autónoma en la que se desarrolla este estudio jurídico y en la que se encuentra la Universidad en la que se presenta el mismo.

En primer lugar, además de regular la posible implantación de obras y usos provisionales en suelo sujeto a distintos regímenes urbanísticos [art. 53.1 y 187.2 g) del TRLUCat] Cataluña da un paso más allá de lo dispuesto por el legislador estatal, al establecer que solo pueden autorizarse con carácter provisional aquellos usos expresamente admitidos a tal efecto, que aparecen definidos en la propia normativa. En concreto para el almacenaje o el depósito de mercancías u otros bienes muebles que no comporten actividades de comercialización o distribución, la prestación de servicios particulares a los ciudadanos como el aparcamiento de vehículos, los circuitos de prácticas de conducción, el lavado de automóviles, los centros de jardinería, u otros usos análogos que no requieran la implantación de construcciones, las actividades del sector primario y las actividades comerciales relacionadas con este sector o las actividades de tiempo libre, deportivas, recreativas y culturales (art. 53.3 del TRUCat y art. 61 del

⁴⁶² Que establecía: “No obstante si no hubieren de dificultar la ejecución de los Planes, podrán autorizarse sobre los terrenos, previo informe favorable de la Comisión Provincial de Urbanismo, usos u obras justificadas de carácter provisional, que habrán de demolerse cuando lo acordare el Ayuntamiento, sin derecho a indemnización, y la autorización aceptada por el propietario deberá inscribirse, bajo las indicadas condiciones, en el Registro de la Propiedad”.

⁴⁶³ Con profundidad sobre la regulación de los usos provisionales en el restante de Comunidades Autónomas, por todos vid. CANO MURCIA, Antonio. “La licencia de primera ocupación y utilización en el caso de obras y usos provisionales”. EN AA.VV. *Manual de licencias de ocupación y primera utilización*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos. Madrid, abril 2012.

RLUCat). Asimismo, la legislación catalana prohíbe los usos provisionales en caso de que sean residenciales o industriales (art. 53.3 del TRLUCat). Como vemos estos usos son aquellos que se desarrollan en los solares regenerados objeto de este estudio, parece así que el legislador catalán está pensando en este modelo de usos provisionales cuando redacta la normativa analizada.

Debido a la posición catalana, multitud de solares han sido regenerados en la región⁴⁶⁴. Como, por ejemplo, aquellos surgidos a iniciativa de Solars Vius (Lleida), Pla Buits (Barcelona) y Buits Plens (Rubí, Barcelona), entre otras iniciativas⁴⁶⁵. En Castilla y León se prevé también la obra provisional (arts. 19, 97 y 313 de la LUCyL, art. 47 del RUCyL)⁴⁶⁶, si bien no se desarrolla tan profundamente la materia y no se establecen unos usos tasados. No obstante, pese a no ser tan profunda y exhaustiva como la catalana, hace viable la regeneración de solares y espacios degradados, permitiendo crear espacios públicos transitorios. Iniciativas a través de las que la ciudadanía podría implicarse, fomentándose el sentimiento de pertenencia y la cohesión social.

IV. CONCLUSIONES.

Atendiendo a la estructura tripartita del presente estudio, expondré las conclusiones alcanzadas a resultas de la investigación realizada.

En lo concerniente a la evolución de la ciudad, cabe destacar que el paso del tiempo revela a la ciudad como punto estratégico que ha servido a intereses diversos. Así, en la Edad Antigua, la civilización eclosiona y la ciudad es la cuna que la arrulla. En el Medievo, la ciudad se erige como refugio para aquellos que huyen de la servidumbre feudal de la vida campesina. En la Edad Moderna la ciudad ya no presta cobijo, sino que deviene en arma política bajo el adjetivo de “capital” y, finalmente, en la actual Edad Contemporánea, las ciudades auspician la Revolución Industrial, acontecimiento que

⁴⁶⁴ Si bien, no son todas virtudes sobre la presente regulación catalana, en profundidad, por todos, vid. PAREJA LOZANO, Carles. “La utilización temporal de los vacíos urbanos en la legislación urbanística catalana”, op. cit.

⁴⁶⁵ Aunque no constituyen un oasis en medio del desierto, así multitud de iniciativas se han llevado a cabo a lo largo del territorio español. Con profundidad, sobre experiencias concretas, vid. LACOL. *Construir en colectivo. Participación en arquitectura y urbanismo*. Edición digital. Barcelona, 2016.

⁴⁶⁶ Una vez aprobada la Ley de Regeneración Urbana de Castilla y León era necesario proceder a su desarrollo reglamentario para mantener la total coherencia entre la LUCyL y el RUCyL, lo que se llevó a cabo mediante el Decreto 6/2016, de 3 de marzo. Pues bien una de sus modificaciones hace referencia a la obra provisional, se regulan los usos provisionales en suelo urbano no consolidado (donde antes no se podían autorizar), de forma análoga a la regulación en suelo urbanizable. Sobre la reforma en profundidad, por todos, vid. MARINERO PERAL, Ángel M.^a. “Incidencia y desarrollo de la Ley de Suelo en Castilla y León”, op. cit.

golpeará dura e implacablemente a la sociedad y a la naturaleza. En esta evolución social el Derecho ha tenido un rol de suma importancia, muchas veces como propulsor del cambio y otras como obstáculo a la propia evolución. Así, es un aserto totalmente verosímil que las ciudades son no solo puntos estratégicos sino escenarios de evolución social, constituyendo el hábitat de la especie humana, y siendo objeto de atención de multitud de disciplinas, entre ellas, significativamente el Derecho.

En segundo lugar, en lo relativo al surgimiento ya la consolidación del urbanismo sostenible, destacar el tardío, y esperamos que definitivo, despertar español, reseñando la importancia de los instrumentos de *soft law* aprobados en la materia, que han tenido un papel propulsor definitivo, del rol de la propia Unión Europea que, pese a no poseer competencia expresa el urbanismo, juega una papel decisivo al respecto al ser competente en materias que impactan de forma directa sobre la ciudad, como medioambiente o cohesión social, y, en fin, la normativa aprobada a nivel autonómica.

Por último, en cuanto a la participación social en sí misma, debemos partir de que la normativa urbanística castellano y leonesa bebe del movimiento en pos de un urbanismo sostenible, siendo uno de sus objetivos crear ciudades cohesionadas a nivel territorial y social. Objetivo para el que el legislador autonómico erige la participación social en principio y objetivo de la acción urbanística, entendiendo casi en su totalidad la participación social como derecho de información e información pública. Aunque no se mencionan expresamente otras vías, no se excluyen, limitan o subordinan otras formas de participación social.

En todo caso, entiendo que para lograr la anhelada cohesión es imprescindible el sentimiento de pertenencia de los habitantes a la ciudad en la que se establecen, creándose así una identidad colectiva. Es imposible generar este arraigo si la normativa estatal sigue mostrándose tan recelosa como hasta ahora con la participación social, como hemos tratado en este estudio el legislador estatal en la LBRL reduce y subordina las vías de participación en la gestión municipal a la participación política. Asimismo, identifica exclusivamente estas medidas de participación ciudadana con el derecho de información y publicidad. Y la legislación autonómica concibe únicamente la participación como transparencia e información. Es, aunque la transparencia sea un elemento clave para la lucha contra la corrupción y la información el presupuesto básico para una efectiva participación social, necesario que la población se incorpore activamente a la gestión municipal y a la regeneración urbana. Los primeros pasos aperturistas se comienzan a

dar, siendo ejemplo la incorporación a la legislación urbanística catalana del “programa de participación ciudadana”. Instrumento que fija lugares de encuentro para la ciudadanía en los que debatir, siendo herramienta básica para crear el citado sentimiento de pertenencia.

En suma, la Administraciones públicas deben promover estos espacios, que habrán de ser lo más cercanos y accesibles posibles, para que en ellos fluya el diálogo, la deliberación y el consenso. Por todo lo anterior en atención al estudio elaborado sobre la materia realizo las siguientes propuestas de *lege ferenda* respecto de la normativa urbanística castellano y leonesa:

Primera. - En lo referente a la planificación urbanística la incorporación del “programa de participación ciudadana” a la LUCyL incluyendo además del trámite de información pública otro tipo de actividades que se aproximen a una participación sustantiva como la realización de talleres deliberativos y extendiendo su obligatoriedad dentro de la ordenación urbanística a los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU) y a las normas urbanísticas municipales, así como a sus modificaciones sustanciales, por ejemplo, una modificación de la clasificación del suelo. Debiéndose aportar, además, una memoria sobre participación social, en la que se detallen todas las actividades realizadas, las aportaciones de la ciudadanía y las modificaciones que han causado en el plan urbanístico o en su modificación, que a su vez deba hacerse pública junto al plan urbanístico en el BOCYL.

Segunda. - De otro lado y de cara a la rehabilitación y regeneración urbanas en Castilla y León, aunque la normativa vigente otorga prioridad a las zonas más vulnerables y degradadas, síntoma de indudable cambio, la legislación actual no ofrece instrumentos que hagan efectiva esa preeminencia. Teniendo presente la actualidad de los efectos de la crisis financiera y económica que eclosionó en 2007, en la que llevamos sumidos diez años, sería insostenible a nivel económico crear un sistema basado en las solicitudes municipales de ayudas para proyectos integrales de recuperación de aquellas áreas urbanas que merecen una atención especial. En este sentido, la creación de un fondo que permita otorgar ayudas y por ende cofinanciar entre entes municipales y Comunidad Autónoma proyectos de regeneración urbana de zonas especialmente degradadas, se erige como opción prioritaria de cara a un momento de mayor bonanza económica, puesto que impulsaría notablemente la cohesión social de las urbes castellano y leonesas. Ahora bien, la incorporación de otros instrumentos no supone un gran desembolso presupuestario para

la Comunidad y reforzarían el papel de la ciudadanía en los procesos de regeneración y rehabilitación urbanos. Así, por ejemplo, la realización obligatoria de actividades participativas que tengan como objetivo corresponsabilizar al núcleo de población donde se lleven a cabo los proyectos de regeneración urbana, con la posterior obligación de incorporar, al igual que en planeamiento una memoria de participación social en el proceso renovación, regeneración y rehabilitación urbanas, al estilo de los implementados para la construcción de espacios urbanos transitorios.

Asimismo, otra propuesta, ya no de *lege ferenda* puesto que contamos con un marco legal para implementarlo a día de hoy, son los programas de creación de espacios urbanos transitorios. Esta opción de regeneración urbana se erige como una solución perfecta para la actualidad económico-financiera, ya que pueden ponerse en funcionamiento con bajos recursos económicos, no suponiendo un gran desembolso a la Administración Pública. Este instrumento, además, erige al ciudadano en parte del proceso de cambio, al jugar la participación y colaboración ciudadanas un papel principal e indispensable a lo largo de todo el proceso, concretando los fines de los nuevos espacios, participando en su transformación y siendo una pieza clave para su mantenimiento. Por último, son una oportunidad inmejorable para la creación de empleo, puesto que la exclusiva realización a través del trabajo voluntario de la ciudadanía desembocaría en una eternización de las transformaciones urbanas. Bajo mi punto de vista, la regeneración de estos espacios ha de realizarse mano a mano, con la ciudadanía por empresas de economía social, como cooperativas de trabajo asociado o empresas de inserción, por los beneficios que reportan a la hora de construir ciudades más cohesionadas, de forma que la creación de empleo no solo constituiría un impulso económico, sino que tendría beneficios sociales. Por todo lo anteriormente expuesto, estos proyectos de regeneración urbana integral son una opción preferente para convertir nuestras urbes actuales en ciudades inclusivas y cohesionadas territorial y socialmente.

Estos cambios son necesario. Cualquier regulación jurídica que se precie debe ajustarse y responder a la realidad social y actualmente nos hallamos en un tiempo de complejidad e incertidumbre ante el cual la ciudadanía se muestra desconfiada y desafecta. Tiempo de cambio donde lo local y lo global se fusionan, así el siglo XXI nace con el apellido “globalización”. No obstante, esta esfera de lo global se funde cada vez más con lo local. Ambos niveles se interpretan, no como elementos opuestos, sino que se

entrelazan y retroalimentan. La ciudadanía retorna a la ciudad como el lugar donde se forjan los derechos ciudadanos.

Las barreras entre lo digital y lo físico se vuelven cada vez más livianas, el nuevo paradigma tecnológico trasciende y envuelve nuestra realidad, y también nuestra forma de observarla. Internet ha revolucionado la forma de interactuar. Así nos hallamos ante una realidad híbrida, donde los límites de lo físico y lo virtual se difuminan tornándose las relaciones interpersonales más directas y horizontales, creándose ambiente idóneo para la asociación de la ciudadanía y para la eclosión de movimientos sociales. Tiempo en el la que realidad se encuentra en metamorfosis y las lentes utilizadas en el siglo pasado resultan inservibles para observar el presente. Son motivos estos más que suficientes para que el ordenamiento jurídico y las Administraciones públicas cambien sus esquemas y estructuras. Cambio que debe fundarse en los principios de cooperación y participación.

BIBLIOGRAFÍA.

- AGUILERA BARCHET, Bruno. *Iniciación histórica al derecho musulmán*. Dykinson, S.L. Madrid, 2007. ISBN:9788498491296.
- ALBENIZ, Amaia; ALONSO, Ane; RUIZ, Oihane y TELLERIA, Koldo. “Repensando el proyecto urbano desde la perspectiva de género. Mapas de la Ciudad Prohibida para las Mujeres”. En GUTIÉRREZ VALDIVIA, Blanca y CIOCOLETTO, Adriana(Coords.). *Estudios urbanos, género y feminismo. Teorías y experiencias*. 2012. ISBN 978-84-616-7657-6.
- ALGUACIL GÓMEZ, Julio. “La democracia participativa como estrategia para la gestión relacional”. *Intervención Psicosocial*. 2004, Vol. 13 N.º 3 Págs. 289-305. ISSN: 1132-0559.
- ALONSO GARCÍA, M^a Consuelo. “Hacia una articulación de licencias urbanísticas y ambiental?”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. 2012, núm. 25.
- ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. “Las actuaciones de regeneración y renovación urbanas”. *Práctica Urbanística*. 2016, N° 138, Sección Estudios.
- ALTMAN, Irwin. *The environment and social behavior: Privacy, personal space, territoriality, and crowding*. Brooks/Cole. Monterey, 1975.
- ÁLVAREZ CONDE, Enrique “Consultas populares”. *Deliberación. Revista para la mejora de la calidad democrática*. 2010 núm. 1, pp. 89-110.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar. “Formas jurídicas de economía social en el nuevo urbanismo”. *Hacia un urbanismo sostenible en Castilla y León. Revista jurídica de castilla y León*. 2016, núm. 39. ISSN: 2254-3805, pp.1-44.
- ALLENDE LANDA, José. “Economía urbana sostenible, desarrollo urbano sostenible y crisis”. En CASTILLO BLANCO, Federico (Dir.) y RAMALLO LÓPEZ, Fátima (Coord.). *Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios*. Aranzadi, Cizur Menor. 2014.
- AMEZCUA ORMEÑO, Emilio. “La renovación urbana como manifestación del paradigma del urbanismo sostenible”. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. N° 285/2013, pp. 89-123.
- ARAMBURU Mikel [en línea]. “Usos y significados del espacio público”. *Arquitectura, Ciudad y Entorno*. 2008, Año III, núm. 8, octubre, pp. 143-151.

- ARÉVALO RODRÍGUEZ, Federico; GENTIL BALDRICH, José María (dir. tes.); RUIZ DE LA ROSA, José Antonio (dir. tes.). *La representación de la ciudad en el Renacimiento levantamiento urbano y territorial*. Universidad de Sevilla, 2000.
- ARISTÓTELES. *Política*. Espasa Libros. ISBN: 9788467036640.
- ARTARAZ, M [en línea]. “Teoría de las tres dimensiones de desarrollo sostenible”. *Ecosistemas*. núm. 2002/2. [Consultado el 25/04/2017]: <http://www.aeet.org/ecosistemas/022/informe1.htm>
- AUGÉ, Marc. *Los no lugares: espacios del anonimato: antropología sobre modernidad*. Editorial Gedisa. Barcelona, 2008. ISBN: 9788474324594.
- BALLESTEROS ARRIBAS, Silvia (Dir.). *Administración local. estudios en homenaje a Ángel Ballesteros*. El consultor de ayuntamientos. Madrid, 2011. ISBN:987-7052-527-8.
- BAÑO LEÓN, José María. “Prólogo al libro Gestionar la ciudad consolidada”. En *Gestionar la ciudad consolidada*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2014.
- BAÑO LEÓN, José María. *Derecho Urbanístico Común*. Iustel. Madrid, 2009. ISBN:987-84-9890-066-8.
- BASSOLS COMA, Martín. “La contribución del Derecho comunitario europeo a la transformación del Derecho urbanístico español”. En ARENILLA SÁEZ, Manuel. (Coord.). *La Administración pública entre dos siglos. Homenaje a Mariano Baena del Alcázar*. INAP. Madrid, 2010.
- BASSOLS COMA, Martín. “Sobre los orígenes y evolución del derecho ambiental”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. Nº. 32, 2015 (Ejemplar dedicado a: Homenaje a D. Ramón Martínez Mateo (III)), págs. 27-56.
- BASSOLS COMA, Martín. *Génesis y Evolución del D. Urbanístico Español (1812-1956)*. Editorial Montecorvo. Madrid, 1973.
- BASSOLS, Martín. “La planificación urbanística y su contribución al desarrollo urbanístico sostenible”. En VV.AA. *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local. Fundación Democracia y Gobierno Local*. ISBN: 84-609-8956-9 págs. 677-709. pág 678.
- BELTRÁN AGUIRRE, Juan Luis. “Apuntes en torno a la STC 141/2014, de 11 de septiembre, relativa al texto refundido de la ley de suelo de 2008”. *Revista Aranzadi Doctrinal*. 2014, nº. Extra 9-10, pp. 83-91.
- BENÉVOLO, Leonardo. “Las nuevas ciudades fundadas en el SXVI en América Latina. Una experiencia decisiva para la arquitectura de quinientos”, *Boletín del centro de*

- investigaciones históricas y estéticas de la Universidad Central de Venezuela*. 1968, núm. 9.
- BENÉVOLO, Leonardo. *La ciudad europea*. Critica. ISBN: 9788474235708.
- BENÉVOLO, Leonardo. *Orígenes del urbanismo moderno*. Celeste Ediciones. 1992. ISBN 84-87553-20-6.
- BERMEJO VERA, José. "La controvertida figura de los sistemas generales. De nuevo sobre la cuestionable equivalencia con los bienes de dominio público", *RVAP*. Núm. especial 99-100, 2014, pp. 565 a 598. ISSN 0211-9560.
- BERMÚDEZ PALOMAR, Valeriano. "Urbanismo sostenible y suelo rústico". *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. Núm. 22/2010.
- BOBBIO, Luigi (Ed.). *A più voci: Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*. Edizioni Scientifiche Italiane. Roma, 2004.
- BONET CORREA, Antonio. *Las claves del urbanismo*. Ariel. Barcelona, 1989. ISBN 84-344-0405-2.
- BORJA, Jordi, y MUXÍ Zaida. *L'espai públic: ciutat y ciutadania*. Electa. Barcelona, 2003.
- BOUAZZA ARIÑO, Omar. "¿Vale todo en el urbanismo?". *Ecosostenible*. Núm. 15/2006, pp. 23-32.
- BRESCIA. *Dell' Architettura Militare*. 1599.
- BRUNET ESTARELLAS, Pere J.; ALMEIDA Fernando y COLL LÓPEZ, Miquel. "Agenda 21: subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo territorial sostenible subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo territorial sostenible". *Boletín de la A.G.E.* N.º 39/ 2005, pp. 423-446.
- BUSTILLO BOLADO, R. O., "El desarrollo sostenible como concepto jurídico y como principio constitucional". En BUSTILLO BOLADO, R. O., y GÓMEZ MANRESA, Mª F. (Dirs.). *Desarrollo sostenible: análisis jurisprudencial y de políticas públicas*. Aranzadi, Cizur Menor. 2014.
- CABRAL GONZÁLEZ-SICILIA, Ángel y ROSA RUIZ, José Antonio. "Comentario al art. 14 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, de Suelo (II)". En AA.VV. *Grandes Tratados. Estudio del Articulado del texto refundido de la Ley de Suelo Estatal*. Editorial Aranzadi, S.A.U., Enero de 2009. ISBN978-84-8355-733-4.
- CAMPOS JIMÉNEZ, Alberto, PUNZÓN MORALEDA, Jesús (dir. tes.), PUERTA SEGUIDO, Francisco Eusebio (dir. tes.). *Participación Ciudadana y Administración Local*. Universidad de Castilla-La Mancha. 2014.

- CANO MURCIA, Antonio. “La licencia de primera ocupación y utilización en el caso de obras y usos provisionales”. EN AA.VV. *Manual de licencias de ocupación y primera utilización*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos. Madrid, abril 2012.
- CARRASQUER, Pilar y TORNS, Teresa. “El trabajo reproductivo”. *Revista de sociología*. 1998, núm. 55, p. 95-114. ISSN 0210-2862.
- CARRERO DE ROA, Manuel. “Urbanismo y Sostenibilidad Social. El derecho a la ciudad”; publicado en RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, Fermín. (coord.), *Áreas metropolitanas en España: la nueva forma de la ciudad*, Universidad de Oviedo, 2009, pp. 279-286.
- CASARES MARCOS, Anabelén. “La eficacia energética y la sostenibilidad ambiental”. En QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7.
- CASARES MARCOS, Anabelén. *Urban Sprawl* (trabajo en proceso).
- CASTELLÁ ANDREU, Josep M^a. *Los derechos constitucionales de participación política en la administración pública: (un estudio del artículo 105 de la Constitución)*. Cedecs, 2001. ISBN 84-95027-99-2.
- CASTRILLO, María Ángeles, MATESANZ, Ángela, SÁNCHEZ FUENTES, Domingo y SEVILLA, Álvaro. “¿Regeneración urbana? Deconstrucción y reconstrucción de un concepto cuestionado”. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*. 2014, núm. pp. 129-139.
- CERVERA PASCUAL, Guillem. *La renovación urbana y su régimen jurídico*. Reus. Madrid, 2013. ISBN: 987-84-290-1723-6.
- CESARI, Maurice. *El espacio colectivo de la ciudad, colección de urbanismo*. Oikos-Tau. 1990.
- CONTI, Alberto. *El espacio público como lugar y su importancia en las teorías sobre patrimonio. Espacio público, ciudad y conjuntos históricos*. PH Cuadernos. 2007. ISBN: 978-84-8266-824-6.
- CORCHERO, Miguel y SÁNCHEZ PÉREZ, Lucía. “El urbanismo de la ciudad consolidada”. *Práctica Urbanística*. 2016, núm. 138, pp. 78-85.
- CORCHERO, Miguel, y SÁNCHEZ PÉREZ, Lucía. “La regeneración urbana como nuevo paradigma”. *Práctica Urbanística*. Núm. 133/2015. Págs. 54-63.
- COROMILLAS, Joan. *Breve diccionario etimológico de la Lengua Castellana*. Gredos. Madrid, 2003. ISBN: 9788424923648.
- CORTINA, Adela. “Ciudadanía Intercultural”. *Philosophica*, 27. Lisboa, 2006, pp. 7-15.

- CHECA-ARTASU, Martín Manuel. “Gentrificación y cultura: algunas reflexiones”. *Biblio 3W. Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*. 2011, Vol. XVI, nº 914. ISSN: 1138-9796.
- CHUECA GOITIA Nueva York. *Forma y Sociedad*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1953. ISBN: mkt0003164552.
- CHUECA GOITIA, Fernando. *Breve historia del urbanismo*. Alianza Editorial, S.A. Madrid, 1968, 2016. ISBN: 978-84-206-5338-9.
- CHUECA RODRÍGUEZ, Ricardo “La participación de los ciudadanos en la vida pública española”. *Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja*. 2003 núm. 1, pp. 119-128.
- DE ASÍS ROIG, Agustín E. *Legislación del suelo análisis comparativo. Incidencia de la STC 61/1997*. La Ley-Actualidad S. A. Madrid, 1997. ISBN: 84-7695-339-9.
- DE CERTEAU. *La invención de lo cotidiano*. Universidad Iberoamericana. 2000. ISBN: 9789688592595.
- DE GREGORIO HURTADO, Sonia. “El desarrollo de las iniciativas comunitarias Urban I y URBAN II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España”. *Ciudades*. 2010, Núm. 13. pp. 39-59.
- DE LUCAS, Javier. “Derechos humanos, legislación positiva e interculturalidad”. *Documentación social*. 1994, núm. 97, pp.73-90. ISSN 0417-8106.
- DE LUCAS, Javier. “Espacio público y personas: más allá de la ciudadanía nacional.” En CIERCO SEIRA, César, GARCÍA ALBERO, Ramón, SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015, pp. 93-111.
- DELFANTE, Charles. *Gran historia de la ciudad: de Mesopotamia a Estados Unidos*. ABADA. 2006. ISBN: 9788496258587.
- DÍAZ LEMA, Jose Manuel. “Ordenación territorial y Urbanismo” en SAEZ HIDALGO, Ignacio(dir.). *Derecho Público de Castilla y León*. Lex Nova S.A. Valladolid, 2008. ISBN: 987-84-8406-774-0, pp. 915-943.
- DICKENS, Charles. *Tiempos difíciles*. Cátedra Letras Universales. Madrid, 1992.
- DICKINSON, Robert E. *The west european city*. Routledge & Kegan Paul. London, 1951. ASIN: B000TCMXEU.
- DIEGO ESPINEL, Andrés. “Ciudades y urbanismo en el Egipto antiguo (CA. 3000-1069 A.C.)”. *Stud, hist., Hantig*. 20, 2002, pp. 15-38

- DÍEZ DEL CORRAL, Luis. *El rapto de Europa*. Alianza Editorial. ISBN: 9788420614816.
- El Dictamen del Comité de las Regiones «Política de la vivienda y política regional» (2007/C 146/02). disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52006AR0345> (consultado el 22 de junio de 2017).
- ENÉRIZ OLAECHEA, Francisco Javier. “La nueva regulación de los derechos y deberes urbanísticos. La reforma de la Ley de suelo operada en junio de 2013”. *Revista Aranzadi Doctrinal*. Num.6/2013, pp. 25-37.
- ESCRIBANO COLLADO, Pedro. *Las vías urbanas concepto y régimen de uso*. Montecorvo. Madrid, 1973.
- EXPÓSITO, Enriqueta. “Participación ciudadana en el Gobierno local. Un análisis desde la perspectiva normativa”. *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*. 2013, núm. XIV. pp. 361-401.
- FARINÓS I DASÍ, Joaquim. Nuevas formas de gobernanza para el desarrollo sostenible del espacio relacional. *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*. 2005, núm. 67, pp. 219-235. ISSN 0211-0563.
- FARIÑA TOJO, José. "Ciudad sostenible, rehabilitación arquitectónica y regeneración urbana", en TEJEDOR BIELSA, Julio (Ed.). *Rehabilitación y regeneración urbana en España. Situación actual y perspectivas. Monografía de la Revista Aragonesa de Administración Pública*. 2013, núm. XV, pp. 15-26. I.S.S.N.: 1133-4797.
- FEIJOO MIRANDA, Antonio. “El desarrollo sostenible en el medio urbano”. En BUSTILLO BOLADO, Roberto y GÓMEZ MANRESA, María Fuensanta. *Desarrollo sostenible: un análisis jurisprudencial y de políticas públicas*. Aranzadi. 2014.
- FENSTER, Tovi. “Gender and Human Rights: Implications for Planning and Development”. En FENSTER, Tovi, (ed.). *Gender, Human Rights and Planning*. Routledge. Londres/Nueva York, 1999.
- FERNÁNDEZ ACEVEDO, Rafael. “Instrumentos y técnicas para la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas”. En QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7.
- FERNÁNDEZ DE BUJÁN, Antonio. “Hacia un Tratado de Derecho Administrativo Romano”. *Revista de Derecho UNED*. Núm. 6, 2010, pp. 199-240.
- FERNÁNDEZ DE BUJÁN, Antonio. *Derecho Romano*. Thomson Reuters. Navarra, 2017.

- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “La política ambiental y sobre desarrollo sostenible en la Unión Europea: de sus orígenes a la estrategia de desarrollo y al Tratado de Lisboa.” *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. num.13/2008.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Planificación y gestión”. Hacia un urbanismo sostenible en Castilla y León. Fundamentos jurídicos para un cambio de modelo. *Revista jurídica de Castilla y León*. Nº. 39, 2016.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Urbanismo y edificación: su plasmación en el ordenamiento”. *Práctica Urbanística*. 2017, núm. 56, pp. 18-33
- FERNÁNDEZ DE GATTA, Dionisio. *Sistema jurídico administrativo de protección del medio ambiente*. Ratio Legis Ediciones. Salamanca, 2014. ISBN:987-84-942946-2-4.
- FONT I LLOVET, TOMÁS “El referéndum local en España”. *Autonomías. Revista Catalana de Dret Públic*. 1985 núms. 2-3, pp. 123-127.
- FONT, J. *Ciudadanos y políticas públicas*. Ariel. Madrid, 2002.
- FONT, Nuria. “Local y Sostenible”. En SUBIRATS Joan y FONT Nuria. *Local y Sostenible la agenda 21 en España*. Ακαδημεια. ISBN: 978-84-7426-490-1.
- FORTES MARTÍN, Antonio. “La movilidad urbana sostenible, en la encrucijada de lo urbanístico y lo ambiental.” *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. 2015, num.31/2015.
- FUERTES LÓPEZ, Javier. “La Ley del suelo ante el Tribunal Constitucional”. *Revista Aranzadi Doctrinal*. 2014, núm. 7/2014.
- GALERA RODRIGO, Susana. “Urbanismo sostenible. Instrumentos jurídicos para su ejecución”. En GARCÍA-ÁLVAREZ, Gerardo (coord.). *El nuevo régimen del suelo*. Gobierno de Aragón. Zaragoza, 2007.
- GALERA RODRIGO, Susana. “Urbanismo sostenible: la política europea de medio ambiente urbano”. *RDUMA*. 2006, núm. 224.
- GARCÍA CUADRADO, Antonio M. *Principios de derecho constitucional*. Eolas Ediciones
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y PAREJO ALFONSO, Luciano. *Lecciones de Derecho urbanístico II*. Editorial Civitas, S. A. Madrid, 1981.
- GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo. “La Ley del Suelo y el futuro del urbanismo”. *Problemas actuales del Régimen Local, Instituto García Oviedo*. 1957.
- GARCÍA GALLO, Alfonso. *El origen y la evolución del derecho. Manual de historia del derecho español I*. Madrid, 1982. ISBN 84-400-6062.

- GARCÍA RUBIO, Fernando. “El papel de los municipios en la sostenibilidad ambiental”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR)* WPS RI-SHUR. 2015, nº1, vol.1 12.
- GARCÍA Y BELLIDO, Antonio. *Urbanística de las grandes ciudades del mundo antiguo*. Textos universitarios, CSIC. Madrid, 2009. ISBN: 978-84-00-08878-1.
- GIFREU FONT, Judith. “Incidencia y desarrollo de la Ley de Suelo de 2007 en punto al desarrollo urbanístico sostenible y la garantía del derecho a la vivienda”. *Práctica Urbanística*. 2017, 146.
- GIFREU FONT, Judith. “La configuración del derecho de acceso a la información pública de los electos locales en el marco de la normativa sobre transparencia”. *Revista española de Derecho Administrativo*. núm. 181/2016.
- GLASS Ruth. *London: aspects of change*. London: MacGibbon & Kee, 1964.
- GLASS, James. “Citizen Participation in Planning: The Relationship Between Objectives and Techniques”. *Journal of the American Planning Association*. Vol. 45, núm. 2, p. 190-899.
- GONZÁLEZ BARRIO, Beatriz; CASARES MARCOS, Ana Belén, y QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Derecho urbanístico: guía teórico-práctica*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2015.
- GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. “La accesibilidad, la cohesión e integración social”. En QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “El modelo de agente urbanizador en otras Comunidades Autónomas”. En AA.VV. *Estudios y Comentarios Legislativos. Tratado de Derecho Administrativo*. Editorial Civitas, SA. Enero de 2012, Tomo V. ISBN978-84-470-3890-9.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “La problemática de la ordenación del territorio en las relaciones entre las Comunidades Autónomas y la Administración local.” En AA.VV. *Estudios y Comentarios Legislativos. Tratado de Derecho Administrativo*. Editorial Civitas, SA. Enero de 2012, Tomo V. ISBN978-84-470-3890-9.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “Las claves del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana”. *Actualidad Administrativa*. 2015, núm. 12.

- HUERGO LORA, Alejandro “Las consecuencias de la STC 61/1997 (RTC 1997, 61) en la jurisprudencia contencioso-administrativa”. En AA.VV. *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*. Editorial Aranzadi. 2000, num. 9/2000.
- HUMERO MARTÍN, Antonio Eduardo. “Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: norma jurídica definitoria del contenido del artículo 47 de la Constitución española (hacia un modelo sostenible e integrador del tejido urbano).” *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. Núm. 30/2014.
- JURADO GILALBERT, Francisco. *Nueva gramática política*. Icaria editorial. Barcelona, 2014.
- KOGLIN, T. “Sustainable Development in General and Urban Context”. *Literature Review*. Lund: Lund University. 2008.
- KOSKELA, Hille. “Gendered Exclusions': Women's Fear of Violence and Changing Relations to Space”. *Geografiska Annaler*. 1999 Series B, Human Geography Vol. 81, No. 2, pp. 111-124.
- LACOL. *Construir en colectivo. Participación en arquitectura y urbanismo*. Edición digital. Barcelona, 2016.
- LAMO DE ESPINOSA, Emilio. *Culturas, Estados, Ciudadanos*. Madrid, Alianza. 1995
- LÓPEZ PÉREZ, Fernando. "Las dotaciones urbanísticas". En LÓPEZ RAMÓN, Fernando y ESCARTÍN ESCUDÉ, Víctor. *Bienes públicos, urbanismo y medio ambiente*. Marcial Pons. Madrid, 2013, pp. 49 a 71. ISBN: 978-84-15664-42-0.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Fundamentos y tendencias del urbanismo supranacional europeo”. *RUyE*. Núm. 9, 2004.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Principios generales y urbanismo sostenible en la Ley de Suelo 8/2007, de 28 mayo”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. Núm.16/2007.
- LOPEZ, R. *The birth of Europe*. Nueva York, 1976.
- LLISET BORRELL Francisco, “Nuevo Panorama urbanístico tras la STC de 20 de marzo de 1997”. En AA.VV. *La práctica del urbanismo. Efectos de la STC 61/1997, sobre el ordenamiento urbanístico*. El consultor de los ayuntamientos y los juzgados. Madrid, 1997. ISBN:84-7052-266-3.
- MALAVÉ OSUNA, Belén. “Regulación urbanística y financiera de algunos edificios del cursus publicus romano”. *Revue Internationale des Droits de l'antiquité*. T. LVIII, 2011, pp. 225-249.

- MALAVÉ OSUNA, Belén. “Una tendencia novedosa en la investigación romanística: la acción urbanizadora de los romanos y su derecho urbanístico”. VVAA. *Hacia un Derecho Administrativo y Fiscal Romano*. Dykinson. Madrid, 2011, pp. 333-346.
- MALAVÉ OSUNA, Belén. *Legislación urbanística en la Roma Imperial. A propósito de una constitución de Zenón*. Estudios y Ensayos 46. Universidad de Málaga, 2000.
- MALUQUER DE MOTES, Joan. *Arquitectura prehistórica*. Editorial argos. Barcelona, 1951.
- MANRIQUE GARCÍA, Ricardo. “El declive del espacio público, comunidad y derechos sociales”. En CIERCO SEIRA, César; GARCÍA ALBERO, Ramón y SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015. Págs. 93-111.
- MARBÁN FLORES, Raquel. “La Agenda 21 impulsora del desarrollo sostenible y de la protección del medio ambiente en Europa y España”. *Boletín económico de ICE*. 2006, núm. 2899.
- MARCUSE, Peter. “No caos, sino muros: el portmodernismo y la ciudad compartimentada”. En MARTÍN RAMOS, A. (ed.). *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Barcelona. Edicions UPC, 2004, p. 83-90.
- MARINERO PERAL, Ángel M.^a. “Incidencia y desarrollo de la Ley de Suelo en Castilla y León”. *Práctica Urbanística*. 2017, núm. 146.
- MARMOLEJO, Carlos y STALLBOHM Mariana. “En contra de la ciudad fragmentada: ¿Hacia un nuevo paradigma urbanístico en la región metropolitana de Barcelona?”. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y ciencias sociales*. 2008, núm. V vol. XII. ISSN: 1138-9788.
- MARTÍ-COSTA, Marc (coord.). *La participación ciudadana en l'urbanisme: els Plans d'Ordenació Urbanística Municipal: Informe Fi-nal*. Barcelona: Àrea de Participació i moviments socials, Institut de Govern i Polítiques Públiques. (encargo de la Generalitat de Catalunya), 2010.
- MARTÍ-COSTA, Marc y PYBUS Miquel [en línea]. “La participación en el urbanismo: los planes de ordenación urbanística municipal en Cataluña”. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 2013, [Fecha de consulta: 14 de abril de 2017] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281530486002> ISSN 1134-6035
- MARTÍN MATEO, Ramón. *La gallina de los huevos de cemento*. Thomson-Civitas, Cizur Menor. Navarra. 2007.

- MARTÍN REBOLLO, Luis. “Concepto y Delimitación del derecho urbanístico”. En MARTÍN REBOLLO, Luis, BUSTILLO VOLADO, Roberto O. *Fundamentos del Derecho urbanístico Tomo I*. Aranzadi. Vol. 1, 2009. ISBN 978-84-9903-305-1.
- MARTÍN REBOLLO, Luis. “Ejecución de sentencias de derribo y técnicas obstruccionistas”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. Núm.. 28/2013.
- MARTÍN REBOLLO, Luis. *Leyes administrativas*. Aranzadi, SA (20ª edición). Navarra, 2014. ISBN:987-84-9059-122-2.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo “Derechos fundamentales y vía pública”. En CIERCO SEIRA, César; GARCÍA ALBERO, Ramón y SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015, pp. 113-144.
- MATA RODRÍGUEZ, Margarita. “El estatuto del vecino” (I). En AA.VV. *Grandes Tratados. Tratado de Derecho Local*. Editorial Aranzadi, S.A.U. Enero de 2010. ISBN978-84-9903-456-0
- MEGINO, Carlos. “La concepción de ciudad, de la ciudadanía y del ciudadano en Aristóteles”. *Bajo palabra, revista de filosofía*. 2012, II época núm. 7.
- MERINO, M. La participación Ciudadana en la Democracia Ilpes, CEPAL, Quito, 1996.
- MERNISSI, Fátima. *Sueños en el Umbral. Memorias de una niña en el Harén*. El Aleph. Marzo, 1995. ISBN: 9788476692318.
- MICHAEL DECLERIS. “The law of sustainable development. General principles”. *Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas*. Luxemburgo, 2000.
- MILBRATH, Lester. “Political participation”. *Long: The Handbook of Political Behavior*. Nueva York, 1981.
- MONGIL, D. [en línea]. “Planificación urbana, regeneración urbana integral y participación ciudadana en Cataluña: balance y retos de futuro”. *Hábitat y Sociedad*. 2012, núm. 4, pp. 73-91. [Fecha de consulta: 14 de abril de 2017] <www.habitatysociedad.us.es>.
- MONTERO VALLEJO Manuel. *Historia del urbanismo en España: Vol. I. Del Eneolítico a la Baja Edad Media*. Ediciones Cátedra. ISBN 978-84-376-1469-4. Pág. 29.
- MONTIEL MÁRQUEZ, Antonio. “La participación ciudadana en la vida local. La consulta popular”. *Boletín de la Facultad de Derecho*. 2006, núm. 28. pp. 115-150. Pág. 132
- MORENO MOLINA, Ángel Manuel. “Políticas de planificación urbana, principio de integración y evaluación ambiental del planeamiento: situación actual y perspectivas de futuro”. En CASTILLO BLANCO, Federico. (Dir.) y RAMALLO LÓPEZ,

- Fátima. (Coord.). Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios. Aranzadi, Cizur Menor. 2014.
- MOREU CARBONELL, Elisa. “Consideraciones jurídicas en torno al programa "ESTONOESUNSOLAR" de Regeneración Urbana”. *Práctica Urbanística*. 2015, núm. 136, pp.18-30.
- MOZO AMO, Jesús. “El urbanismo y la participación ciudadana”. *Encuentros multidisciplinares. Urbanismo y organización del territorio en clave multidisciplinar I*. 2015, Vol. 17, núm. 50. pp. 23-30.
- MUMFORD Lewis. *The Culture Of Cities*. Harvest/HBJ Book Harcourt Brace Jovanovich. San Diego, New York, London. ISBN 0-15-623301-0.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago. “Las concepciones del Derecho Administrativo” y la idea de participación en la administración”. *Revista de Administración Pública*. Num. 84/1977.
- MUÑOZ, Francesc. “Fer ciutat, construir territori: La Llei de barris”. *Activitat Parlamentària*. 2006, 8/9.
- MUÑOZ, Francesc. *Urbanització*. Gustavo Gili. 2012. ISBN: 9788425225390.
- MUXÍ MARTÍNEZ, Zaida y CIOCOLETTO, Adriana. “La Ley de Barrios en Cataluña: la perspectiva de género como herramienta de planificación”. *Feminismo/s. La arquitectura y el urbanismo con perspectiva de género 17*. 2011, núm.17, pp. 131-153.
- MUXÍ MARTÍNEZ, Zaida; CASANOVAS, Roser; CIOCOLETTO, Adriana; FONSECA, Marta Y GUTIÉRREZ VALDIVIA, Blanca “¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?”. *Feminismo/s. La arquitectura y el urbanismo con perspectiva de género 17*. 2011, núm.17, pp. 105-129.
- MUXÍ MARTÍNEZ, Zaida; CASANOVAS, Roser; CIOCOLETTO, Adriana; FONSECA, Marta y GUTIÉRREZ VALDIVIA, Blanco; MAGRO HUERTAS, Tania; y ORTIZ Sara. *Construyendo entornos seguros desde la perspectiva de género*. Programa ciutat i persones. Institut de Ciències Polítiques i Socials(Adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona) Col·leccions CiP. Informes. número 5, 2011.
- NAREDO, José Manuel. *Sobre el origen, el uso y el contenido del término Sostenible La construcción de la ciudad sostenible*. Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente. Madrid, 1996.
- OAKLEY. *Projets with People. The practice of participation in rural development*. Internacional Labour Office. London, 1991.

- ONU HABITAT [en línea]. *Cambio climático, Temas Urbanos*. Disponible en <http://es.unhabitat.org/temas-urbanos/cambio-climatico/> (consultado en fecha 26/02/2017).
- ONU HABITAT. [en línea]. “Urbanization and challenge of climate change”. *Cities and climate change global report on human settlement*. 2011.
- ONU-HABITAT [en línea]. *Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU*. Disponible en <http://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/historia-mandato-y-mision-en-el-sistema-de-la-onu/#gsc.tab=0> (consultado en 03/03/2017).
- ONU-HABITAT [en línea]. *La Declaración de Vancouver sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I) Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU*. Disponible en <http://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/historia-mandato-y-mision-en-el-sistema-de-la-onu/#gsc.tab=0> (consultado en 03/03/2017).
- OROZCO, Amaia. *Crisis de los cuidados: el sistema socioeconómico en reorganización*. Hika. Septiembre 2015. pp.24-26.
- ORTEGA Y GASSET, José. “Obras completas vol. II”. *Revista de Occidente*. Madrid, 1963.
- ORTIZ DE URBINA GIMENO, Iñigo; PAREJA, Montserrat; PONCE SOLÉ, Juli y SIBINA, Domènec. “Estudio preliminar: convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo”. En AA.VV. *Claves del Gobierno Local*. Fundación Democracia y Gobierno Local. ISBN: 978-84-612-3131-7.
- OVEJERO, Anastasio. “Qué es realmente la globalización y cuáles son sus consecuencias”. *Lección de Apertura de Curso*. Universidad de Valladolid, Campus de Palencia. 2005
- OVEJERO, Anastasio. *Globalización, sociedad y escuela*. Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid. 2004.
- PAÍS RODRÍGUEZ, Ramón. “El agente urbanizador o la conversión de una función pública en una actividad empresarial privada sin riesgos”. *Revista de derecho de la Unión Europea*. 2004, núm. 7, pp. 313-343.
- PAISAJE TRANSVERSAL “Urbanismo y participación en tiempos híbridos.” En LACOL. *Construir en colectivo. Participación en Arquitectura y urbanismo. Teoría*.
- PARADA VÁZQUEZ, Ramón. *Derecho urbanístico general. Ley 8/2007, de 28 de mayo de suelo*. Marcial Pons. 2007.
- PAREJA EASTAWAY, Montserrat. “Remodelant els barris: Reflexions per a una bona pràctica. La Llei de barris: Un nou referent en la regeneració a Catalunya”. En

- AA.VV. *Informe territorial de la provincia de Barcelona*. Cambra de Comerç de Barcelona i Diputació de Barcelona. Barcelona, 2007, pp. 229-245.
- PAREJA LOZANO, Carles. “La utilización temporal de los vacíos urbanos en la legislación urbanística catalana”. *Práctica Urbanística*. 2015, núm. 136, pp. 32-38.
- PAREJO ALFONSO, L. “De la urbanización a la regeneración de lo urbano y de la conservación a la rehabilitación de lo edificado; reflexión a propósito del Proyecto de Ley de Economía Sostenible”. *Patrimonio cultural y derecho*. 2010, núm. 14, 2010, pp. 101-133.
- PAREJO NAVAJAS, Teresa. “Apuesta por un parque inmobiliario más eficiente en Madrid. El ejemplo de Nueva York.” *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. 2015, núm. 32/2015.
- PAREJO NAVAJAS, Teresa. *La estrategia territorial europea. La percepción comunitaria del uso del territorio*. Marcial Pons. Madrid, 2004.
- PARRY, G., MOYSER, G. y DAY, N. “Political Participation and Democracy in Britania”. *Cambridge Cambridge: University Press*. 1992.
- PÉREZ ALBERDI, María Reyes “Los derechos de participación en los Estatutos de Autonomía reformados recientemente (Especial consideración al Estatuto de Autonomía para Andalucía)”. *Revista de Derecho Político*. 2008, núm. 73, pp. 181-205.
- PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz. “De la democracia representativa a la democracia participativa: aportaciones del Tratado de Lisboa”. *Revista de Derecho de la Unión Europea*. 2010, núm. 18.
- PÉREZ, S. “Gobierno y Participación Ciudadana”. *Quórum Legislativo*. 1999, núm. 68.
- PIRENNE, Henri. “Medieval cities: their origin and their revival of trade”. *Princeton University Press*. 1925.
- PLATERO MÉNDEZ, Raquel. “Metáforas y articulaciones para una pedagogía crítica sobre la interseccionalidad” *Quaderns*. 2014, núm.16, pp. 55-72.
- PONCE SOLÉ, Juli y CAPDEFERRO VILLAGRASA, Oscar. “Buen gobierno urbano, transparencia y participación ciudadana: la prevención de la corrupción en el urbanismo”. *Práctica Urbanística*. 2017, núm. 146.
- PONCE SOLÉ, Juli. “Desarrollo territorial y urbanístico sostenible y buena administración mediante la actividad de planificación en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, especialmente”, en ROGEL VIDE, Carlos, y BASSOLS COMA, Martín. (Dir.). *El*

- Derecho Urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Martín Bassols Coma, T. II.* Reus. Madrid, 2008.
- PONCE SOLÉ, Juli. “Políticas públicas para afrontar la regeneración urbana de barrios degradados. Una visión integrada desde el Derecho”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. 2013, núm. 41-42, pp. 11-70. ISSN 1133-4797.
- PONCE SOLÉ, Juli. “Sociedades pluriculturales y administraciones locales: inmigración, diversidad y convivencia en las ciudades. Reflexiones jurídicas”. En AA.VV. *QDL*. Fundación Democracia y Gobierno Local 11. 2006, pp. 37- 65.
- PORRO GUTIÉRREZ, Jacinto M. “Participación ciudadana en el ámbito local: aproximación a la estructura normativa desde los reglamentos de participación ciudadana”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. 2012, núms. 39-40, pp. 387-399. ISSN 1133-4797.
- POSADA, Adolfo. *El régimen municipal de la ciudad moderna*. 4º edición. Madrid, 1936. ISBN: mkt0002097493 pp. 111-124.
- PRIEUR, Michael. “Urbanisme et environnement. Droit de l’urbanisme, Bilan et perspectives”. *AJDA Droit Administratif*. 1993.
- PULIDO QUECEDO, Manuel. *Constitución Española comentada, con jurisprudencia sistematizada y concordancias*. El derecho. Madrid, 2012.
- QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “De la conservación de las edificaciones a la regeneración de la ciudad existente. Claves de la evolución”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*. 2011, núm. 24, pp. 41-60.
- QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Hacia un modelo de urbanismo sostenible”. QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7.
- QUINTANA LÓPEZ, Tomás. *Manual básico de Derecho Urbanístico de Castilla y León*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016.
- RAMALLO LÓPEZ, Fátima. “El principio de desarrollo urbano sostenible. Un nuevo paradigma en la planificación urbanística”. *Revista española de Derecho Administrativo*. 2011, núm.150/2011.
- RAMALLO LÓPEZ, Fátima. *La planificación territorial sostenible*. Aranzadi, Cizur Menor. 2014.

- RAMÍREZ SÁNCHEZ, Jesús María. “Del urbanismo de excepción al urbanismo sostenible, una respuesta a la crisis económica”. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. 2010, núm. 256, pp. 11-38.
- REBOLLO PUIG, Manuel. “La protección administrativa del espacio público. En particular, mediante sanciones” en CIERCO SEIRA, César; GARCÍA ALBERO, Ramón y SILVEIRA GORSKI (coords.). *Uso y control del espacio público: viejos problemas, nuevos desafíos*. Aranzadi, S.A. Pamplona, 2015. pp. 93-111.
- RETORTILLO OSUNA, Álvaro; OVEJERO BERNAL, Anastasio; CRUZ SOUSA, Fátima; LUCAS MANGAS, Susana y ARIAS MARTÍNEZ, Benito. “Inmigración y modelos de integración: Entre la asimilación y el multiculturalismo” *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo Valladolid*. 2008, núm.1.
- RIVERO YSERN, Enrique, y RIVERO ORTEGA, RICARDO. “Información urbanística y participación social” en SÁNCHEZ GOYANES, Enrique (dir.). *Derecho Urbanístico de Castilla y León*. La Ley-Actualidad, S.A. 2005, Madrid. ISBN: 84-7052-381-3.
- RODRÍGUEZ COARASA, Cristina [en línea]. “Constitución española. Título preliminar. Sinopsis artículo 9”. Disponible en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=9&tipo=2> [Fecha que se ha consultado: 25 de abril 2017].
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, J. “Mercado de vivienda: entre el final de la recesión y una débil recuperación”. *Ciudad y Territorio*. 2014, núm. 179, pp. 145-164.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, Rosalía. “La legislación urbanística de León I “El Grande”. *Revista General de Derecho Romano*. Núm. 18, 2012, pp. 1-20.
- RODRÍGUEZ, Vicente; PUGA, Dolores y VÁZQUEZ, Carmen. “Bases para un estudio de la gentrificación en Madrid”. *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*. 2001-2002, Tomo CXXXVII – CXXXVIII, pp. 273-309. ISBN: 0210-8577.
- ROMERO HERNÁNDEZ, Federico. “Nuevo Panorama urbanístico tras la STC de 20 de marzo de 1997”. En AA.VV. *La práctica del urbanismo. Efectos de la STC 61/1997, sobre el ordenamiento urbanístico*. El consultor de los ayuntamientos y los juzgados. Madrid 1997.
- ROMERO, Joan. “La cooperación territorial en España: tradición, transición y nueva etapa” En AA.VV. *Una Nueva Cultura del Territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio*. Barcelona: Diputación de Barcelona, 2006, p. 487-504.

- ROSELAND, M. "Dimensions of the Eco-city. Cities". *Cities*. Volume 14, Issue 4, 1997 pág. 197-202.
- ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús. "Las competencias del estado y las comunidades autónomas en la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas". En QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.), CASARES MARCOS, Anabelén (coord.). *Urbanismo Sostenible. Rehabilitación, renovación y regeneración urbana*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. ISBN 987-84-9119-096-7.
- RUÍZ-AYUCAR, Jesús María. "Ciudad medieval". *Crónicas: revista trimestral de carácter cultural de La Puebla de Montalbán*. 2010, núm. 15, 2010, pp. 4-6.
- SABUCEDO José Manuel. *Psicología Política*. Ediciones Pirámide, S. A. Madrid, 1988. ISBN: 84-368-042.1
- SAMPEDRO, José Luis y TAIBO, Carlos. *Sobre política, mercado y convivencia*. Madrid: Ed. Catarata. 2006.
- SÁNCHEZ BLANCO, Ángel. "Sujetos, actores y factores en el procedimiento administrativo". *Revista de Administración Pública*. 1986, num.111.
- SÁNCHEZ GOYANES, Enrique. "Los convenios urbanísticos" en SÁNCHEZ GOYANES, Enrique (dir.). *Derecho Urbanístico de Castilla y León*. La Ley-Actualidad, S.A.2005, Madrid. ISBN: 84-7052-381-3.
- SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Ángel. "El estado autonómico". *Boletín de la Facultad de Derecho*. 1993 núm. 2.
- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *La participación del ciudadano en la Administración Pública*. CEC. Madrid, 1980.
- SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. "Elementos jurídicos para la sostenibilidad urbana". En ROGEL VIDE, Carlos, y BASSOLS COMA, Martín. (Dirs.). *El Derecho Urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Martín Bassols Coma*. Reus. Madrid, 2008.
- SANTOS DíEZ, Ricardo, y CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio. *Derecho Urbanístico- Manual para juristas y técnicos*. Editorial El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados. Madrid, 5ª edición, 2001.
- SCHRÖDER, Christoph. "Datos, información y evaluaciones urbanas integradas para la implementación y seguimiento de las políticas europeas para ciudades sostenibles" *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR)*., 2015, núm.1, pp. 66-71. ISSN-e 2387-1768.
- SELZENIK, Philip. "TVA and the Grass Roots". *University of California Press*. 1949.

- SENNET, Richard. "The Public Realm". En BRIDGE, G. y s. WATSON, S. *The blackwell city reader Wiley-blackell*. Oxford, 2010.
- SERRANO ALBERCA, José Manuel. "La Sentencia del Tribunal Constitucional 164/2001, de 11 de julio, sobre la LRSV". En AA.VV. *Códigos Profesionales. El Derecho de Propiedad, la Expropiación y la Valoración del Suelo*. Editorial Aranzadi, S.A.U. Septiembre de 2009. ISBN978-84-8355-644-3.
- SORIANO GARCÍA, José Eugenio y ROMERO REY, Carlos. *El agente urbanizador*. Iustel Colección Monografías. Septiembre de 2004.
- SORIANO GARCÍA, José Eugenio. *Hacia la tercera desamortización (por la reforma de la ley del suelo)*. Marcial pons. Madrid, 1995.
- SPAIN, Daphne. "How women saved the city". *University of Minnesota Press*. 2001.
- SPLINGER. *La decadencia de occidente vol III*. Espasa libros. 2013. ISBN: 9788467019186.
- STEWART, Cecil. *A prospect of cities*. Prentice Hall Press. 1952. ISBN-10: 0582127750/ISBN-13: 978-0582127753.
- SUBIRATS, Joan. "La gobernabilidad de las políticas territoriales. Formulación participativa y gestión concertada". En VV.AA. *Una Nueva Cultura del Territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio*. Barcelona: Diputación de Barcelona, 2006, p. 389-408.
- SUBIRATS, Joan. "Los espejismos de la razón y los caminos de la participación". En SUBIRATS, Joan. *Participación Ciudadana... para una Administración deliberativa*. Gobierno de Aragón, 2009, p. 7-18.
- SUBIRATS, Joan. *Sobre la influencia entre nuevas tecnologías en la sociedad y en la política Otra sociedad, ¿otra política?*. Icaria editorial. Barcelona, 2011.
- SUBIRATS, Joan; QUINTANA, Imma; VIDAL, Mercedes, y RUEDA, Salvador. "El libro verde de la sostenibilidad urbana y local en el ámbito de la sostenibilidad social: hábitat urbano e inclusión social". En AA.VV. *Libro Verde de sostenibilidad urbana y local en la era de la información*. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Madrid, 2012. pp. 455-468.
- TAIBO, Carlos. *Nada será como antes. Sobre el movimiento 15-M*. Madrid: Ed. Catarata, 2011.
- TAJADURA TEJADA, Javier. "La redefinición del modelo autonómico a partir de la STC 61/1997 y el nuevo concepto de supletoriedad". *Revista Española de Derecho Constitucional*. 2006, núm. 78.

- TARRADELL, Miquel. “Las ciudades de la época romana”. *Vivienda y Urbanismo en España*. Madrid, 1982. pp. 37-57.
- TAYLOR “Identidad y reconocimiento”. *RIFP*. Núm 7 1996, pp. 10-19.
- TORRENT RUIZ, Armando José. “El Derecho musulmán en la España medieval”. *RIDROM*. 2012, núm. 8, pp. 143-227. ISSN-e 1989-1970.
- TORRES BALBÁS. “La estructura de las ciudades hispanomusulmanas: La medicina, los arrabales, y los barrios”. *Al Ándalus*. 1953, XVII, pp. 149-177.
- TORRES LÓPEZ, Juan. “Crisis inmobiliaria, crisis crediticia y recesión económica en España”. *Papeles de Europa*. 2009, núm. 19, pp. 82-107.
- TRAYTER, Joan Manuel. *Derecho Urbanístico de Cataluña*. Atelier. Barcelona, 2015. ISBN:987-84-16652-25-9.
- UN- HABITAT. *State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious Cities*. London: Earthscan. 2008.
- UN- HABITAT. *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide*. London: Earthscan. 2011.
- UNEP. [en línea] *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*. 2011. Disponible en <http://unep.org/greeneconomy/> (Consultado: 3 octubre 2016).
- VALLEJO PÉREZ, Gema. “Constitución de Zenón de Aedificiis Privatis”. *XVI Congreso Internacional y XIX Iberoamericano de Derecho Romano*. Murcia, 2014.
- VAN DER MEER, Fredich. *Atlas de la civilisation occidentale*. Elsevier. Paris, Bruselas, 1952.
- VEGARA, Alfonso [en línea]. “La planificación urbanística y sus implicaciones en el mundo en globalización”. *UOC Papers*. N.º 7. pp. 2 y 3. [Fecha de consulta: 26/02/2017]. Disponible en <http://www.uoc.edu/uocpapers/7/dt/esp/vegara.pdf>. ISSN 1885-1541.
- VELASCO CARDENAL, Pablo. “Análisis ambiental del suelo no urbanizable”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*. Núm. 10/2006.
- VERDÚ MIRA, Antonio T. “Notas en torno al alcance y aplicación de la Sentencia del TC 61/1997 sobre la Ley del Suelo de 1992”. *Actualidad Jurídica Aranzadi*. 1997, núm. 299.
- WHEELER, S. & BEATLEY, T. *Sustainable Urban Development Reader*. New York, 2010
- ZICARDI, A. *Metodología de Evaluación del Desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*. IISUNAM, México.