



Consejo
Económico y
Social de
Extremadura



DICTAMEN 3/2022 SOBRE EL
ANTEPROYECTO DE LEY DE LAS
DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL
TERRITORIO DE EXTREMADURA

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LAS DIRECTRICES DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE EXTREMADURA

I. ANTECEDENTES

Con fecha 16 de junio de 2022, tuvo entrada en el registro del Consejo Económico y Social de Extremadura el escrito de la Sra. directora general de Urbanismo y Ordenación del Territorio con el que remitía el **anteproyecto de ley de las directrices de ordenación del territorio de Extremadura** con la documentación anexa pertinente, a los efectos previstos en artículo 69 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y en el artículo 5 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, sobre la creación del Consejo Económico y Social de Extremadura y, por tanto, solicitando la emisión del preceptivo informe al que hace referencia esta norma. Con posterioridad, el día 12 de julio, ha tenido entrada el informe preceptivo de la Abogacía General de la Junta de Extremadura, previa su solicitud por este Consejo Económico y Social de Extremadura. Sin embargo, no ha sido remitido el Informe igualmente preceptivo de diversidad de género.

El anteproyecto de ley objeto de este Dictamen ha sido analizado y tratado por la Comisión Permanente y, dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2022 ha acordado aprobar por unanimidad el siguiente

DICTAMEN

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El anteproyecto de ley está estructurado en una exposición de motivos dividida en cuatro apartados, cinco títulos que contienen 73 artículos, 4 anexos, planos de afecciones normativas y planos de ordenación, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

Empecemos por la exposición de motivos:

En el apartado I de la misma veremos los títulos habilitantes y por ello, comienza rememorando los artículos 47 y 148.1,3ª ambos de la Constitución Española, el primero de ellos consagra el derecho fundamental de que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna para lo cual los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo tal derecho y el segundo otorga competencias a las Comunidades Autónomas en materia de urbanismo, ordenación del territorio y vivienda.

Estas competencias vienen recogidas en nuestro Estatuto de Autonomía en su artículo 9.1 que otorga a esta comunidad autónoma competencias exclusivas en urbanismo y vivienda.

El cumplimiento de estas competencias, sigue diciendo este apartado de la exposición de motivos, dio lugar a la promulgación de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura (conocida como LOTUS) y cuyo desarrollo de la habilitación contenida en su disposición final propició el Reglamento General aprobado por Decreto 143/2021, de 21 de diciembre.

Aquella, sustituyó a la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y ordenación Territorial de Extremadura (LSOTEX) la cual durante su vigencia dio inicio a la Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura, en cuyo artículo 47. a) se incluía como uno de los instrumentos mediante los que se establece la ordenación territorial. Lo que igualmente se indica en el Decreto 7/2007, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Extremadura, artículo 9.

En el apartado II nos encontramos con la naturaleza jurídica de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura, las cuales según el artículo 17 de la LOTUS son el instrumento de ordenación territorial del conjunto de la comunidad autónoma y definen los elementos de la organización y estructuración de la totalidad del territorio de Extremadura.

Sus objetivos son: **i) definir un modelo territorial que ordene y regule, con carácter estratégico, los procesos de ocupación del territorio por las actividades económicas y sociales, ii) fijar el marco de referencia de los demás instrumentos de ordenación territorial, y, iii) definir el marco territorial que permita y asegure la integración y la coordinación de las políticas sectoriales de la administración pública.**

Son además vinculantes para las distintas administraciones públicas, cualquier persona física o jurídica y vinculan, asimismo, los planes, programas y proyectos de las administraciones públicas y de las personas (artículo 14 de la LOTUS).

También veremos en este apartado II la importancia que las mismas tienen para Extremadura en lo concerniente al desarrollo del potencial de los valores intrínsecos de su territorio, su localización y sus recursos naturales. Sin olvidar que, para ello es importante afrontar, como dos grandes principios orientadores, la demografía y la capacidad de vertebración.

En el apartado III de la exposición de motivos se encuentra la finalidad de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura.

En primer lugar, se dice que ordenan y regulan los procesos de ocupación del territorio por actividades económicas y sociales de manera estratégica y buscando el equilibrio entre los emplazamientos idóneos para las diferentes actividades. Y, en segundo lugar, establecen el marco de integración y coordinación de las políticas sectoriales de las distintas administraciones públicas aunando actuaciones y teniendo en cuenta la perspectiva del desarrollo sostenible.

Son, en definitiva, un instrumento de ordenación general del conjunto del territorio de la comunidad extremeña.

En el apartado IV nos encontramos con la reseña del proceso de elaboración de los documentos que sirven de base en la redacción y confección de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura:

1. Memoria de Ordenación y Regulación
2. Participación y Perspectiva de Género
3. Análisis, Diagnóstico y Metodología de Implantación

4. Documentación Ambiental

Asimismo, en este apartado se nos dice que todo el proceso de elaboración de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura ha contado con una amplia participación mediante la creación de varias mesas de trabajo y cuyo diagnóstico final nos lleva a que Extremadura es una región cuyas principales debilidades son la fragilidad demográfica del medio rural, la crisis del modelo productivo tradicional, las limitaciones del sector primario y del tejido industrial basado en el mismo y las dificultades para la prestación de los servicios públicos y sus amenazas son la despoblación en las zonas rurales, principalmente, la pérdida de competitividad de los sectores económicos tradicionales, el acrecentamiento de las diferencias entre territorios, la pérdida de calidad de vida en aquellos territorios en los que existen dificultades para el mantenimiento de los servicios públicos, el abandono de los centros históricos y los efectos negativos del cambio climático sobre el sector agrario.

Por su parte, las fortalezas radican en la riqueza de sus paisajes, su cultura, la marca de calidad de sus productos, la riqueza de sus recursos turísticos, sus posibilidades de generar energía mediante fuentes renovables y su posición estratégica como región transfronteriza con Portugal. Por último, sus oportunidades estarían en la fijación de la población y la activación del territorio, la innovación y la mejora de la calidad para aumentar la competitividad de los sectores primarios, energéticos y turísticos sin olvidar la intensificación de las actividades de transformación de productos agrarios, ganaderos y forestales.

A continuación, presentamos el resto de la estructura que como hayamos dicho se compone en torno a cinco títulos que, a su vez, contienen 73 artículos, 4 anexos, planos de afecciones normativas y planos de ordenación, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

El título I está dedicado a las determinaciones generales, y en él se incluyen las normas que regulan la naturaleza, definición y objeto de este instrumento de ordenación territorial, sus objetivos y estrategias básicas en la ordenación territorial, su aplicación, su contenido documental, su interpretación, modificación

y revisión, junto con la adaptación a las mismas de los instrumentos de planeamiento urbanístico y territorial, terminando con un precepto relativo a la Comisión de Seguimiento de las Directrices.

El título II regula la vertebración territorial de Extremadura, y consta de cinco capítulos.

El primero comienza estableciendo los objetivos de dicha vertebración territorial. El segundo aborda el tema de la integración suprarregional de la comunidad autónoma. En el tercero se establece la organización funcional de Extremadura, en el cuarto, el sistema de infraestructuras, y por último, en el quinto, las alternativas de implantación de elementos definidos en los planes, programas y proyectos con alcance territorial.

El anteproyecto dedica su título III a la activación del territorio regional. Este título se compone de dos capítulos, introducidos por un artículo en el que se establecen los principios generales de la activación socioeconómica. El primero de esos capítulos se refiere a la activación del sistema de asentamientos y de los espacios productivos y terciarios, y el segundo a la activación del medio rural.

En el título IV el anteproyecto de ley regula la ordenación y gestión del patrimonio natural, cultural y paisajístico. El capítulo primero de este título establece los criterios generales sobre el patrimonio natural, cultural y paisajístico. El capítulo segundo contiene la regulación de la infraestructura verde de Extremadura. Los capítulos tercero y cuarto tratan, respectivamente, de la ordenación y gestión del patrimonio cultural y de la ordenación y gestión del paisaje. El capítulo quinto cierra este título IV con las normas relativas a los riesgos y al cambio climático.

El articulado de las Directrices de Ordenación Territorial finaliza con un título V, que bajo la rúbrica "Coordinación interadministrativa", consta de dos capítulos.

El capítulo primero contiene las normas sobre la concertación administrativa, y el capítulo segundo, los criterios para el desarrollo del planeamiento territorial y urbanístico.

Por último, se acompañan 4 Anexos al articulado: el número 1 incluye definiciones empleadas en las Directrices. El anexo 2 incluye la relación de planes, programas y proyectos de carácter territorial. El anexo 3 contiene los indicadores de

seguimiento y el anexo 4 (en el anteproyecto de ley aparece como anexo) se refiere al sistema de asentamientos de Extremadura.

Se adjuntan también tres planos de Ordenación:

Plano 1. Sistema de asentamientos y áreas funcionales.

Plano 2. Activación del territorio regional.

Plano 3. Patrimonio natural, cultural y paisajístico.

La disposición transitoria se refiere a la adaptación de los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación urbanística vigentes a las determinaciones contenidas en las Directrices.

La disposición derogatoria deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la ley.

Y, por último, la disposición final establece la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Extremadura.

III. VALORACIONES

A) Sobre los documentos que acompañan al anteproyecto de ley

Con carácter previo a este Dictamen, valoramos sucintamente algunos aspectos del proceso de elaboración del anteproyecto de ley y de la documentación aportada conforme disponen el artículo 69, puesto en relación con el 66.1, de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, los artículos 7 y 40 de la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura y el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De entre los documentos que acompañan al anteproyecto y conforman su expediente de tramitación que han sido remitidos a este Consejo destacamos los siguientes:

1. Informe de necesidad y oportunidad.
2. Informe de la Abogacía General de la Junta de Extremadura.
3. Memoria económica.
4. Informe de impacto sobre el empleo.

5. Informe de impacto de género.
6. Tabla de vigencias.
7. Solicitud Informe de la Comisión de Garantía de la Autonomía Local.
8. Informe del trámite de audiencia e información pública del anteproyecto de ley de las Directrices de ordenación Territorial de Extremadura.

De entre la documentación relacionada, destacamos lo siguiente:

El **Informe de necesidad y oportunidad** comienza con la relevancia jurídica de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura y cuyos inicios datan de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, en cuyo artículo 47.a) se incluyen como uno de los instrumentos mediante los que se establece la ordenación territorial. Al igual que ocurre en el Reglamento del Planeamiento de Extremadura aprobado en el Decreto 7/2007, de 23 de enero, en su artículo 9.

Será el artículo 17 de la LOTUS, continua el Informe, quien establezca la importancia de las directrices cuando aquel dispone que son el instrumento de ordenación territorial del conjunto de la comunidad autónoma y definen los elementos de la organización y estructuración de la totalidad del territorio de Extremadura.

Seguidamente, siguiendo el relato de la exposición de motivos del anteproyecto de ley, señala los objetivos de las mismas, su carácter vinculante para todas las administraciones públicas, cualquier persona física o jurídica, así como, para los planes y proyectos de la administración y de las personas.

Igualmente, como se dice en la exposición de motivos del anteproyecto de ley, se habla de los documentos de análisis y diagnóstico que sirvieron de base para la elaboración de las mismas todo ello, enriquecido con la amplia participación de distintos responsables de diferentes políticas sectoriales, mediante la creación de mesas participativas.

El Informe continúa con el mismo diagnóstico sobre las debilidades, amenazas, fortaleza y oportunidades que hemos visto al hablar de la exposición de motivos y

finaliza con un resumen de aquel mediante el cual los objetivos que se persiguen en este anteproyecto de ley están justificados y son necesarios.

En síntesis, y tomando como base la fortaleza de los valores intrínsecos de su territorio, su localización y sus recursos naturales, las directrices de ordenación territorial de Extremadura vienen a definir el modelo territorial de nuestra comunidad, ordenando y regulando los procesos de ocupación del territorio por las actividades económicas y sociales, con un enfoque estratégico, para buscar el equilibrio entre los emplazamientos idóneos para las diferentes actividades, estableciendo un marco de integración y coordinación de las políticas sectoriales de las administraciones públicas, aunando las actuaciones implicadas y teniendo en cuenta las perspectivas de desarrollo sostenible. Son marco de referencia en el que se han de desenvolver los demás instrumentos de ordenación territorial.

El **Informe de la Abogacía General** de la Junta de Extremadura en las consideraciones jurídicas, tras las referencias normativas y los antecedentes legislativos, nos aclara que su objeto es determinar si concurre el título habilitante al que se ceñirá sin entrar a valorar en detalle el contenido del borrador del anteproyecto.

Después de analizar el artículo 9.1 apartados 31 y 32 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, en relación con la habilitación instrumentada en el artículo 148.1.3.a de la Constitución, atribuye la competencia sobre urbanismo, ordenación del territorio y vivienda en exclusiva a la Comunidad Autónoma de Extremadura. A pesar de su carácter de exclusividad, el urbanismo, no obstante, es una competencia compartida entre el Estado y las comunidades autónomas, pues a estas les corresponde el modelo de ciudad y de territorio y al Estado, la determinación de un marco común a través de elementos puntuales (Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre) Por ello, continua diciendo el Informe de la Abogacía, se necesita un principio de lealtad institucional, solidaridad, colaboración, coordinación, cooperación y mutua ayuda en el ejercicio de dicha competencia por parte de las instituciones extremeñas, como establece el artículo 59.4º del Estatuto de Autonomía y reiterado en el artículo 61.

Tras analizar algunas Sentencias del Tribunal Constitucional que ponen de manifiesto la obligación necesaria de los principios de cooperación y coordinación entre las distintas administraciones (Estado y comunidades autónomas) pero sin establecer modelos específicos para ello, el Informe de la abogacía termina diciendo :[...] *Dado que el objeto del proyecto normativo pivota en torno al ejercicio de la competencia autonómica en materia de ordenación del territorio y urbanismo, en concreto en relación a las directrices de Ordenación Territorial, donde se definen los elementos de la organización y estructuración de la totalidad del territorio de Extremadura. Donde se regulan con carácter estratégico los procesos de ocupación del territorio por las distintas actividades económicas y sociales, y en el marco territorial que permita y asegure la integración y la coordinación de las políticas sectoriales de la administración pública, y dado que tal competencia se entrecruza con otros títulos competenciales estatales, locales y autonómicos de carácter sectorial es conforme con el ordenamiento jurídico la previsión de mecanismos de coordinación.*

[...] *unido además a las competencias autonómicas para "Creación, organización, régimen jurídico y funcionamiento de sus instituciones, así como la organización de su propia Administración y la de los entes instrumentales que de ella dependan" (artículo 9.1.1 EAEEx) y para la regulación de "Especialidades del procedimiento administrativo" (artículo 9.1. EAEEx), está legitimada la Comunidad Autónoma para su regulación, respetando las reglas que de la doctrina del Tribunal Constitucional citada se derivan, así como la cooperación transfronteriza que se afianza en nuestro art. 71 del EAEEx.*

Por todo cuanto se acaba de transcribir, el Informe de la abogacía es favorable, aunque tengamos que esperar al dictamen preceptivo sobre su contenido material. Lástima que el Informe que maneja este Consejo Económico y Social de Extremadura sea a los solos efectos de emitir una comunicación previa sobre la tramitación del anteproyecto de ley al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura para determinar, únicamente, si existe título competencial que habilite la posibilidad de redacción de una norma, sin informar el texto articulado. Con ello, se nos priva de saber a la hora de realizar nuestro Dictamen si estas competencias sobre urbanismo, ordenación del territorio y vivienda exclusividad de la Comunidad

Autónoma de Extremadura se entrecruzan con las del Estado, respetándose los principios de cooperación y coordinación como exige nuestro alto Tribunal.

La **Memoria económica** comienza poniendo de manifiesto la obligatoriedad de su emisión en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 66.1, puesto en relación con el 69, ambos, de la Ley 1/2002, de 28 de febrero del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y termina exponiendo que este anteproyecto de ley no implica coste económico alguno para la Junta de Extremadura dado que su finalidad y contenido responde, principalmente, a mejorar la calidad y eficiencia de los instrumentos de ordenación territorial. Todo ello, por tanto, queda asumido con los presupuestos anuales ordinarios de la comunidad con lo que no conlleva incremento de gastos, ni disminución de ingresos.

Este Consejo Económico y Social de Extremadura lamenta nuevamente que este documento, de obligado cumplimiento para la elaboración de anteproyectos de ley, no contenga siquiera un breve análisis que permita a la ciudadanía llegar a las mismas conclusiones a las que llega. Afirmándose [...] no conlleva incremento de gasto, ni disminución de ingresos para la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Población y Territorio.

Pero luego, sin embargo, en el artículo 6.4 se habla de un equipo multidisciplinar como apoyo a la comisión de seguimiento y a la dirección general con competencias y funciones tal y como se establecen en las letras a), b) y c).

Salvo que, este grupo multidisciplinar, esté formado con personal de la Junta de Extremadura y no reciban complemento alguno y utilicen las infraestructuras y logísticas de la Junta de Extremadura, cuesta aceptar la inexistencia de costes económicos. Estas dudas surgen por la simplicidad del citado informe y por la ausencia del análisis del propio texto normativo.

El **Informe de impacto sobre el empleo**, tras describir el objeto y la finalidad de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura y los efectos económicos que se recogen en la Memoria Económica, manifiesta, conforme a ello, que no puede evaluarse de manera directa hasta la concreción de los planes, programas

y proyectos territorializados aunque, en general, se espera un efecto favorable habida cuenta del refuerzo que suponen las medidas facilitadoras de las actuaciones urbanísticas ya previstas en la llamada ley LOTUS. Todo ello hace concluir que el impacto sobre el empleo que tendrá la nueva disposición es favorable y en cuanto a las medidas correctoras estas no se estiman necesarias.

Nuevamente este Consejo Económico y Social de Extremadura siente que los órganos de la Junta de Extremadura, a quien corresponda, no hagan un esfuerzo por realizar análisis, previsiones e interpretaciones elaboradas para que con mayor precisión y rigor se evalúen las incidencias que los anteproyectos de leyes, en general, y este en particular tienen sobre la creación o no de empleo.

Traemos aquí nuestro comentario realizado en la Memoria económica y puesto en relación con lo establecido en el artículo 6.4 del presente anteproyecto de ley.

Impacto de Género. Se acompaña un documento denominado “Consideraciones en materia de igualdad de género al anteproyecto de ley de las directrices de ordenación del territorio de Extremadura (DOTEX) para un impacto positivo”.

En el citado documento, se dice que se han realizado aportaciones para la mejora de la norma en aplicación de las leyes de igualdad, así como, una relación de inexactitudes detectadas en la misma.

Asimismo, valoran como buenas prácticas la introducción de las leyes de igualdad en el preámbulo de la norma.

El resto del documento, gira en torno a las sugerencias de redacción al texto, numerando los artículos y apartados objeto de las mismas y las correcciones de ciertos errores.

Finaliza el documento, con una llamada de atención sobre la existencia de determinados sustantivos que se apropian del género a través de los artículos con los que se acompañan, poniendo un par de ejemplos.

Nos preguntamos si este documento viene a sustituir el informe de impacto de género que, ante un anteproyecto de ley, identifica esas diferencias sociales y las causas que las producen, aparte de indagar sobre las consecuencias que estas diferencias tienen sobre la posición social de mujeres y hombres y las

oportunidades que unas y otros tienen de obtener beneficios y disfrutar de derechos, en el ámbito de intervención que se está analizando.

Nuevamente, y a pesar de su expresa solicitud por este Consejo Económico y Social de Extremadura, carecemos del **Informe sobre diversidad de género** exigido por el artículo 66.1 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en su redacción dada por la disposición adicional cuarta de la Ley 12/2015, de 8 de abril, de igualdad social de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En relación con la **Solicitud del Informe de la Comisión de Garantía de la Autonomía Local**, como bien se deduce no contamos con el citado Informe por tanto en estos momentos desconocemos situaciones de colisión competencial si las hubiera en el texto del presente anteproyecto de ley.

Respecto al **Informe del trámite de audiencia e información pública del anteproyecto de ley de las Directrices de ordenación Territorial de Extremadura** se nos hace entrega del resumen de alegaciones o propuestas de los organismos siguientes:

- 1.- Dirección General de Planificación, Formación y Calidad Sanitarias y Socio-sanitarias. Consejería de Sanidad y Servicios Sociales.
- 2.- Dirección General de Accesibilidad y Centros. Consejería de Sanidad y Servicios Sociales.
- 3.- Secretaría General. Consejería de Movilidad, Transporte y Vivienda.
- 4.- Dirección General de Infraestructuras. Consejería de Economía e Infraestructuras.
- 5.- Mancomunidad de Municipios Río Bodión.
- 6.- Secretaría General. Consejería de Cultura, Turismo y Deportes.

Deseamos poner de manifiesto que este documento es sumatorio de ese proceso participativo del que se hace eco la exposición de motivos del presente

anteproyecto de ley y que este Consejo Económico y Social de Extremadura quiere reconocer y poner en valor.

Consideramos que aquellas leyes que gozan del mayor consenso de la ciudadanía son sin duda las mejores y cuentan con una larga trayectoria en su proyección de futuro.

B. Consideraciones generales sobre el texto

Nos encontramos ante un anteproyecto de ley un tanto “peculiar”, en cuanto a su estructura se refiere. Esta se asemeja más a otras figuras legislativas que a un anteproyecto de ley. Así justamente, tras la exposición de motivos nos encontramos con un llamado artículo único mediante el cual son aprobadas las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura. Este artículo único al que nos referimos dice textualmente: “*se aprueban las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura en los en los términos que figuran en el anexo1 de esta ley, estando integradas por normativas, anexos y planos de ordenación*”.

Fórmula más propia de un real decreto ley.

A continuación, se encuentran las disposiciones adicionales que deben ir al final del articulado, pero aquí se encuentran antes que este que, como hemos dicho, conforman el citado anexo 1. De esta forma, todo el articulado es el anexo.

Otra peculiaridad, que nos llama la atención también respecto a la estructura, que de nuevo nos recuerda a otras figuras legislativas, es que en el apartado IV de la exposición de motivos se pone de relieve la metodología seguida para la elaboración de la norma, tales como consultas realizadas, mesas de trabajo, informes evacuados que, utilizando la propia terminología del anteproyecto de ley, han servido para realizar el diagnóstico. De esta manera, se especifica que todo ello ha supuesto la confección de varios documentos divididos en cuatro tomos y que son: una memoria de ordenación y regulación; participación y perspectiva de género; análisis, diagnóstico y metodología de implantación y documentación ambiental.

Y, sin embargo, lo que sí tendría que formar parte del anexo del anteproyecto son los planos a los que se hace referencia en el expositivo IV.

No podemos pasar por alto también, la obligatoriedad de que los títulos y capítulos deben aparecer en números romanos y en el centro de la página, el exceso de siglas y abreviaturas cuando debiera seguirse un uso restrictivo de las mismas y finalmente, la recomendación de paginar el texto.

En cuanto al texto propiamente dicho, nos encontramos frente a un anteproyecto de ley que aborda en exceso y de manera prolija conceptos de la ordenación del territorio que, quizás, deban ser objeto de un desarrollo normativo posterior.

Su contenido que, a todas luces, es el resultado de los trabajos técnicos a los que alude el apartado IV de la exposición de motivos tiene un alto índice de dificultad, tanto en la comprensión entre fines y finalidades como en el seguimiento del articulado.

Es tanta la minuciosidad con la que se aborda la naturaleza de los instrumentos de ordenación, la vertebración del territorio, la activación socioeconómica, la ordenación y gestión del patrimonio y la coordinación interadministrativa de Extremadura que sus 73 artículos, en los que se divide la norma, pretenden regular situaciones o supuestos que, posiblemente, no ocurran y si ocurrieran es probable que sigan parámetros no previstos en la norma.

Este Consejo Económico y Social de Extremadura, tan crítico en sus informes con la profusión de reglamentos a los que con frecuencia prevén acudir otros anteproyectos de ley, esta vez echa de menos esta figura normativa. Estamos convencidos que este anteproyecto de ley debiera regular de forma más genérica los principios orientadores de sus cinco títulos dejando a los reglamentos el desarrollo, pormenorizado, de muchos de sus artículos con un alto contenido técnico y profusos en detalles. Por todos y únicamente a título de ejemplo están los artículos 13, de ordenación de las áreas funcionales y sistemas de asentamientos y el artículo 57, que regula los valores paisajísticos relevantes por conjuntos territoriales.

Creemos, aunque solo sea por economía legislativa, que es más fácil cambiar un reglamento, o dos, que una ley.

Pese a todo, valoramos la necesidad e importancia de regular las directrices de ordenación territorial mediante una ley y, por tanto, nuestro dictamen es positivo.

C. De carácter específico

C.1) EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La exposición de motivos, aun cuando hace reseña de los títulos habilitantes que justifican abordar este anteproyecto de ley, obvia el artículo 18.3 de la ley 11/2018, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura, que es quien obliga a que la Directrices de Ordenación Territorial se formalicen con el rango de Ley.

Sentado esto, la exposición de motivos, en su apartado II, resuelve con holgura la necesidad de contar con este instrumento para organizar y estructurar la comunidad autónoma y su objetivos: i) definir un modelo territorial que ordene y regule, con carácter estratégico, los procesos de ocupación del territorio por las actividades económicas y sociales, ii) fijar el marco de referencia de los demás instrumentos de ordenación territorial, y iii) definir el marco territorial que permita y asegure la integración y la coordinación de las políticas sectoriales de la administración pública.

Veremos, igualmente, en este mismo apartado la importancia que las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura tienen para ésta en todo lo que se refiere al desarrollo del potencial de los valores intrínsecos de su territorio, su localización y sus recursos naturales. Sin olvidar que para su desarrollo debe afrontarse, la demografía y la capacidad de vertebración, ambos como principios orientadores. Sin embargo, sin un hilo conductor al final del apartado nos habla que de la síntesis del diagnóstico se deduce que Extremadura cuenta con un excelente potencial: [...] valores intrínsecos de su territorio, su localización y sus recursos naturales. Suponemos que ese diagnóstico es el resultante de los trabajos del que luego se nos habla en el apartado IV.

El apartado III de la exposición de motivos zanja la finalidad de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura, aun de manera repetitiva.

En primer lugar, se dice que ordenan y regulan los procesos de ocupación del territorio por actividades económicas y sociales de manera estratégica y buscando el equilibrio entre los emplazamientos idóneos para las diferentes actividades. Y, en segundo lugar, establecen el marco de integración y coordinación de las políticas sectoriales de las distintas administraciones públicas aunando actuaciones y teniendo en cuenta la perspectiva del desarrollo sostenible.

Se convierten así en un instrumento de ordenación general del conjunto del territorio de la comunidad extremeña.

Este Consejo Económico y Social de Extremadura comparte esta necesidad de organizar y estructurar la comunidad autónoma con los objetivos y finalidad que inspiran estas directrices porque vienen a ser la plasmación práctica de una estrategia que venimos defendiendo en nuestros últimos informes a iniciativa propia. Es esto de lo que hablamos, en el Consejo Económico y Social de Extremadura, cuando decimos “vertebrar el sistema territorial” o “jerarquizar el sistema territorial”.

Tenemos un modelo de poblamiento que en buena parte del territorio carece de estructura y aquí lo que se propone es definir, con carácter previo, cuál es la estructura que necesitamos para poder crear un sistema funcional que nos permita poner en valor la totalidad del territorio a partir del proceso de diagnóstico que el anteproyecto de ley dice haber realizado. Quedan sentadas las bases de su jerarquización y su articulación funcional, utilizando, con acierto, la distribución de los servicios públicos e infraestructuras como herramientas de desarrollo para fijar población y atraer actividad económica.

Entendemos que la idea básica es la concepción sistémica del territorio: hay que entenderlo como un todo dinámico donde los “lugares” se integran en base a su función, y que solo es viable cuando sus habitantes tienen acceso a un catálogo de funciones suficientes para asegurar un nivel mínimo de calidad de vida porque, en caso contrario, se marcharán, siendo conscientes de que, aunque, necesarias no son suficientes.


No es necesario que cada función esté en todas partes, pero sí que sea accesible

en un tiempo razonable, y lo que trata este anteproyecto de ley es crear una jerarquía que lo permita.

Lo que se pretende con este anteproyecto de ley, según nuestro criterio, es crear una malla de servicios que permitan unas condiciones de acceso razonables para toda la ciudadanía, viva donde viva. Esto enriquece a la región porque permite un mayor aprovechamiento de los recursos, y mejora la vida de la gente, que no se ve obligada a abandonar su medio para ganarse la vida.

C.2) ARTICULADO

Con carácter previo queremos destacar de algunos de los artículos lo siguiente, por el particular interés que para este Consejo Económico y Social de Extremadura tienen:



El artículo 2 cuando establece que los objetivos y las estrategias de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura son, entre otras, el “Desarrollo endógeno local, economía verde y circular, y apuesta por la mejora de la productividad agroalimentaria, potenciando la igualdad de oportunidades laborales y de emprendimiento entre hombres y mujeres” (apartado 1.a) ii) entendemos la importancia de la apuesta por la igualdad de oportunidades, porque afronta el problema de la masculinización del medio rural que este Consejo Económico y Social de Extremadura ha identificado, en varios de sus informes, como una de las causas principales de la aceleración de los procesos de despoblación.

Asimismo, cuando en este mismo apartado, en su letra b) iii) habla de la gobernanza integradora está introduciendo la colaboración entre administraciones poniendo el foco en la provisión a los ayuntamientos con menores capacidades técnicas. Esto es muy importante, porque en otras circunstancias económicas e históricas se hubieran evitado determinados conflictos en ciertos municipios poco dotados con recursos económicos y técnicos.

Y en cuanto a las estrategias básicas de su apartado 2) compartimos las mismas porque concuerdan bien con nuestro enfoque: identificación de los valores que pueden ser explotados, preservación y puesta en valor, integración de la sostenibilidad, conservación del patrimonio, integración de la gobernanza abierta y

la disciplina en la ordenación urbanística.

El artículo 7 nos habla de los objetivos de la vertebración territorial de Extremadura cuestión que es importante porque sintetiza las características principales del modelo de ordenación territorial dado que propone:

La integración en el sistema territorial hasta la escala europea.

La articulación del territorio regional, que basada en la asignación de funciones utiliza los servicios públicos como ejes vertebradores.

Las infraestructuras que, sin especificar ninguna de ellas, permite la inclusión de la relación (transportes y comunicaciones), y aquellas que dan soporte a los propios servicios públicos, que deben ser dotados de funcionalidad.

Asimismo, jerarquiza el diseño comarcal que se planteará después.

En cuanto a la cooperación transfronteriza de la que nos habla el artículo 10 lo importante, más que el ideario de nuestra relación con Portugal, es el hecho mismo de que se encuentren aquí. Hay que entender que si a las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura se les da la importancia como directoras del modelo de inserción y articulación del territorio, como se deduce, la inclusión aquí de la citada cooperación la convierten en un eje fundamental de nuestro modelo territorial.

Y en lo que respecta a la cooperación con las regiones limítrofes españolas del artículo 11 como en el caso anterior, plantea un modelo que integra las herramientas fundamentales de la ordenación del territorio de Extremadura, enumerándolas y definiéndolas. Destaca la trascendencia que otorga a las redes materiales de relación y la inclusión de mecanismos de colaboración en la gestión de otros valores del territorio (naturales, culturales...) que, como herramientas de desarrollo, son consideradas claves de activación territorial en el anteproyecto de ley.

El artículo 12 nos habla del modelo de organización funcional de la región, cuestión importante porque hasta ahora hemos hablado de la articulación del territorio de un modo muy teórico y hemos definido la prestación de servicios públicos como un

elemento vertebrador que puede utilizarse como herramienta para jerarquizar el sistema urbano y articularlo. A partir de aquí, empezamos a concretar cuál es la estructura funcional: no se trata de definir un sistema teórico o arbitrario basado, como ha venido haciéndose en otros tiempos, por divisiones físicas, aunque esto tenga importancia, sino de ordenar el espacio en base a las funciones.

A lo largo de los últimos años este Consejo Económico y Social de Extremadura, ha venido defendiendo este modelo de ordenación en todos sus informes, lo que no resulta extraño si consideramos que hemos trabajado en colaboración estrecha con equipos que, con toda probabilidad, han participado en el diseño del modelo. A partir de aquí se concreta el paso del marco teórico al diseño de la realidad.

La estructura básica del sistema de asentamientos (localidades) se articula, de acuerdo con la función en el sistema territorial, que se define mediante el nivel de los servicios que prestan a las entidades de menor rango, en tres niveles de menor a mayor tal y como se establecen en el artículo 13.

Respecto a las comarcas que se contemplan en el artículo 14 y como ya se mencionaba en el artículo 12 al mencionar a las áreas y subáreas funcionales, son elementos de referencia, junto con otros criterios, para la delimitación de futuros ámbitos de planificación territorial que pueden ser la base de una eventual futura división de Extremadura en Comarcas, atendiendo al Estatuto de Autonomía.

Se observa la importancia que se les concede a sus funciones cuando se definen sus relaciones territoriales entre las Diputaciones y mancomunidades. Las competencias que se proponen para definir la comarca tienen necesariamente que ser contempladas en el modelo de ordenación.

Igual sucede con las diputaciones provinciales, vuelven a definirse en base a criterios funcionales y se propone para ello un esquema de asignación de funciones lo que implica, necesariamente, su integración en el modelo de articulación funcional que tiene que definir la Ordenación Territorial.

En el artículo 15, que viene a regular los servicios públicos y los sistemas de asentamientos, el método establecido de selección se hace atendiendo a criterios de centralidad jerárquica.

Pretende de este modo reforzar los núcleos de función urbana que deben articular

el sistema de asentamientos.

Aunque en ningún momento se haga referencia explícita, comprensible por razones de evitar posibles localismos, toda la definición de las áreas funcionales atiende a un esfuerzo por conseguir una adecuada jerarquización del sistema de poblamiento en base a la asignación de funciones.

En el artículo 21 resultan interesantes las políticas públicas de telecomunicaciones por diversos motivos.

Explícitos:

Mejora el nivel de servicios en los núcleos rurales y reduce los desplazamientos en los casos de servicios a los que se pueda acceder por medios telemáticos.

Implícitos:

Se potencia la recepción de actividades terciarias deslocalizadas del medio urbano *-fenómenos de neorruralización y/o commuting-* imprescindible para lograr la diversificación sectorial del sistema productivo en el mundo rural que facilite la fijación en él de población joven y su posible atracción donde el proceso de envejecimiento hace inviable su regeneración vegetativa.

Asimismo, y en otro orden de cosas, reiteramos que tanto los Títulos, como los Capítulos deben aparecer en número romanos y en el centro del texto.

Los apartados en lo que se dividen los artículos deben aparecer sin paréntesis, solo numeración arábiga y las secciones deben ir igualmente en el centro del texto.

Consideramos, igualmente que los artículos son excesivamente extensos, hecho que dificulta la comprensión de los mismos.

Y sin más, entramos en el análisis de los siguientes artículos con el único objetivo de contribuir modestamente a su mejora.

Artículo1.

Las siglas NAD (normativa de aplicación directa) ubicadas a continuación de "directrices de ordenación territorial" pueden inducir a error porque normalmente

las siglas van a continuación del significado de las mismas. Quizás sería más conveniente introducir dicha característica de las directrices de ordenación territorial que son de aplicación directa en cualquier apartado de dicho artículo donde se habla de la naturaleza de las mismas.

Asimismo, recomendamos unir los apartados 1 y 2 dado que este último es reiterativo con la definición de las DOTEX y que aparece en apartado anterior. Como consecuencia de ello, la numeración del apartado siguiente debe ser convenientemente corregida con su correlativo correspondiente.

Nuestra propuesta de redacción sería la siguiente:

Artículo 1.1.

Las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura (en adelante DOTEX) tienen la naturaleza de instrumento de ordenación territorial, conforme a lo establecido en el Capítulo 2 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura y definen los elementos de la organización y estructuración territorial.

Su ámbito de aplicación es de carácter general y abarcan el conjunto del territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Artículo 2.

Suprimir igualmente las siglas NAD por la razón ya expuesta.

Artículo 3.

Suprimir igualmente las siglas NAD y en todas donde éstas aparezcan.

En el apartado 2 proponemos cambiar el tiempo verbal (*permitir por permitiría*).

En los apartados 4.b) y c) recomendamos introducir el artículo “Las” justamente delante de las palabras “**directrices y recomendaciones**” y después añadir el verbo “son”.

Su redacción sería: “b) las directrices (D) vinculantes en cuanto a fines, corresponden a las Administraciones públicas, en cada caso, establecer y aplicar las medidas concretas para llevarlas a cabo.

c) Las recomendaciones (R) son orientaciones que deben seguir las Administraciones y las personas, salvo justificación del cumplimiento de los objetivos de la ordenación territorial por otros medios.

Proponemos en el apartado 5 la redacción siguiente por ser más correcta que la que aparece: “a los anexos que a continuación se especifican les serán aplicados los siguientes grados”



Artículo 4.

Proponemos que los sub-apartados c) y d) de este artículo 6 aparezca el nombre completo del Real Decreto referenciado: “*Real Decreto 680/2021, de 27 de julio, por el que se establecen las servidumbres aeronáuticas asociadas a las instalaciones radioeléctricas para la navegación aérea presentes en las comunidades autónomas de Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura y Comunidad de Madrid para el caso en que las instalaciones sean aerogeneradores*”.

Artículo 5.

El apartado 5 de este artículo nos habla de que la alteración de la adscripción de los núcleos que componen el sistema de asentamientos a las categorías definidas en el artículo 13 de la presente normativa no tendrá, necesariamente, carácter de modificación de éstas, pero a continuación añade que podrán ser modificadas por unas directrices complementarias, lo cual parece contradictorio. Entendemos que las DOTEX no se modifican por la citada alteración de la adscripción de los núcleos [...] sino que esto puede hacerse mediante directrices complementarias. Igual ocurre en los casos de variación de la población empadronada o censada.

Proponemos que, si es así el correcto sentido del apartado 5 de este artículo, su redacción sea cambiada para no inducir a confusión al lector de la ley.

Apartado 6.

Entendemos que el término “instrumento de ordenación territorial” utilizado en la disposición adicional única es el mismo que el utilizado en este apartado 6 del citado artículo cuando se refiere a “instrumento de planeamiento territorial”.

Proponemos que unifiquen el término: o bien utilizando ordenación territorial o bien planeamiento.

Artículo 6.

Apartado 2.

Al hablar de la constitución de una comisión de seguimiento sería muy recomendable que se precisara la composición de la misma, así como su régimen de funcionamiento y sus funciones. Ello no debe quedar a una posterior regulación por una orden dictada por la consejería competente.

Asimismo, sería muy recomendable saber quién es el “organismo competente” receptor de los trabajos de revisión efectuados por la comisión de seguimiento.

Apartado.3.

No queda claro si la expresión cada cuatro años está referida a las reuniones de la comisión de seguimiento o si se refiere que la memoria se hará cada cuatro años. Si está referida a la frecuencia con la que se reúne la comisión de seguimiento nos parece un periodo inadecuado. Excesivamente largo.

Apartado 5 letras a) y b)

Proponemos unificar la terminología: o DOTEX o el significado completo.

Apartado 6.

Proponemos sustituir “ámbito” por “esfera”. La redacción sería la siguiente: “los indicadores adoptados se mantendrán actualizados en las esferas ambientales, económicas, sociales y culturales”.

Artículo 7.

Los objetivos específicos de la vertebración territorial definidos, concretamente, en su apartado 3 debieran tener una redacción menos confusa. Proponemos la siguiente redacción: “las infraestructuras que cubren las necesidades del sistema de asentamientos. Ello permitirá que el modelo de organización funcional propuesto pueda ser más efectivo”.

Artículo 9.

Apartado 3

Al hablar de la integración en redes transeuropeas de transporte, menciona el corredor entre Portugal y el centro del continente y de la energía y telecomunicaciones, pero no menciona el corredor atlántico.

Artículo 11

Apartado 2 c). Como cuestión previa proponemos suprimir los números que van entre paréntesis y siguiendo el esquema elegido en otros artículos, sustituirlos por los símbolos: “i) ii) y iii)” hasta el que corresponda.

En el sub-apartado ii) se habla de la conexión ferroviaria de “altas prestaciones” con Madrid.

A este Consejo Económico y Social de Extremadura le sorprende que en estas directrices de ordenación territorial aparezca que el tren que conectará a esta Comunidad autónoma con Madrid sea un tren de altas prestaciones, lo que induce a pensar que hay una renuncia a tener un tren de alta velocidad.

Y decimos que esto nos sorprende porque a la fecha de emitir este dictamen se está elaborando la memoria socioeconómica 2021, en donde en uno de sus epígrafes dedicados a las infraestructuras ferroviarias puede leerse lo siguiente:

“2. Ejecución Línea de Alta Velocidad Navalmoral-Plasencia, horizonte 2020-2025:

Montaje de vía doble entre Talayuela y Casatejada (25 Km), obras adjudicadas y en fase de inicio.

Continuación de la plataforma LAV entre Plasencia y Navalmoral (45 Km): adjudicados y en fase de inicio las obras de los tramos Casatejada-Toril, Toril-Río Tiétar, Río Tiétar Malpartida de Plasencia y Malpartida de Plasencia-Estación de Plasencia-Fuentidueñas. En fase inicial de contratación el proyecto el tramo urbano de Navalmoral de la Mata.

3. Ejecución Línea de Alta Velocidad Madrid-Oropesa:

Al no haberse realizado ninguna licitación ni actuación en este tramo durante la legislatura 2012-2016, caducaron el estudio informativo y la declaración de impacto ambiental (DIA) existentes del tramo Madrid-Oropesa, que habían sido aprobados en 2008. En esta situación, el Ministerio de Fomento y Adif se comprometieron con la Junta de Extremadura y el Pacto por el Ferrocarril a redactar un nuevo estudio informativo de este trayecto para comenzarlo prácticamente desde el principio.

El nuevo Estudio Informativo se adjudicó en marzo de 2018 y se publicó en diciembre de 2020. Se encuentra actualmente en exposición pública para alegaciones y aprobación de DIA. Los proyectos comenzarán a redactarse en 2022 y las obras podrían iniciarse en 2023. El plazo de finalización previsto, tal y como indica el estudio, sería en 2030”.

Aunque solo sea por coherencia y por mor a la claridad no puede haber esta discrepancia entre lo que aparece las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura que tendrá rango de ley y lo que aparecerá en el texto de la Memoria Socioeconómica de Extremadura 2021 que, a fin de cuentas, son datos aportados por la misma administración autonómica y serán publicados en los próximos meses.

Apartado 3

Destaca el hecho de la trascendencia que otorga a las redes materiales de relación y la inclusión de mecanismos de colaboración en la gestión de otros valores del territorio (naturales, culturales...) como herramientas de desarrollo que son consideradas claves de la activación territorial, pero llama la atención que mientras que en la definición de las bases del Artículo 8.3, menciona las regiones limítrofes

“y el resto del país”, no existe aquí mención explícita a las segundas.

Artículo 14.

Apartado 1.(puesto en relación con la letra b) En este apartado 1 se recomienda que las comarcas incluyan entre sus competencias, que ejercerán en coordinación con los correspondientes municipios y en su caso las diputaciones provinciales[...] las infraestructuras del ciclo del agua (b) pero teniendo en cuenta lo establecido en el anteproyecto de ley del ciclo urbano del agua de Extremadura que se acaba de dictaminar, por este Consejo Económico y Social de Extremadura, quizás debieran incluir, dentro de las entidades con las que coordinará esas competencias (comarcas, diputaciones provinciales) a los entes supramunicipales (consorcios, mancomunidades u otras formas de colaboración) de las que se citan en su artículo 9.1.

Apartado 1.c)

Sería muy conveniente definir qué se entiende o qué se incluye en el denominado transporte colectivo urbano”.

Apartado 2

Cuesta entender qué territorios constituyen las comarcas y en especial cuando se habla de “diferentes partes de un municipio asociado a entidades locales menores o que constituyan enclaves...” Nos preguntamos si es posible aclarar estas situaciones administrativas especiales.

Artículo 16.

Quizás debiera tener la redacción del artículo 17 y este empezar con el contenido del apartado 2.

Artículo 17.

Apartado 1.

Se habla del sistema de infraestructuras básicas de Extremadura y quienes las componen y entre éstas creemos que hay que añadir las actividades industriales.

Apartado 2.b).

Al hablar en este apartado de la sostenibilidad social entendida como la garantía de cubrir las necesidades de infraestructuras de la ciudadanía en condiciones asequibles entendemos que es para esta (la ciudadanía). Quizás por ello, el término que sigue “para los mismos” no sea el más correcto por la disonancia del término utilizado para la cobertura de las infraestructuras.

Artículo 18.

En el título entendemos que habría que introducir después de “infraestructura” la palabra “básica”

Igual haría con el 19, con el 20, 21 y 22.

Apartado 2.a)

En este apartado se habla de la obligación de la depuración del agua y que cuando no se alcance el nivel óptimo deberán buscarse las soluciones técnicas y regularizar administrativamente dichos vertidos. Hasta aquí no hay problemas en el sentido del artículo. En cambio, la utilización de la preposición “para” a continuación de la palabra “vertidos” sí crea, desde nuestro punto de vista, confusión. En cambio, da sentido al texto si utilizamos la expresión “hasta obtener las autorizaciones pertinentes”. Asimismo, aprovechamos para apuntar que deberán ir en plural “correspondiente, confederación e hidrográfica”.

Artículo 19.

Apartado 2.

Se fomenta en este apartado la biomasa basada en residuos forestales para la generación energética lo que consideramos importante. No obstante, se debiera limitar que especies orientadas a la producción de biomasa ocuparan tierras dedicadas al cultivo para la alimentación.

Apartado 6.

Al igual que en el apartado 5 del artículo 43 aparece la figura “del órgano ambiental” que es quien estima la compatibilidad de las nuevas zonas industriales fuera de las zonas ZIP y ZAI, ambas de la Red Natura, pero no se dice nada acerca de este

órgano en todo el texto del anteproyecto. Es decir, sus funciones, composición, dependencia orgánica o si es de nueva creación o ya existe [...].

Artículo 21

Apartado 5.

Se anuncia la elaboración de una futura directriz complementaria.

A este respecto, creemos que debería establecerse un plazo para su elaboración, para que su posposición no sea indefinida.

Artículo 22.

Apartado 3.

En lo referente a residuos plásticos creemos que no debe quedar reducido solo a los residuos de uso agrario, por ello proponemos que se haga extensivo a “residuos plásticos de uso general y en especial de uso agrario”.

Artículo 23.

Apartado 2.a)

En la sostenibilidad ambiental y en el diseño de las infraestructuras respetuosas con los valores naturales y paisajísticos, echamos en falta la potenciación e instalación de las infraestructuras que permiten el uso de transporte eléctrico.

Apartado 2.b)

En la sostenibilidad social cuando se hace referencia a la movilidad universal de las personas con discapacidad funcional y /o cognitivas, creemos que faltan la inclusión de otros colectivos que no entran en la categoría de discapacitados: personas vulnerables que carecen de transporte particular o de carnet de conducir, o personas que por edad disponiendo de transporte propio no sean aptos para la conducción, entre otras.

Apartado 2.c)

Se habla de la sostenibilidad económica como la capacidad del sistema de transporte de mantener su viabilidad financiera. Sobre este aspecto, tenemos reservas: entendemos que la sostenibilidad de los servicios públicos esenciales debe estar garantizada independientemente de su equilibrio financiero por razones de necesidad social, considerando la existencia de beneficios como concepto difuso de difícil valoración.

Artículo 24.

Apartado 1.

Cuando se habla de la unificar las decisiones en lo relacionado con el transporte público, tanto en lo referente a la movilidad de personas, como de mercancías no tenemos claro si cuando se habla del transporte sanitario se contempla también el transporte sociosanitario. En todo caso creemos que debe ser incluido de manera expresa.

Apartado 2.a)

En la reorganización del sistema de concesiones de transporte “público” nos parece ambiguo. Mejor definir a qué tipo de transporte público se está refiriendo el anteproyecto.

Apartado 2.c)

Sería muy recomendable saber a qué se refiere este apartado cuando se habla de la creación de un centro de compensación que permitirá utilizar un sistema unificado de pago.

Artículo 30.

Apartado 2. b) i)

Nuevamente, cuando se habla de la accesibilidad universal al transporte público se obvia el transporte con energía eléctrica. No obstante, consideramos oportuno su inclusión permitiéndonos hacer cambios en el texto conforme sigue: “accesibilidad universal al mayor número posible de personas potencialmente

usuarias mediante transporte público y/o minimizando la necesidad de utilizar transporte motorizado que no use energías limpias, como la electricidad”.

Artículo 31

Apartado 4.

Se regula el inventario de las afecciones territoriales y concretamente este apartado habla de la frecuencia de sus actualizaciones, pero al hacerlo utiliza los términos genéricos “con la mayor frecuencia posible”. Proponemos que las actualizaciones de los inventarios de las afecciones territoriales tengan establecido un periodo concreto de actualización.

Artículo 32.

Apartado 3.

Proponemos que se incluyan también a los jóvenes en lo concerniente a la activación socioeconómica de este apartado.

Artículo 42.

Nuestra propuesta en este artículo es que se incluya al final del texto “potenciando el uso de vehículos eléctricos”.

Artículo 45.

Apartado.2.a) iv)

Entendemos que realizar un listado con las cuestiones a mejorar en los espacios naturales, en cuanto a su actividad turística se refiere, siempre resulta complicado y da lugar a no ser exhaustivo. No obstante, nos parece interesante, entre otros, que se contemple como punto de mejora la revisión de los horarios adaptándolos a las necesidades de los usuarios y/o de acuerdo con la climatología del entorno.

Artículo 49.

Apartado 1.

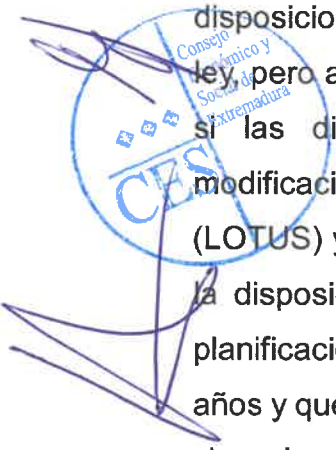
Definir qué se entiende por infraestructuras verdes, tanto en este apartado, como en el artículo 30.2 al igual que se hace, más adelante, en el artículo 51.1.

Artículo 50.

Apartado 4.

En los criterios para la ordenación y gestión del patrimonio natural, cultural y paisajístico debiera explicarse, en este apartado, qué se entiende por “conectividad ecológica” dado que se pretende propiciar y fortalecer.

Disposición Derogatoria Única:



En esta disposición se indica como regla general que quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley, pero a este Consejo Económico y Social de Extremadura le queda la duda de si las directrices de este anteproyecto de Ley puedan suponer ciertas modificaciones de la Ley de Ordenación Territorial y Urbanística de Extremadura (LOTUS) ya que aunque las directrices vienen a ordenar el territorio, sin embargo la disposición transitoria única dice que la adaptación de los instrumentos de planificación urbanística vigente deberán adaptarse en el plazo máximo de cuatro años y que los instrumentos de planeamiento urbanísticos vigentes a la entrada en vigor de esta ley deberán adaptarse en el momento de su revisión. En resumen, creemos que no está suficientemente claro qué medidas de planificación quedan o no modificadas por este anteproyecto de ley cuando inicie su andadura. Esta cuestión tampoco queda aclarada en la tabla de vigencias que acompaña al anteproyecto.

Comentarios y fe de erratas que ayudará a mejorar el texto del anteproyecto de ley.

Reiteramos la necesidad de paginar el texto del anteproyecto, así como dotarla de un índice que facilite el manejo de la misma.

En la página 6 de la exposición de motivos seguidamente de “El Título I” está el verbo “se refiere” y una línea más abajo vuelve a aparecer el mismo verbo. Proponemos que el primer “se refiere” sea sustituido por “contiene”. Así este párrafo empezaría como sigue: “El Título I contiene las determinaciones generales...”

En el párrafo del título II al hablar del contenido del capítulo segundo creemos que hay una errata: la palabra “referente” debiera ser cambiada por “se refiere” o “está referido a”. Sólo así la frase tiene sentido.

En el del título III proponemos quitar la coma que seguidamente precede y poner en minúscula la palabra “activación”.

En el del título IV al hablar del contenido de los capítulos tercero y cuarto proponemos eliminar la coma que sigue a “histórico-cultural”.

Y en del título V poner en minúsculas la palabra “coordinación”.

Artículo 2.1.a) i) sobra la coma que sigue “en conocimiento, de la”.

Artículo 4.1. Tildar la palabra “cómo”.

Artículo 4.3. El verbo “incluir” se encuentra repetido. Proponemos cambiar el primero por “incorporar”. Así este apartado comenzaría: “La Memoria de ordenación incorpora la motivación...”

Artículo 5. Eliminar la coma a que aparece entre “Directrices” e “y”.

Artículo 5.6. Al estar en plural “Directrices” deben ser corregidos los verbos que siguen: “podrán” y “propuestas”.

Artículo 10.

Apartado 2.ii) añadir la palabra carretera a la Ex A1.

Artículo 11.2.b). Proponemos eliminar la coma entre “Córdoba” e “y”.

Artículo 11.3. Proponemos cambiar la expresión “el **desarrollo** de iniciativas de **desarrollo** interregional”. Quizás la primera de ella pudiera ser sustituida por “incremento”.

Artículo 13.

Apartado1.

Sustituir la subdivisión de este apartado por letras siguiendo el patrón del texto.

Artículo 17.1. Proponemos que el término “obligación” que aparece en la última línea de este apartado sea cambiada por “consideración” por ser quizás más adecuado al contexto en el que aparecen. Quedando así “...no tengan la consideración de ser autónomas”.

Artículo 17.2.b) la palabra infraestructura debe ir en plural: “infraestructuras”.

Artículo 18.2.a) las palabras “correspondiente, confederación hidrográfica”, como ya hemos apuntando más arriba deben ir en plural: “correspondientes, confederaciones hidrográficas”.

Artículo 18.3 sobra la preposición “a” a continuación de “técnicas”: “...las soluciones técnicas a en los núcleos...”.

Artículo 19. Después de “implicaciones” el verbo debe ir en plural: “...abracando las implicaciones de estas...”.

Asimismo, después de “...Directrices complementarias” el verbo debe ir en plural: “...Directrices complementarias entren...”.

Artículo 25.1. a) Después de “específico con la” debe ponerse en plural el artículo que sigue: “...específicos con las...”.

Artículo 25.3.f) En esta frase "...consolidados para su el desarrollo..." sobra el posesivo "su": "...consolidados para ~~su~~ el desarrollo..."

Artículo 27.5 Tras, "... Mando de Mérida y dotación..." lo correcto es "...Mando de Mérida dotándolo..."

Artículo 29.3) a) y b) Donde pone VOR CSS creemos que debe poner VOR CCS.

Artículo 29.4.c) Eliminar la coma existente entre "requiere" y "acuerdo": "requiere, acuerdo".

Artículo 30.4. Después de "Corresponderá" falta "a".

Artículo 41.1.a) Aparece repetido la palabra potencial: "aprovechamiento y potencial de evolución" y "potencial de activación". Mejor cambiar el primero quedando como sigue: "...Aprovechamiento y posible evolución..."

Artículo 46.1.d) Eliminar los puntos y comas después de Zújar y Valles del Norte.

Artículo 48.2.u) Acentuar Zújar.

Artículo 49. Está colocado a continuación del enunciado del Capítulo 1, el cual además deberá aparecer en número romano como ya hemos indicado.

Artículo 52.2. Errata al numerar los sub-apartados. Contiene dos a).

Artículo 55.1.b) ii) Acentuar qué

Artículo 56. Este artículo tiene dos apartados con la misma numeración: "1".

Artículo 57.

Apartado 1. Proponemos eliminar las mayúsculas de "Sierras" y "valles Nortes".

Apartado 1.b) i). Poner en minúscula “Alrededores”: “alrededores”

ii). Suprimir la “a”: “Carretera a-de Acebo”.

iii). Poner en minúscula “Desde”: “desde”.

Apartado 6.a) iii). Acentuar Cíjara.

Artículo 62.4.g) Errata. La palabra correcta es Clasificación.

Artículo 71. Proponemos que este artículo use número para los apartados en los que se divide y letras cuando subdivida a éstos, tal y como se hace con el resto del articulado.

Anexos. Creemos que hay un error en ellos. En el texto se dice que son cuatro, pero luego aparecen numerados cinco.

Al inicio, cuando se habla de la estructura del anteproyecto de ley, aparece textualmente lo siguiente: “las directrices se componen de 5 títulos, que desarrolla 73 artículos, 4 anexos al articulado [...]” También, al finalizar el contenido del Título V, se vuelve a mencionar la existencia de cuatro anexos y qué es lo que regulan, cada uno de ellos.

En el artículo 3, apartado 5 aparecen, nuevamente, cuatro anexos y el contenido de cada uno de ellos.

Más adelante, al finalizar el artículo 73, nos encontramos con:

Anexo 1. Definiciones.

Anexo 2. Relación de planes, programas y proyectos con alcance territorial.

Anexo 3. Indicadores de seguimiento.

Anexo 5. Sistema de asentamiento de Extremadura.

Coinciden, aquí, sus contenidos con los del artículo 3.5) y con lo expresado en el final del Título V, pero no su numeración.

Y, en el apartado 2 del artículo 31 se dice que los contenidos del inventario se señalan en el anexo 4. No parece corresponderse este supuesto anexo 4 con ninguno de los anteriores.

En consideración a lo expuesto, el Consejo Económico y Social de Extremadura, en su sesión plenaria celebrada el día 26 de septiembre de 2022, **aprobó por unanimidad** el precedente Dictamen sobre el **Anteproyecto de Ley de las Directrices de Ordenación del Territorio de Extremadura**.

Vº Bº

Presidenta del Consejo Económico
y Social de Extremadura



Fdo. María Mercedes Vaquera Mosquero

Secretaria General del Consejo
Económico y Social de Extremadura



Fdo. María José Pecero Cuéllar