

## Editorial

# Un giro en la política urbanística

*Los debates de los que esta Revista ya se ha hecho eco puntualmente en años recientes, parecen van a poder continuarse gracias a la clara decisión del Gobierno de impulsar las reformas oportunas en el vigente sistema urbanístico español. Que era necesario reformarlo, nadie lo dudaba. La opción de la reforma de la política urbanística global que ahora se inicia, ya con su plasmación concreta en norma jurídica y no sólo como materia de reflexión teórica, debe encuadrarse en el seno de aquellas reflexiones que impulsara y extendiera el informe del Tribunal de Defensa de la Competencia de 1994 (véanse CyTET núms 95-96, 99 y 103).*

*En efecto. La llegada del nuevo Gobierno de la Nación ha replanteado las líneas de la legislación urbanística española con unas medidas urgentes que inician una modificación parcial de la legislación anterior. El Real Decreto-Ley 5/96, de 7 de junio, sobre «Medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales», con referencia sólo a las medidas propiamente urbanísticas, aborda tres cuestiones centrales de evidente incidencia en las políticas de planeamiento municipal y sobre la propiedad inmobiliaria:*

*La primera medida es sobre la reclasificación e incremento de la oferta de suelos urbanizables, por la que se habilita para que todos los suelos que, según el plan municipal, puedan ser urbanizados estén en igualdad de condiciones de programación para poder ser desarrollados mediante planes parciales, incluyendo los aún no programados, en los que transitoriamente se agiliza su puesta en uso inmediata si así lo suscitan sus propietarios.*

*Una segunda medida, promulgada con el objeto de reducir las cargas de cesión gratuita de suelo urbanizable a la Administración, disminuye la participación pública del 15% al 10% del aprovechamiento atribuido por el plan, aumentando correlativamente la participación de la propiedad en dicho aprovechamiento (señalado por el plan a cada área o sector), desde el 85% de la Ley anterior, al 90%, dejándolo aparentemente como estaba en la legislación de 1975. La apariencia formal radica sólo en que, si bien para el suelo urbanizable era en dicha LS75 también del 90%, en el suelo urbano, a diferencia con aquélla, han de discriminarse dos situaciones objetivas: cuando esté pendiente de reurbanización mediante una unidad de ejecución sistemática el derecho subjetivo de la propiedad será del 90% del aprovechamiento tipo o medio del área donde se halle, como en el urbanizable; pero cuando se trate de solares edificables será la totalidad del aprovechamiento tipo o subjetivo (de todos los propietarios) establecido por el plan, en su caso, para cada área de reparto (no el 100% de la edificabilidad objetiva singular de cada solar, como contenía la LS75).*

*Y la tercera es la relativa a que la sustitución del mismo volumen ya construido, en toda edificación no sometida a protección singular, se equipara a la rehabilitación de la misma, con exención en ambos casos de la contribución por el exceso de volumen que conserven, en su caso, sobre el del aprovechamiento tipo correspondiente.*

*Estas tres medidas inciden, pues, en los dos aspectos tradicionales que caracterizan el urbanismo español, cuales son el dimensionamiento de la extensión de los suelos de ensanche, de reserva urbana o urbanizables en oferta para ser urbanizados, por un lado, y en la función social que debe*

*jugar la propiedad fundiaria como impulsora de los procesos urbanizadores y edificatorios, por otro. Se reduce así el actual evidente monopolio de los restringidos suelos urbanizables programados –al ampliar el ámbito en que otros también puedan urbanizar– y complementariamente incrementando los incentivos marginales de la propiedad inmobiliaria. Justamente –y no en vano inciden sobre ellos estas medidas urgentes– fueron éstos los temas centrales en torno a los que se desarrollaron los debates abiertos por el Tribunal de Defensa de la Competencia y la subsiguiente Comisión de Expertos sobre Urbanismo. El giro o la inflexión que esta visión introduce en la precedente e inmediata tradición lineal del urbanismo español va a ser materia de importantes debates teóricos.*

*Con ello se abre un período muy intenso de debates políticos y técnicos que esta Revista acogerá puntualmente. La ya larga y tensa espera de la Sentencia del Tribunal Constitucional deberá desencadenar una cascada de nuevas leyes, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, toda vez se esclarezca el panorama competencial en esta materia. Quede desde ahora anunciada la preparación de un número doctrinal sobre la ansiada Sentencia, así como sobre los proyectos de ley, en su caso, que se hubieran producido.*

\* \* \*

*Seguidamente se recogen cuatro artículos sobre el subsuelo que se presentaron en la Jornada de análisis y debate sobre «La ordenación y gestión urbanística del subsuelo», organizado por el Centre de Política de Sol i Valoracions, de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Barcelona, celebrado en Barcelona el día 21 febrero 1994. Diversas vicisitudes desde hace dos años y medio no permitieron publicarlo en su momento, por lo que agradecemos desde aquí al director del CPSV, J. ROCA CLADERA, el que nos haya transferido los trabajos y la oportunidad de poder darlos a la luz ahora, dado el indudable interés y actualidad del tema. La jornada se estructuró en torno a las tres ponencias que se publican a continuación, seguido de una mesa redonda, de la que se recoge la intervención que, a tal efecto, redactara Lluís SAURA LLUVIA, Magistrado del Tribunal Superior de Catalunya, dado su interés jurisprudencial.*

*Se aborda este crucial problema desde cinco perspectivas diferentes: las dos primeras, de L. PAREJO y J. GARCÍA-BELLIDO, enfocando cuestiones jurídico-urbanísticas respecto al derecho de propiedad lato sensu, desde el que la posición del subsuelo adquiere su verdadera integración sistemática en el conjunto de las relaciones de dominio y en la técnica urbanística. El primero aborda una construcción del sistema global de modo definitivo, colocando la discusión no en grandes preceptos inclusivos/exclusivos del juego recíproco de los dominios públicos o privados, sino desde la capacidad decisora del planeamiento urbanístico local para intercalar, localizar y calificar los usos y dominios adecuados, públicos o privados, en cada espacio horizontal y vertical, con la misma precisión exigible al planeamiento de los volúmenes aéreos. El segundo precede su propuesta global de la propiedad «flotante» en el seno del dominio público, con un intento de caracterización de tipologías y problemas urbanísticos históricos y actuales de la construcción en el subsuelo, postulando su prescriptiva y detallada normación en los planes.*

*La tercera perspectiva, de J. ROCA CLADERA, aborda el esencial enfoque económico de un nuevo espacio –en absoluto residual o quasi nulo, aunque lo parezca– que adquiere importantes proporciones (un tercio de la superficie construida total de nueva planta) y especulativos valores de mercado por su localización y aprovechamiento lucrativo, exactamente igual que si se tratara de cualquier otra mercancía inmobiliaria; salvo el hecho, por ahora, de verse centrado en los usos secundarios de aparcamiento o servicios; el análisis se centra en una exhaustiva recogida de datos del subsuelo de Barcelona, postulando la evaluación de las concesiones administrativas de servicios por el subsuelo público, para evitar una inadmisibles privatización de las plusvalías públicas.*

*La cuarta es una breve intervención de SAURA LLUVIA sobre la pretensión civilista de dar una medida cuantificada hacia abajo del «interés» de la propiedad, sujeta a indemnización en caso de su supresión, y exponiendo las líneas del borrador de la Carta Municipal de Barcelona en este sentido.*

*Y finalmente, una quinta aportación es la de un trabajo interno de esta DGVUA que realizara M. IBÁÑEZ PICO, recopilando una extensa colección selectiva de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo desde 1900 sobre el tema estricto del subsuelo, pero desde la perspectiva de muy diversas materias, mostrando el panorama existente y las líneas fundamentales de por dónde ha discurrido.*

\* \* \*

*En este número se contienen además dos trabajos sobre análisis regional: uno de J. D. BUENDÍA AZORIN, en el que se abordan las desigualdades interregionales según los factores de dispersión de la renta per capita: productividad, paro y tasas de actividad; y otro de A. SAEZ CALA en el que se analiza la aplicación del enfoque estratégico a la política de incentivos regionales y su escaso efecto, proponiendo el análisis de portafolio.*

*El trabajo de SERRA DEL POZO, sobre la promoción inmobiliaria residencial durante los últimos cuarenta años en Pamplona, describe un panorama completo del proceso desde diversas variables edificatorias, empresariales y espaciales.*

*Nuestro corresponsal R. PESCI en La Plata, Argentina, expone unas interesantes reflexiones sobre el tratamiento integrado de las variables medioambientales a través de algunas intervenciones que, con su equipo de planificación ambiental, han llevado a cabo en Suramérica.*

*Como noticia más relevante de carácter internacional, incluimos en la Sección de Documentación la denominada «Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos», texto del acuerdo suscrito por los Jefes de Estado y de Gobierno al término de la reunión, conocida como la «cumbre», en la clausura de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II), Estambul, 3-14 de junio de 1996.*

\* \* \*

*Se prevé poder publicar en el próximo número tres artículos de sendos especialistas sobre el centenario de una efemérides poco conocida, cual es la aparición en 1897 de la primera revista especializada de urbanismo del mundo: Ciudad Lineal. Revista Científica de Higiene, Agricultura, Ingeniería y Urbanización, que fundara Arturo SORIA Y MATA (publicada hasta 1932). Habría que esperar a 1904 para que surgiera la segunda, la famosa Der Städtebau, de Camillo SITTE y Theodor GÄCKE, en Berlín y Viena (cerrada en 1939); y hasta 1910 para la tercera y única que sobrevive de aquella pionera época, la Town Planning Review de Abrecrombie, en Liverpool.*

*Se continúa con la nueva sección de Memoria Histórica, iniciada con el número anterior, abriendo sus páginas con un llamamiento a todo aquél que desee enviarnos textos breves e inéditos que sirvan de referencia sustantiva, para ir recuperando los más importantes pasos de la evolución de la cultura urbanística en España.*

EL DIRECTOR