

## En busca de la aguja que pinche la burbuja

Manuel MARTÍ FERRER

Ingeniero de Caminos y Abogado, Gerente de la Asociación Nacional de Promotores Constructores de Edificios.

RESUMEN: La única forma de impedir la especulación del suelo es impedir excepciones a las prohibiciones o determinaciones del Plan; las normas y las prohibiciones deben ser rígidas, pocas y bien motivadas. Hay ejemplos de crecimiento no concéntrico de la ciudad que funcionan.

No se puede nunca exigir a unos ciudadanos concretos que soporten cargas especiales, ni siquiera bajo pretexto del bien común; menos aún si la necesidad a satisfacer no es pública, sino privada. La privación singular de la propiedad es expropiación, que debe llevar aparejada indemnización, a precio de mercado.

La socialización del suelo -que fue propuesta- no fue admitida en la Constitución española, que reconoce el sistema de libre mercado (con la única excepción de los productos subvencionados o los servicios concedidos) y el derecho de propiedad, del que forma parte el derecho a urbanizar: que no puede ser objeto de concesión, sino sólo de limitación, basada en la garantía de la libertad de todos. La falta de respeto a la libertad es dictadura.

**P**ara analizar el problema del suelo y buscarle solución (*la aguja que pinche la burbuja especulativa*), es bueno analizar lo que acaba de hacer el legislador para resolver un problema casi idéntico al del suelo, al promulgar la recentísima Ley de Arrendamientos Urbanos. En ambos casos se trata de hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a una vivienda, que está siendo dificultado por un nivel de precios excesivamente elevado en algunas zonas. No cabe ninguna duda de que la relación arrendaticia es una relación de derecho privado, cuyo objeto es un bien de propiedad

privada, y cuyo fin es la satisfacción de una necesidad privada; aunque sea de interés social la obtención de un nivel de precios accesible a la mayor parte de los ciudadanos. Exactamente igual que en el caso del suelo. Porque ninguna duda cabe de que el mercado del alquiler presenta todas las características del mercado del suelo: es un mercado muy segmentado, el producto no es renovable, es inamovible, es único en cada ubicación, etc.; si acaso, dichas características están más acentuadas, porque el suelo puede destinarse a otros usos, mientras que en el caso de las viviendas en alquiler, el mercado es más rígido, porque el suelo ya ha sido edificado.

Recibido: 31-1-95.

Lo más interesante de observar es que el legislador ha optado por la vía de la libertad de mercado, abandonando la concepción dictatorial de la anterior ley, eliminando las restricciones impuestas por esta última y evitando toda situación de abuso de posición dominante en el mercado, que las había, de ambos signos. El legislador se dió cuenta de que el problema consistía, exactamente, en que la oferta era excesivamente escasa, como consecuencia de la reacción de los propietarios frente a la opresión a la que la ley de la dictadura les había sometido, propiciando una posición de abuso por parte de los inquilinos; reacción que había llevado a que los propietarios de viviendas arrendadas al amparo de la ley democrática de 1985 gozaran de una posición dominante, que también propiciaba abusos.

En esa línea, el legislador ha optado por respetar la libertad de pacto para los contratos futuros, con unas mínimas cautelas en cuanto a plazo mínimo y actualización de la renta durante el mismo (evitar abuso de posición dominante, acción necesaria mientras la oferta no aumente significativamente); pero, sobre todo, ha desbloqueado la situación derivada de los contratos de renta antigua, mediante las disposiciones transitorias. Esta es la única acción verdaderamente eficaz hacia el futuro, *pues la eliminación de las restricciones impuestas va a propiciar un aumento de la oferta, que llevará a un nivel de rentas más bajo; como ya ha ocurrido con las oficinas, sector en el que el espectacular aumento de la oferta ha producido un no menos espectacular descenso de los precios, sin ninguna intervención pública.*

Simultáneamente a la remisión del proyecto de ley a las Cortes, el Gobierno instrumentó un *programa de incentivos a la promoción de viviendas protegidas para ser cedidas en alquiler* (Real Decreto 1932/91, de 20 de diciembre) primero que merece tal nombre en el pasado reciente. Todo ello cumple la primera parte del mandato del artículo 47 de la Constitución, respetando los artículos 14, 31 y 33 de aquélla, y sigue el camino marcado por el artículo 38; pero, sobre todo, tiene el mérito añadido de ser congruente con el sentido común: si un mercado funciona mal,

lo que se debe hacer es eliminar los corsés que lo oprimen, si el capital privado no fluye hacia donde socialmente es conveniente, hay que estimularle (nunca penalizarle) para que lo haga. Como se ha hecho. Esta solución, quizá liberal, es el paradigma de la sensatez y de la cordura; y del buen gobernar, que nunca es fácil, porque ha sido precisa una gran valentía política para adoptar esta solución.

Tan largo circunloquio era necesario para poner de manifiesto que todos los problemas tienen una solución, más o menos difícil, acorde con nuestra Carta Magna y con el sentido común; y viene a cuento porque la necesidad social que subyace en el problema del suelo es la misma que en el problema del arrendamiento; la necesidad de vivienda. Parece que el mejor camino es establecer un paralelismo entre ambos problemas, para ver si las soluciones pueden ser análogas.

La lectura de la exposición de motivos de las leyes que, en la historia reciente, han tratado de resolver ambos problemas es aleccionadora. La situación que la exposición de motivos de la Ley de reforma de la legislación de arrendamientos urbanos de 22 de diciembre de 1955 (que entró en vigor el 12 de mayo de 1956) describe —«profundo desequilibrio entre la oferta y la demanda», «irritante desigualdad entre dos sectores de la población (se refiere a rentas antiguas y modernas)», etc.— es casi la misma que la existente en 1991, cuando se empezó a preparar la ley actual. Del mismo modo, la lectura de la exposición de motivos de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 12 de mayo de 1956 (curiosa coincidencia de fechas), sugiere que el tiempo se detuvo: la situación descrita es la misma que la actual.

El más elemental sentido común indica que si los problemas persisten, después de 38 años, *no es posible confiar en que las mismas soluciones que aquella ley intentó resolver el problema.* La Ley de Arrendamientos ha optado por soluciones nuevas. Sin embargo, es alarmante comprobar que en las nuevas normas sobre el suelo no hay nuevas soluciones. La idea central de la Ley valenciana 6/94 —supuesto paradigma de modernidad— ya estaba en el texto de 1956, art. 133.2: el urbanizador, actuando por

concesión administrativa. Del mismo modo, el Registro de Solares, el Patrimonio Municipal de Suelo y muchos otros elementos de la Ley 8/90, ya estaban en el texto de 1956. *Pero el problema sigue sin resolverse. Luego habrá que darle soluciones nuevas y, además, adecuadas a la Constitución. Que, ciertamente, nos indica el camino a seguir: regular el uso del suelo para impedir la especulación. No dice regular el precio del suelo o atenuar la especulación: dice impedir. Incluso si quién pretende especular es un poder público. Si se consigue, la participación de la comunidad en las plusvalías será un aspecto menor.*

Pocas son las posibilidades que existen para impedir la especulación. *La primera de ellas es socializar el suelo. Pero es imposible hoy. El legislador constituyente no quiso aceptar esa posibilidad: la enmienda número 493 de los diputados Sres. Sánchez Ayuso y Morodo Leoncio, en el mismo sentido que la presentada por el senador Xirinacs, y que proponía la adición de la expresión «mediante la socialización del suelo», fue rechazada.*

*La segunda posibilidad, es fijar políticamente el precio del suelo; para lo cual hace falta habilitación legal, por cierto prohibida por la Constitución con carácter general, puesto que el artículo 38 consagra el libre mercado, mientras que el artículo 47 exige regular el uso del suelo, no su precio. Por tanto, sólo es posible legalmente fijar políticamente el precio en los mercados lícitamente intervenidos, que, en principio, sólo son los sujetos a concesión administrativa o los que gozan de ayudas públicas. Pero en nuestro sistema legal actual sólo los servicios públicos pueden ser objeto de concesión, y la urbanización de suelo no es uno de ellos, cualquiera que sea el número de veces (aunque sea mil) que se diga que sí lo es.*

Para intentar justificar la nueva definición del urbanismo como un servicio público, se argumenta que *el urbanismo es una función pública; pero eso es no decir nada; porque, en realidad, el urbanismo no es una función, sino un instrumento que permite cumplir funciones públicas. No hay que confundir lo que son competencias con lo que son funciones públicas. Las funciones públicas, según la doctrina mas acreditada, son las de policía, la*

*de fomento y la de prestación de servicios públicos. La atribución de competencias en relación con diversas materias es lo que hace posible el ejercicio de las funciones públicas; pero no todas las competencias se refieren a servicios públicos.*

El alumbrado público, el abastecimiento de aguas y la pavimentación de las vías públicas son servicios públicos. Pero el urbanismo, que también se ocupa de exigir farolas o redes de distribución, no es sino un instrumento, no el propio servicio público. Urbanizar no es un servicio público: la mejor prueba de ello es que, respetando las directrices de policía y de fomento de los poderes públicos, la tarea de urbanizar ha sido en España acometida por los particulares. Y es que *el fin de la actividad de urbanizar no es, propiamente, la obtención de nuevos viales o alumbrado público, sino la obtención de solares edificables, para satisfacer una necesidad privada, no pública; otra cosa es que para permitir la edificación en dichos solares, para consentir que se incorporen a la ciudad, el municipio exija que dispongan de las instalaciones que le permitirán la prestación de los citados servicios públicos, que es una obligación legal. El elemento clave para identificar un servicio como público es la satisfacción de necesidades públicas; lo que, a su vez, exige que a tal servicio público tengan acceso igual todos los ciudadanos, sin que el acceso de unos impida el de otros. Los servicios públicos (carreteras, educación) no pueden excluir a nadie.*

Es claro, pues, que, *no siendo la tarea de urbanizar un servicio público*—según el concepto acuñado por la doctrina— *no cabe ninguna concesión administrativa sobre dicha actividad; ni, por tanto, someterla a concurso público.* Por este motivo no es constitucional la ley valenciana, puesto que la falta de respeto a los artículos 33 y 38 de la Constitución en que incurre no se justifica en la prestación de un servicio público. No es lícito tampoco afirmar que «el planeamiento urbanístico delimita positivamente el contenido del derecho de propiedad» o que «la transformación del suelo mediante la urbanización requiere la atribución del correspondiente derecho por la Administración», como se hace en el Informe de la Comisión de Expertos. No, el planeamiento delimita *negativamente* (dice lo

que no se puede hacer) el contenido del derecho de propiedad, que pertenece en su integridad al propietario, por lo que la *Administración no puede atribuir aquéllo que nunca ha sido suyo*. También por la razón anteriormente citada –el rechazo del constituyente de la posibilidad de socializar el suelo– no es conforme con la Constitución la pretensión de que el derecho a urbanizar pertenezca a la colectividad.

Una variante de lo anterior es la pretensión de limitar el uso de un terreno urbano, exigiendo su calificación como asiento de viviendas protegidas; posibilidad que, prevista en el Plan General de Madrid –y en otros– de 1985, y cuya legalidad fue negada por los Tribunales de Justicia, se recoge nuevamente en la Ley 8/90 estatal y en el proyecto de Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid. Dicha posibilidad excede ampliamente de las competencias autonómicas, aunque sean plenas en materia de urbanismo; porque la decisión de acoger una promoción de viviendas a los beneficios de un plan de protección es una decisión empresarial, no pública; y *no se puede transformar lo que es un sistema de estímulos en una imposición de obligaciones*. Mientras subsistan los artículos 14, 31, 33 y 38 de la Constitución, no se puede obligar a un propietario de suelo a destinarlo a un fin que suponga una importante limitación del valor de su propiedad, sin expropiarle el terreno y abonarle la correspondiente indemnización.

*Siempre queda a salvo la facultad expropiatoria de los poderes públicos*, en cuanto necesiten disponer de un terreno concreto y determinado para atender a una necesidad pública; la función social de la propiedad consiste en eso; pero desde luego, la obtención de suelo a bajo precio, incluso para edificar en él VPO, no puede ampararse en la satisfacción de una necesidad pública, en tanto en cuanto las viviendas que sobre él se edifiquen se destinen a satisfacer *necesidades obviamente privadas*. Es lo mismo que ha ocurrido con la Ley de Arrendamientos Urbanos que ha venido a sustituir a la Ley de Arrendamientos de la dictadura. En esta última, la dictadura no tuvo escrúpulos en exigir al propietario que transfiriese parte de sus rentas al

arrendatario, limitando políticamente la renta y declarando indefinida la duración del contrato; mientras que en la ley actual, ya democrática, se ha recogido el principio de que la limitación de rentas, que se mantiene para las personas con menores recursos, va a ser objeto de compensación a cargo del Estado (Disposición Final Cuarta). Como debe ser. Porque, *ni siquiera so pretexto de resolver una necesidad social –privada, no pública– (la de vivienda, igual que en el caso del suelo) cabe imponer a unos ciudadanos más cargas que a otros*. Del mismo modo, nada impide que con cargo a los recursos públicos se ayude a los que precisan vivienda; pero con cargo a los recursos públicos, no con cargo a los propietarios de suelo.

*La última posibilidad de impedir la especulación es también la forma de evitar la corrupción* (lo que algunos entendemos como una necesidad imperiosa; también lo entiende así el Gobierno, que propone rebajar extraordinariamente el límite máximo de las adjudicaciones discrecionales de contratos públicos, de 50 a 5 millones); *y consiste en eliminar las causas que permiten la especulación* (o el monopolio que es lo mismo), impidiendo legalmente que haya nadie autorizado para consentir la excepción a la norma: *la única solución es eliminar la discrecionalidad en la clasificación y en la calificación del suelo*. Lo que no equivale en absoluto a una desregulación, sino a una racionalización.

El problema nace de la especial organización municipal. Tanto en la organización del Estado como en la de las comunidades autónomas, los Estados de Derecho democráticos tienden a respetar *el principio de separación de poderes*, siguiendo la doctrina de Montesquieu. Pero en el ámbito municipal y, singularmente en el ámbito del urbanismo, el poder ejecutivo tiende a confundirse con el poder legislativo. Poco importa, a los efectos que aquí se persiguen, si el Plan General de Ordenación Urbana y sus Ordenanzas son una norma o un acto administrativo; lo relevante es que el mismo poder ejecutivo (municipal o autonómico) que aprueba el Plan y la Ordenanza puede cambiarlos; y, de hecho, los cambia con una frecuencia inusitada. *En el ámbito actual del*

*urbanismo no hay separación de poderes, y de ahí proceden los males.*

Cierto es que en España hay una larga tradición intervencionista en materia de urbanismo (y en materia de arrendamientos urbanos), desde la Ilustración; pero no es menos cierto que en nuestro país no ha habido democracia hasta 1978. *También era larga la tradición absolutista y dictatorial*, pero eso no era razón suficiente para mantenerla; la Constitución rompió esa tradición. *Todos llevamos dentro un dictador*, y un dictador sabio y justo, además; lo que ocurre es que los demás no lo sienten así, por eso se inventó la democracia. *Y las leyes urbanísticas españolas son dictatoriales*. Porque dictatorial es la concepción de que la autoridad –autoproclamada única fuente de todo bien para el pueblo– está por encima del bien y del mal y, por supuesto, de la ley, sobre la que puede consentir excepciones a su libre arbitrio. Eso es pura dictadura y se plasma en el lema de que «todo lo que no está expresamente permitido por la ley, está prohibido... a menos que la autoridad permita la excepción». Y es conforme con el principio dictatorial de unidad de poder y coordinación de funciones (Ley Orgánica del Estado de 1968).

*Es difícil desprenderse de los malos hábitos* (dictadura, tabaco); de hecho, la potestad de que *el Gobierno, discrecionalmente, autorice la elevación* (de rentas de alquiler) *por Decreto* (Ley de arrendamientos de 22 de diciembre de 1956), normal en su época, no fué desterrada con la Constitución: en 1980 fueron promulgados la Ley 46/1980, de 1 de octubre y el Real Decreto-Ley 15/1980, de 12 de diciembre, normas, ambas, limitadoras de las rentas de los arrendamientos, incluso en caso de existir pacto expreso de las partes, sin que se alzara ninguna voz que señalara que eso vulneraba la Constitución, que ya tenía dos años de edad. Quizá porque nadie se percató.

En un Estado social y democrático de Derecho, nadie está por encima de la ley; ni siquiera la autoridad. Lo que exige adoptar el lema de que *todo lo que no está expresamente prohibido, está permitido* (por ejemplo, si el juez no prohíbe expresamente a un preso preventivo la comunicación, puede conceder entrevistas a los medios informativos); y que

*toda prohibición debe basarse en razones sólidas y fundadas* y que, por tanto, *nunca* se podrá permitir la excepción discrecional (el mismo juez de antes sólo puede prohibir la comunicación del preventivo si ello entorpece la instrucción de la causa, no en otro caso). La democracia se basa en la separación de poderes, y debe establecer unas normas claras y estables, nunca alterables discrecionalmente por la autoridad; que no puede actuar arbitrariamente, sino que todas sus decisiones deben ser motivadas y sometidas a control.

Es claro que, desde la perspectiva de un Estado de Derecho democrático, no cabe clasificar un suelo como no urbanizable y, tras adquirirlo a bajo precio, urbanizarlo y volver a ponerlo en el mercado: si la prohibición de urbanizarlo, latente en su primitiva clasificación, estaba fundada, no puede desaparecer por la mera voluntad de la autoridad. Viceversa, si la prohibición era infundada, había que reputarla ilegal. Sin embargo, tal operación ha sido muy habitual en España, el número de ejemplos en los últimos años es agobiante y es la causa de numerosas tropelías. Esta posibilidad la definieron las leyes del suelo de 1956 y 1975 (ambas de la dictadura) y no la anula la ley (ya de la época democrática) 8/1990, que, por el contrario, la amplía en su artículo 98.2 y 3, cuando establece que se podrá adquirir suelo no urbanizable para urbanizarlo. Lo que, aparte de ser un grave atentado contra la lógica (¿cómo se va a urbanizar un suelo no urbanizable?), equivale a convalidar legalmente el expolio. Limitar artificialmente el valor de una cosa (clasificar un suelo como no urbanizable) para, tras adquirirlo a precio reducido, aumentar su valor levantando la prohibición (reclasificación como urbanizable) es un atropello grave, propio de entender que el fin justifica los medios. Es un *abuso de poder*. Es la práctica que, en frase feliz, José Eugenio Soriano ha denominado *la economía de la prohibición*; no dejar hacer a los demás, para que quién puede levantar la prohibición pueda obtener ganancia. El colmo es pretender, además, justificar tales comportamientos dictatoriales en la elección democrática de quien los realiza.

Las consideraciones anteriores señalan uno de los *requisitos imprescindibles* para la

solución del problema del precio del suelo: *las normas y los planes no podrán contener prohibiciones discrecionalmente exceptuables*; lo que nos lleva a la necesidad de clasificar como suelo no urbanizable sólo a aquél que nunca pueda serlo, y fundar la prohibición en sólidas razones. Y como sería estúpido introducir rigideces insalvables, la mejor solución es que el plan no contenga prohibiciones que no sean estables. No se está proponiendo el libertinaje; *debe haber limitaciones y reglas* (todas las necesarias), y deben ser inmutables (justo lo contrario del libertinaje) por la mera discrecionalidad del poder ejecutivo.

Se entiende que el único fin legítimo del urbanismo es garantizar el uso racional y el ejercicio recíproco de las libertades en la utilización del espacio urbano. Ello sólo puede lograrse imponiendo ciertos límites a las libertades de algunos para garantizar la libertad de todos. Pero no hay que perder nunca de vista que los límites que pueda imponer el urbanismo serán siempre físicos y temporales: el urbanismo, principalmente, es un instrumento de la función de policía, para lograr que los nuevos terrenos que se incorporan a la ciudad estén dotados de los servicios comunes necesarios. Desde luego, el urbanismo no puede establecer obligaciones puras, sino condicionales. El urbanismo puede y debe establecer los requisitos necesarios para que cualquier terreno sea urbanizable, así como establecer límites a lo que se pueda edificar, o a ciertos usos en ciertas zonas; pero nunca puede fijar qué suelos deben urbanizarse en un determinado momento, ni cuánto suelo, ni, mucho menos, el precio que sus propietarios deben obtener. Eso sería tanto como eliminar, no ya la libertad de mercado, sino todo vestigio de mercado en relación con el suelo, y vulneraría el artículo 38 (y algunos más: 14, 31, 33) de la Constitución. El propietario de un suelo, respetando los límites estables que le imponga el urbanismo para garantizar las libertades de los demás, debe poder, siempre, disfrutar del derecho adoptado como lema del XXVIII Congreso del PSOE: *construir en libertad*.

Es verdad que la solución que se propone supone acabar con la actual concepción de lo

que deben representar los planes de urbanismo, que pretenden regular los más mínimos detalles. Pero no supone acabar con la *cultura del plan*, sino devolver al plan su verdadero objeto, hoy hipertrofiado. De hecho, supone el postulado de empezar por el principio: por un Plan Director Territorial, que contemple el territorio como un conjunto integrado. Por un ejercicio correcto de la función de fomento, que sí es pública. Supone abandonar la idea de las soluciones-parche, para pasar a las soluciones estables. Cambiando un horizonte inmediato por un horizonte temporal a medio y largo plazo. Razonando en términos de economía y ecología, y no sólo de presunta estética.

La demanda de vivienda y de suelo se manifiesta con mayor intensidad en las grandes aglomeraciones urbanas. Ello ocurre porque estamos en la época de la revolución terciaria, que necesita del medio urbano, cuanto más grande mejor, para medrar, al menos aparentemente. Pero, ¿cuáles serían las consecuencias sociales a largo plazo de esta tendencia a la megalópolis? Aparte de convertirlas en inhabitables, propiciaría un éxodo de trabajadores de la agricultura y de la industria hacia la ciudad; lo que nos lleva a preguntarnos si España puede confiar en que su futuro económico esté resuelto centrándose en un sector servicios muy concentrado en las grandes aglomeraciones urbanas. Si ello ocurre, ¿será ese sector terciario capaz de exportar servicios? ¿Dónde se implantarán las industrias que nos permitan exportar? ¿Habrá en esas localizaciones una mano de obra suficientemente cualificada? ¿Escuelas, centros de salud, lugares de ocio? ¿No sería mejor un desarrollo sostenible, territorialmente equilibrado? ¿Que tuviera también en cuenta las limitaciones que al crecimiento imponen los recursos físicos, como el agua o la necesidad de evitar la contaminación del medio ambiente? Parece necesario redactar Planes Territoriales que den respuesta a esos interrogantes y que establezcan los estímulos necesarios para que los capitales privados afluayan dónde sea socialmente necesario y para que las personas encuentren atractivo en vivir en esas zonas. No hay duda de que la solución más eficaz del problema de la vivienda en las grandes

ciudades sería la creación de muchos puestos de trabajo en pequeños núcleos de población, suficientemente distantes de la gran ciudad como para desalentar el trayecto diario.

Es sabido que las grandes obras de infraestructura realimentan su propia demanda. En Madrid, el caso de la N-VI es paradigmático: una gran autovía ha hecho crecer las poblaciones vecinas, cuyo crecimiento ha saturado la N-VI, exigiendo su nueva ampliación... ¿hasta cuándo ese círculo vicioso infernal? ¿Habrà que esperar a que lo detenga la sequía? Del mismo modo, hay municipios que han prestado mucha ayuda a la población marginada: y que han conseguido un espectacular crecimiento de aquélla. En la misma línea de pensamiento, ¿es razón suficiente la existencia de una cierta demanda de vivienda en una gran ciudad para que el poder público se vea forzado a satisfacerla a bajo precio? ¿O es preferible que el mercado juegue su papel regulador, disuadiendo por la vía de los precios a los que sólo quieren vivir en la gran ciudad —sin poder pagar el precio— porque les resulta más cómodo, agravando cada vez más todos los problemas conexos a la vivienda: infraestructuras, escuelas, hospitales, etc? Conviene recordar que muchos funcionarios de nuevo ingreso en la administración central, con iguales posibilidades de empleo en toda España (o incluso, en el caso de Canarias, con mejores condiciones económicas en las islas), eligen destino preferente en las grandes ciudades, procurando eludir las ciudades de provincias, incluso con métodos poco ortodoxos. No parece razonable que los poderes públicos deban ocuparse en atender la demanda de vivienda de ese tipo de personas.

La ordenación del territorio es la solución más eficaz. Pero, mientras llega, también es posible actuar. Los planes actuales de ordenación urbana parecen apostar por un crecimiento continuo y concéntrico de las ciudades, llegando a la definición de los más mínimos detalles. La clasificación de la mayor parte de España como suelo no urbanizable obedece, sin duda, a ese modelo, añadido al deseo de evitar la creación de nuevos núcleos de población, que encontramos en la Ley del Suelo de 1956 (art. 69). Pero esa prohibición no hay que verla como una verdad absoluta,

porque no lo es. Obedeció, en su día, al deseo de evitar que se destinase a urbanos algunos suelos agrícolas, contiguos a las ciudades, y, sobre todo, a la necesidad de evitar nuevos focos de demanda de servicios públicos que el Estado no podía atender.

¿Qué ocurriría si la clasificación de suelo no urbanizable se reservara sólo para los suelos que, por razones fundadas y no por su mera lejanía a la ciudad consolidada, no pudiesen nunca ser urbanizados? Pues que el suelo no urbano, pero urbanizable, en virtud de la nueva clasificación, bajaría fuertemente de precio. No siendo razonable que se pudiera levantar una miríada de edificios aislados, desprovistos de urbanización, bastaría con exigir, como ahora, que estén provistos de las obras e instalaciones necesarias, definiendo si se quiere una dimensión mínima para cada polígono de actuación, en función del coste de implantación de los servicios que fuera necesario.

También, por supuesto, cabe exigir que en cada polígono se reserve la cantidad de suelo que sea necesario para implantar servicios públicos, tales como parques o escuelas. Y que se establezca el límite cuantitativo que sea necesario para la demanda de servicios colectivos procedente de los usos de dicho polígono: en función de lo que la ciudad preexistente pueda ofrecer, cabe limitar el consumo de agua potable, o la demanda de capacidad de absorción de tráfico rodado; cabe exigir que el alcantarillado evacue en una determinada dirección y sentido y que la pavimentación de las calles se ajuste a un patrón prefijado. No sólo cabe, sino que hay que exigirlo. Cabe también exigir contribuciones especiales, para sufragar los gastos que haya que hacer en infraestructuras para adaptar la ciudad al crecimiento, que deben ser repartidas entre los terrenos que vayan a beneficiarse de ellas; la *cuota de enganche* a la ciudad existente, por llamarlo de algún modo.

Es verdad que algunos servicios públicos, como la recogida de basuras, la limpieza viaria o el transporte urbano podrían ver incrementado ligeramente su coste de prestación, al depender este último de la localización geográfica de las necesidades a cubrir; incremento que no es evidente en

cuanto a los restantes servicios públicos de prestación obligatoria. Pero es seguro que los beneficios que la rebaja del precio del suelo produciría compensarían sobradamente esos incrementos. Es interesante que se sepa que en Valladolid, por ejemplo, cuya demanda de solares edificables se intensificó como consecuencia de la capitalidad de la autonomía, el crecimiento se ha hecho, en buena medida, en Parque Sol, un nuevo núcleo distante –inicialmente– algunos kilómetros de la ciudad consolidada; lo que, lejos de ser un problema, ha representado una magnífica solución. A los ciudadanos de Valladolid les ha permitido encontrar vivienda asequible, a la vez que ha actuado como contrapeso en el mercado del suelo en el casco urbano, paralizado por diversas causas, y que era incapaz de dar solución al fuerte incremento de demanda, que provocó un fuerte tirón de los precios. Lamentablemente, pocos ejemplos hay como el apuntado. Pero basta uno para probar que la solución es viable.

Claro es que *un modelo como el propuesto hace perder poder*, político y económico, tanto a la autoridad como a los planificadores urbanos, porque supone la eliminación de la *economía de la prohibición*; también es cierto que supone dejar huecos –provisionales– entre

la ciudad consolidada y los nuevos núcleos y que ello puede disgustar a algunos estetas, a los que les gustaría tener siempre en su mano el lápiz del crecimiento; pero el conjunto de los ciudadanos se beneficiaría de él.

El urbanismo no hay que entenderlo como un medio para la redistribución de la riqueza ni para incrementar los recursos de las haciendas locales; para eso está la fiscalidad. La *economía de los atípicos* puede ser útil para maquillar una cuenta de resultados frente a los demás, pero no puede engañar de forma permanente, ni menos a uno mismo; puede resolver problemas coyunturales, pero es una mala solución para basar en ella un funcionamiento regular (al Banco de España no le gusta nada).

La senda de solución que aquí se propone significa un giro radical sobre la situación actual; pero no hay que tener miedo, especialmente visto el fracaso de las normas dictatoriales hasta ahora vigentes y el éxito de las normas liberalizadoras en otros ámbitos de actividad, como el transporte aéreo. Tampoco es una senda fácil, como no lo es la que se debe transitar para impedir el terrorismo: pero es constitucional. Para ser eficaz, la aguja capaz de pinchar la burbuja especulativa debe estar forjada en el horno constitucional y templada en aguas de libertad.