

Editorial

Una inesperada sentencia y una prometedora experiencia

En el mes de marzo pasado se ha producido un infortunado contratiempo para el urbanismo español, que no por esperado implica menos sobresalto.

El día 20 de marzo acaba de conocerse la esperada y también inesperada Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la Ley del Suelo de 1990 y su texto refundido de 1992 (STC 61/97, publicada el 25 de abril). Esperada, porque desde hace siete años hemos estado pendientes del inmediato pronunciamiento del Tribunal Constitucional, dejando leyes, planes, proyectos y programas en suspenso, inseguros, sumidos en la incertidumbre de lo que finalmente sentenciaría; pero también inesperada por la fulminante sorpresa que nos ha deparado al leer su contenido jurídico dogmático, entender su significado constitucional y calibrar algunos de sus efectos prácticos más demoledores. Extensa y detallada Sentencia, anulando más de las cuatro quintas partes del texto refundido de la Ley del Suelo del 92, devastadora en sus consecuencias más inmediatas. Profunda y refinada en sus matizaciones formales sobre las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, aunque no tan honda como se necesitaba que lo fuera en la reflexión constitucional de los fundamentos del urbanismo español, cabalmente en el deslinde entre las esferas 'materiales' (no formales) de la competencia del Estado y de aquéllas.

Las fulminantes consecuencias de su pronunciamiento van a sumir en situaciones de verdadera crisis a los planes recién aprobados conforme a la Ley del 92, así como a los actos administrativos de ellos derivados. Se ha iniciado una avalancha de leyes autonómicas que van a tener que elaborarse precipitadamente para cubrir el vacío dejado por la Sentencia y por quedar obligadas ya, sin más dilaciones, a tener que asumir todas las competencias normativas en esta materia que no hubieran ejercido antes, tanto las Comunidades que las reclamaban y recurrieron contra la Ley, como las que no las reclamaron ni recurrieron. A pesar de su inusitada tardanza, esta Sentencia va a ser finalmente esclarecedora del panorama del urbanismo español, por cuanto el caos que se ha organizado con la misma excita a los diversos subcentros del propio sistema político-legislativo haciéndoles reaccionar y generando un nuevo orden subsiguiente: cada Comunidad Autónoma producirá y perfeccionará su propia legislación urbanística (aunque por el momento algunas hayan tenido que echar mano de la reproducción clonada de la madre recién desahuciada).

No hay bien que por mal no venga. El efecto derivado de la Sentencia, al recortar los poderes legisladores deterministas del Estado y reconocérselos a las Comunidades Autónomas, es perfectamente análogo —en sus niveles y escalas respectivas— a la liberalización desreguladora de las normas del poder con respecto a los individuos, por la cual el ejercicio de la libre concurrencia e interacción entre ellos acaba conduciendo a un nuevo orden, a un nuevo nivel homeostático donde se alcance otro estado de equilibrio estacionario. Como postula la teoría del caos, order out of chaos, orden como resultado del caos: la multiplicidad de regímenes urbanísticos ¿fecun-

dará la imaginación de los legisladores autónomos para producir renovados modelos urbanísticos de entre los que pueda ir surgiendo un nuevo paradigma del urbanismo español? Un nuevo orden, sin duda, aún no prescrito ni vislumbrado, pero un orden al cabo.

Varias plumas cualificadas han comentado ya los aspectos jurídico-urbanísticos de esta Sentencia, y más que lo harán, no siendo ese campo el que deba o pueda cubrir esta Revista, ya que para eso están las más especializadas en cuestiones jurisprudenciales. Pero, no obstante, en este número de la Revista, manteniéndonos en una línea meramente informativa, se extractan algunos de sus contenidos argumentales y textuales, con la estricta finalidad de dar a conocer y facilitar el acatamiento de su, sin duda, notable y trascendente cuerpo doctrinal. Para ello se recoge en la sección de «Documentación», una selección literal de los fundamentos más relevantes de la Sentencia, extractada por Ángela DE LA CRUZ MERA, letrada de la DGVAU; y, apoyándose mutuamente, se incluye un denso artículo con las líneas argumentales y razonamientos discursivos de la sentencia que nos ha facilitado el prof. Luciano PAREJO ALFONSO, de la Universidad Carlos III de Madrid.

* * *

El tema central de este número reside en la ya abundante y significativa, aunque no suficientemente larga, experiencia de aplicación de la Ley valenciana Reguladora de la Actividad Urbanística, de 1994, tras casi dos años de su aplicación, con sendos comentarios políticos y técnicos sobre su idoneidad en las actuales circunstancias del urbanismo español.

Un comentario general del actual Director General de Urbanismo y Ordenación Territorial de la Comunidad Valenciana, Fernando MODREGO CABALLERO, abre el tema resumiendo lo más relevante del mismo: la Ley se ha aceptado y se está aplicando con 'normalidad', pudiendo hablarse de un verdadero 'consenso urbanístico valenciano', como dice su autor, ya que 'la experiencia permite a veces desinflar teorías y poner de manifiesto prejuicios sin base real'. Palabras éstas de 'normalidad' y 'consenso' de las que andábamos muy necesitados desde hace ya bastantes años en esta materia tan ideológicamente politizada; máxime cuando el partido ahora gobernante en la Comunidad Valenciana se opuso a dicha Ley a su paso por la Asamblea, sabiendo reaccionar con la dignidad intelectual del que reconoce el valor y eficiencia práctica de las propuestas arriesgadas —aunque vinieran de la actual oposición— al alentar que pudieran aplicarse, y constituyendo así un magnífico ejemplo del juego limpio y del savoir faire en defensa de los intereses generales; práctica ésta que debiera extenderse aún más en todos los niveles de la gobernación del territorio.

La exposición de los datos obtenidos en estos dos años cortos de aplicación de la LRAU valenciana, así como el detallado análisis de los mismos, es desarrollado por el Jefe del Servicio de Coordinación Territorial, Francisco BLANC CLAVERO, alma y cuerpo jurídico durante la elaboración de la Ley en la propia Generalitat. En su trabajo se destaca, entre otros muchos datos de interés y con un notable aparato estadístico, cómo las más notables aportaciones de la misma han sido la de relanzar la función activadora del agente urbanizador de iniciativa empresarial profesional —signatura pendiente del urbanismo español desde la primera ley urbanística de 1864, mal resuelta por la Ley de 1895 y postergada por la Ley del Suelo de 1956 y siguientes— y la de suscitar una apreciable agilización de todos los procesos y trámites de gestión urbanística, simplificando los caminos para llegar al mismo fin. Si, además, se ha duplicado el número y cuantía de la inversión inmobiliaria en urbanización, se ha reducido la dilatada gestión de las juntas de propietarios, se ha efectuado la mayor concentración de ofertas de grandes empresas del sector en la región con un ponderable incremento del empleo, incluso, si ha disminuido el precio del suelo y de las viviendas o se ha aumentado competitivamente la calidad media de las urbanizaciones ofertadas, son todos ellos efectos derivados, tal vez coyunturales, que sólo un seguimiento riguroso de su evolución y causas puede contrastar en el futuro como ciertamente efectos necesarios (no sólo coincidentes) activados por las medidas operativas adoptadas. Por lo pronto, como resume el propio Director General, se puede observar que «la li-

beralización que orienta las actividades económicas a nivel mundial tiene una traducción posible en el camino del urbanismo. Libre empresa frente a monopolio. Dinámica frente a estática. Es la liberalización de la gestión del suelo, que no la del uso del suelo (...) Se abre pues un camino posible en la liberalización del urbanismo. Por primera vez hay una unidad de intereses entre lo público —el desarrollo de un planeamiento expresión de un interés común— y lo privado —la realización de una actividad empresarial en condiciones competitivas—.»

La relevancia de este análisis minucioso debe ponerse en que sea el primero de una serie continuada, periódica y sistemática de relevamiento de datos estadísticos para seguir la evolución de una experiencia innovadora. Trabajo importante en sí mismo, simplemente por la imperiosa necesidad de aplicar —también a los procesos urbanísticos— las mínimas reglas científicas de seguimiento de un tratamiento médico a un enfermo, de observación de la evolución del operado tras toda intervención quirúrgica, del escrutinio que debe hacer todo fabricante de sus productos industriales ante solicitudes técnicas diferentes o, más genéricamente, del ensayo y verificación en el laboratorio, *cæteris paribus*, de todo experimento científico para la comprobación de las relaciones causa-efecto de las medidas adoptadas. ¿Por qué esa diferencia en la paciente observación metodológica que separa la aplicación compulsiva de las obras del arte o de las leyes políticas de la práctica que con tanto detenimiento se sigue en la experimentación con las obras técnicas o científicas? ¿Es que el urbanismo, por estar a caballo de esa esquizofrénica dualidad, se halla exonerado de perseguir la certidumbre?

Para completar esta visión de la experiencia valenciana, se publica también una conferencia de un empresario, José Luis Miguel BELENGUER, economista y profesional urbanizador, quien recalca el papel de eficiencia económica y procedimental de la nueva ley en el seno de su 'buena acogida' por el sector.

Desearíamos que la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional, al abrir la caja de Pandora de las competencias urbanísticas de planeamiento y gestión de las Comunidades Autónomas y ante el nuevo fraccionamiento que va a desgarrar el tradicional y unitario Derecho urbanístico español, propicie que las Comunidades Autónomas lleguen a proponer nuevos avances, mejoras y ensayos innovadores que liberalicen los modos heredados de hacer urbanismo en España. A definir el marco operativo dentro del que se desenvuelva dicho torrente de leyes va expresamente orientado el nuevo anteproyecto de Ley de Régimen del Suelo y Valoraciones que el Gobierno acaba de remitir a las Cortes Generales (abril del 97), adecuándolo al contenido de la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional y sobre el que dedicaremos el próximo número doble 113-114 de *CyTET*.

* * *

Por otro lado, se recogen cuatro artículos sobre diversos temas enlazados por el hilo común de la investigación territorial y sus aplicaciones en el desarrollo económico regional y la ordenación del territorio. En primer lugar, una atractiva exposición de la metodología multicriterio o multiobjetivos y sus posibilidades de aplicación al planeamiento territorial de Sergio BARBAROMERO y Joaquín PÉREZ NAVARRO, catedrático y titular de Análisis económico de la Universidad de Alcalá de Henares, respectivamente; técnica decisional muy utilizada para la selección de alternativas sobre los conflictivos aspectos del uso y gestión de recursos escasos y de los problemas de optimización de localizaciones de usos no neutrales ambientalmente.

Un segundo trabajo, de Julián SALOM CARRASCO y otros, geógrafos de la Universidad de Valencia, formulan una propuesta de delimitación de las áreas de mercado de trabajo local aplicando umbrales de autosuficiencia en los municipios, comarcas y áreas urbanas y metropolitanas de la Comunidad Valenciana, relacionados con las áreas de cobertura de las oficinas del INEM.

El artículo de Julio ONDATEGUI RUBIO, geógrafo, analiza las características dominantes de los nuevos espacios productivos creados en y por los parques empresariales de la Comunidad de

Madrid, identificados por el predominio del sector servicios, la escasez de industrias y la baja ocupación de algunos de ellos.

Finalmente, Sergio BOISIER con su artículo «En busca del esquivo desarrollo regional: entre la caja negra y el proyecto político» —tras su anterior artículo sobre «La geografía de la globalización: un único espacio y múltiples territorios», publicado en el número anterior— continúa sistematizando sus reflexiones generales sobre el nuevo orden económico mundial y el papel de los territorios organizados como nuevos actores de la competencia internacional.

EL DIRECTOR
J. G. B.