

POLITICA DE SUELO Y ESPECULACION

Por Mario Gómez-Morán y Cima

Dr. Arquitecto. Prof. E.T.S. Arquitectura (Madrid)



EL TEST DEL ESPECULADOR. Antes de iniciar el presente artículo es muy conveniente someterse a una pequeña prueba: el «Test del Especulador». Suponga existen tres solares A, B y C, este último propiedad del lector, adquiridos en el año 1960 por un millón de pesetas cada uno. Hace pocos meses el solar A se ha vendido a una empresa constructora en siete millones de pesetas. Esta misma empresa precisa adquirir más terreno y ofrece al propietario del B la cifra antedicha. Pero como éste exige diez millones, la empresa se dirige hoy al lector y le hace, por su solar C, la misma oferta de siete millones. ¿A qué precio vendería usted su terreno? Por favor, apunte la cifra. *

* Toda cantidad por encima de dos millones significa que el lector es un especulador de terrenos en potencia y debería leer el presente trabajo. Si la cifra pasa de siete millones, sus condiciones son óptimas. Pero no se alarme. Es el caso de todos.



POLITICA DE SUELO Y ESPECULACION

LA ESPECULACION ESTA PRODUCIDA POR RAZONES DEL MERCADO AJENAS AL ESPECULADOR

La especulación del suelo no es el resultado maléfico de propietarios codiciosos, porque en el juego económico de un mercado libre, oferta-demanda, cada parte se dirige hacia la maximización de su propio beneficio: la oferta, vender más caro; la demanda, comprar más barato. Esto coloca al especulador en su justo lugar: persona que pretende obtener en su negocio las mayores ganancias. Exactamente igual que cualquiera.

Cuando un hecho se produce es porque se han dado antes todas las condiciones necesarias para ello. El especulador no nace producto de la generación espontánea o de la aberración moral. El especulador surge, exclusivamente, por las condiciones del mercado, que, de otra parte, le son totalmente ajena. No depende de él. Inclusive, su acción es positivamente correctora. Si existen pocos solares, mercado desabastecido, no se debe a que todos los propietarios no busquen la máxima edificabilidad para sus terrenos. La Autoridad urbanística hace las calificaciones del suelo, concediéndoles, graciosamente y gratuitamente, la situación de monopolio. Si la concentración de población en las grandes urbes origina una demanda angustiosa de suelo, no será porque los especuladores hayan ofrecido facilidades para la creación de industrias o construcción de viviendas. Es el esfuerzo de todos en el desarrollo económico y la mejora de condiciones sociales. Si el mecanismo previsto por la Ley del Suelo, plazos fijos para construir, enajenación forzosa, Registro de Solares, etc., no ha funcionado, tampoco puede inculparse a los especuladores. Eran misiones atribuidas a organismos oficiales. Si se permite vender el suelo al precio y momento que deseen, no es porque la mercancía sea de difícil control

y se encuentre oculta y acaparada. Los terrenos están ahí, a la vista de todos. Si los especuladores tienen abierto el camino para evadir casi todo impuesto, no es que hayan intervenido en la redacción del sistema fiscal. Absolutamente imposible.

Dejemos, pues, de utilizar a los especuladores como escandalosa cortina de humo. No son ni malos ni buenos; son sencillamente la consecuencia de un sistema cuyo origen y control, por otra parte, les resulta totalmente ajeno.

DAÑOS DE LA ESPECULACION

En anteriores estudios señalábamos que lo realmente dañino de la especulación del suelo no era el indebido encarecimiento de algunos. Lo verdaderamente trascendente son los males que acarrea el abusivo encarecimiento del suelo y, como principales, los siguientes: 1.º Mal desarrollo urbanístico: la ciudad tiende a crecer buscando el suelo más barato, que no coincide, nunca, con la solución urbanística más correcta. 2.º Viviendas antisociales: la repercusión por valor del suelo obliga a disminuir rápidamente en superficie las habitaciones, destrozando su habitabilidad, sin ulterior economía. 3.º Densificación nociva de las ciudades y escasa dotación de servicios: la necesidad imperiosa de aprovechar al máximo, e incluso por encima, material tan caro y escaso como el terreno, obliga a soluciones cerradas. 4.º Descapitalización de la industria de la edificación y atraso técnico en la misma: la especulación absorbe casi todas las plusvalías. Carece así de interés cualquier avance técnico, cuyos beneficios no harían más que permitir la subida de solares. 5.º Encarecimiento de las viviendas: directamente, por repercusión en el precio; indirectamente, por descapitalización y reducción de series. 6.º Inflación: aumenta innecesariamente el precio de un bien de primera necesidad como la vivienda. 7.º Desmoralización social: el industrial, productivo, ve que el especulador, improductivo, obtiene beneficios mucho mayores que los suyos. 8.º Y, por último, pérdida de la autoridad: se nos demuestra como un importantísimo conjunto legal puede pasar años enteros sin llevarse a la práctica.

Por todo esto, la especulación de terrenos no tiene socialmente disculpa, como lo tienen la Bolsa o el Mercado de Futuros. No es lo mismo.

CIFRAS PARA MADRID

La Gerencia Municipal de Urbanismo de Madrid, por la reducida cantidad de terrenos de que dispone, no puede por sí sola significar remedio sensible a este mal. Pero nos ofrece dos aportaciones importantísimas. Primera, gracias a su concurso las plusvalías de terrenos que enajena alcanzarán el correcto destino de revertir a la sociedad. Segunda, nos facilita un cuadro exacto de la especulación, en cifras irrefutables. Recordemos que en los documentos públicos de compra-venta el precio suele estar disimulado, salvo caso que intervenga algún organismo público. Aun así, la situación urbanística de los terrenos es tan diversa que resulta prácticamente imposible establecer correlaciones directas. Los datos que utilizamos hoy poseen la autenticidad de precio, producido en subastas absolutamente competitivas, conservando la identidad de situación urbanística, debido al sistema paulatino de enajenaciones empleado. Así, las únicas variables serán: la pérdida en el poder adquisitivo de la moneda y la especulación del suelo.

El Polígono de Santa Marca, utilizado en nuestro trabajo "El suelo y su problema", complementado con el Poblado "C" de Aluche, permiten una clara idea de cómo, pese a todo propósito, los terrenos se encuentran en el alza conti-

EVOLUCION DE PRECIOS DE LOS TERRENOS EDIFICABLES EN EL "POLIGONO DE SANTA MARCA" (MADRID)

Año	Precios		Valor		Indice coste de vida	Valor a ptas. const.
	Medio	Máximo	Mínimo	relativo		
1961	160,36	166,42	150,06	100	100	100
1962	184,50	197,01	175,08	115	106	100
1963	185,05	214,62	175,00	115	115	100
1964	248,73	299,25	196,17	115	123	126
1965	795,68	850,59	750,79	497	140	355
1966	850,77	1.017,55	703,40	531	148	359
1967	865,24	1.032,05	770,07	540	151	358
(1) 1968	792,28	792,28	792,28	494	156	316
(2) 1969	1.156,63	1.401,78	1.066,65	721	156	462

FUENTE: Elaboración propia según datos de las subastas adjudicadas definitivamente por la Gerencia Municipal de Urbanismo.

(1) En el año 1968 no fue adjudicada más que una subasta de terreno destinado exclusivamente a escuela. Por no tratarse de viviendas y locales comerciales, como los restantes, presenta una pequeña anomalía.

(2) Recogemos solo los datos hasta mayo 1969.



Polígono de Santa Marca
Prototipo de ordenación en
bloques abiertos para
clase media alta.



Poblado de Aluche:
Prototipo de
ordenación de
viviendas de clase
media.

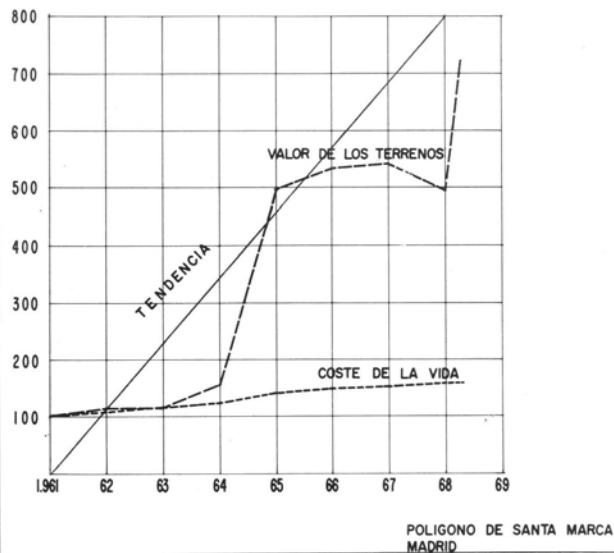
POLITICA DE SUELO Y ESPECULACION

**EVOLUCION DE PRECIOS DE LOS TERRENOS EDIFICABLES
EN EL "POLIGONO "C" DE ALUCHE" (MADRID)**

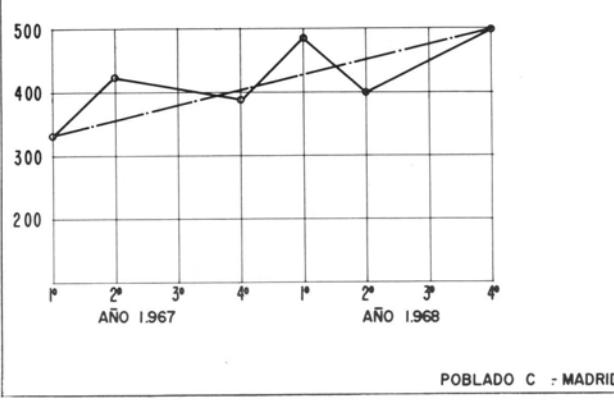
Año	Trimestre	Precios		Valor	
		Medio	Máximo	Mínimo	Relativo
1967	1°	330,49	341,66	321,28	100,00
	2°	424,43	508,75	300,000	128,42
	4°	389,03	474,37	334,33	117,81
	1°	485,19	485,19	485,19	146,81
1968	2°	400,11	516,09	291,23	121,06
	4°	499,57	555,55	368,45	151,16

FUENTE: Elaboración propia según datos de las subastas adjudicadas definitivamente por la Gerencia Municipal de Urbanismo.
En los terceros trimestres no se han realizado subastas. Nuestro agradecimiento a D. Juan Valverde Viñas.

**COMPARACION DE LOS INDICE DE VALOR DE
LOS TERRENOS Y COSTE DE VIDA**



VALOR DE LOS TERRENOS



nuada más vertiginosa que, según todos los síntomas, carece de probabilidades de corrección.

LA REALIDAD DE LOS HECHOS

Hay una divergencia evidente entre las promesas o propósitos de la Ley y la dura realidad de los hechos. El fallo no reside en el desconocimiento del problema, ni en la falta teórica de altura para enfocarlo. Como prueba, baste remitirnos a los primeros párrafos del apartado III de la Exposición de Motivos de la Ley del Suelo:

"El régimen jurídico del suelo, encaminado a asegurar su utilización conforme a la función social que tiene la propiedad, resulta el cometido más delicado y difícil que ha de afrontar la ordenación urbanística. Y se impone, sin embargo, efectuarlo precisamente porque si la propiedad privada ha de ser reconocida y amparada por el Poder Público, también debe armonizarse el ejercicio de sus facultades con los intereses de la colectividad..."

Hoy, a trece años fecha, para describir nuestro estado es preferible utilizar las palabras del propio Director general de Urbanismo: "La actividad del desarrollo económico y, como consecuencia, la aceleración del crecimiento de la población urbana, especialmente en las áreas metropolitanas, ha dado lugar a la agravación profunda de la especulación sobre el suelo. Es necesario insistir siempre en que la especulación del suelo constituye el gran impedimento para realizar una tarea urbanística ordenada que asegure la felicidad de las gentes" (Pedro Bidagor Lasarte: *La situación general del Urbanismo en España. Revista de Derecho Urbanístico*, núm. 4, pág. 64). Este mismo pasaje pesimista queda repetido en la conferencia pronunciada el 11 de marzo último en el Instituto de Estudios de Administración Local: "También la especulación del suelo ha crecido aceleradamente con el crecimiento de la vida y la lucha entre promotores y usuarios, de una parte, y propietarios y especuladores, por otra, es cada vez más dura, más grave y más decisiva. Antes se trataba de un determinado perjuicio y de una cierta irritante injusticia; ahora, la cuestión es vital, se trata de ser o no ser, o se domina el problema o nos hundimos en el caos con todas sus repercusiones políticas y sociales" (Pedro Bidagor Lasarte: *La coyuntura actual del urbanismo en España*, TA, núm. 117, marzo 1969, pág. 23).

EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN LA LEY NO HA SIDO LLEVADO A LA PRACTICA

La Ley del Suelo dispuso un mecanismo que pretendió evitar todo lo que precisamente está ocurriendo. En breves palabras: fijaba a todo terreno un plazo para ser urbanizado o edificado y, en caso de incumplimiento por parte del propietario, debía desatarse un proceso de sanciones basado en la venta forzosa, expropiación con destino a la construcción, subasta pública, etc. El eje del sistema se reservó a la actuación municipal. Competía a cada Ayuntamiento tener, clara y terminadamente, previstos los terrenos necesarios para el normal desarrollo de la ciudad, interviniendo, por otra parte, en la corrección del mercado mediante la creación de los Patrimonios Municipales del Suelo. "El resultado ha sido que, salvo honrosas excepciones, no se ha implantado la política de Suelo Municipal prevista en la Ley" (Pedro Bidagor Lasarte: *La coyuntura actual del urbanismo en España*, TA, núm. 117, pág. 20).

Es cierto. "Salvo honrosas excepciones" (pueden contarse con los dedos de una mano) las declaraciones de interés inmediato no se realizan a su debido tiempo, los plazos de



La vivienda troglodítica, prototipo de infravivienda de ámbitos rurales, a veces es posible encontrarla en las zonas de expansión urbana.

edificación y urbanización son pura teoría, el detallado anexo de coeficientes pasa por anécdota curiosa, el Patrimonio Municipal del Suelo, si existe, no alcanza a cumplir su función, el Registro de Solarés se destina a procedimiento para desahucio de viejas casas y, en resumen, toda la mecánica de venta forzosa, expropiación, subastas, etc., ha permanecido absolutamente inédita. "Si del planeamiento pasamos a la política del suelo, se observa que si bien el marco teórico legal había centrado la actuación en los Ayuntamientos y en la iniciativa privada, con la ayuda y posible subrogación por el Estado, la realidad ha sido bastante diferente" (Pedro Bidagor Lasaete: *La coyuntura actual del Urbanismo en España*, TA, número 117, pág. 20).

¿PORQUE NO HA SIDO LLEVADA A LA PRACTICA LA POLITICA DEL SUELO PREVISTA EN LA LEY?

En estos momentos podíamos dedicarnos al análisis de todos y cada uno de los árboles que nos impiden ver el bosque, o bien elevarnos en busca de las últimas razones que motivaron el actual estado de cosas. No cabe duda de que si los Ayuntamientos no han realizado las actuaciones que tenían previstas por la Ley, ha sido porque han carecido de medios o de disciplina. Así quedaría el tema tan oscuro como siempre, reducido a mera cuestión de vigilancia y autoridad. Pero nosotros debemos profundizar y buscar las raíces de las motivaciones lógicas que han obligado a obrar así en contra de una Ley.

¿Por qué la Ley del Suelo no ha llegado a sus objetivos y probablemente no los alcanzará nunca? Según nuestro punto de vista, por cuatro principales razones: 1.^a Apoyarse fundamentalmente en la actuación de los Ayuntamientos, a quienes crea muchos y delicados problemas inmediatos de pequeña o grande política local, aunque les compense en resultados más o menos lejanos. En este sentido exclusivamente, diremos que la legislación es "impolítica". 2.^a Permitir a los particulares apropiarse de plusvalías (cuyo único origen es la obra de la sociedad por medio de los organismos públicos, motivo por el cual a ésta pertenecen y deberían revertir). En tal aspecto puede pensarse que nuestro procedimiento es "inmoral". 3.^a Suponer un rígido sistema de disciplina, en el cual el centro es el urbanista, considerado único depositario de la verdad y del bien. Reduciéndose a este punto será posible creer que peca de "tecnocrático". 4.^a Olvidar infinitos matices prácticos de la picardía y el egoísmo que tan a diario se ofrecen en este campo. Por tal razón resultaría "teorizante".

Aclaremos, previa y definitivamente, que no se dice que la Ley del Suelo sea impolítica, inmoral, tecnocrática o teorizante; se sostiene exclusivamente que, dentro del actual procedimiento, existen facetas con tales defectos. Otras, por el contrario, resultan absolutamente correctas. No discutimos la bondad, indudable, de la Ley. Buscamos las razones que en la práctica impidieron su aplicación. "Indudablemente, y pese a todo, la influencia de la Ley del Suelo ha sido ex-

traordinariamente beneficiosa. Creó un orden y una sistemática urbanística cuando se vivía en un verdadero reino de taifas. Sentó claros principios de legalidad y de derecho. Unificó legislaciones diversas y contradictorias y, si no alcanzó el resultado que merecía fue precisamente por no haber sido aplicada. Si se hubiera puesto en práctica, haría tiempo que los problemas del suelo estarían superados" (M. Gómez-Morán: *El suelo y su problema*, pág. 79).

LA FALTA DE COLABORACION MUNICIPAL

Al pequeño político, más si es de pueblo, no le interesa tanto pasar a la posteridad como saltar a la actualidad. Es inútil hablarle de que se agote en esfuerzos, quizás titánicos, para que recojan el fruto y los aplausos sus futuros sucesores mientras él queda, con toda certeza, envuelto en las inevitables miserias, rencores y venganzas personales, por su actuación urbanística: "a mí me expoliaron en vez de expropiar; a ti te permitieron conservar los terrenos y hacer un óptimo negocio...". Esperar que un modesto alcalde piense quemarse en esta pira es demasiado. Lo que buscará es el resultado rápido y sorprendente: la torre de treinta plantas en plena plaza del pueblo... como muchas grandes urbes.

Frecuentemente el Ayuntamiento se halla ante el dilema de elegir entre un respeto urbanístico, que se les antoja caprichoso, remoto y teórico, y la rápida promoción del pueblo, ofrecida como inmediata, evidente y segura. Los resultados son de sobra conocidos en tantos pueblos tocados por la ola turística o la proximidad de una gran ciudad. Así se originan daños imposibles de remediar y precedentes de fatales consecuencias. En los Municipios importantes tal desorden urbanístico suele, no siempre, ser raro. Pero se padecen problemas mucho más urgentes y acuciantes, aunque menos trascendentales, que los del suelo. La escasez de recursos, el déficit urbanístico, el crecimiento explosivo, acaparan toda la atención pública. Así, son muy escasos los Ayuntamientos que han seguido un principio sano y correcto en estos asuntos. Es más, el propio sistema de expropiaciones, impopular, con lento trámite administrativo, representa un freno para iniciar cualquier programa importante, motivo éste que no es el menor de todos. Los Ayuntamientos han demostrado claramente en estos últimos trece años que llevar a la práctica la política del suelo de nuestra Ley es labor que se sale de sus fuerzas o de sus aspiraciones. Si a esto se añade el que dependen directamente del Ministerio de la Gobernación, mientras la Dirección General de Urbanismo pertenece al de Vivienda, vemos que el tema alcanza la categoría de interministerial, lo que no contribuye a simplificarlo.

Una cosa es que el Urbanismo deba realizarse a escala local, porque el problema ha de vivirse, y otra, muy distinta, es que deba quedar adscrito y limitado por los perímetros, organizaciones y autoridades municipales. Continuar por el mismo camino, insistiendo en la inspección y la disciplina, es, a nuestro juicio, un procedimiento condenado a seguir obteniendo los mismos negativos resultados. Creese, pues, el organismo urbanístico, dependiente directamente de su propio Ministerio, para llevar a la práctica los aspectos de la Ley que los Ayuntamientos, desde 1956, no han realizado, dejándoles aquellos cuyo cumplimiento ha quedado, prácticamente, demostrado.

LA INDEBIDA APROPIACION DE PLUSVALIAS POR LOS PARTICULARES

"La plusvalía de los terrenos puede venir originada por alguna de estas tres causas: el establecimiento o aprobación de un Plan de Ordenación Urbana con las consiguientes ca-

POLITICA DE SUELO Y ESPECULACION

lificaciones jurídico-urbanísticas en el consagradas; la realización o implantación de obras o servicios públicos o de urbanización; el libre juego de fuerzas económicas en el mercado del suelo" (José Martín Blanco: *La especulación del suelo en la problemática general urbanística*, Revista de Derecho Urbanístico, núm. 7, pág. 20).

Siguiendo la argumentación de este documentado autor, diremos que, en los dos primeros supuestos, es la Administración, exclusivamente, quien ha producido la plusvalía en servicio de la comunidad y a ésta debe revertir tal beneficio. En el tercero habrá que ver la parte que originan los vicios y defectos del mercado "porque la observación de la realidad pone de manifiesto que el juego de la oferta y demanda de terrenos y el precio de mercado de éstos son principios de una economía normal, sin prácticas monopolistas y con una renta ni patológica ni meramente posicional que no sirven ni juegan en el actual planteamiento económico, social y jurídico del problema" (José Martín Blanco, op. cit., pág. 21).

Hemos de distinguir, con claridad, el caso, corriente en zonas turísticas, de la empresa urbanizadora que con esfuerzo, inteligencia e inversión promociona y revaloriza sus terrenos y cuyo beneficio nos parece totalmente legítimo, del que aquí describimos, producto único del crecimiento urbanístico de una ciudad como pudiera ser el hecho de Madrid. En este último caso la sociedad paga dos veces sus inversiones públicas, cosa que correctamente nos ha demostrado el Ingeniero don Antonio Linares Sánchez, Delegado de Obras y Servicios Urbanos del Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, con ocasión del coloquio que sobre problemas de nuestra capital se celebró en el Valle de los Caídos (septiembre, 1968). Si el Estado invierte cien millones en abrir una autopista que permite comunicar rápidamente la finca del señor X con la ciudad, se comprobará que el señor X encuentra revalorizados sus terrenos en una importante cantidad que, por ejemplo, supondremos de setenta y cinco millones. Cuando deban adquirirse tales terrenos para ser edificados tendrán por precio la suma de su primitivo valor más la plusvalía adquirida por haberse construido, a nuestro coste, la autopista. El re-

sultado es que la sociedad paga, primero, cien millones por la autopista y después setenta y cinco millones como consecuencia de aquella inversión. Absurdo.

El crecimiento de las ciudades es fenómeno universal y para ello precisan extenderse en superficie, es decir, ocupar nuevos terrenos que en la inmensa mayoría de los casos, hasta el momento, habían sido destinados a la agricultura. He aquí que se pone en marcha la más fabulosa lotería: al que le "toca" edificable queda convertido en potendato y al que no, pasa a engrasar el grupo de peregrinos en la esperanza, buscando una repartición que le remedie, o incluso, una nueva calificación urbanística de sus terrenos. Lo que, en vulgares palabras, se llama "levantar la zona verde", aunque para ello deba llegar hasta el mismo Consejo de Ministros.

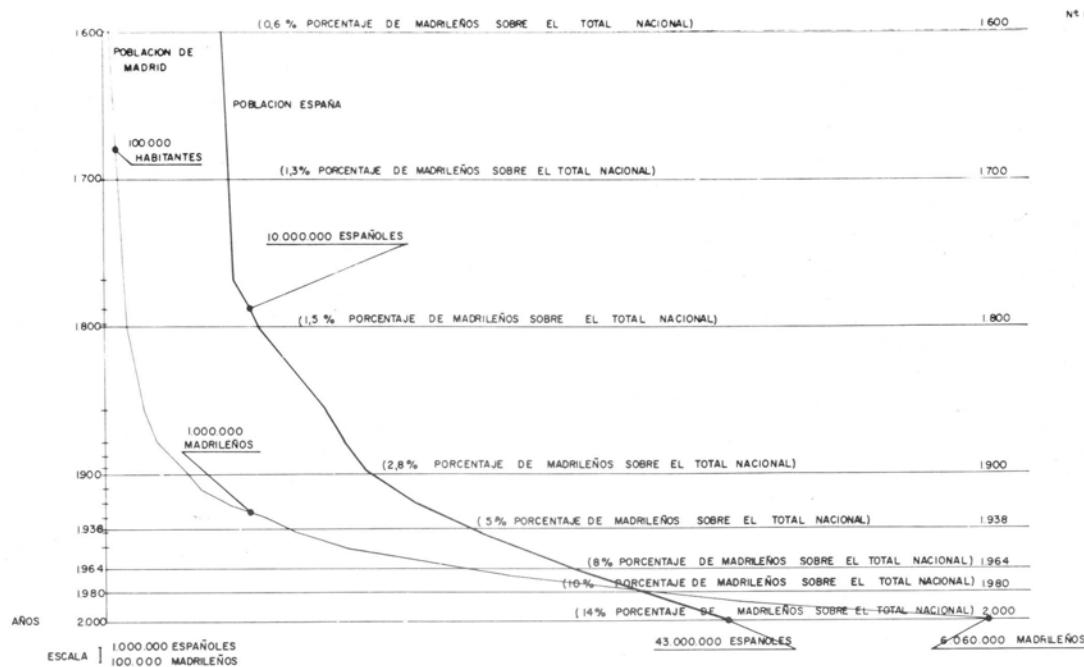
En estas condiciones es imposible que al técnico se le deje trabajar tranquilo y con libertad. En la punta de su lúpicio está la fortuna de todos los propietarios. Con algo tan simple y discutible como la delimitación de un polígono puede hacer que una hectárea siga valiendo 50.000 pesetas o suba instantáneamente a 10.000.000 de pesetas. El planeamiento, más aprisa que ciudades, puede hacer millonarios. Esto acarrea las mayores presiones, que han demostrado la acriollada honestidad de los urbanistas, pero no por eso dejan de perturbar gravemente la imprescindible serenidad de espíritu que cualquier delicado trabajo requiere.

Los propietarios son injustamente divididos en "buenos", los que no crean problemas porque han sido ya autorizados para apropiarse de algo que sólo corresponde a la sociedad, según hemos visto, y "malos", que a diario insisten, sin desesperanza y por todo procedimiento imaginable, en conseguir el volumen que les permita entrar en la distribución de millones, o de convertirse también en "buenos". Ni el trámite más lento y complicado, ni la conducta más arisca, ni las trabas más dificultosas representan el menor obstáculo para quien, siempre sonriente y aduladoramente melíflujo, espera, paciente, a llevarse, como todo el mundo, unas plusvalías que no le pertenezcan.

Zonas Aluche,
Batán, y Campamento:
Un polígono
agotado en un lustro.



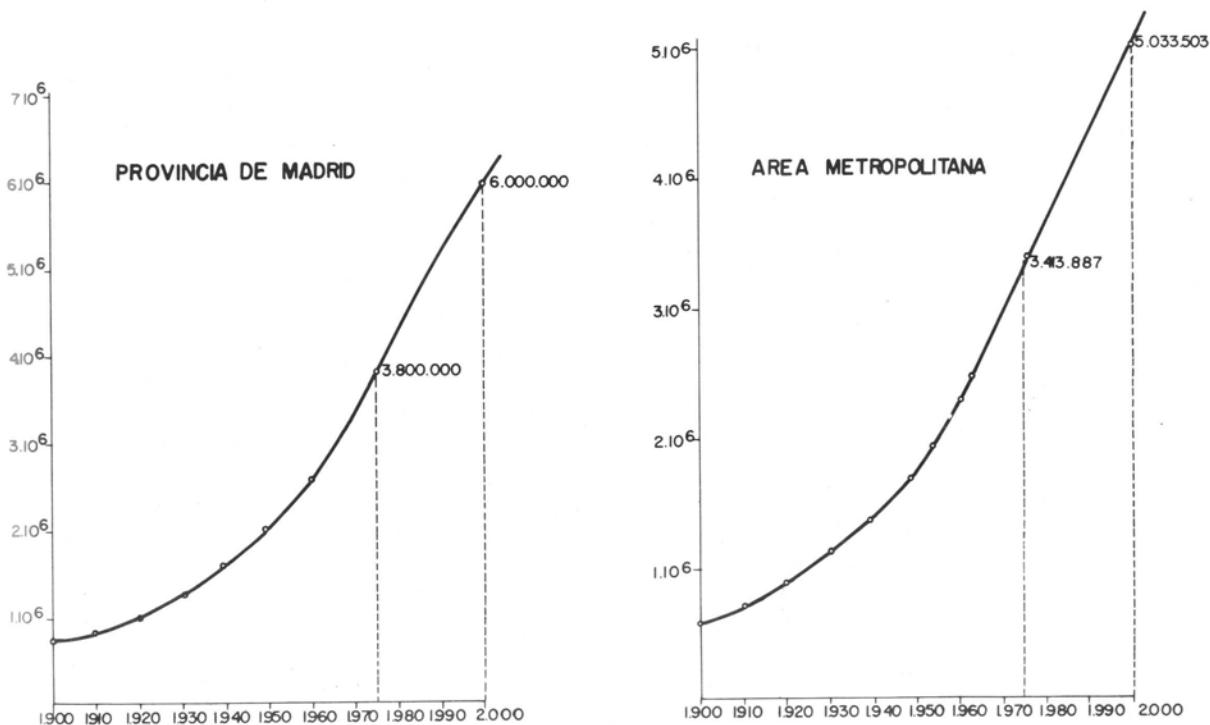
POBLACIONES DE ESPAÑA Y DE MADRID



MADRID ES LA SEGUNDA GRAN CAPITAL DEL MUNDO EN CUANTO A TASA DE CRECIMIENTO (3,88 % ANUAL) DETRAS DE TOKIO (4,75 % ANUAL) Y ANTES QUE MILAN (2,60 % ANUAL) DATOS DE 1.950 - 1.960

Nº 2

ESTIMACION DE LA POBLACION



POLITICA DE SUELO Y ESPECULACION

No interesa para nada la perfección de un trabajo, técnicamente hablando, por muy delicado y estudiado que sea. El arquitecto de la propiedad se ve forzado a las soluciones más comerciales porque una décima de volumen representa cantidades inimaginables de beneficios y, lo que es más triste, se ve obligado a sufrir el más antípatico sistema: esperas, antesalas, visitas, discusiones, correcciones, vueltas y más vueltas, siempre sonriente, haciendo, ciego, lo que se le indique para que el expediente llegue a buen término. Esto, además de ser muy triste, ni es moral, ni es serio, pero aclara muchas cosas de nuestro urbanismo, en el que "se puede calcular que en estos años la especulación ha absorbido anualmente... 40.000 millones, que han contribuido a la inflación y que han sido sustraídos a una positiva inversión urbanizadora" (Pedro Bidagor Lasarte: *Situación general del Urbanismo en España*, Revista de Derecho Urbanístico, número 4, pág. 64). Es sencillo comprender lo difícilmente que puede funcionar un sistema que permite 40.000 millones de ganancias, en su mayoría indebidas.

LOS EFECTOS DE LA RIGIDEZ Y DE LA LENTITUD

Aunque el planeamiento debe ir siempre por delante en el urbanismo, ello, en la práctica, no deja de presentar problemas de lentitud, coste y dificultades técnicas. "Si calculamos que desde que se inicia una revisión hasta que se aprueban pasan fácilmente cuatro o cinco años, constantemente habrá una media de veinte a veinticinco planes en elaboración" (Conferencia citada de don Pedro Bidagor Lasarte, TA, página 20). Aclaremos que se refiere exclusivamente a las setenta y cinco ciudades llamadas de primera división, de las que dos no tienen aún su Plan General de Ordenación aprobado.

El planeamiento urbanístico no puede ser ni tan rápido ni tan elástico como la realidad nos impone o sería nuestro deseo. Un Plan de Urbanismo necesita tiempo para redactarse y recibir las aprobaciones oficiales, por ello, al surgir cualquier contingencia, por ejemplo, un rápido aumento de población, se convierte en nudo asfixiante. Este pudo ser el caso de las ciudades hongos producidas por el turismo, o de los pueblos que caen dentro de la influencia de una gran urbe, a los que ya nos referíamos en el apartado IX. En efecto: una vez redactado o revisado el Plan General deben, en consecuencia, formarse o reformarse todos los Planes Parciales. Ello significa otra labor tan extraordinariamente compleja, delicada y lenta, al menos como la del propio Plan General. Podemos, por tanto, dar como plazo, muy prudente, el de dos o tres años para la aprobación de los primeros Planes Parciales. Añádase a esto año y medio, como mínimo, para la redacción, formalización y realización de los oportunos proyectos y obras de urbanización y nos encontraremos con un promedio de ocho a nueve años para que los nuevos solares sean edificables con arreglo al artículo 63 de la Ley del Suelo. Súmese a todo un par de años para la construcción de los edificios y comprobaremos que bien pueden transcurrir más de una docena de años desde que nace el problema hasta que alcance su solución legal dentro de la técnica.

El procedimiento, por muy correcto que sea, peca, evidentemente, de inadecuado dada su lentitud práctica. Las soluciones adoptadas pueden haberse visto superadas mientras los problemas han evolucionado hacia situaciones imprevistas y así queda todo rígidamente sujeto a una serie de soluciones inelásticas y vacías de contenido. Esto no es técnica, sino tecnocracia. Además, en los Planes de Ordenación de grandes urbes suelen repetirse como denominador común las bajas previsiones demográficas. El defecto no es de hoy. El Primer Plan de Ensanche de la capital de España, de don Carlos María de Castro, aprobado el 19 de julio de 1860, calculó la población de Madrid para 1960 en 450.000 habitantes; la realidad llegó a 2.259.931. Igualmente, el Primer Plan General de Madrid, ambiciosamente redactado en 1942, se atrevió con la cifra de 3.000.000 para el último lustro del pre-

sente siglo; la cantidad ha sido ya superada. Si nos referimos al Plan Revisado de Madrid, según su hipótesis media, en 1970 deberíamos alcanzar los 2.893.000 habitantes, previsión, asimismo, insuficiente. En la misma línea podemos citar el estudio de la Comisión de Estructuras y Servicios Urbanos para el II Plan de Desarrollo, cuya página 21 ofrece un cuadro partiendo del índice medio de crecimiento urbanístico 1900-1960 para una extrapolación que es a todas luces escasa.

Las ciudades no aumentan ni disminuyen de población por arte de sus Planes de Urbanismo, sino por el incremento de puestos de trabajo, en especial del sector terciario, por las llamadas "ventajas de la acumulación" y por el preferente trato político que reciben. Como consecuencia de estos hechos, a los cuales el urbanista es ajeno, se produce el crecimiento que origina la demanda de terrenos. Ahora sí que interviene el urbanista, pudiendo prepararlos en cantidad suficiente o escasa, cerca o lejos, bien o mal comunicados, dando así lugar a un tipo de ciudad y de vida amable o desagradable.

Establecido que las revisiones de los Planes Generales se realicen cada cierto número fijo de años sin que influyan otros condicionantes, como la demografía, el índice de motorización o de personas activas, podemos encontrarnos ante la falta de terrenos mucho antes de que por Ley sea obligatoria tal revisión. Dada la urgencia del hecho y la lentitud del trámite, coste y demás complejidades, suele acudirse a soluciones de contingencia, realizándose pequeños Planes Parciales en zonas antes inedificables o fuera del anterior perímetro, creando así un principio de trato discriminado o la expansión indebida de la ciudad. El planeamiento se ha convertido de firme, pero suave y elástico elemento director, en rígido e implacable molde raquíctico al cual debe, necesariamente, doblegarse la ciudad en su inevitable desarrollo. No existe otra actitud que la imperiosa exigencia de disciplina a todo trance, sin pensar que por encima siempre está el propio derecho de la ciudad a crecer ordenadamente y de sus habitantes a disponer de todo el suelo que para ello se requiera.

El urbanismo no debe ser nunca un obstáculo para el desenvolvimiento y promoción de la ciudad, sino, por el contrario, una guía y colaboración. El pueblecito objeto de la invasión turística o la ciudad adonde se dirige la inmigración masiva no deben padecer un lento drama de parsimoniosos trámites para que se le arbitre el terreno necesario, frecuentemente en cantidad escasa. Por otra parte, la exigida disciplina es una cerrada defensa del monopolio especulativo que bien puede caer dentro de lo previsto en el artículo II de la Ley de 20 de julio de 1963 sobre prácticas restrictivas de la competencia.

CONCLUSION

El urbanismo consiste en utilizar el terreno más idóneo, en el momento más oportuno y al precio más razonable, para el destino más conveniente. El planeamiento es sólo su principio. Nosotros estamos confundiendo tal principio con el propio fin. El resultado es una especulación que lesiona gravemente el porvenir urbanístico de nuestra patria. La legislación sobre el suelo no ha sido aún debidamente llevada a la práctica. Ello no se arregla con exigencias de una ciega disciplina. Sería permanecer en los mismos orígenes del error. Resuélvanse cuanto antes los problemas básicos, pues en otro caso seguiremos padeciendo el mismo mal e idéntica injusticia social. "Queda por saber si este esfuerzo va a desembocar en una España de nueva fisonomía satisfactoria o se malogrará en resultados mediocres, inadaptables a las necesidades del porvenir, condenados a futuras remodelaciones de gravísimas consecuencias sociales y económicas. Y todo al servicio de una situación de hecho manifiestamente injusto e inmoral que enriquece, sin esfuerzo, a una minoría a costa del bien común y de la felicidad permanente de los españoles" (Pedro Bidagor Lasarte: *Situación general del Urbanismo en España*, Revista de Derecho Urbanístico, número 4, págs. 64 y 65).