
Áreas de oportunidad y ordenación del territorio en Andalucía. RANDO BURGOS, E. Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2020, 350 pp.

Andalucía ha sido una comunidad pionera en el desarrollo de la ordenación del territorio desde que asumiera tal competencia en 1981. Tanto que actualmente se puede considerar que se encuentra próxima a culminar el proceso de aprobación de instrumentos de planificación territorial de escala subregional y regional. Esto unido a la vasta extensión de su territorio le confieren un papel muy destacado en la materia. Bajo esta premisa y reparando en las áreas de oportunidad, una novedosa forma para ejecutar las propuestas de los planes territoriales, la profesora de la Universidad de Málaga, Esther Rando Burgos, ha elaborado una didáctica obra, cuidadosamente editada, titulada *Áreas de oportunidad y ordenación del territorio en Andalucía*.

El libro se estructura en tres capítulos bien diferenciados que siguen un mismo hilo conductor. Destaca su metodología de estudio y su brillante redacción, analítica y concisa, que ayuda a la comprensión del tema incluso sin estar versado en el mismo. Tras un prólogo del catedrático Diego J. Vera Jurado, la obra dedica su primer capítulo a las áreas de oportunidad en general. Una figura singular y controvertida, con un marcado acento andaluz, que nació como medio para ejecutar y hacer real lo contenido en la propia planificación territorial. Este primer apartado se divide a su vez en tres epígrafes que diseccionan la situación inicial de la ordenación territorial en Andalucía para, posteriormente, adentrarse en las áreas de oportunidad propiamente dichas. De manera extensa se abordan sus características principales, los diferentes tipos que existen, sus antecedentes, evolución y tendencia actual. Todo ello, prepara al lector para el siguiente apartado donde se expone de forma sistemática la utilización de esta herramienta en los planes de ordenación de carácter subregional según su momento de génesis, en lo que se ha denominado “generación de planes”.

El segundo capítulo se centra en la gestión y ejecución de las áreas de oportunidad. La autora no solo analiza los diferentes mecanismos que existen para poner en marcha estas figuras, sino que dota a la obra de un carácter empírico al tomar en consideración ciertos casos reales. Así a escala autonómica se señala la plasmación de este instrumento en Las Aletas. En concreto, repara en el proyecto del Parque Científico Tecnológico Logístico Medioambiental de la Bahía de Cádiz, cuyo objetivo es el desarrollo de actividades económicas en el área, caracterizada por encontrarse en una situación estratégica dada las excelentes comunicaciones. Tras su declaración como zona de especial reserva para la localización de actividades que se contempló en el POTS de la Bahía de Cádiz en 2004, se iniciaron diferentes trámites para poder ejecutarlo; si bien las controversias en torno a la misma han sido constantes, tanto que aún se encuentra en tramitación. Por ello, Rando Burgos pormenoriza los dife-

rentes pronunciamientos judiciales acaecidos en este sentido para tratar de arrojar luz al tema.

Continuando con esta vertiente práctica, la profesora también presta atención a la incorporación de las áreas de oportunidad en el PGOU de Málaga que ya fueron contempladas en el Plan de Ordenación del Territorio de la aglomeración urbana para contribuir a la recualificación territorial y mejora de la articulación del ámbito. Ello, se completa con el estudio de la zona de reserva del Llano Central del Levante de Almería. La ejecución de este enclave se hizo con el POI de 2009 al que le siguieron diferentes trámites. A raíz de ello se estudia una reciente resolución del Tribunal Supremo que da respuesta a un recurso planteado por una mercantil al considerar, entre otras cuestiones, que las actuaciones turísticas de la mencionada zona son incompatibles con el modelo territorial previsto en el POTA.

El último capítulo se concreta en los principales debates surgidos en torno a las áreas de oportunidad, especialmente, en las críticas que suscitan; tomando como punto de partida el POTS de la aglomeración urbana de Sevilla, el cual, incluía 48 áreas de oportunidad a pesar de configurarse como figuras excepcionales. Ha sido tal la polémica de este mecanismo que incluso el Defensor del Pueblo se pronunció sobre él en 2009 tras las múltiples quejas recibidas. Posteriormente, se reseñan las cuestiones esenciales sobre las áreas de oportunidad que han sido tratadas por diversas resoluciones judiciales, agrupándolas en tres apartados: en función de la exención prevista en los límites de crecimiento del artículo 45.4 del POTA, en virtud de la falta de adecuada motivación en la ordenación, y sobre la potestad de eliminación de las áreas de oportunidad.

Toda la investigación realizada conduce a interesantes conclusiones y a una de las partes más originales de la obra: una propuesta para la definitiva puesta en marcha de la ordenación del territorio en Andalucía. De este modo, la autora se atreve con diferentes medidas, clasificadas en dos grupos: generales y específicas (centradas en la rearticulación de las áreas de oportunidad). En virtud de las primeras, se plantean cuatro iniciativas: el establecimiento de un nuevo marco legislativo en la Comunidad Autónoma, la actualización de los POTS vigentes, la inclusión de la gestión territorial como etapa propia de la ordenación del territorio y una total cobertura de planes territoriales subregionales en Andalucía. En relación a las propuestas particulares se apuesta por la creación de un marco jurídico unificado de las áreas de oportunidad, replanteamiento y actualización de las mismas, inclusión de criterios de participación pública y concertación interadministrativa, eliminación del contenido residencial de las áreas de oportunidad, incorporación de criterios de implementación de éstas, simplificación de procedimientos de tramitación y creación de órganos que impulsen y agilicen la puesta en marcha de las áreas de oportunidad.

De manera que Rando Burgos no solo se queda en un mero análisis de la situación, sino que camina un paso más allá y formula un conjunto de soluciones que pueden servir de ayuda a los déficits puestos de relieve en su estudio.

En definitiva, Áreas de oportunidad y ordenación del territorio en Andalucía se erige como obra de gran importancia para la consolidación e implantación de una verdadera planificación territorial en la región andaluza. Desde que se estableciera sin carácter normativo unas “Bases para la Ordenación del Territorio” en 1990 hasta el momento actual ha transcurrido tiempo suficiente para entender que el territorio precisa de ser ordenado y dotado de instrumentos jurídicos desde una perspectiva global e integradora. En este sentido, las áreas de oportunidad se convierten en un elemento válido para materializar buena parte de los contenidos de la planificación territorial y con ello lograr los objetivos de una ordenación que asegure el cumplimiento de los fines de interés público. Con ese objetivo, Rando Burgos consigue ofrecer un estudio riguroso, dinámico y novedosos a lo largo de las más de trescientas páginas que lo componen. Todo ello, aderezado de gráficos, fichas y mapas que ayudan a sintetizar lo expuesto. Con una exquisita bibliografía y una abundante normativa y jurisprudencia utilizada, la autora ha conseguido elaborar una obra referencia en la materia que se plasma al haber sido galardonada con el prestigioso Premio Blas Infante de Estudio e Investigación sobre Administración y Gestión Pública, en su XVI edición.

José Alberto España Pérez

Contratado predoctoral en la Universidad de Málaga