



El Decreto-Ley de 27 de Junio de 1970

SOBRE ACTUACIONES URBANISTICAS URGENTES EN MADRID Y BARCELONA

José Luis González-Berenguer

1. Introducción.

Según anunció oportunamente la prensa, en el Consejo de Ministros del pasado 11 de Junio, se propuso al Jefe del Estado la puesta en vigor de un Decreto-Ley cuya finalidad es "disponer de suelo urbanizado a precio razonable", y ello "para hacer frente a la demanda de viviendas sociales en las grandes concentraciones urbanas, y de manera especial en Madrid y Barcelona". El texto se publicó en el "B.O. del Estado" de 30 del propio mes.

Nadie ignora que la repercusión de los precios de los solares sobre los precios de los pisos, es en España, ya de modo habitual, del orden del 50% (y aún más) del importe de estos últimos. Nadie ignora tampoco que la conversión en público del suelo de expansión urbana, puede acabar con un factor como el citado, que tanto contribuye a hacer difícil el logro de algo que parece ineludible en toda sociedad normalmente constituida.

Consciente de ello, el Ministerio de la Vivienda acomete con creciente intensidad la actuación directa en materia de preparación del suelo que si bien es cierto, según todas las apariencias, hasta ahora, ha constituido algo que se parece mucho al fracaso, todos sabemos que ello se debe a la lentitud de la actuación, lentitud que, sin duda alguna, contribuye a la rigidez de la oferta de suelo y consiguiente encarecimiento de los precios.

2. El Decreto-Ley de 27 de Junio de 1970.

2.1. Ambito:

2.1.1. Ambito territorial de aplicación: este está constituido por las "áreas de actuación que en relación con las grandes concentraciones urbanas de Madrid y Barcelona se consideren necesarias". La anterior frase contenida en el artículo 1.º, se concreta en el propio artículo así: "toda clase de terrenos situados en las provincias de Madrid y Barcelona, aun cuando los términos municipales en que se actúe no tengan aprobado planes de ordenación urbana, y si los tuvieran, cualesquiera que sean las previsiones y el sistema de actuación establecidos en los mismos". El artículo 11 autoriza al Gobierno para extender la aplicación del Decreto a otras provincias.

2.1.2. Ambito objetivo. La norma comentada habilita a la Administración para aprobar proyectos de delimitación, de valoración de terrenos, expropiación de los mismos y ordenación urbanística de ellos, a través de planes parciales y especiales, y de proyecto de urbanización, para urbanizarlos "con destino a la edificación de viviendas o al establecimiento de actividades productivas con sus correspondientes dotaciones de equipo colectivo y servicios complementarios o para la construcción e instalación de edificios y servicios públicos". El párrafo anterior incluido en el artículo 1.º es puntualizado por el artículo 9.º, cuyo apartado 1 dice así: "aprobado el proyecto

de delimitación conforme a lo previsto en el presente Decreto-Ley, el Ministerio de la Vivienda, a propuesta del Organismo expropiante o gestor, podrá convocar los oportunos concursos sobre los siguientes objetos:

a) Redacción de los Planes de Ordenación y Proyecto de Urbanización a que se refiere la Ley del Suelo, así como los de las obras y servicios exteriores a estas áreas necesarias para la plena viabilidad de las mismas.

b) Ejecución de las obras a que se refieren los proyectos citados en el párrafo anterior.

c) Construcción o ejecución de los edificios e instalaciones previstos en los planes y proyectos a que se refiere el párrafo a) de este apartado”.

2.2.3. Ambito temporal de aplicación. El presente Decreto-Ley ha entrado en vigor el día de su publicación en el “B.O. del Estado” y sólo será de aplicación a aquellas actuaciones cuyo proyecto de delimitación se apruebe por el Consejo de Ministros antes del día 31 de Diciembre de 1971.

2.2. Procedimiento.

Está integrado por las siguientes fases: Proyecto de delimitación; expropiación; inmatriculación; planeamiento y ejecución.

2.2.1. Sistema competencial.

Los apartados 3 y 4 del artículo 1.º dicen al respecto: “en las expropiaciones y demás actuaciones a que se refiere este Decreto-Ley podrán actuar como expropiantes o gestores los Ayuntamientos, la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, en el ámbito territorial de sus respectivas competencias y, en cualquier caso, el Instituto Nacional de la Vivienda y la Gerencia de Urbanismo.

El Instituto Nacional de la Vivienda, podrá también encomendar la expropiación o gestión en estas actuaciones a cualesquiera de las Corporaciones y Organismos enunciados en el apartado anterior”.

Ahora bien, independientemente de la actuación, como “expropiante o gestor” aparecen una serie de trámites de los que son sujeto activo los siguientes Organos o Entes:

a) La aprobación inicial del proyecto de delimitación corresponde a la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, de conformidad con el Ayuntamiento de la Capital, para las actuaciones en la provincia de Madrid; y a la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, en el ámbito territorial de sus respectivas compe-

tencias, de conformidad con el Ayuntamiento de Barcelona para las actuaciones en su término municipal, y con audiencia de esta última Corporación para las actuaciones en el resto de la expresada provincia.

b) Corresponde al Consejo de Ministros, a propuesta del de la Vivienda, la aprobación de los proyectos de delimitación citados.

c) Corresponde igualmente al Consejo de Ministros, resolver los problemas que se deriven de una pretendida desafectación o cambio de destino de bienes demaniales locales, si aquéllos no resultan de planes aprobados por la Corporación Local interesada, y ésta se opone a dicho cambio.

d) Corresponde al Ministerio de la Vivienda las funciones que el artículo 122 de la Ley del Suelo, atribuye a la Comisión Central de Urbanismo en el trámite de determinación del justo precio y de las indemnizaciones..

e) Corresponde “a los Organos competentes conforme a la legislación vigente” la aprobación inicial (y hay que entender que también la provisional) de los planes y proyectos de urbanización.

f) Corresponde al Ministro de la Vivienda la aprobación definitiva de los planes y proyectos, salvo en el supuesto previsto en el párrafo siguiente.

g) Corresponde al Consejo de Ministros la aprobación definitiva de los planes y proyectos, si en el periodo de información pública el Ayuntamiento informó desfavorablemente aquéllos.

h) Se autoriza a los Ministros de Justicia, de la Gobernación y de la Vivienda, en la esfera de sus respectivas competencias, para dictar las disposiciones que considere necesarias para el mejor desarrollo y cumplimiento de cuanto se dispone en el presente Decreto-Ley.

i) Finalmente corresponde al Ministro de la Vivienda convocar los concursos para la redacción y ejecución de planes e instalaciones de que se habló más arriba, así como el concertar con las Corporaciones Locales “la ejecución total o parcial de estas actuaciones dotándolas, a tal efecto, con la ayuda técnica y económica que en cada caso se convenga”.

2.2.2. *Modus procedendi*. Prácticamente éste ya ha quedado expuesto en el número anterior; digamos, no obstante, lo siguiente:

2.2.2.1. Proyecto de delimitación.

Normalmente la iniciativa para poner en práctica el Decreto, ha de partir de lo que el artículo 1.º, apartado 3, hemos visto que llamaba “Organismo expropiante o gestor”. Este proyecto estará integrado por memoria, planos de situación y de



delimitación y estudio de volumen de edificación máxima permitida.

La aprobación inicial del proyecto citado es llevada a cabo en los niveles administrativos que se citaron en 2.2.1. a). Efectuada esta aprobación (y obsérvese que no siempre coinciden el Organismo redactor del proyecto y el Organismo que lo aprueba inicialmente), vuelve de nuevo el proyecto al Organismo gestor, quien lo somete a la información prevista en el artículo 32 de la Ley del Suelo, con reducción de plazos a la mitad.

Concluido el período anterior, y sin que se hable del trámite de aprobación provisional, el Ministro de la Vivienda eleva el expediente de delimitación al Consejo de Ministros para su aprobación.

2.2.2.2. Fase expropiatoria. La aprobación de la delimitación implicará la declaración de utilidad pública e interés social de la actuación y la necesidad de ocupación a efectos de la expropiación forzosa de los bienes incluidos dentro del área delimitada y de los derechos que recaigan sobre los mismos, así como la de los que se consideren necesarios para asegurar el pleno valor y rendimiento de aquéllos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley del Suelo.

Como ya dijimos el sujeto activo de estas expropiaciones serán los Entes llamados "expropiantes o gestores" por el apartado 3 del artículo 1.º, bien actúen por sí, bien por encomendación del I.N.V.

La valoración de los terrenos en estos casos, sigue un régimen peculiar. En cuanto a los aspectos formales ya hemos dicho que se atiende al sistema de tasación conjunta del artículo 122 de la Ley del Suelo en el que los plazos de exposición e información municipal del proyecto son cada uno de un mes (como en el sistema general), añadiendo el Decreto-Ley que se comenta, en su artículo 5.º: "si en el término expresado no se emite el informe municipal, se entenderá por evacuado este trámite". En cuanto a la valoración de los terrenos hay que atenerse a los índices municipales, los cuales pueden ser alterados "teniendo en cuenta los hechos debidamente justificados posteriores a su aprobación que alteren la calificación y circunstancias urbanísticas de los terrenos". Frecuentemente sucederá que dichos índices no existan, pero sí exista planeamiento. En este caso la valoración se ajustará a los criterios de la Ley del Suelo para los bienes comprendidos dentro de los planes, cualquiera que sea el uso o destino urbanístico previsto para ellos. Los terrenos serán siempre valorados según la edificabilidad media deducida de dichos planes para el sector,

polígono o manzana en que estuvieren situados y que se consideren como unidades reparcelables salvo que se hubiere procedido previamente a la reparcelación.

Finalmente puede suceder que en el área delimitada se comprendan terrenos con calificación de rústicos. En tal caso "éstos pasarán a tener la calificación de reservas urbanas y se justipreciarán por su valor expectante. A efectos del cálculo de este valor, la edificabilidad máxima permitida será la determinada en el Decreto aprobatorio de la delimitación".

En todo caso suceden dos cosas: Que no es jamás de aplicación el artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa (apartado d) del párrafo 1 del artículo 4.º del Decreto-Ley); y que en ningún caso se justipreciará ningún terreno por debajo de su valor expectante.

2.2.2.3. Fase registral. Los artículos 6.º y 7.º del Decreto-Ley puntualizan algunos extremos relativos a la inmatriculación de las fincas a nombre de la Administración, regulándose el problema de la no coincidencia entre titular real y titular registral, así como el de las interrupciones del tracto.

2.2.2.4. Fase de planeamiento. El artículo 8.º dice al respecto, que los Planes parciales o especiales de ordenación y los proyectos de urbanización de la totalidad o parte de estas áreas podrán aprobarse sin la previa existencia de Planes generales y, en su caso, podrán también modificar los planes existentes, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 158/1963, de 2 de Diciembre. El volumen de edificabilidad en toda al área no podrá exceder en más de un sexto del determinado en el Decreto de delimitación. A estos efectos no se computará como volumen construido el correspondiente a instalaciones deportivas cuando éstas pertenezcan al Estado, al Movimiento, a la Organización Sindical o a las Corporaciones Locales.

La tramitación de los Planes de Ordenación y de los Proyectos de Urbanización, que podrá hacerse sucesiva o simultáneamente, se ajustará a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley del Suelo, con reducción de plazos a la mitad.

2.2.2.5. Fase de ejecución. Como ya dijimos, el Ministerio, a propuesta del Organismo gestor, podrá convocar concursos para la redacción de planes así como para las obras y servicios exteriores a las áreas delimitadas, para ejecutar dichos planes y obras, y para ejecutar las instalaciones previstas en los planes citados.

3. Conclusión. Atendiendo a la finalidad perseguida de conversión del suelo en público, el



Decreto comentado contiene aciertos muy estimables tales como la reducción de plazos en dos de las tres exposiciones públicas que se prevén; la consideración del valor expectante como mínimo valor expropiatorio; la posibilidad de actuar donde no haya plan, así como la posibilidad de alterar, dentro de ciertos límites, la edificabilidad prevista en el Decreto de Delimitación, todo lo cual contribuye a agilizar lo que yo llamo la dialéctica del planeamiento, cuya completación actual es uno de los males del sistema. Ahora bien, a la hora de enjuiciar el Decreto-Ley es preciso aludir al olvidado protagonista de toda acción administrativa urbanística en toda sociedad normalmente constituida: los Ayuntamientos. Desde este punto de vista el Decreto-Ley es una pieza más de la visión amunicipal del Urbanismo español.

En efecto, a las intervenciones de las Comisiones de Urbanismo (intervenciones que dan clara idea de que el legislador pensaba que el urbanismo es ante todo técnica cuando lo cierto es que el urbanismo es, ante todo, humanismo), se añade ahora la posibilidad de actuación material de las

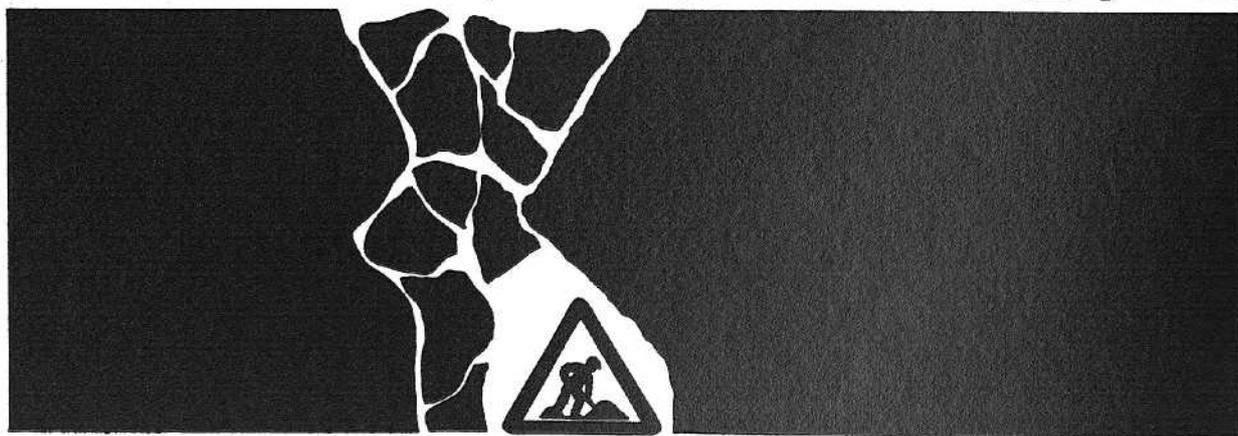
referidas Comisiones insistiendo en la línea de la llamada Gerencia de Urbanización.

¿Cómo puede pensarse que la configuración de la ciudad es una tarea primordialmente técnica, que debe ser llevada a cabo por órganos absolutamente extraños a la ciudad misma?

Es muy sencillo desmunicipalizar la vida toda, desproveer al Municipio de sus competencias, y una vez conseguido eso, decir que el Municipio no es idóneo para la labor urbanística. Es muy sencillo convencer a los españoles de que la técnica puede sustituir a la política; y una vez convencidos de eso, tratar la problemática de la expansión de la ciudad, como si fueran los técnicos los llamados a su solución.

Pero una y otra cosa son falsas. Lo cierto es que los problemas de la ciudad como tal ciudad, se deben resolver a nivel ciudad y no a nivel Estado. Y lo cierto es que los problemas de la ciudad como tal ciudad son en última instancia problemas humanos, y se deben resolver por los hombres políticos (con los asesores que hagan falta), y no por los técnicos.

DIEZ Y CIA S/A



UNA OBRA BIEN SEÑALIZADA AHORRA VIDAS Y EVITA LOS ACCIDENTES

FABRICA DE SEÑALES DE CARRETERAS Y URBANAS

FABRICA Y OFICINAS: EDUARDO BENOT, 5. TELEFONO 247 95 07*

DIRECCION TELEGRAFICA: DIEZCOM - APARTADO 8042 - MADRID-8

