

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de noviembre de 2024*

## **“LA GESTIÓN TERRITORIAL COMO RESPUESTA: EL NECESARIO AVANCE DE LAS POLÍTICAS TERRITORIALES:”**

**“TERRITORIAL MANAGEMENT AS A RESPONSE: THE NECESSARY ADVANCEMENT OF TERRITORIAL POLICIES:”**

**Autora:** Esther Rando Burgos<sup>1</sup>. Profesora Permanente Laboral (acred. PTU), Universidad de Málaga

**Fecha de recepción:** 27/08/2024

**Fecha de aceptación:** 21/10/2024

**Fecha de modificación:** 22/10/2024

**DOI:** <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00387>

### **Resumen:**

A partir de la entrada en vigor de la Constitución de 1978, comenzó a implementarse en España, en sentido propio, la ordenación del territorio. Sin embargo, trascurridas varias décadas, esta función pública no ha culminado su desarrollo, encontrándose en lo que se ha venido a denominar un cierto “estancamiento”. La situación anterior, hace muy preciso continuar avanzando

---

<sup>1</sup> El presente trabajo se ha realizado en el marco del proyecto PID2021-128356NB-I00 “Propuesta de diseño institucional y comunitario para una ordenación del territorio integral en la transición hacia una economía sostenible”, cuyo investigador/a principal es Dr. Joaquín Farinós Dasí, perteneciente a la Universidad de Valencia, y correspondiente a la Convocatoria Proyectos de Generación de Conocimiento 2021 – Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación, del que la autora forma parte del equipo de investigación. De igual forma, este trabajo se enmarca dentro de las actividades del Instituto de Investigaciones Jurídicas en Gobierno y Territorio (I-INGOT) de la Universidad de Málaga. De igual forma, este trabajo se enmarca dentro de las actividades del Instituto de Investigaciones Jurídicas en Gobierno y Territorio (I-INGOT) de la Universidad de Málaga.

y apostando decididamente por las políticas territoriales. Ahora bien, en qué situación se encuentra y cómo llevar a cabo dicho necesario avance, son interrogantes esenciales y punto de partida, para poder alcanzar lo que se proclama. Y es en la denominada gestión territorial donde bien parece se encuentra la respuesta. El objeto de este artículo es, precisamente, señalar las principales cuestiones de la gestión territorial, articulando y planteando medios que posibiliten su implementación y con ello el avance de la ordenación territorial.

**Abstract:**

From the entry into force of the 1978 Constitution, territorial planning began to be implemented in Spain, in its own sense. However, after several decades, this public function has not completed its development, finding itself in what has come to be called a certain “stagnation.” The previous situation makes it very necessary to continue moving forward and decisively betting on territorial policies. Now, what situation it is in and how to carry out this necessary advance, are essential questions and a starting point, to be able to achieve what is proclaimed. And it is in the so-called territorial management where the answer seems to lie. The purpose of this article is, precisely, to point out the main issues of territorial management, articulating and proposing means that enable its implementation and thus the advancement of territorial planning.

**Palabras clave:** Ordenación del territorio. Gestión territorial. Ejecución. Políticas territoriales.

**Keywords:** Territorial planning. Territorial management. Execution. Territorial policies.

**Índice:**

1. Introducción
2. Precisión conceptual del término gestión territorial
3. El tratamiento de la gestión territorial en el marco normativo autonómico en ordenación territorial
  - 3.1. Antecedentes: la temprana apuesta valenciana por la gestión territorial y su ulterior omisión
    - 3.1.1. Programas y proyectos para la sostenibilidad y la calidad de vida
    - 3.1.2. Umbrales de sostenibilidad

- 3.1.3. Cuotas de sostenibilidad
- 3.1.4. Fondo para la Equidad Territorial
- 3.2. La instrumentalización de la gestión territorial en la legislación aragonesa
- 3.3. La reciente apuesta por la gestión territorial por la Comunidad Autónoma de Andalucía
- 4. La gestión territorial en el contexto de la planificación territorial
- 5. Conclusiones
- 6. Bibliografía

## **Index:**

- 1. Introduction
- 2. Conceptual precision of the term territorial management
- 3. The treatment of territorial management in the regional regulatory framework in territorial planning
  - 3.1. Background: the early Valencian commitment to territorial management and its subsequent omission
    - 3.1.1. Programs and projects for sustainability and quality of life
    - 3.1.2. Sustainability thresholds
    - 3.1.3. Sustainability fees
    - 3.1.4. Territorial Equity Fund
  - 3.2. The instrumentalization of territorial management in Aragonese legislation
  - 3.3. The recent commitment to territorial management by the Autonomous Community of Andalusia
- 4. Territorial management in the context of territorial planning
- 5. Conclusion
- 6. Bibliography

## **1. INTRODUCCIÓN**

Este trabajo trata de evidenciar la relevancia de la gestión territorial en la consecución del que continúa siendo uno de los grandes retos de la ordenación del territorio: la ejecución y puesta en marcha de los planes territoriales y, con ello, en definitiva, la completa implementación de esta política pública.

Con un mayor o menor desarrollo, bien puede afirmarse que la práctica totalidad de Comunidades Autónomas han llevado a cabo un cierto progreso de su competencia en ordenación del territorio. Desde que las mismas asumieran como propia la competencia en la materia, en virtud de la atribución

realizada por el artículo 148.1.3º. de la Constitución Española<sup>2</sup>, en un primer momento a través de la aprobación de sus correspondientes Estatutos de Autonomía, en una primera etapa se centraron en dotarse de un cuerpo legislativo aprobando sus correspondientes leyes en ordenación del territorio<sup>3</sup>.

En este punto, es adecuado detenerse en dos cuestiones que coadyuvan a una mejor comprensión del que constituye el objeto del presente trabajo. En primer lugar, el carácter novedoso que la ordenación del territorio supone en nuestro ordenamiento jurídico ya que, en sentido propio, hasta su inclusión en la Constitución Española en el año 1978 no podemos afirmar que tome carta de naturaleza propia, a diferencia de otras materias en las que ya se contaba con un dilatado bagaje<sup>4</sup>. En segundo lugar, las primeras legislaciones aprobadas en ordenación territorial se centraron casi por completo en regular la planificación territorial. De esta forma, se produjo lo que bien podría denominarse casi una simbiosis entre ordenación territorial y planificación territorial, tendencia que persiste, en buena medida, en la actualidad. Como consecuencia de ello, se obvian otras cuestiones consustanciales a la ordenación del territorio como es el caso que aquí ocupa: su etapa de gestión o puesta en marcha.

Se ha destacar desde ya que resulta fundamental apostar por la gestión territorial en tanto etapa propia de la ordenación del territorio. Únicamente de esta forma será posible la implementación, la ejecución y, lo que resulta esencial, la puesta en marcha de los planes territoriales. La planificación territorial se encarga, valga la redundancia, de planificar, de fijar un modelo territorial para un ámbito determinado, a veces incluso un modelo territorial "idealizado". Se está con ello ante una primera etapa de la ordenación del territorio: la etapa planificadora.

---

<sup>2</sup> Sobre el particular, véase PÉREZ ANDRÉS, Antonio Alfonso. *La ordenación del territorio en el estado de las autonomías*. Marcial Pons, 1998.

<sup>3</sup> Entre los primeros trabajos, pioneros en la doctrina administrativista, la obra de LÓPEZ RAMÓN, Fernando. *Estudios jurídicos sobre ordenación del territorio*. Thomson Reuters Aranzadi, 1995.

<sup>4</sup> Sobre la inclusión de la ordenación del territorio en la Constitución Española y su encaje con otras materias, véase PÉREZ ANDRÉS, Antonio Alfonso. [La ordenación del territorio, una encrucijada de competencias planificadoras](#) *Revista de Administración Pública*, n. 147, 1998, pp. 97-138 y GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. El conflicto competencial de la ordenación del territorio, en FARINÓS i DASÍ, Joaquín y ROMERO GONZÁLEZ, Joan (coord.) *Ordenación del territorio y desarrollo territorial: el gobierno del territorio en Europa: tradiciones, contextos, culturas y nuevas visiones*. Gijón: Trea, 2004, pp. 109-124. De interés también, el desarrollo y evolución que esta función pública ha tenido desde su incorporación como competencia a asumir por las Comunidades Autónomas hasta nuestros días, desde una perspectiva conjunta de las diferentes Comunidades Autónomas, véase RANDO BURGOS, Esther. *Legislación e instrumentos de la ordenación del territorio en España*. Madrid: Iustel, 2019. Para una perspectiva reciente del estado de la cuestión, véase GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. [La ordenación del territorio: régimen jurídico](#). *Derecho & Sociedad*, n. 59, 2022, pp. 1-33.

Sin embargo, si el citado modelo territorial no se ejecuta en el territorio de poco, por no decir de nada, habrán servido los esfuerzos dirigidos a ello. Ello justifica la necesidad de que la ordenación del territorio se dote de diferentes etapas, en lo que al presente trabajo ocupa, particularmente dos: la etapa de planificación y la etapa de gestión.

Lo anterior unido a otras múltiples razones que serán objeto de valoración pero que, en lo esencial, se orientan en un mismo sentido: la necesidad de apostar de manera definitiva y firme por la etapa de gestión territorial. Ahora bien, ello sin obviar que se está ante una cuestión con muy escaso desarrollo en nuestro país.

A mayor abundamiento, incluso en el plano terminológico se continúa confundiendo qué ha de entenderse, en sentido propio, por gestión territorial, aspecto esencial para poder proseguir con su desarrollo y efectiva implementación. Por ello, su precisión conceptual parece una de las primeras cuestiones que se han de perfilar. Sin perjuicio, por supuesto, de otros aspectos fundamentales para su configuración como dotarla de las adecuadas herramientas y mecanismos con capacidad de hacerla efectiva y, consiguientemente, posibilitar la ejecución de las actuaciones, objetivos y determinaciones previstas en los planes territoriales.

Adecuado es puntualizar que no se está, ni por asomo, ante una cuestión nueva. Por un lado, en países de nuestro entorno, y aun atendiendo a las particularidades consustanciales que los mismos presentan, se viene trabajando en ello y se cuenta ya con una dilatada experiencia en materia de gestión, de forma que los planes territoriales una vez aprobados cuentan con un conjunto de mecanismos dirigidos a su implementación y ejecución, claro ejemplo el Plan de Londres<sup>5</sup>. En segundo lugar, no podemos obviar, como ya de manera temprana hubo autores que apuntaban en este sentido, alertando de la situación que con los años se ha ido consolidando y dando lugar a esta importante carencia, por sus consecuencias, en la ordenación del territorio. Hace casi dos décadas, autores como LÓPEZ BENÍTEZ y VERA JURADO, afirmaban cómo la ordenación del territorio seguía progresando y consolidando nuevos conceptos como “gestión territorial”, una afirmación que sigue, desafortunadamente, de candente actualidad<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Sobre el mismo y otros modelos empleados por otros países, ya nos referimos de manera detallada en RANDO BURGOS, Esther. *Régimen Jurídico de la Gestión Territorial*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.

<sup>6</sup> LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano y VERA JURADO, Diego José. La ordenación del territorio: algunos datos para la redefinición conceptual y competencial de la materia. *Revista Jurídica de Navarra*, n. 40, 2005, pp. 163-202 (p. 194).

Todo lo anterior, hace muy preciso insistir en este aspecto concreto de la ordenación del territorio, como lo es, la gestión territorial, precisándola conceptualmente, analizando sus avances, alertando de sus posibles incoherencias y, todo ello, con el firme propósito de avanzar y, de una vez por todas, consolidar la gestión territorial.

## **2. PRECISIÓN CONCEPTUAL DEL TÉRMINO GESTIÓN TERRITORIAL**

Como se indicaba con anterioridad, es esencial comenzar tratando de concretar qué ha de entenderse en sentido propio por gestión territorial para, a partir de lo anterior, diferenciarlo de otros conceptos afines aunque distintos que frecuentemente se vienen empleando prácticamente como “sinónimos” de gestión en lo concerniente a esta función pública.

En síntesis, se trata abordar la gestión territorial a partir de una cuestión clave: la implementación y ejecución efectiva de las previsiones contenidas en los planes territoriales en el propio territorio. Consecuencia de ello es la relevancia de atender y precisar, mediante su diferenciación, las dos etapas indicadas: planificación territorial y gestión territorial.

Hasta el momento la ordenación del territorio se ha centrado, además, casi en exclusiva, en la planificación territorial. Buena prueba de ello, el elevado número de planes territoriales existentes en la actualidad. A mayor abundamiento, la afirmación anterior la corrobora otro hecho como el resultante en el plano legislativo, donde las diferentes leyes en ordenación territorial dedican gran parte de su articulado a la planificación territorial. Ahora bien, por planificación territorial, en una primera aproximación, puede entenderse el diseño de un modelo sobre un territorio, un modelo de futuro, pero cuya materialización y puesta en marcha requiere de una etapa posterior orientada a su ejecución. Y es aquí donde debe entrar en juego la etapa denominada de gestión territorial.

Lo anterior justifica la necesidad de conceptualizar o, al menos, aproximarnos a qué se entiende por gestión territorial. Y en este punto es preciso traer a colación la aproximación conceptual que ya realizáramos hace unos años<sup>7</sup>, en la que en un primer momento se distinguía entre gestión territorial en sentido propio o gestión territorial y gestión de la planificación territorial o gestión territorial en sentido amplio.

---

<sup>7</sup> RANDO BURGOS, Esther. *Régimen jurídico de la Gestión Territorial*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.

Gestión territorial en sentido propio, entendida la misma como:

*“el conjunto de instrumentos concretos dirigidos a ejecutar las propuestas del plan, mediante mecanismos propios e independientes aunque interrelacionados inexorablemente a las previsiones del instrumento de planificación territorial, con una finalidad: hacer realidad, ejecutar las previsiones, estrategias y propuestas de la planificación territorial en el territorio pero, además, y lo que es más relevante transformar el territorio sobre la base del principio de reequilibrio, equidad, cohesión y desarrollo equilibrado del territorio”<sup>8</sup>.*

Desde una concepción amplia, o gestión de la planificación territorial, la misma se puede definir:

*“cabe entender el conjunto de acciones, mecanismos e instrumentos cuya puesta en práctica posibilita implementar y hacer eficaz las propuestas y estrategias que, en aras de la consecución de los objetivos que persigue la ordenación del territorio, recogen los instrumentos de planificación territorial”.*

Desde esta perspectiva de gestión de la planificación territorial, como también señaláramos “por gestión se entiende el conjunto de mecanismos que posibilitan la ulterior puesta en marcha del instrumento de planificación territorial”<sup>9</sup>.

Definido el marco conceptual, desde una perspectiva jurídica y de conjunto, el escenario es dispar si nos aproximamos a lo que hemos venido a definir como gestión territorial o gestión de la planificación territorial. La primera diferencia estriba en que mientras en la gestión territorial es adecuado que se establezca como una etapa propia y con autonomía dentro de la función pública que es la ordenación del territorio, la gestión de la planificación territorial queda residenciada en la propia etapa de gestión, siendo las propias legislaciones o sus instrumentos de planificación territorial los que los establecen.

### **3. EL TRATAMIENTO DE LA GESTIÓN TERRITORIAL EN EL MARCO NORMATIVO AUTONÓMICO EN ORDENACIÓN TERRITORIAL**

En primer lugar, es adecuado detenernos y conocer cómo se articula, y si lo hace, la gestión territorial en nuestro ordenamiento jurídico. Para ello, dado el carácter de competencia exclusiva de la ordenación del territorio, es preciso poner en común los 17 marcos normativos de referencia, diferenciando dos aspectos esenciales. En primer lugar, la previsión de la gestión territorial en las

---

<sup>8</sup> RANDO BURGOS, Esther. *Régimen jurídico de la Gestión Territorial*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, (p. 62).

<sup>9</sup> *Ibidem* (p. 62).

legislaciones en ordenación del territorio. En segundo lugar, y a partir de lo anterior, las posibles previsiones de la gestión territorial en los instrumentos de planificación territorial. Todo ello, sin desvirtuar el que es el objeto del presente epígrafe, conocer en sentido propio el tratamiento de la gestión territorial en nuestro ordenamiento jurídico.

Es adecuado partir de algunas cuestiones claves. La gestión territorial es una cuestión aún incipiente en nuestras legislaciones en ordenación del territorio, en las que se observa una tendencia mayoritaria a la omisión de su incorporación. Es más, es preciso atender con cautela a las mismas ya que en no pocas ocasiones, se tiende a emplear el término gestión de forma que no se responde con el mismo a lo que aquí se plantea, la ya conceptualizada gestión territorial en sentido propio. Por contra, es frecuente su empleo en forma de sinónimos tales como implementación, seguimiento o desarrollo, todos ellos fundamentales pero residenciados en la etapa de planificación territorial. Lo anterior justifica la necesidad de precisar y perfilar el concepto gestión territorial, diferenciándolo y dotándolo de la autonomía que precisa.

En coherencia con ello, antes de proseguir y aproximarnos a los escasos referentes con que se cuenta, es adecuado adelantar el escenario global encontrado. Un escenario donde la mayor parte de las legislaciones autonómicas obvian y ni siquiera contiene referencia alguna a la gestión territorial. Es el caso de Comunidades Autónomas como Asturias, Baleares, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco o La Rioja. Incluso, las más recientes legislaciones en materia de ordenación territorial como las promulgadas por Cantabria, en 2022, o Castilla La Mancha, en 2023, tampoco regulan y o ni siquiera aluden, a la gestión territorial. En el caso de la Comunidad Valenciana se contiene alguna referencia pero centrada en aspectos concretos y no en el sentido en que aquí se aborda. Por el contrario, las únicas legislaciones que sí apuestan por incorporar la gestión territorial son Andalucía y Aragón.

### **3.1. Antecedentes: la temprana apuesta valenciana por la gestión territorial y su ulterior omisión**

La hoy derogada Ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Comunidad Valenciana (LOTPP) se instituye en un referente legislativo en materia de gestión territorial en el conjunto de nuestro ordenamiento jurídico. Y se hace tal afirmación desde el punto y hora en que de manera pionera y sin antecedentes en nuestro ordenamiento jurídico, recoge por primera vez la gestión territorial en el sentido en el presente trabajo expuesto.



De esta forma, gobernanza del territorio o gestión territorial ya se encontraban presentes en la propia exposición de motivos que inspiraba el espíritu de la norma, así señalaba expresamente que:

*El dinamismo de las acciones sobre el territorio de la Comunidad Valenciana obliga a una acción global e integradora cuya instrumentación precisa de una nueva ley que defina la gobernanza del territorio e involucre a todas las administraciones en el proceso de planificación y gestión territorial, conforme al papel que corresponde a cada una de ellas y racionalice sus relaciones competenciales.*

Y destacaba, de análoga forma, el sentido de integrar la gestión territorial en la LOTPP:

*Conviene resaltar que la ley pretende que los instrumentos de ordenación del territorio se lleven a la práctica, para lo cual dedica un título a la gestión del territorio. En el mismo se articulan medidas de diversa naturaleza cuyo objeto es la materialización de los objetivos y criterios de ordenación contenidos en la ley y desarrollados en la planificación territorial. Junto a la creación de mecanismos nuevos como los umbrales de ocupación que tienen por finalidad la garantía de un desarrollo sostenible de las implantaciones territoriales o las cuotas de crecimiento y el fondo de equidad territorial como medidas de compensación territorial se regulan mecanismos ya existentes de forma que la mejora de su gestión permita garantizar el acceso a la vivienda a los ciudadanos y unos entornos urbanos de mayor calidad.*

Es adecuado enfatizar, a priori, en dos cuestiones, del citado texto. En primer lugar, la aproximación conceptual que realiza a la gestión territorial, así afirma que la intención del legislador es que “los instrumentos de ordenación del territorio se lleven a la práctica”, y puntualiza cómo: a través de la gestión territorial. A la vez que señala cómo mediante la gestión territorial “se articulan medidas de diversa naturaleza cuyo objeto es la materialización de los objetivos y criterios de ordenación contenidos en la ley y desarrollados en la planificación territorial”. En segundo lugar, adelanta cómo se iba a articular por la LOTPP la materialización de la gestión territorial, mediante la “creación de mecanismos nuevos como los umbrales de ocupación que tienen por finalidad la garantía de un desarrollo sostenible de las implantaciones territoriales o las cuotas de crecimiento y el fondo de equidad territorial como medidas de compensación”. Junto a ello, se encarga de la regulación de otros mecanismos que si bien ya se encontraban regulados en la legislación valenciana en aquel momento, la LOTPP, trata de reformularlos para orientarlos a la mejora de su gestión de forma que se garantice el acceso a la vivienda a los ciudadanos así como unos entornos urbanos de mayor calidad.

El interés de la LOTPP, y ello pese a tratarse de una norma no vigente, es manifiesto pues, como se ha indicado, aborda de manera pionera aspectos muy concretos de la gestión territorial y le otorga un destacado protagonismo. No

en vano dedica un título completo, el título IV, a su regulación, lo que, a mayor abundamiento, hace de manera bastante detallada en el contexto en el que se sitúa la norma, sin ningún antecedente en nuestro país y hace ya dos décadas.

En primer lugar, si bien no conceptúa la misma sí determina su objeto: la materialización de los objetivos y criterios de la ordenación del territorio establecidos en la propia ley. También en el marco de sus disposiciones generales sobre la gestión territorial, enumera el conjunto de finalidades de los poderes públicos en el ejercicio de sus competencias en materia de ordenación del territorio, entre las cuales expresamente cita:

- Fomentar un desarrollo sostenible, favoreciendo la protección del territorio, el paisaje y el patrimonio cultural asociado al mismo.
- Garantizar una utilización racional de los recursos.
- Promover la cohesión social facilitando a los ciudadanos el acceso a la vivienda y mejorando el entorno de las ciudades y del medio rural.
- Garantizar la equidad intraterritorial y la competitividad de la Comunidad Valenciana.

En segundo lugar, la LOTPP, va un paso más allá y consciente de la necesidad de dotar de instrumentos y mecanismos concretos a la gestión territorial como medio para alcanzar las finalidades que se propone, establece lo que viene a denominar “instrumentos para la gestión territorial”. Bajo tal denominación, la LOTPP establece cuatro categorías: programas y proyectos para la sostenibilidad y la calidad de vida; umbrales de consumo de recursos y emisión de contaminantes a partir de un sistema de indicadores territoriales y ambientales; recursos financieros, que a su vez subdivide en los siguientes: cuotas de sostenibilidad, gestión del patrimonio público del suelo y fondo de equidad territorial; y sistemas de coordinación y control de cumplimiento de los objetivos y criterios de ordenación del territorio.

En este punto, parece oportuno hacer una matización. Si bien la LOTPP, engloba estas cuatro categorías bajo la denominación de instrumentos, se entiende que no todos ellos tienen, en sentido propio, tal consideración y que, quizá hubiese sido más adecuado englobar como instrumentos por su mayor similitud los programas y proyectos para la sostenibilidad y la calidad de vida y los restantes encuadrarlos en la categoría de mecanismos o herramientas orientados al logro de la gestión territorial.

### **3.1.1. Programas y proyectos para la sostenibilidad y la calidad de vida**

Los programas y proyectos para la sostenibilidad y la calidad de vida se enmarcan dentro de lo que la LOTPP, venía a denominar como “acciones para la sostenibilidad y para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos”, acometidas en el marco de la gestión territorial y financiadas con recursos financieros previstos por la Ley para garantizar la ejecución y puesta en marcha de la gestión territorial.

Para articular dicho objetivo, la LOTPP establecía dos instrumentos: los programas y proyectos para la sostenibilidad y la calidad de vida, atribuyendo con carácter general a ambos, y sin perjuicio de las particularidades que a continuación serán analizadas, la posibilidad de llevar a cabo la ejecución de obras, la implantación de instalaciones y la prestación de servicios, y estar referidos a cualquier campo de la acción pública, tales como la recuperación medioambiental, paisajística o del patrimonio cultural, las infraestructuras, el transporte, la educación, la promoción social, la activación económica, la agricultura, la mejora del medio rural, o cualquier otra necesaria para la consecución de los objetivos de los mismos.

Con carácter más preciso, los Programas para la sostenibilidad y para la calidad de vida tienen como finalidad establecer los compromisos temporales, económicos, financieros y administrativos para la ejecución de uno o varios proyectos cuyo objeto sea alguno de los objetivos de la propia ordenación del territorio enumerados en el artículo 2 de la LOTPP para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y el desarrollo sostenible.

Por su parte, los Proyectos para la sostenibilidad y para la calidad de vida son definidos como el conjunto de todas las acciones necesarias para la ejecución de cada actuación, incluyendo las obras, instalaciones y servicios que sean necesarios.

### **3.1.2. Umbrales de sostenibilidad**

Para determinar los denominados por la LOTPP, umbrales de consumo, el legislador optó por derivar al desarrollo reglamentario un sistema de indicadores territoriales y ambientales que posibilitaran determinar los mismos. De esta forma, se pretendía establecer indicadores de recursos, especialmente de agua, suelo y energía, así como la emisión de contaminantes al suelo, agua y atmosfera en toda la Comunidad Autónoma. Además, atribuía a los Planes de Acción Territorial (instrumento de planificación territorial de ámbito subregional previsto por la LOTPP) la posibilidad de establecer indicadores

específicos para su respectivo ámbito funcional. Todos estos indicadores de recursos habían de quedar integrados en el Sistema de Información Territorial.

A partir de dichos indicadores, se establecía que el propio decreto de desarrollo y los Planes de Acción Territorial fijasen umbrales de consumo de recursos y emisión de contaminantes para sus respectivos ámbitos de actuación.

Estos umbrales de consumo vinculaban al planeamiento urbanístico, debiendo velar los municipios por no superar los mismos. En concreto para la transformación de nuevos espacios, los diferentes planes urbanísticos (tanto generales como de desarrollo), que posibilitasen la transformación de nuevos espacios debían establecer en su memoria justificativa, el porcentaje de suelo efectivamente ocupado, el susceptible de ocupación en desarrollo del planeamiento vigente y el que resultaría de la aprobación del documento tramitado, así como la intensidad de los usos previstos.

Como contrapartida al cumplimiento de los umbrales determinados, pasaban a tener la consideración de beneficiarios prioritarios de las acciones para la sostenibilidad y la calidad de vida financiadas con cargo al fondo de equidad territorial, en primer lugar los municipios que estableciesen políticas encaminadas a la reducción de sus indicadores iniciales y, en segundo lugar, los municipios que los mantuviesen por debajo de los umbrales establecidos.

### **3.1.3. Cuotas de sostenibilidad**

La LOTPP conceptuaba las cuotas de sostenibilidad como las aportaciones derivadas de las acciones consumidoras de recursos o emisoras de contaminantes a las acciones para la sostenibilidad y la calidad de vida.

Estas cuotas de sostenibilidad podían provenir de diferentes acciones. En primer lugar, aquellas derivadas de la gestión urbanística. En lo esencial, consistían en habilitar al planeamiento urbanístico a sobrepasar, por causa justificada, los umbrales establecidos, supuesto en el cual, como contrapartida, los municipios debían contribuir a la sostenibilidad destinando, anualmente y durante la vigencia del plan, una cantidad determinada (que había de ser concretada por la norma de desarrollo reglamentario indicada con anterioridad) destinada a programas y proyectos para la sostenibilidad de vida.

A tal fin, la LOTPP establecía el reparto de las cantidades obtenidas por las cuotas de sostenibilidad que había de aportar el municipio, de tal forma que la mitad se destinase a programas y proyectos para la sostenibilidad y para la calidad de vida del propio municipio, o a otros que le estuviesen vinculados territorialmente y presentasen índices menores a los umbrales de consumo de

recursos y emisión de contaminantes o bien los redujesen, y la mitad al Fondo de Equidad Territorial.

En segundo lugar, se preveían las cuotas de sostenibilidad derivadas de actuaciones en suelo no urbanizable, diferenciando la LOTPP entre los ingresos procedentes del canon establecido para las declaraciones de interés comunitario en suelo no urbanizable (que pasarían a integrarse en el patrimonio municipal del suelo) y las actuaciones implantadas a través de planes especiales que serían las que compensarían al Fondo de Equidad Territorial en concepto de cuota de sostenibilidad con el importe equivalente al coste de las dotaciones y obras de urbanización que hubieran resultado de su implantación sobre suelo clasificado como urbanizable, quedando excluidas del régimen de dicho canon las infraestructuras, para las que la LOTPP preveía una regulación concreta como se verá a continuación.

En efecto, en tercer y último lugar la LOTPP establecía las denominadas cuotas de sostenibilidad derivadas de la implantación de infraestructuras. De esta forma, la ejecución de proyectos de infraestructura de cualquier tipo, excepto las agrarias que contribuyan a la sostenibilidad, que discurriesen o sobrevolasen terrenos clasificados como no urbanizables, con independencia de la naturaleza pública o privada de su promotor, debía contribuir al mantenimiento y recuperación del territorio y el paisaje.

A tal fin, se preveía que los particulares, titulares o promotores de la infraestructura, habían de asignar al Fondo de Equidad Territorial y siempre dentro del cómputo total de las cargas una cuantía equivalente al 2% del presupuesto de ejecución.

Este Fondo de Equidad Territorial también se nutría de la propia ejecución de infraestructuras por las Administraciones públicas, a cuyo fin cuando incluyesen en sus presupuestos anuales la ejecución de las mismas debían incorporar el criterio de sostenibilidad de las mismas, destinando una cantidad equivalente, al menos al 2% del total asignado a dicho Fondo, sin que ello supusiese un incremento presupuestario.

#### **3.1.4. Fondo para la Equidad Territorial**

Al objeto de administrar los fondos provenientes de la gestión territorial y la propia financiación de programas y proyectos para la sostenibilidad y calidad de vida, la LOTPP preveía la instrumentalización de un mecanismo concreto y de naturaleza finalista: el Fondo para la Equidad Territorial.

Los recursos que preveía la Ley para nutrir al Fondo de Equidad Territorial venían dados por: los procedentes de la propia gestión territorial, los recursos que le asignasen los presupuestos de la Generalitat Valenciana, los fondos provenientes del Estado y de la Unión Europea que, en su caso, le pudiesen ser asignados, así como las aportaciones de instituciones y particulares.

No obstante, se ha de resaltar que pese a su temprana y novedosa apuesta por la gestión territorial, definiendo su objeto y dotándola de instrumentos y mecanismos orientados a su implementación, la derogación de la LOTPP conllevó, a su vez, la desaparición del régimen jurídico de la gestión territorial en la Comunidad Valenciana, toda vez que las sucesivas legislaciones que vinieron a sustituirla, de manera sorpresiva, optaron por obviar la gestión territorial. Se está ante lo que algún autor ha venido en llamar:

*“el fracaso del sistema de gestión territorial”, a colación, precisamente, del novedoso marco en gestión territorial establecido por la LOTPP y su ulterior desaparición con la promulgación de la también hoy derogada Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunidad Valenciana, señalando en referencia a los instrumentos y mecanismos previstos para desarrollar una efectiva gestión territorial en la Comunidad Valenciana que “estos instrumentos fueron perdiendo importancia debido a sus sucesivas modificaciones legales y al desinterés, torpeza y falta de capacidad de gestión de la Administración autonómica que los diseñó. Los sucesivos cambios normativos tuvieron lugar incluso dentro de una misma legislatura y condujeron a una situación de falta de seguridad jurídica y a un clima de falta de estabilidad y de claridad para los distintos actores que operan en el ámbito de la ordenación urbanística y territorial. Desprovistos en la práctica de apoyo y ajuste político-administrativo, estos instrumentos se demostraron incapaces para encauzar y reconducir las desmesuradas propuestas urbanísticas, a las que es ocioso referirse por ser ampliamente conocidas. Esa fue la causa del fracaso de la gestión territorial pero también de la propia LOTPP<sup>10</sup>.*

Sin embargo, ello no es óbice para destacar que se está ante el primer marco legislativo que se constituyó en el contexto de las Comunidades Autónomas españolas, de ahí la importancia de conocer cómo se articuló la gestión territorial en el seno del mismo pues, como insistimos, fue un hecho sin precedentes y que aun a día de hoy, transcurridas dos décadas desde la aprobación de la LOTPP, continúa sin tener el desarrollo que sería preciso. Y ello, no sólo por la necesidad de regular la propia gestión territorial, si no por el entendimiento de que la misma se instituye en pieza angular del propio desarrollo y efectiva y definitiva implementación de la ordenación del territorio como función pública. Se está, por tanto, ante una cuestión de la mayor trascendencia y que por tanto no se circunda a esta etapa de la materia.

---

<sup>10</sup> GARCÍA-LEONARDO TOBARRA, Eduardo. Análisis de la evolución legislativa (de la escala valenciana a la europea) en relación con el desarrollo territorial sostenible. En FARINÓS DASÍ, Joaquín (coord.). *Informe sobre la evolución y la situación territorial de la Comunitat Valenciana*. Valencia: Universitat de Valencia, 2019, pp. 23-88 (p. 60).

### **3.2. La instrumentalización de la gestión territorial en la legislación aragonesa**

Como se ha indicado son muy escasas las Comunidades Autónomas que contemplan en sus legislaciones en ordenación del territorio la gestión territorial. En concreto, en la actualidad tan solo Aragón y Andalucía se ocupan de la cuestión. De ahí, el interés que tiene el conocimiento detallado de la regulación jurídica de las mismas en torno a la gestión territorial.

En el caso de Aragón, el Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón (TRLOTA), como se decía, se ocupa de la gestión territorial.

Ahora bien, se ha de partir de una cuestión clave, el TRLOTA únicamente se centra en articular instrumentos orientados a su implementación pero no conceptúa y ni siquiera fija unos objetivos o fines para la misma.

Ya en su exposición de motivos queda latente esta opción del legislador, al indicar que “El Título Tercero incluye los instrumentos de gestión territorial, que se singularizan en los Programas de Gestión Territorial, que permiten diversas formas de colaboración interadministrativa e interorgánica”. Parece con ello, atender a una de las características que tradicionalmente se le ha venido en atribuir a la ordenación del territorio, su carácter interadministrativo y transversal<sup>11</sup>.

Sí es relevante, destacar que cuando el TRLOTA se encarga, en su artículo 5, de clasificar los instrumentos establece diferentes categorías, entre otros, los instrumentos de planeamiento territorial (Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón y Directrices de Ordenación Territorial, de carácter zonal o especial) o los instrumentos de gestión territorial (Programas de Gestión Territorial).

En lo que propiamente se refiere a los Programas de Gestión Territorial, el TRLOTA se encarga de identificar su finalidad, señalando que “son instrumentos de ejecución de la Estrategia de Ordenación Territorial o de las Directrices de Ordenación Territorial, mediante la definición de las actuaciones

---

<sup>11</sup> Sobre el particular, AGOUÉS MENDIZÁBAL ya apuntaba hace décadas la entidad propia de la ordenación del territorio y cómo se imponía una nueva orientación de carácter transversal que conlleva la exigencia a cualquier plan o proyecto con incidencia territorial de la correspondiente evaluación de impacto en el territorio. AGOUÉS MENDIZÁBAL, Carmen. [La ordenación del territorio: su articulación con las políticas sectoriales y con su autonomía local](#) *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 79, 2007, pp. 357-400.

concretas a realizar en un determinado ámbito territorial, sector o sectores y período de tiempo, así como la forma de financiación y organización de las mismas”.

Se ocupa, de igual forma, de precisar que entre sus determinaciones, habrá de establecer el conjunto de actuaciones públicas orientadas a compensar las disfunciones territoriales existentes en la Comunidad Autónoma, especialmente en las zonas más desfavorecidas. Con dicha finalidad, posibilita articular un Fondo de Cohesión Territorial basado en el sistema de indicadores contemplados en el propio TRLOTA. Opta, de esta manera, por dotarse de uno de los mecanismos de financiación que ya veíamos con anterioridad también empleaba la Comunidad Valenciana en la LOTPP.

A colación de ello, establece el contenido que, al menos, debe integrar los Programas de Gestión Territorial, fijando como tal:

- Delimitación de su ámbito material y territorial.
- Enumeración y descripción técnica de las actuaciones.
- Medidas para garantizar la coherencia de las actuaciones del Programa con otras actuaciones ejecutadas o previstas por cualesquiera poderes públicos.
- Plazos para el desarrollo de las actuaciones.
- Estudio económico-financiero en el que se valoren los costes de las actuaciones a realizar y se definan los recursos para su financiación.
- Sistema de gestión, seguimiento y control del cumplimiento del Programa.
- Las actuaciones previstas por los agentes territoriales que actúen sobre el ámbito de aplicación de los mismos. A estos efectos se deberá tener en consideración el contenido de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo, así como los Planes de Zona que estuvieran vigentes en el momento de su redacción.

El TRLOTA determina el procedimiento de elaboración de los Programas de Gestión Territorial, lo que resulta de importancia toda vez que los dota de autonomía frente a los planes territoriales, diferenciando de esta forma, como venimos sosteniendo, la planificación territorial y la gestión territorial.



Atribuye la decisión de su elaboración al Gobierno de Aragón, a propuesta de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, a iniciativa propia o del Departamento competente. Por su parte, su elaboración corresponde al Departamento o Departamentos competentes por razón de la materia, si bien la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial puede encargar su elaboración a dos o más departamentos conjuntamente.

Relevante también la previsión económica de las actuaciones previstas en los Programas de Gestión Territorial. Para ello, el TRLOTA determina que, en simultáneo a su elaboración, se incluyan en el anteproyecto de presupuestos de cada Departamento las previsiones necesarias para atender a la financiación del mismo o se inicie la tramitación del procedimiento administrativo o legislativo que se considere necesario para garantizar su financiación. Entre las cuestiones más reseñables de su tramitación procedimental, su sometimiento a procedimiento de evaluación ambiental, o su sometimiento, durante el plazo de un mes, a información pública y a informe de las entidades locales en cuyo ámbito se proyecten las actuaciones, tras lo cual, el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón informará el proyecto de Programa de Gestión Territorial. Finalmente, la competencia para su aprobación compete al Gobierno de Aragón mediante Decreto, a propuesta de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial.

En lo relativo a su ejecución, el TRLOTA determina que las actuaciones previstas para cada año en los Programas de Gestión Territorial han de ser tenidas en cuenta necesariamente por el Gobierno de Aragón en la elaboración del proyecto anual de presupuestos de la Comunidad Autónoma.

A mayor abundamiento, se contempla la posibilidad de que los Programas de Gestión Territorial puedan servir de base para la celebración de convenios y acuerdos de cooperación con las entidades locales así como con la Administración General del Estado, incluso recoge la posibilidad de encomendar las respectivas actuaciones, en todo o en parte, a consorcios u otras entidades públicas o privadas.

### **3.3. La reciente apuesta por la gestión territorial por la Comunidad Autónoma de Andalucía**

Andalucía, en la reciente Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA), apuesta también por incorporar de manera novedosa en el marco de ordenación territorial andaluz

la gestión territorial<sup>12</sup>. Y lo lleva a cabo, en principio, con cierta analogía a Aragón, en la medida en que no concreta qué ha de entenderse por gestión territorial pero sí opta por establecer un instrumento concreto: los Programas Coordinados para la Gestión Territorial.

Los Programas Coordinados de Gestión Territorial son escuetamente regulados en la LISTA, limitándose a definirlos como “instrumentos de gestión territorial que tienen por objeto impulsar y coordinar el desarrollo de las directrices y propuestas que establezcan los planes de ordenación del territorio”; a señalar el órgano competente para su elaboración y aprobación, lo que atribuye a la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, remitiendo en el ámbito procedimental a su regulación reglamentaria.

Por último, la LISTA, también con carácter de mínimo y sin perjuicio de la documentación y determinaciones que reglamentariamente se establezcan, establece para los Programas Coordinados para la Gestión Territorial, los siguientes:

- Memoria justificativa y descripción pormenorizada de las actuaciones propuestas.
- Medidas para garantizar la coherencia de las actuaciones del Programa con otras ejecutadas o previstas por las Administraciones Públicas.
- Evaluación económica de las actuaciones y su programación temporal en el marco de los presupuestos de la Comunidad Autónoma.
- Previsión de los instrumentos y mecanismos de desarrollo, gestión y ejecución de las actuaciones propuestas.
- Medidas de seguimiento y control del cumplimiento del programa.

Mayores precisiones contiene el Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (RGLISTA). Comienza su regulación dedicando un precepto a regular los objetivos de la

---

<sup>12</sup> Una perspectiva de conjunto y actualizada de la ordenación del territorio en Andalucía y, en particular, en un ámbito tan problemática, desde el punto de vista territorial, como la Costa del Sol, la ofrece ORTEGA MORENO, Ildefonso. *Ordenación del territorio: Alternativas de gestión y organización de la Costa del Sol Occidental*. Barcelona: Atelier, 2024.

gestión territorial, precisando que tiene por objeto impulsar y coordinar el desarrollo de las directrices y propuestas que establezcan los planes de ordenación del territorio. El propio precepto, como señala literalmente, con la finalidad de propiciar la consolidación de un territorio equilibrado, cohesionado y sostenible, respetando la diversidad interna de cada ámbito territorial y contribuyendo a la reducción de los desequilibrios territoriales existentes, posibilita que bien en los instrumentos de ordenación territorial o bien a través de los Programas Coordinados de Gestión, pueden establecerse un conjunto de mecanismos de compensación. Entre los mismos, detalla los siguientes:

- Acciones públicas dirigidas a compensar los desequilibrios territoriales existentes en el ámbito, priorizando el desarrollo de las propuestas que contribuyan a la reducción de las desigualdades en el acceso a las infraestructuras, servicios y dotaciones públicas y a evitar la despoblación.
- Coadyuvar a la puesta en valor como recurso de desarrollo local y regional del patrimonio natural y cultural, priorizando el desarrollo de las actuaciones propuestas en ámbitos mayoritariamente afectados por la delimitación de las zonas protegidas o preservadas, respectivamente, por la planificación sectorial o territorial.
- Medidas para posibilitar la participación en las plusvalías generadas por la ejecución de las actuaciones territoriales de carácter público propuestas por los planes de ordenación del territorio.

Antes de regular propiamente los Programas Coordinados para la Gestión Territorial, el artículo 67 del RGLISTA, al regular lo que denomina instrumentos de ejecución territorial, señala que los mismos tienen por objeto la materialización de los contenidos de los instrumentos de ordenación del territorio, a la vez que concreta que las actuaciones propuestas en los planes territoriales pueden ejecutarse a través de diferentes instrumentos.

Si bien se refiere en primer lugar a los Programas Coordinados para la Gestión Territorial, también enumera otros como los instrumentos y técnicas de ejecución urbanística regulados en el propio Reglamento así como los Proyectos de obras y urbanización. En este punto, es preciso detenerse ya que en principio puede parecer contradictorio que la normativa andaluza opte por la creación de un instrumento propio dirigido a la gestión territorial, esto es, llevar a cabo las previsiones contenidas en los planes territoriales y a su vez se remita a lo que ha sido tradicional en nuestro país: derivar la ejecución de los mismos a los instrumentos de ejecución urbanística.

En relación a los Programas Coordinados para la Gestión Territorial, el RGLISTA sí contiene mayores precisiones. En primer lugar, precisa el momento de aprobación de estos instrumentos que podrán incorporarse a los instrumentos de ordenación territorial o bien aprobarse con posterioridad en ejecución de los mismos. En segundo lugar, le atribuye unos objetivos específicos, tales como, por un lado, coordinar y programar el desarrollo de las actuaciones propuestas por los planes de ordenación del territorio en el marco de los presupuestos de la Comunidad Autónoma y, en su caso, en colaboración con los Ayuntamientos afectados, y por otro lado, definir y justificar las medidas y acciones públicas orientadas a compensar los desequilibrios territoriales existentes en el ámbito del plan.

Por su parte, se prevé que los Programas Coordinados no incorporados en los instrumentos de ordenación territorial serán elaborados y aprobados por la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, en coordinación y con la participación de los organismos responsables del ejercicio de las políticas públicas con incidencia en la ordenación del territorio y, en su caso, de los Ayuntamientos afectados. Aquí es importante destacar que Andalucía cuenta con casi una veintena de planes territoriales vigentes, por lo que esta previsión normativa bien pudiera estar dirigida a posibilitar que los mismos se doten de sus correspondientes Programas Coordinados para la Gestión Territorial.

También se encarga el RGLISTA de desarrollar dos cuestiones que expresamente ya le encomendaba la LISTA, nos referimos a su procedimiento de tramitación y aprobación así como al contenido que han de integrarlo.

En relación al procedimiento para la elaboración y tramitación de los Programas Coordinados para la Gestión Territorial se establecen los siguientes trámites. En primer lugar, en coherencia con lo establecido en la LISTA, atribuye al titular de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, su formulación, acuerdo de debe recoger el objeto y alcance del Programa e indicar las Administraciones públicas que, por incidir en materias de su competencia, deben participar en su elaboración. En segundo lugar, formulado el Programa se dará trámite de audiencia a las corporaciones locales afectadas para que en un plazo no inferior a un mes puedan formular las observaciones o sugerencias que consideren oportunas para la elaboración del Programa. En tercer lugar, se establece la competencia para su aprobación que también se atribuye a la persona titular de la citada Consejería. Por último, se contempla que su aprobación conllevará el ajuste de la programación y de la memoria económica prevista en los planes de ordenación del territorio.

En este punto, surge una cuestión que no ha de pasar inadvertida. Los planes territoriales, como es sabido, tienen el carácter de disposición general, así es proclamado por nuestra doctrina jurisprudencial desde hace décadas. En este contexto, el hecho que el RGLISTA al regular el procedimiento de elaboración y tramitación del mismo, en el artículo 68.3.d), encomiende la aprobación del Programa Coordinado a la persona titular de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, unido al hecho de que el Programa Coordinado tienen por finalidad desarrollar el plan territorial, incluso en supuestos en que no estuviese previsto en el mismo, incorporándose a aquél, parece no encajar formalmente jurídicamente, pues el mismo pasa a tener rango normativo. Sobre esta cuestión, que como se decía, no ha de pasar inadvertida, es preciso observar cómo se irán desarrollando los Programas Coordinados y su encaje con los planes territoriales a los que desarrollan para poder tratar de aportar una opinión lo más certera posible.

Continuando con lo que ocupa y en lo relativo al contenido de los Programas Coordinados para la Gestión Territorial, también se encarga el RGLISTA de desarrollar su contenido, fijando como mínimo el siguiente:

- Memoria justificativa y descripción pormenorizada de las actuaciones objeto del Programa.
- Medidas para garantizar la coherencia de las actuaciones del Programa con otras ejecutadas o previstas por las Administraciones Públicas.
- Medidas y acciones públicas dirigidas a compensar los desequilibrios territoriales existentes en el ámbito.
- Evaluación económica de las actuaciones propuestas y determinación de las Administraciones Públicas responsables de su ejecución.
- Programación temporal para la ejecución de las actuaciones propuestas en el marco de las previsiones del plan territorial y de los presupuestos de la Comunidad Autónoma.
- Previsión de los instrumentos y mecanismos de desarrollo, gestión y ejecución de las actuaciones propuestas.
- Medidas de seguimiento y control del cumplimiento del programa en el marco del sistema de indicadores establecido por el plan territorial.

Ciertamente, la regulación contenida tanto en la LISTA como en el RLISTA deja interrogantes cómo la necesidad de establecer mecanismos orientados a su financiación, a modo de la regulación que en su momento hacía la legislación valenciana o que hoy contiene Aragón, con los Fondos de Compensación o Fondo de Equidad Territorial, u otras figuras análogas.

Aunque es cierto que se incorpora y se dota de cierta autonomía a la gestión territorial, y aun con la cautela que requiere un marco normativo de muy reciente vigencia, parece que, como mínimo, hubiese sido una buena ocasión para haber llevado a cabo una más completa regulación de este instrumento, incluso de la propia gestión territorial, con el objetivo, de posibilitar su efectiva implementación.

#### **4. LA GESTIÓN TERRITORIAL EN EL CONTEXTO DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**

El escenario analizado y, consecuencia del mismo, las escasas referencias existentes en el marco legislativo de las diferentes Comunidades Autónomas españolas a la gestión territorial, hacen preciso, en coherencia con la finalidad de la presente investigación, bajar un escalón y tratar de conocer algún o algunos posibles referentes incorporados en los propios instrumentos de planificación territorial, pese a que en la mayoría de ocasiones, la misma no se encuentre en el marco legislativo de referencia.

Se ha de adelantar que el escenario no es más alentador. Sin embargo, conscientes de la precisión y exhaustividad que una investigación requiere, es preciso profundizar en ello, tratando de acercarnos a la situación que presenta. También es preciso poner de manifiesto la diversidad incluso disparidad que en lo que concierne a esta cuestión, el tratamiento de la gestión territorial en los planes territoriales, presenta, en los casos, insistimos, en los que la misma es abordada.

Un ejemplo, de lo expuesto lo encontramos en el instrumento de planificación territorial de ámbito regional de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, conocido como POTA. El

documento aún vigente<sup>13</sup> fue aprobado en el año 2006<sup>14</sup>, bajo el paraguas legislativo de la entonces vigente Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la que, por cierto, ninguna referencia se hacía a la gestión territorial. Pues bien, el POTA dedica su título V a lo que denomina “Desarrollo y gestión de la política territorial” y, más concretamente, su capítulo I lo dedica a los “instrumentos de gestión de la política territorial”. Aunque se identifican diferentes mecanismos, en lo que aquí ocupa, podría representar algún interés lo que el POTA, en la norma 163, denomina “Memoria de Gestión del Plan”, sin embargo, basta una simple lectura de su planteamiento para evidenciar que no se está ante la gestión del POTA, se está ante el establecimiento de mecanismos y figuras orientas a conocer y analizar el seguimiento, evaluación e implementación que el POTA pueda tener<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> En la actualidad, se está llevando a cabo un proceso de revisión del POTA. Desde la Consejería de Fomento, Articulación Territorial y Vivienda de la Junta de Andalucía, competente en materia de ordenación del territorio, dicha revisión se justifica por su adaptación al nuevo marco normativo aprobado en la Comunidad Autónoma (LISTA y RGLISTA), el tiempo transcurrido desde su aprobación, 17 años, la propia evolución que el territorio andaluz ha tenido en este tiempo, así como las nuevas necesidades surgidas en su desarrollo y articulación. Según los datos publicados en la web de la citada Consejería, en la actualidad se está tramitando el acuerdo de formulación de revisión del POTA, habiéndose llevado a cabo un trámite de consultas previas que finalizó en septiembre de 2023 y en el que se recibieron 97 alegaciones, y habiéndose publicado un documento denominado “Bases para la reflexión. Revisión del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía”. Disponible en <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/fomentoarticulaciondelterritorioyvivienda/areas/ordenacion/pota.html> y <https://andaluciaordenacionterritorial.es/es> (última consulta 15/08/2024).

<sup>14</sup> Aprobado por Decreto 206/2006, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

<sup>15</sup> Al regular la Memoria de Gestión del Plan, la norma 163 del POTA, parte en su apartado 1 indicando que los objetivos y estrategias territoriales del POTA definen un marco de actuación que debe desarrollarse en el tiempo conforme a sus previsiones, siendo consustancial al entendimiento del plan como proceso continuo, aspectos como definir mecanismos de seguimiento y evaluación, para lo que establece la elaboración periódica de la Memoria de Gestión relativa al estado de desarrollo y aplicación del Plan como instrumento sistemático de control. Esta precisión, el entendimiento de la gestión, como, en palabras del POTA, “instrumento sistemático de control” poco o nada tiene que ver con lo que en sentido propio y como se viene definiendo en este trabajo, configura lo que es la gestión territorial en sentido propio. Es más, la norma 163 en el apartado 2, concibe la Memoria de Gestión como “documento síntesis que reflejará el grado de cumplimiento de las previsiones del Plan y su incidencia en el conjunto de las actuaciones públicas. Propondrá, a su vez, las medidas a adoptar para evitar los desajustes identificados. Asimismo, podrá justificar la pertinencia de aplicar los supuestos de modificación parcial o de revisión, y orientar los criterios por los que se guiarán”. La idea de esta inadecuada concepción de gestión territorial cuando en realidad se está ante otros conceptos conexos con la propia planificación territorial antes enumerados, se corrobora nuevamente cuando dicha norma

Simplemente se indica como ejemplo de lo ya indicado, esto es, la importancia de precisar y definir bien los conceptos que en torno a la gestión territorial se emplean incluso, en no pocas ocasiones, como sinónimos; seguimiento, actualización, implementación, evaluación, etc...

Y precisamente con el objetivo de precisar y clarificar, lo que se entiende esencial, dado el estado de la cuestión, esto es, qué es y qué se ha de entender por gestión territorial, evitando los muy frecuentes equívocos terminológicos, sí encontramos algún instrumento que se ha centrado en la gestión territorial en la concepción expuesta.

Nos referimos a la Estrategia Territorial Valenciana (ETV), aprobada en el año 2011<sup>16</sup>, lo que tiene toda su lógica pues en términos temporales este instrumento es aprobado bajo la vigencia de la LOTPP del año 2004, desarrollando, por tanto las previsiones contenidas en el citado cuerpo legal, ya que el texto legal que vino a derogarla no sería aprobado hasta 2014.

Aunque a muy grandes rasgos pero a lo que al presente trabajo interesa, la ETV, de conformidad con su directriz 3, sintetiza sus objetivos generales en un total de 25<sup>17</sup>. De esta forma, dedica su objetivo 12 a lo que denomina “Aplicar de

---

enumera las cuestiones que debe contener la Memoria: descripción de la evolución de las principales variables del sistema territorial; estado del cumplimiento de objetivos y determinaciones del Plan; estado de ejecución de las actuaciones programadas en desarrollo del Plan; identificación y valoración de las iniciativas relacionadas con la gestión del territorio; e indicadores de seguimiento.

<sup>16</sup> Decreto 1/2011, de 13 de enero, del Consell por el que se aprueba la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana.

<sup>17</sup> Objetivo 1: Mantener la diversidad y la vertebración del sistema de ciudades; Objetivo 2: Situar el área urbana de Valencia dentro del conjunto de las grandes metrópolis europeas; Objetivo 3: Convertir el área urbana de Alicante y Elx en el gran nodo de centralidad del sudeste peninsular;

Objetivo 4: Desarrollar todo el potencial metropolitano del área urbana de Castellón; Objetivo 5: Mejorar las condiciones de vida del sistema rural; Objetivo 6: Gestionar de forma integrada y creativa el patrimonio ambiental; Objetivo 7: Ser el territorio europeo más eficiente en la gestión de los recursos hídricos; Objetivo 8: Reducir al mínimo posible los efectos de los riesgos naturales e inducidos; Objetivo 9: Recuperar el litoral como activo territorial; Objetivo 10: Impulsar el modelo turístico hacia pautas territoriales sostenibles; Objetivo 11: Proteger y valorizar el paisaje como activo cultural, económico e identitario; Objetivo 12: Aplicar de forma eficiente los instrumentos de equidad territorial; Objetivo 13: Gestionar de forma activa e integrada el patrimonio cultural; Objetivo 14: Preparar el territorio para su adaptación y lucha contra el cambio climático; Objetivo 15: Favorecer la puesta en valor de las nuevas potencialidades energéticas del territorio; Objetivo 16: Convertir a la Comunitat Valenciana en la principal plataforma logística del Mediterráneo; Objetivo 17: Crear un entorno territorial favorable para la innovación y las actividades creativas; Objetivo 18: Mejorar las conectividades externa e interna del territorio; Objetivo 19: Satisfacer las demandas de movilidad en el territorio de forma eficiente e integradora;



forma eficiente los instrumentos de equidad territorial” o como la propia ETV lo denomina “Gestión Territorial”.

Pese a que el documento contenido en la ETV y dedicado por completo a este objetivo es de gran interés en su totalidad, nos centraremos en aquellas cuestiones más relevantes al objeto de la presente investigación.

Y aquí, es de destacar cómo identifica la ETV el objeto de la gestión territorial, señalando a tal fin que:

*La gestión territorial tiene por objeto la ejecución de obras, la implantación de instalaciones y la prestación de servicios, referidos a cualquier campo de la acción pública, como la recuperación medioambiental, paisajística o del patrimonio cultural, las infraestructuras, el transporte, la educación, la promoción social, la activación económica, la agricultura, la mejora del medio rural, o cualquier otra necesaria para la consecución de los objetivos de la ordenación del territorio, de fomentar el desarrollo sostenible, garantizar la utilización racional del suelo, promover la cohesión social y garantizar la equidad interterritorial y la competitividad de la Comunitat Valenciana.*

También se encarga, en cierta medida en coherencia con la LOTPP, de identificar los instrumentos para la gestión territorial: los programas y proyectos para la sostenibilidad y la calidad de vida; los procedimientos para el impulso de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana; el fondo de equidad territorial y otros instrumentos financieros previstos en las directrices de la ETCV.

Y viene a desarrollar las previsiones de la LOTPP, por ejemplo, identificando las áreas funcionales del territorio como ámbitos adecuados para los Programas para la sostenibilidad y la calidad de vida. No en vano, la LOTPP ya encomienda esta función a la ETV, cuando al regular el contenido de la misma, en el artículo 38, letra d), le atribuye, la:

*Definición de las características de las áreas funcionales y de los ámbitos territoriales de escala intermedia como ámbitos de gestión y planificación territorial. Se entiende por área funcional el ámbito adecuado para la ordenación del territorio a escala supramunicipal, capaz de articular el espacio regional de forma efectiva, delimitada de acuerdo con criterios que reflejan la funcionalidad del territorio, tales como los movimientos de la población para satisfacer sus necesidades de servicios, las relaciones entre espacios de residencia y áreas de actividad, los flujos de tránsito dominante y los procesos de expansión urbana e industrial.*

---

Objetivo 20: Compatibilizar la implantación de infraestructuras con la protección de los valores del territorio; Objetivo 21: Mejorar la cohesión social en el conjunto del territorio; Objetivo 22: Utilizar la planificación territorial para garantizar el acceso a la vivienda; Objetivo 23: Definir unas pautas racionales y sostenibles de ocupación de suelo; Objetivo 24: Prever en cantidad suficiente y adecuada suelo para la actividad económica; Objetivo 25: Desarrollar fórmulas innovadoras de gobernanza territorial.

Estas áreas funcionales tienen una finalidad de partida que se pone de manifiesto en la ETV, el establecimiento de una nueva relación de cooperación entre el mundo urbano y el mundo rural, por ello todas las áreas funcionales que se identifican incluyan esas “dos realidades”, la presencia de núcleos con importantes perspectivas de crecimiento junto con otros cuya máxima ventaja comparativa es el mantenimiento de su carácter rural y de seguir presando bienes y servicios fundamentales para el desarrollo de los anteriores. La esencia radica en las relaciones de complementariedad que tienen lugar en dichos ámbitos y en consecuencia, entenderse por la ETV como los más adecuados para considerar procesos de compensación, estableciendo los citados Programas para consolidar su apuesta por combinar y a la vez compensar el binomio urbano-rural.

Cumpliendo con el mandato que le atribuye la LOTPP, la ETV delimita un total de 15 áreas funcionales en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, cuestión de la que se ocupa con detenimiento en sus anexos 1 y 2<sup>18</sup>.

En este punto, se ha de señalar la importancia que para el logro de una adecuada gestión territorial tiene la delimitación de ámbitos territoriales intermedios o de carácter supramunicipal. De hecho, como se verá, es uno de los pilares en los que se han sustentado otros países para implementar su política de gestión territorial, incluso, además de la apuesta valenciana, también se encuentran otros ejemplos en el contexto español que se aproximan a esta idea, aunque, desafortunadamente, no han tenido el desarrollo y, principalmente, les ha faltado el encaje normativo que hubiese requerido, nos referimos a la figura de las áreas de oportunidad previstas en Andalucía.

---

<sup>18</sup> Son áreas funcionales de la Comunidad Valenciana, conforme a la ETV, las siguientes:

- Els Ports-Baix Maestrat.
- Castellón.
- El Valle del Palancia.
- Valencia.
- Requena-Utiel.
- La Ribera del Xúquer.
- Xàtiva.
- La Safor.
- La Vall d’Albaida.
- La Marina Alta; Alcoi.
- La Marina Baixa.
- El Vinalopó.
- Alicante-Elx.
- La Vega Baja.

Siquiera someramente, indicar que, aún sin un marco legislativo de referencia, en la medida en que la Ley andaluza vigente en aquel momento no contenía ninguna previsión y tampoco se incorporó en ninguna de las múltiples modificaciones que afectaron a la citada norma, a partir del año 2006, Andalucía comienza a incorporar en sus instrumentos de planificación territorial de ámbito subregional, denominados Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional (POTS), las denominadas áreas de oportunidad. A grandes rasgos se trata de ámbitos territoriales definidos en los POTS en el correspondiente ámbito que el mismo ordena integrado por un ámbito concreto y definido, localizado en uno o más términos municipales con el fin de establecer en el mismo actuaciones de escala supramunicipal de índole productiva, principalmente, aunque también turística o residencial. En su momento, en un intento de dotarlas de un mínimo soporte jurídico que las sustentará y desde el entendimiento de que se estaba ante una adecuada figura para poder articular y desarrollar un concepto por aquel entonces completamente desconocido en la Comunidad Autónoma de Andalucía pero desde el entendimiento de su interés como punto de partida para poner en marcha la tan necesaria gestión territorial<sup>19</sup>. Como se decía, desde dicho espíritu propusimos el siguiente concepto para las áreas de oportunidad:

*Ámbitos que se incorporan al sistema de asentamientos con la finalidad de contribuir a la recualificación territorial y mejorar la estructuración interna del ámbito del Plan y su relación con el exterior, garantizando la dedicación de dichos suelos a usos de interés supramunicipal<sup>20</sup>*

Como se indicaba, desde el año 2006 y en los sucesivos POTS aprobados por Andalucía se fueron incorporando paulatinamente dichas áreas de oportunidad, hasta llegar a alcanzar, conforme a datos de 2020, fecha de la publicación que se cita, “un total de 171 ámbitos destinados a áreas de oportunidad (103 de uso productivo-empresarial-logístico, 36 de uso residencial y 32 de uso turístico)”<sup>21</sup>. Desde una perspectiva jurídica, el soporte normativo de estos espacios era la propia normativa de cada uno de los POTS que las preveían y que dedicaban diversos preceptos a su regulación. Aquí otra de las carencias desde el punto de vista jurídico que presentaba esta figura y la necesidad, en la que en su momento insistíamos, de llevar a cabo una reforma legal para su incorporación y la unificación del régimen jurídico, en ocasiones contradictorio cuando se analizaban las normativas de diferentes POTS y el régimen previsto para las áreas de oportunidad, dotándola con ello de la necesaria seguridad jurídica<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> RANDO BURGOS, Esther. *Áreas de oportunidad y ordenación del territorio en Andalucía* Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública. Junta de Andalucía, 2020.

<sup>20</sup> Ibidem (p. 49).

<sup>21</sup> Ibidem (p. 57).

<sup>22</sup> Ibidem (p. 315).

Por último, señalar que a día de hoy y con el nuevo marco normativo andaluz recientemente aprobado en la materia, se puede afirmar sin titubeos que el legislador andaluz ha optado por la desaparición de esta figura de la que nada se regula, con una única mención en la exposición de motivos, que nos lleva a afirmar lo expuesto, así dice:

*El correcto encaje de la ordenación urbanística dentro del marco general de la ordenación territorial se revela también como una necesidad acuciante. No es razonable mantener por más tiempo dos modelos de ordenación tan diferenciados. Por una parte, el de la legislación urbanística, cuyas carencias para adaptarse a las nuevas necesidades son evidentes y, por otra, el de la legislación territorial, tan general y abstracta que pocas de las propuestas que contienen los planes territoriales -como las áreas de oportunidad de los planes de ámbito subregional- han llegado a desarrollarse y ejecutarse.*

En nuestra humilde opinión, el legislador andaluz ha perdido una oportunidad sin igual para, en esa apuesta que dice hacer por la gestión territorial, no sólo haber incluido un instrumento a tal fin, como hace, sino haberlo dotado del régimen jurídico preciso y desarrollado para su implementación pero, a su vez, también por haber aprovechado una figura como las áreas de oportunidad, ya previstas en numerosos POTS de la Comunidad Autónoma, como mecanismo para poder hacer efectiva la gestión territorial. Y razón no le falta cuando señala el legislador que no han llegado a desarrollarse ni ejecutarse, ahora bien, a la luz de esta afirmación parecen adecuados algunos matices. Se parece obviar el momento en que aparecen las áreas de oportunidad en Andalucía, en plena explosión de lo que se vino a llamar burbuja inmobiliaria, con lo que en términos temporales poco o nulo interés tenía no solo su desarrollo, sino cualquier tipo de desarrollo. Por otro lado, se está ante una figura muy adecuada y coherente con lo que se entiende por gestión territorial pero sin dejar de reconocer lo anterior, se ha de ser consciente de que uno de sus mayores óbices vino dado precisamente por la falta de un adecuado desarrollo normativo y por dotarla de mecanismos que, desde la propia ordenación territorial y sin tener que recurrir, como es habitual, al urbanismo, posibilítase su ejecución. Todo ello ha sido obviado y con ello, insistimos, se entiende que se ha perdido una oportunidad excelente para desarrollar e implementar de manera efectiva la gestión territorial en Andalucía, como parece es la intención del legislador ya que se está ante una de las pocas Comunidades Autónomas, junto con Aragón, que de manera novedosa se encarga de regular la gestión territorial.

## 5. CONCLUSIONES

En síntesis, la escasa, no ya implementación sino incluso regulación que la gestión territorial tiene en nuestro país, nos lleva a la conclusión de que se está ante una cuestión muy precisada de investigación y de aportaciones que

coadyuven a su desarrollo lo que pasa, en primer lugar, por su incorporación en la normativa, en segundo lugar, la creación de los instrumentos de gestión territorial con la denominación por la que se opte y, fundamental, y en tercer lugar, la puesta en marcha de dicha gestión territorial, ejecutando y llevando a cabo las previsiones contenidas en los instrumentos de gestión territorial.

Se lleva décadas tratando de lograr una efectiva ordenación territorial, hacer de la misma una política pública que dé respuesta a los objetivos que de partida predicaba, y que en buena medida ya venían perfilados por la Carta Europea de Ordenación del Territorio en el año 1983: el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones; la mejora de la calidad de vida; la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente; o la utilización racional del territorio<sup>23</sup>. Todo ello pasa, por articular la ordenación del territorio de manera que pueda articular un territorio en el que el reequilibrio social, económico y ambiental, junto a la cohesión o la propia vertebración territorial, dejen de ser el “anhelado deseado” de esta función pública y pasen a convertirse en el objetivo al que la misma da respuesta. La misma, se entiende, es la meta de la ordenación del territorio y, como cualquier función pública, debe estar, no ya orientada, sino que se encuentra obligada a dar respuesta a ello.

Ahora bien, señalado lo anterior en coherencia con lo expuesto a lo largo del presente trabajo, parece muy necesario -y, si se quiere, necesario y urgente- replantear y reformular las propias formas en que se viene postulando la ordenación del territorio, ampliando miras y avanzando en la misma. Es fundamental, en la medida en que constituye el primer paso, planificar el territorio pero, insistimos, planificación territorial no es, ni por asomo, ordenación territorial, ello debe complementarse con otras etapas propias e independientes, aunque inexorablemente unidas y en coherencia, con la primera. Solo de esta forma se conseguirá, por fin, alcanzar la completa puesta en marcha de la ordenación territorial en nuestro país y, con ello, lograr, como es de esperar, los objetivos que la misma presenta desde sus inicios. O no. Pero la única forma de conocerlo es completar el desarrollo de esta función pública y abandonar de una vez por todas el estancamiento en el que desde hace décadas se encuentra, avanzar, ampliar las miras, reformular lo que sea preciso y, ello pasa, a nuestro humilde entender, como venimos reiterando por formular y

---

<sup>23</sup> No ha de olvidarse que el territorio es la base sobre la que se desarrollan y tienen lugar otras tantas políticas públicas, y todas ellas han de apuntar en el mismo sentido. Son múltiples como se indicaba. Solo a modo de ejemplo de otros tantos que se podrían referenciar, así se manifiesta en la obra de la profesora ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios. *Minería y comunidades autónomas: Territorio, sostenibilidad y energía. Especial referencia a Galicia, Baleares y Andalucía*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024.

articular una verdadera y efectiva gestión territorial, ese ha de ser el reto en el que se centre la ordenación del territorio en la actualidad.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

AGOUÉS MENDIZÁBAL, Carmen. La ordenación del territorio: su articulación con las políticas sectoriales y con la autonomía local. *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 79, 2007, pp. 357-400.

GARCÍA-LEONARDO TOBARRA, Eduardo. Análisis de la evolución legislativa (de la escala valenciana a la europea) en relación con el desarrollo territorial sostenible. En FARINÓS DASÍ, Joaquín (coord.). *Informe sobre la evolución y la situación territorial de la Comunitat Valenciana*. Valencia: Universitat de Valencia, 2019, pp. 23-88.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. El conflicto competencial de la ordenación del territorio, en FARINÓS i DASÍ, Joaquín y ROMERO GONZÁLEZ, Joan (coord.) *Ordenación del territorio y desarrollo territorial: el gobierno del territorio en Europa: tradiciones, contextos, culturas y nuevas visiones*. Gijón: Trea, 2004, pp. 109-124.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. La Ordenación del Territorio: Régimen Jurídico. *Derecho & Sociedad*, n. 59, 2022, pp. 1-33.

LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano y VERA JURADO, Diego José. La ordenación del territorio: algunos datos para la redefinición conceptual y competencial de la materia. *Revista Jurídica de Navarra*, n. 40, 2005, pp. 163-202.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. *Estudios jurídicos sobre ordenación del territorio*. Thomson Reuters Aranzadi, 1995.

ORTEGA MORENO, Ildfonso. *Ordenación del territorio: Alternativas de gestión y organización de la Costa del Sol Occidental*. Barcelona: Atelier, 2024.

RANDO BURGOS, Esther. *Legislación e instrumentos de la ordenación del territorio en España*. Madrid: Iustel, 2019.

RANDO BURGOS, Esther. *Régimen jurídico de la Gestión Territorial*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.

RANDO BURGOS, Esther. *Áreas de Oportunidad y Ordenación del Territorio en Andalucía*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública. Junta de Andalucía, 2020.

PÉREZ ANDRÉS, Antonio Alfonso. *La ordenación del territorio en el estado de las autonomías*. Marcial Pons, 1998.

PÉREZ ANDRÉS, Antonio Alfonso. *La ordenación del territorio, una encrucijada de competencias planificadoras*. Revista de Administración Pública, n. 147, 1998, pp. 97-138.

ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios. *Minería y comunidades autónomas: Territorio, sostenibilidad y energía. Especial referencia a Galicia, Baleares y Andalucía*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024.