

SUMARIO

	<u>Pág.</u>
PRESENTACIÓN	
por MERITXELL BATET LAMAÑA y JAIME RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ .	19
ÍNDICE DE ABREVIATURAS	21
Nota previa	23
INTRODUCCIÓN	25
I. OBJETO DEL ESTUDIO. LAS INSUFICIENCIAS DE LOS PARADIGMAS CLÁSICOS DEL DERECHO URBANÍSTICO ESPAÑOL PARA HACER FRENTE A LOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LAS NUEVAS PAUTAS DE UTILIZACIÓN DEL SUELO Y DEL FENÓMENO DE LA SEGREGACIÓN ESPACIAL	33
I.1. Las tendencias actuales en las pautas de utilización del territorio: la ciudad difusa, la segregación espacial y la exclusión social, en un contexto de creciente multiculturalidad provocado por la inmigración	33
I.2. Los paradigmas sobre los que se asienta el Derecho urbanístico actual en España: el derecho de propiedad, la visión economicista de la vivienda, la disociación de ésta respecto de la ordenación territorial y urbanística y el cuestionamiento del plan de urbanismo en el marco del fenómeno desregulador y liberalizador	44
I.3. Delimitación positiva y negativa del objeto del presente análisis: el papel de la regulación urbanística y territorial respecto a las nuevas realidades descritas y respecto a la sostenibilidad social	49

PRIMERA PARTE

EL DERECHO URBANÍSTICO Y LA SEGREGACIÓN ESPACIAL
DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA

II. LAS EXPERIENCIAS COMPARADAS. LA REACCIÓN DE LOS DERECHOS URBANÍSTICOS NORTEAMERICANO Y FRANCÉS CONTRA LA SEGREGACIÓN ESPACIAL Y A FA- VOR DE UN URBANISMO SOSTENIBLE SOCIALMENTE	53
II.1. La utilidad de las experiencias comparadas en el ámbito que nos ocupa	53
II.2. Segregación espacial y Derecho urbanístico en los Estados Unidos de América: el papel preponderante de la función judicial	55
II.2.1. <i>Exclusionary zoning</i> y segregación espacial: <i>su-</i> <i>burbs vs. inner cities</i>	57
II.2.2. <i>Inclusionary zoning</i> y lucha por la igualdad y por el derecho a una «oportunidad realista» de vi- vienda asequible	59
II.2.2.1. La reacción judicial contra la segrega- ción espacial generada por la ordenación urbanís- tica. Las sentencias <i>Mont-Laurel</i> y las medidas de inclusión social	60
II.2.2.2. La reacción legislativa y administrativa tras la batalla judicial	66
II.2.2.2.1. Obligaciones jurídicas de previsión de vivienda asequible para los entes locales estableci- das por la legislación de diversos Estados norte- americanos	67
II.2.2.2.2. Obligaciones jurídicas de previsión de vivienda asequible para los entes locales esta- blecidas por las propias normas locales	67
II.2.3. El urbanismo sostenible como remedio contra la	68

	<u>Pág.</u>
segregación espacial: <i>el new urbanism</i>	
II.3. Segregación espacial, mezcla de usos urbanísticos y de tipologías diversas de viviendas y derecho a la ciudad en Francia: la reacción legislativa	70
II.3.1. Segregación social y problemática social en Francia: el caso de los <i>banlieus</i>	71
II.3.2. El Derecho urbanístico y su papel en la creación y perpetuación de la segregación espacial	72
II.3.2.1. Planeamiento urbanístico y funcionalismo: ausencia de medidas jurídicas promoviendo la mezcla de usos	73
II.3.2.2. Planeamiento urbanístico y vivienda asequible: ausencia de medidas jurídicas promoviendo la variedad en la tipología de viviendas ...	74
II.3.3. La reacción legislativa contra la segregación espacial	74
II.3.3.1. La Ley de Orientación de la Ciudad de 1991 y su inspiración en el Derecho norteamericano. Derecho a la ciudad y medidas jurídicas para lograr la mezcla de usos y de tipología de viviendas para la diversidad social	75
II.3.3.2. La profundización en las medidas anti-segregacionistas: la Ley sobre la Solidaridad y la Renovación Urbanas de 2000	79
II.3.3.3. La importante decisión n.º 2000-436 DC, de 7 de diciembre de 2000, del <i>Conseil Constitutionnel</i> en relación con la Ley sobre Solidaridad y Renovación Urbanas de 2000	83
II.3.4. La necesidad de un urbanismo sostenible socialmente para detener los procesos segregacionistas	85

SEGUNDA PARTE

EL DERECHO URBANÍSTICO Y LA SEGREGACIÓN ESPACIAL
EN ESPAÑA

		89
III.	LA SEGREGACIÓN ESPACIAL Y EL DERECHO URBANÍSTICO ESPAÑOL Y LA SOSTENIBILIDAD SOCIAL	
III.1.	La falta de tratamiento de estas cuestiones en la normativa, en la jurisprudencia y en la doctrina en España. La necesidad de reflexionar sobre ellas ante las nuevas circunstancias sociales descritas	89
III.2.	El papel del Derecho urbanístico español en el surgimiento y agravación de la segregación espacial	91
III.2.1.	Planeamiento urbanístico y funcionalismo: monofuncionalismo y segregación espacial	91
III.2.2.	La tradicional desconexión entre vivienda y ordenación del suelo y la concentración de la vivienda social en determinados espacios homogéneos socialmente	96
III.3.	Marco normativo y jurisprudencial vigente y <i>propuestas</i> para que el Derecho urbanístico pueda ser un instrumento eficaz de lucha contra la segregación espacial	100
III.3.1.	El marco constitucional: derecho a la vivienda y a la ciudad, cohesión social y territorial y urbanismo sostenible	101
III.3.1.1.	Las previsiones materiales	101
III.3.1.1.1.	El derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad: el artículo 47 CE. El deber jurídico de los poderes públicos de proporcionar una «oportunidad realista» de conseguir una vivienda y una ciudad dignas y adecuadas. La necesidad de actuación positiva de los poderes públicos de	102

rivada de la conexión entre el artículo 47 CE y diversos derechos fundamentales (remisión)	<u>Pág.</u>
--	-------------

III.3.1.1.2. La necesidad de interpretar sistemáticamente el artículo 47 CE: derecho a la ciudad, igualdad, en un contexto de creciente multiculturalidad, intimidación personal y libertad de residencia. Regulación urbanística y servicios públicos: el ejemplo de la educación. Las obligaciones positivas derivadas de los derechos fundamentales ..	107
---	-----

III.3.1.1.3. Derecho a la ciudad, cohesión territorial y social y urbanismo sostenible. La perspectiva europea y la existencia implícita de un concepto semejante en nuestra Constitución	120
---	-----

III.3.1.1.4. La reivindicación del papel del plan de urbanismo como instrumento de sostenibilidad ambiental y social: planeamiento y fallos de mercado	126
	133

III.3.1.2. Las previsiones competenciales	133
---	-----

III.3.1.2.1. Vivienda y ordenación territorial y competencias estatales	
---	--

III.3.1.2.1.1. La visión economicista de la vivienda del Tribunal Constitucional: los artículos 149.1.11 y 149.1.13 CE. La crítica de Rubio Llorente en su voto particular a la STC 152/1988, de 20 de julio	134
--	-----

III.3.1.2.1.2. Vivienda y artículo 149.1.1 CE: las SSTC 61/1997, de 20 de marzo, 164/2001, de 11 de julio y 54/2002, de 27 de febrero, y su visión reduccionista limitada al derecho de propiedad	135
--	-----

III.3.1.2.1.3. Ordenación del territorio y lucha contra la segregación espacial: las directrices territoriales y la autonomía local	139
	141

III.3.1.2.2. Las competencias locales (remisión)	142
--	-----

	Pág.
III.3.2. El papel del legislador en la lucha contra la segregación espacial	
III.3.2.1. Una cuestión previa: ¿qué legislador? El posible papel del Estado por la vía de los artículos 149.1.1 y 149.1.18 CE	142
III.3.2.2. La necesaria consagración legislativa del principio de mezcla o diversidad de usos y de tipología de viviendas: algunas pistas existentes en nuestro actual Derecho positivo. Orientación de la discrecionalidad local, Derecho «dúctil» y autonomía local	144
III.3.2.3. La necesaria exigencia normativa de ponderación de las necesidades de vivienda y los <i>estándares legales</i> relativos a la reserva de suelo para viviendas sometidas a algún régimen de protección pública. La efectiva <i>procedimentalización</i> del derecho a un hábitat digno y adecuado	156
III.3.2.3.1. La habilitación legislativa para que los entes locales «puedan» reservar terrenos para la construcción de viviendas asequibles	160
III.3.2.3.2. La imposición legislativa a los entes locales de obligaciones de reserva de suelo para viviendas asequibles. Ejemplos de legislaciones autonómicas en tal sentido	162
III.3.2.3.2.1. Legislación autonómica que establece obligaciones sin concretar porcentajes	162
III.3.2.3.2.2. Legislación autonómica que establece obligaciones concretando porcentajes	164
III.3.2.3.3. Consideración de la efectividad real de los estándares legales relativos a reserva de suelo para viviendas sometidas a algún régimen de protección pública	171
III.3.3. El papel de los entes locales en la lucha contra la	175

III.3.3.1. Discrecionalidad urbanística y políticas públicas en la ciudad. El deber de buena administración y el deber jurídico de lograr viviendas y ciudades dignas y adecuadas. La necesidad de no adoptar medidas contrarias a tal fin y el deber de actuar positivamente para su logro. El procedimiento de elaboración del planeamiento como elemento clave	176
III.3.3.2. Ordenación urbanística y mezcla de usos. La necesaria <i>flexibilidad</i> respecto de los usos industriales en relación a los residenciales y los problemas que este enfoque presenta en nuestro actual modelo jurídico	178
III.3.3.3. Existencia de estándares legislativos relativos a viviendas sometidas a algún tipo de protección pública y correlativas obligaciones jurídicas locales	181
III.3.3.4. Inexistencia de estándares legislativos relativos a viviendas sometidas a algún tipo de protección pública y posibilidades locales de reservar terrenos a tal fin	181
III.3.3.4.1. Planeamiento urbanístico y vivienda: la discutible doctrina del Tribunal Supremo	182
III.3.3.4.2. Postulados para un replanteamiento de la cuestión: los planes de urbanismo como normas distintas a los reglamentos y la vinculación negativa de éstos respecto de la legislación del suelo	182
III.3.4. La jurisdicción contencioso-administrativa y la segregación espacial	184
III.3.4.1. El compromiso de los órganos judiciales en la lucha contra la segregación espacial:	184

la función de la jurisdicción contencioso-administrativa y el artículo 53.3 CE Pág.

III.3.4.2. La ausencia de sensibilidad judicial hacia este punto en la actualidad. Algunos ejemplos referidos a la variedad de usos y de tipología de viviendas (remisión)	187
III.3.4.3. La posibilidad de aprovechar judicialmente los apoyos ya existentes en el Derecho urbanístico vigente. Control judicial y oportunidad realista de viviendas y ciudades dignas y adecuadas	189
III.4.3.1. La igualdad como límite jurídico a la discrecionalidad urbanística	190
III. 4.3.2. La proporcionalidad como límite jurídico a la discrecionalidad urbanística	191
III.4.3.3. El análisis de la efectiva ponderación administrativa de la sostenibilidad social mediante el escrutinio judicial riguroso del procedimiento de desarrollo de la función de ordenación urbanística. El derecho a una buena administración y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como punto de referencia	192
IV. CONCLUSIONES. LA SEGREGACIÓN ESPACIAL COMO PROBLEMA SOCIAL DE COMPLEJA SOLUCIÓN. EL LIMITADO, PERO NECESARIO, PAPEL DEL DERECHO URBANÍSTICO EN RELACIÓN A SU CONTENCIÓN Y ERRADICACIÓN. LA FUNCIÓN DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA COMO FACTOR DE COHESIÓN Y SOSTENIBILIDAD SOCIAL	201
BIBLIOGRAFÍA	205