

# 01

Fecha de presentación: agosto, 2016

Fecha de aceptación: septiembre, 2016

Fecha de publicación: septiembre, 2016

## ANÁLISIS JURÍDICO

### DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y EL USO DEL SUELO COMO RECURSO NATURAL INSUSTITUIBLE

#### LEGAL ANALYSIS OF TERRITORIAL PLANNING AND SOIL USE AS AN IRREPLACEABLE NATURAL RESOURCE

Dra. C. Lianet Goyas Céspedes<sup>1</sup>

E-mail: [lianetgoyascspedes@gmail.com](mailto:lianetgoyascspedes@gmail.com)

Dra. C. Iris Cabanes Espino<sup>2</sup>

E-mail: [iris.cabanes@gmail.com](mailto:iris.cabanes@gmail.com)

MSc. Silvia Patricia Zambrano Noles<sup>1</sup>

E-mail: [silzam\\_79@hotmail.com](mailto:silzam_79@hotmail.com)

<sup>1</sup>Universidad Metropolitana. República del Ecuador.

<sup>2</sup>Universidad de Camagüey. Cuba.

#### ¿Cómo referenciar este artículo?

Goyas Céspedes, L., Cabanes Espino, I., & Zambrano Noles, S. P. (2016). Análisis jurídico del ordenamiento territorial y el uso del suelo como recurso natural insustituible. *Universidad y Sociedad* [seriada en línea], 8 (3). pp. 6 -12. Recuperado de <http://rus.ucf.edu.cu/>

#### RESUMEN

El suelo constituye un ecosistema y un recurso natural de extraordinario valor. Es el espacio en el cual el hombre desarrolla su vida y desempeña un rol insustituible desde el punto de vista económico, si se equipara al territorio es un elemento indispensable para la existencia del Estado. Por su carácter insustituible en el desarrollo de la vida, no solo humana, este recurso amerita una especial protección y en ese sentido, el derecho ocupa un significativo lugar por función integradora, organizativa, legitimadora y de resolución de conflictos; debe de ser capaz de propiciar instrumentos legales con actualidad, objetividad y flexibilidad para adecuarse a las circunstancias cambiantes de cada país. Las disposiciones legales e instrumentos de planificación que regulen el uso del suelo deben tener un carácter integrador, conforme a la función social del derecho de propiedad y a la vez deben facilitar una adecuada ordenación del territorio, con la debida atención a los problemas del medio ambiente. Valorar la dimensión jurídica del ordenamiento territorial y su influencia en un adecuado uso del suelo como recurso natural es el objetivo del presente trabajo.

**Palabras clave:** Uso del suelo, ordenamiento territorial, urbanismo.

#### ABSTRACT

Soil is an ecosystem and a natural resource of extraordinary value. It is the space in which man develops his life, and plays an irreplaceable role from the economic point of view. If compared to territory, it is essential for the existence of the state. Due to its irreplaceable character in life development, not only human life, this resource deserves special protection and in that sense the law occupies a significant place for its integrative, organizational, legitimizing functions, and conflict resolution, It should be able to promote legal instruments with sufficient updating, objectivity and flexibility to adapt to changing circumstances in each country. The laws and planning instruments which regulate the use of soil should have an integrated character, according to the social function of property right and at the same time to facilitate an adequate territory management, with a proper attention to environmental issues. Assessing the legal dimension of territorial order and its influence in an adequate soil usage as a natural resource is the objective of this work.

**Keywords:** Soil use, territory management, urban planning.

## INTRODUCCIÓN

La importancia del suelo para la vida del hombre no admite discusión, es un ecosistema y un recurso natural insustituible, no renovable y un factor esencial para el desarrollo. El uso de este bien se asocia a cuestiones vitales para el ser humano y a problemas globales, como los medioambientales, la solución del déficit habitacional, la seguridad alimentaria y también los que se relacionan con el urbanismo y la existencia de entornos que posibiliten a las personas desarrollar una vida digna.

El derecho ocupa un significativo papel en la protección y uso racional del suelo y consecuentemente, debe tributar al perfeccionamiento de las políticas para lograr su aprovechamiento óptimo y su ordenación sostenida al mejorar y reforzar los sistemas de evaluación, planificación y control integral de su uso. Las instituciones y mecanismos de coordinación deben propiciar que se compatibilicen los diversos intereses económicos y sociales que concurren en la explotación y ocupación del mismo, con la adopción de decisiones para su protección.

Los instrumentos legales, reguladores del uso del suelo, deben tener la flexibilidad necesaria para adecuarse a las realidades emergentes de cada país y los planes de ordenamiento territorial y urbano deben perfeccionarse a fin de tributar a una utilización adecuada de este bien a partir de su clasificación y calificación. Se precisa que el ordenamiento territorial se sostenga en un régimen jurídico del suelo, que integre y supedite su uso y destino a las disposiciones del planeamiento, en relación con las prescripciones urbanísticas y el sentido social del ejercicio del derecho de propiedad.

Por lo expuesto, el ordenamiento territorial se configura en la actualidad como una función pública, teniendo en cuenta los complejos emergentes y los problemas que esta disciplina tiene que enfrentar en relación con el adecuado uso del suelo, como soporte de todas las actividades humanas, sería imposible materializarlo sin una creciente, protagónica y activa participación de la administración, depositaria de los intereses generales, es decir, tiene que realizarse con y por el derecho, bajo la tutela de la administración.

Estos problemas han sido expuestos por Serrano Moreno & Peña Freire (1998), al afirmar que la necesidad de una reflexión rigurosa en sede doctrinal acerca de los procesos urbanísticos es hoy especialmente acuciante debido a la presencia de un conglomerado de problemas ecoterritoriales que son comunes a diferentes naciones, con independencia de la situación socioeconómica, el modelo de Estado o que sus sistemas de planeamiento

urbano sean ejecutados por administraciones centralizadas o por sedes administrativas locales.

Todos los problemas pueden hacerse confluír en dos grandes ríos que no dejan de estar interconectados por diversos canales: en primer lugar, la injusticia social (el problema rojo), donde se dan cita la desigualdad regional, la urbanización rápida, la infravivienda, la especulación del suelo y en segundo lugar, la insustentabilidad ecológica del actual modelo mundial de ciudad (el problema verde) donde se dan cita la contaminación ambiental, la congestión del tráfico, la pérdida de biodiversidad, la destrucción de suelos agrícolas y forestales, la proliferación y acumulación de los residuos, el agotamiento de acuíferos.

## DESARROLLO

El suelo, bien inmueble por naturaleza, es un recurso natural que amerita especial consideración por el rol que desempeña desde el punto de vista económico, social y jurídico, sin embargo, usualmente no se define por el legislado y tampoco por la Teoría del Derecho, por no estar considerado entre los conceptos jurídicos fundamentales para esta ciencia.

No obstante, nadie duda de la importancia del suelo, cuestión que trasciende al derecho como ciencia y es necesario definirlo a partir de su utilidad. Así en sentido gramatical tiene varias acepciones: como superficie de la tierra, sitio o solar de un edificio, superficie artificial que se hace para que el piso esté sólido o llano, entre otros. El derecho urbanístico lo conceptualiza como *“una pura posibilidad de asentamiento y un lugar de radicación de la compleja unidad real, constituida por la explotación agrícola o industrial o por cualquier tipo de construcción o edificación”*. (Pons González, 2016)

Sin discrepar de las definiciones antes expuestas, se comparte el criterio de conceptualizar al suelo según los fines del proceso urbanizador: superficie del territorio nacional indispensable para el desarrollo de todas las actividades humanas, espacio sobre el que recaen todas las figuras de la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico.

Desde el punto de vista legislativo, por el enfoque integral en la consideración de este recurso, se destaca la definición que da en el artículo dieciséis la recientemente aprobada ley orgánica de la República del Ecuador, al exponer que es: *...el soporte físico de las actividades que la población lleva a cabo en búsqueda de su desarrollo integral sostenible y en el que se materializan las decisiones y estrategias territoriales, de acuerdo con las dimensiones*

*social, económica, cultural y ambiental.* (República del Ecuador, 2016).

Lo cierto es que cualquiera que sea la acepción que se le dé al suelo, todo lo relacionado con su uso racional, protección, conservación, ordenación y planificación, son vitales para el hombre y de interés público, por lo que deben tener una presencia significativa en las constituciones, como norma suprema de cada país, en la que se refrendan sus valores fundamentales y los principios de validez normativa de todo el ordenamiento jurídico.

Algunas constituciones latinoamericanas son representativas de lo expuesto en el párrafo precedente, pero entre ellas, reviste especial interés la Constitución de la República de Ecuador (2008), que dedica el título VII al Régimen del Buen Vivir y su capítulo segundo, a la biodiversidad y recursos naturales, preceptúa en su artículo 409: *“Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión”*.

Además, en el artículo 410 se dispone: *“El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades rurales apoyo para la conservación y restauración de los suelos, así como para el desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria.* También en la sección séptima. Biosfera, ecología urbana y energías alternativas, el artículo 415 dispone: *“El Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso del suelo, que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna urbana e incentiven el establecimiento de zonas verdes”* (República del Ecuador, 2008).

En ese sentido se expresan la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela<sup>1</sup> (1999), y la Constitución Política

1 La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su Título III. De los derechos humanos y garantías y de los deberes, en el artículo 127, preceptúa: Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley; en el artículo 128, dispone: El Estado desarrollará una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y participación ciudadana. Una ley orgánica desarrollará los principios y criterios para este ordenamiento.

del Estado Plurinacional de Bolivia<sup>2</sup> (2009), dan tratamiento al suelo desde diferentes perspectivas, se prioriza el agropecuario, el urbanístico, el medioambiental, lo que avala su condición de recurso natural insustituible para el hombre.

En ese contexto, todo el que ejercite un derecho sobre el suelo, debe hacerlo de modo racional, lo que implica:

1. El uso no abusivo del derecho.
2. De acuerdo con su contenido social y finalidad.
3. De buena fe.
4. Acorde con el destino socioeconómico de los bienes.
5. De acuerdo con lo establecido en la ley.
6. Con responsabilidad, equidad, precaución y proporcionalidad.

Es decir, tiene en cuenta la función social que implica ejercitar el derecho de propiedad en la actualidad, lo que se hace notar con marcado énfasis en el ejercicio de este derecho en relación con el suelo. Al reflexionar sobre el tema, Díez-Picazo & Ponce de León (2014), expresan que la propiedad del suelo es en la actualidad objeto de atención por parte del legislador, hasta el punto de que puede afirmarse, que no es aplicable la definición que del derecho de propiedad da el artículo 348 del Código Civil.

Es una propiedad respecto a la que el propietario es sujeto de deberes, que no se concretan exclusivamente, en *un no hacer* sino en una actitud positiva (edificar un suelo urbano, mejorar y cultivar un suelo rústico). No se circunscribe la actitud del legislador en cuanto al establecimiento de límites al derecho de gozar y disponer del propietario, sino que marca las líneas a través de las cuales han de ejercitarse o discurrir sus facultades dominicales.<sup>3</sup>

El planeamiento territorial y su sistema de planificación deben tributar al logro de tales presupuestos. Por eso, los Planes de Ordenamiento Territorial y Urbanismo constituyen un concepto fundamental del derecho urbanístico, un instrumento técnico y jurídico con que cuenta la administración para ordenar el territorio y definir el destino

2 La Constitución Política del Estado de Bolivia, dedica su Título III, sobre; Medio ambiente, recursos naturales, tierra y territorio; el capítulo segundo a los recursos naturales y en el artículo 348, establece: I. Son recursos naturales los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. II. Los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país.

3 Se refiere al código civil español.

y la intensidad del uso del suelo, a partir de diferentes técnicas como las alineaciones, los proyectos, las regulaciones urbanísticas, las ordenanzas de construcción, la zonificación, entre otras, que exigen un estudio riguroso del territorio y de la población en él instalada, que no pueden existir al margen del derecho. .

Se precisa de una regulación del uso del suelo a partir de su clasificación y calificación, técnicas para una correcta ordenación urbana, resultan claves en la determinación del régimen jurídico aplicable al suelo y como forma de regular el desarrollo urbano, de modo que es un imperativo que la legislación urbanística preste especial atención a estas figuras ya que ellas vinculan objetivamente el suelo a destinos urbanísticos, definen la utilidad de este y delimitan el contenido del derecho de propiedad sobre el mismo.

La clasificación urbanística del suelo es una técnica para la categorización del suelo, según su destino básico, lo que significa que se establecen clases de suelo, a los que se les asigna un régimen propio, caracterizándose por su carácter reglado, su determinación legal y por tanto, no se configura como una facultad discrecional de la administración, se debe aplicar a la totalidad del territorio municipal, es determinante en el régimen jurídico básico de la propiedad del suelo y es contenido esencial de los planes. Por su parte, la calificación urbanística del suelo es una técnica que opera después de que el suelo está clasificado y consiste en dividir a este en zonas destinadas cada una de ellas a unos usos e intensidades específicas.

Las legislaciones reguladoras del uso del suelo, en sentido general, suelen clasificarlo en suelo urbano, suelo urbanizable y suelo no urbanizable; sin embargo, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, República del Ecuador, consecuente con la importancia de la técnica para el aprovechamiento del suelo, opta por clasificarlo en urbano y rural. El primero, lo subclasifica en suelo urbano consolidado, suelo urbano no consolidado y suelo urbano de protección, aspectos regulados en los artículos diecisiete y dieciocho.

De esa forma, los planes no pueden ser esquemáticos, ni estáticos, estos deben tener flexibilidad para captar y acomodarse a la realidad y a los nuevos condicionamientos que esta impone, pero sin olvidar la función directiva y orientadora que le es propia y que la ley debe reconocer como forma de salvaguardar los intereses públicos.

El planeamiento urbanístico no puede ser una actividad que se someta al libre arbitrio del planificador y a las presiones que este pueda tener por las condiciones socio-económicas en las que su actividad se desarrolla, la ley establecerá determinados criterios de ordenación que deben ser observados en la elaboración y aprobación de

estos, para lo cual se necesita un conocimiento integral de la ordenación del territorio.

El concepto de ordenamiento territorial u ordenación del territorio, es variable, amplio y controvertido. En los países anglosajones esta actividad se suele denominar *land use planning*, que en español se traduce como planeación del uso del suelo, los francófonos la nombran como *aménagement du territoire*, que significa manejo del territorio y en sentido general, suele ser identificada con actividades afines como planificación territorial, planificación física, ordenación urbanística o planeación ambiental.

Aunque en la actualidad este término goza del reconocimiento tanto doctrinal como jurisprudencial, es relativamente nuevo tanto en el lenguaje científico como en el jurídico y desde esa misma perspectiva pueden ser enfrentadas sus múltiples definiciones. El ordenamiento territorial suele entenderse en un sentido estricto, que se acerca a la planificación física del territorio, sin centrarse tanto en el aspecto económico y otra visión más amplia de base economicista de la ordenación del territorio, el *aménagement du territoire*, desvinculado del urbanismo clásico, que se encuentra más cercano a la utilización del territorio, de sus recursos naturales, de la planificación económica.

En cualquier caso el ordenamiento territorial se sostiene en tres aspectos básicos:

1. Por el desarrollo equilibrado y armónico de las diferentes regiones en función de sus respectivas características específicas, de sus posibilidades y medios.
2. Por ofrecer al hombre un marco de vida digno, es decir, aumentar su calidad de vida.
3. Por una proyección en el presente, con la mirada en el futuro

García Álvarez (1981), lo define como el conjunto de actuaciones administrativas dirigidas a conseguir en un territorio una distribución óptima de la población y de las actividades económicas y sociales y en consecuencia, de los grandes ejes de comunicación, de los equipamientos públicos de carácter supramunicipal y de los espacios naturales libres. Esta definición incorpora la armonización de políticas sectoriales que afecten a un mismo territorio y su carácter eminentemente aplicado.

Para Larrodera López (1982), la ordenación del territorio es el conjunto de acciones esencialmente de carácter público dirigidas a conseguir en un territorio definido, la óptima utilización de sus propios recursos y de los recursos ajenos que le sean atribuidos, para que la población pueda desarrollar plenamente sus actividades, así como con otros territorios integradas en unidades solidarias de ámbito superior.

En este sentido, López Ramón (1987); y Sánchez Morón (1993), entienden por ordenación del territorio aquella función pública que tiene por objeto establecer un marco de referencia espacial para las distintas actividades humanas ya sean de asentamiento de la población, productivas o de protección de los recursos naturales, señalando la vocación de las distintas zonas del territorio; mientras que en el marco territorial que esa ordenación persigue la planificación urbanística *strictu sensu* tiene por objeto específico regular la utilización del suelo a efectos de la urbanización y la edificación.

La Carta Europea de Ordenación del Territorio del 20 de mayo de 1983 - Resolución de comportamiento de orden político y moral dirigido a los Estados miembros - refiere que es la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de cualquier sociedad. Es a la vez, una disciplina científica, una técnica administrativa y una política, concebida con un enfoque multidisciplinario y global, teniendo como objetivos básicos:

- » 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 ambiente.
- » La organización física del espacio según un concepto rector.

En opinión de Massiris (2005), es un proceso y una estrategia de planificación, de carácter técnico – político, con el que se pretende configurar, en el largo plazo, una organización del uso y ocupación del territorio, acorde con las potencialidades y limitaciones del mismo, las expectativas y aspiraciones de la población y los objetivos sectoriales del desarrollo.

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, de la República del Ecuador (2016), lo aprecia con notable acierto, como un factor esencial del desarrollo, al preceptuar en el artículo nueve que es ***“el proceso y resultado de organizar espacial y funcionalmente las actividades y recursos en el territorio, para viabilizar la aplicación y concreción de políticas públicas democráticas y participativas y facilitar el logro de los objetivos de desarrollo”***.

De lo expuesto se puede afirmar que la ordenación del territorio no es un concepto acabado, sino aún en construcción, es de carácter complejo y variado y por tanto, sujeto a diversas interpretaciones, se destaca dentro de su naturaleza, su condición de disciplina científica, de técnica administrativa, de política o conjunto de políticas, método o búsqueda de un proceso integral, una estrategia de desarrollo, un conjunto de acciones político-administrativas,

todas para llegar a un fin, que es el de dar respuesta de una forma integral a los cada vez más complejos problemas territoriales.

Pero por variadas que sean las definiciones acerca de la ordenación del territorio, esta debe estar determinada, por tres premisas: ordenación de las actividades económicas, ordenación social y ordenación física. La integración de estos tres planos (el físico, dirigido a la conservación y uso adecuado de los recursos naturales y medio ambiente; el social, por la maximización del bienestar social y calidad de vida y el económico, al lograr un desarrollo económico armónico, equilibrado y por tanto, sostenible), tienen que estar necesariamente en la base de su contenido.

Tanto la ordenación del territorio como el urbanismo se tipifican como técnicas adecuadas con que cuentan los poderes públicos para la efectiva realización de los principios y los valores recogidos por el ordenamiento jurídico sustantivo, entre ellos, disfrutar de un medio ambiente adecuado, el uso racional de los recursos naturales, el disfrute de una vivienda digna, lo que redundará en la protección y mejora de la calidad de vida.

Se concluye con lo planteado por González-Varas Ibáñez (2000), solo la ordenación territorial conseguiría la dimensión global que se precisa del espacio, tanto ordenadora como impulsora de todos estos fines económicos, culturales y ecológicos, una dimensión superior a la que proporcionan los instrumentos de planeamiento urbanístico aisladamente considerados. El reto de la ordenación del territorio estaría en demostrar que es posible compatibilizar todos estos fines u objetivos, al tiempo que se fomentan todos y cada uno de ellos, conforme a una noción clave que está subyacente, la de ordenación sostenible y equilibrada y el aumento y eficaz aprovechamiento de la riqueza.

Para lograr los objetivos y fines expuestos, se precisa de un soporte jurídico que fundamente y regule el ordenamiento territorial, en el cual el suelo es el eje de integración por excelencia, que tenga en cuenta aspectos como:

1. El reconocimiento constitucional del ordenamiento territorial y urbano como funciones públicas indispensables en el uso racional del suelo.
2. La adecuada regulación del régimen urbanístico de la propiedad del suelo, sobre la base de su clasificación y calificación.
3. La naturaleza jurídica de los planes de ordenamiento territorial y urbano.
4. Los indisolubles vínculos entre el ordenamiento territorial, el turístico y el ambiental.

Como señala Malo González (2012), es ***el sector público el que tiene la responsabilidad de administrar a las***

*colectividades de un país o región, tiene que ordenar el territorio para poder cumplir con mayor eficiencia sus funciones, a fin de que sea usado de acuerdo con los intereses colectivos, sin que sea conveniente dejar plenamente a la iniciativa personal el uso del espacio físico. No se trata de una imposición sino de una regulación del uso, para que los habitantes de los espacios correspondientes superen problemas que la vida en comunidad podría ocasionar.*

La consecución de los valores y principios consagrados en la Constitución tiene que ser realizada a través de todas las potestades y competencias con que cuentan los poderes públicos y especialmente mediante la ordenación del territorio, por la responsabilidad que esta actividades tienen en el desarrollo económico y social de un país y aumento de la calidad de vida de sus habitantes. La Constitución del Ecuador del año 2008 describe en el Art. 241: "La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados" y el capítulo cuarto de Régimen de competencias señala que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) deben planificar el desarrollo y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.

Por su parte, en el Plan Nacional para el Buen Vivir se establece como objetivo 2: Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad; establece entre sus políticas y lineamientos estratégicos en el 2.12: Promover la formación de una estructura nacional policéntrica de asentamientos humanos, que fomente la cohesión territorial. En ese mismo sentido especifica en el inciso b: Complementar la normativa para el uso y la gestión del suelo y una planificación territorial que potencie las capacidades regionales y propicie la equidad de género, generacional e intercultural y la cohesión territorial, reconociendo la diversidad cultural, de forma de vida y de los ecosistemas, así como la capacidad de acogida de los territorios y sus condiciones de accesibilidad y movilidad (República del Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013).

Las ideas expuestas evidencian que el ordenamiento territorial refrenda valores y principios como la defensa y restauración del medio ambiente como medios de protección y mejora de la calidad de vida; la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico; la competencia en materia de ordenamiento territorial y urbanismo o la participación ciudadana en la acción urbanística de los poderes públicos.

## CONCLUSIONES

El suelo, superficie del territorio nacional indispensable para el desarrollo de todas las actividades humanas, espacio sobre el que recaen todas las figuras de la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico, es un factor esencial para el desarrollo de cualquier país, por lo que su importancia amerita un reconocimiento constitucional y leyes que regulen su uso racional.

El ordenamiento territorial debe reconocerse como una función pública encaminada a la regulación, organización, dirección y control de la utilización y transformación integral del suelo, con el objetivo de desarrollar y mejorar las condiciones del mismo para su ocupación y establecimiento de las funciones sociales y económicas a que está destinado, en correspondencia con las condiciones del medio ambiente.

El suelo constituye el eje de integración por excelencia, hacia el cual convergen los variados temas que son abordados en los planes de ordenamiento territorial y urbanismo, por lo que los instrumentos de planeamiento deben tener la eficacia requerida, una precisa regulación legal y aprobarse por los órganos de gobierno correspondientes.

Los planes de ordenamiento territorial y urbanismo deben ser considerados como un instrumento técnico y jurídico que regule el uso del suelo, que definen el estatuto del derecho de propiedad y consecuentemente establezcan un diseño en todos sus aspectos del desarrollo integral del territorio planeado, para ello, es necesario que se aprueben por los órganos del poder del Estado correspondiente, de modo que se integren en el ordenamiento jurídico y se creen derechos y obligaciones.

La normativa jurídica que regule la ordenación y planificación del territorio, a fin de favorecer un adecuado uso del suelo debe establecer con precisión la íntima conexión entre el ordenamiento territorial y urbanístico, el ambiental y el turístico.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Díez-Picazo y Ponce de León, L. (2014). *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial* III. Madrid: Civitas-Thompson Reuters.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. Recuperado de <http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Consitucion.pdf>
- García Álvarez, A. (1981). La ordenación del territorio en el estado de las autonomías. *Estudios Territoriales*, (1), pp. 13-52.

- González-Varas Ibáñez, S. J. (2000). La jurisprudencia constitucional en materia de Ordenación del Territorio. *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 1, pp. 1889-1926. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=226453>
- Larrodera López, E. (1982). Urbanismo y ordenación territorial. En *En Curso de Ordenación del Territorio*. Madrid: COAM.
- López Ramón, F. (1987). Planificación Territorial. *Revista de Administración Pública*, (114), pp. 127-177. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/16948.pdf>
- Malo González, C. (2012). Ordenamiento territorial y descentralización. *Universidad-Verdad*, (57), pp. 9-29.
- Massiris, Á. (2005). *Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial*. Tunja: Jotamar Ltda.
- Pons González, M. (2016). *Diccionario de Derecho Urbanístico y de la Construcción*. Granada: Editorial Comares.
- República Bolivariana de Venezuela. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Recuperado de [https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Venezuela.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Venezuela.pdf)
- República del Ecuador. (2008). Constitución de la República de Ecuador. Quito: Asamblea Constituyente. Recuperado de [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- República del Ecuador. (2016). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo. Registro Oficial N° 790. Recuperado de [http://urbanlex.unhabitat.org/sites/default/files/ley\\_organica\\_de\\_ordenamiento\\_territorial\\_uso\\_y\\_gestion\\_de\\_suelo.pdf](http://urbanlex.unhabitat.org/sites/default/files/ley_organica_de_ordenamiento_territorial_uso_y_gestion_de_suelo.pdf)
- República del Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: SENPLADES. Recuperado de <http://documentos.senplades.gob.ec/Plan%20Nacional%20Buen%20Vivir%202013-2017.pdf>
- Sánchez Morón, M. (1993). Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente. *Revista de Administración Pública*, 35 (131), pp. 35-60. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/17173.pdf>
- Serrano Moreno, J. L., & Peña Freire, A. M. (1998). Siete claves metodológicas para leer el Derecho urbanístico. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, (1), pp. 25-45. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=100345>
-