

Editorial

“Por una liberalización del paradigma urbanístico español (III): el tsunami urbanístico que arrasará el territorio”

En los editoriales anteriores se reflejaba la honda preocupación por una legislación urbanística española de excepción que ha venido configurando con sucesivas reformas superficiales —desde hace ya casi cincuenta años— el modelo aún vigente. Este modelo se caracteriza por investir a la propiedad privada fundiaria de un blindaje jurídico-público inusitado para nuestro entorno cultural, el cual le dispensa un proteccionismo económico de tal envergadura que la hace poseedora en exclusiva de todos los recursos y potencialidades para el desarrollo urbano creado por la colectividad. Todo ello convierte la estructura de dicho modelo en un sistema fuertemente intervencionista de los valores del suelo, apartando su valoración del juego normal del libre mercado. Uno de los síntomas de la enfermedad intrínseca que comporta este modelo, y que enunciábamos en el número anterior, se ha ido evidenciando con la abundante línea jurisprudencial que, en el paroxismo de su desarrollo lejos de la realidad del mercado, muestra las contradicciones de su dislocada personalidad esquizofrénica, al verse requerida por un lado por las valoraciones reales del mercado y desde el otro verse violentada por las valoraciones legales virtuales impuestas por la Ley del Suelo. El resultado de esta bipolaridad ha sido, como cabía esperar, la extensión globalizada de sentencias con las valoraciones virtuales más insospechables para satisfacer los sueños especulativos de la propiedad privada, elevando sus justiprecios judiciales a niveles de grave lesividad para el Estado, arrinconando en la indigencia al interés público general del legislador y sumiéndolo en el oprobio de los jueces y magistrados al refrotarle que o cambia esa ley o seguirá pagando caro su error de hace cincuenta años. Y ahora, sin respiro, pueden verse los efectos esperables de esta lógica cancerígena que expande por todo el agro los valores urbanísticos, como en una onda imparable... como un tsunami, sin más que dar cuenta de las últimas ‘innovaciones creativas’ de la legislación de alguna Comunidad Autónoma.

Si tras la ficción económica del regalo del valor virtual a todo el suelo urbanizable que perpetraron las leyes urbanísticas desde 1956, se añaden las valoraciones de las grandes infraestructuras estatales también como suelos urbanizables en la vigorosa y voluminosa jurisprudencia del Supremo, ya sólo nos quedaría rizar el rizo de la contradictio in terminis más hiriente y otorgar el valor de urbanizable a los espacios protegidos de los parques y zonas de interés natural estrictamente no-urbanizables... Pues eso es lo que se ha hecho: la ola del tsunami, regeneradora de extensas expectativas de revalorización urbanística donde no las había, está alcanzando los más extremos rincones de la geografía española, incluidos los espacios protegidos que creíamos a salvo de su depredadora inundación.

A una Comunidad Autónoma —cuyo nombre no importa ahora, y no por el latiguillo literario cervantino del “de cuyo nombre no quiero acordarme”, sino porque podría ser cualquiera otra, al constituir un ejemplo de la tendencia genealógicamente derivada de la vigente ley estatal del suelo, y que se avoca ahora aquí más como aviso premonitorio de otras aventuras en esa línea que como recriminación— se le ha ocurrido cómo recompensar a los grandes terratenientes que posean fincas rústicas protegidas por sus excepcionales valores naturales, siguiendo la misma línea jurisprudencial acumulativa antes vista con los presuntos sistemas generales sobrevenidos. Con este temible enfoque se ha dispuesto que las áreas o zonas que por su naturaleza o calidad intrínseca sean espacios protegidos susceptibles de ser ‘parque público natural’, se han de tratar como sistemas generales urbanísticos y adquirir en el acto sus muy superiores valores económicos al cederse al dominio

público para uso de ocio o parque municipal o regional, decidiéndose semejante cambio de clase con la tramitación simultánea y vinculada del plan parcial o PAI también en suelo no urbanizable (pero menos protegido) que engendre tal cesión.

2. Véase más en concreto, porque es muy relevante. Se trata de que dos muy recientes leyes autonómicas de ordenación y protección del territorio y, en especial del suelo no-urbanizable —imbuidas ambas de buenos principios ecológico- ambientalistas y con enfoques muy positivos y loables en muchos otros aspectos— han caído sobre el paisaje autonómico como una bomba de relojería que ya ha empezado a dejar oír su tic-tac parsimonioso, tenso, amenazante por toda la región.

Se les ha ocurrido introducir un artificio explosivo, como mecanismo cuasi sancionatorio o desincentivador de las medias y bajas densidades, y a la vez y paradójicamente, incentivar las altas densidades, para excitar a los promotores a que con ilimitadas modificaciones puntuales (sin revisión) de un Plan general puedan reclasificar ipso facto los suelos no-urbanizables en urbanizables, sin más que promover urbanizaciones residenciales o industriales de edificabilidad bruta mayor de $0,35 \text{ m}^2\text{t}/\text{m}^2\text{s}$ [aprox. 35 viv./ha]. Con este bagaje el legislador establece (¿como amenaza disuasoria o zanahoria incentivadora?) que toda reclasificación de suelo no-urbanizable en suelo urbanizable, mediante cualquier medio al margen de la revisión de plan general [o sea, mediante modificaciones puntuales del PG, ya que al reclasificarlo con una revisión global no hay caso de cesiones-carga] supone la cesión gratuita a la administración de suelo no-urbanizable protegido y no productivo, con una superficie igual a la reclasificada. Estas cesiones tendrán el carácter de “dotación de parque público natural” perteneciente a la red primaria de reserva de suelo dotacional de titularidad y uso público de interés local y supramunicipal en el planeamiento general que las ampare, así como en los entornos de los espacios naturales protegidos, computando a todos los efectos como zonas verdes y parques públicos en las ciudades [que el plan ha de cubrir a razón de $10 \text{ m}^2\text{s}$ por habitante previsto], sin que en ningún caso puedan suponer incremento de las obligaciones de los propietarios que las ceden, que es como decir sin cargas urbanísticas, sólo con sus beneficios netos.

Mas, véanse sus vibraciones en el comportamiento económico de los agentes inmobiliarios. Ese aparentemente virtuoso ejercicio de la sedicente ‘función social de la propiedad’, por la que se ha de ceder gratuitamente a la comunidad un metro cuadrado de suelo rústico protegido por cada metro cuadrado de suelo transformado en urbanizable —que visto así, parece una contraprestación ecológica y públicamente muy loable—, induce exactamente a satisfacer las tensiones contrarias y más anti-ecológicas. En efecto: una vez que los planes han clasificado suelo protegido y se dispone a bajo precio de mucho suelo susceptible de ser cedido en el mismo u otro municipio se está aconsejando lanzarse a hacer tales reclasificaciones de suelos rústicos ‘comunes’ con planes parciales y PAI aislados de la máxima densidad interna posible con los que desprenderse de las fincas protegidas que no dan beneficios, ¡al no ser la cesión proporcional a la intensidad, sino sólo a la cantidad de superficie transformada! La norma debe perseguir algún fin oculto no explicitado, porque acaba por caer en la vieja torpeza del reglamento de planeamiento de imponer tales cesiones por escalones o umbrales numéricos que excitan per se toda la picaresca imaginable, al dejar exentas de semejantes cesiones onerosas externas, sin embargo, a todas las actuaciones de uso dominante residenciales o industriales cuyo índice de edificabilidad bruta sea inferior a $0,35 \text{ m}^2\text{t}/\text{m}^2\text{s}$ (!); es decir que los que promuevan campos de golf urbanizados, encima, quedan exentos de cesión alguna. De ahí la paradoja de estas leyes.

En un modo racional de actuación profesional avispada de agentes expertos, esta medida induce efectivamente a que los propietarios que dispongan de mucho suelo protegido “congelado”, así como los promotores que puedan comprar esos suelos protegidos a bajo precio, vayan a poder modificar los planes en el sentido inverso, es decir promoviendo urbanizaciones de alta densidad en suelos hoy no-urbanizables, cuya extensión equivalga a las superficies de suelo urbanizable protegido que posean en otra parte, y cuya densidad del sector a urbanizar deberá ser muy superior a la del umbral señalado, hasta el límite de las 100 vivs./ha. Ni que decir tiene que los retales de fincas y cesiones que no encajen en sus exactas medidas en cada actuación irán creando una suerte de ‘registro de restos’ y de mercado secundario de suelos por ceder que crearán muchos problemas municipales, al tener sólo fracciones de fincas o fincas “a cuenta”.

Por contra, quienes no posean dichos suelos protegidos o se encuentren en municipios en los que no sea posible hacer efectivas estas cesiones, por no disponer de suelo con las características referidas,

podrán ser sustituidas por aportaciones monetarias del valor equivalente del suelo no cedido, calculado conforme a la legislación estatal en materia de valoraciones; o bien emprender igualmente las reclasificaciones de suelos rústicos modificando el plan, pero sólo para promover planes de media y baja densidad inferiores a 35 vivs./ha, ideales para golfs urbanizados, más caros y lujosos y de máximo gasto de suelo y agua, cabalmente las actuaciones más anti-ecológicas. Con ello la propia ley abre la puerta a las trampas de los turbo-urbanizadores que ahora presionarán a los municipios para hacer urbanizaciones más despilfarradoras, simplificando su trámite al no tener que revisar los planes generales por el bajo impacto que generan (¡!), pero colmando el territorio no-urbanizable 'común' de urbanizaciones de baja densidad y golfs dispersos por toda la región. Exactamente lo contrario de lo que dicen querer los patrocinadores de esta idea un poco antes, al inducir a que se procure un modelo de ciudad compacta evitando una implantación urbanística dispersa y respetando la morfología del tejido urbano originaria, lo que incentivará ese mecanismo subrepticio y peligrosísimo de muchas modificaciones puntuales, todas por debajo de los umbrales dichos, pero cuya suma puede ser demoledora.

Lo más sorprendente y muestra de la agilidad del olfato empresarial, es que el mero enunciado del precepto —desde que los promotores informados se barruntaron que iba en serio y antes de su entrada en vigor— ha provocado la compra precipitada de muchos suelos rústicos protegidos de los planes generales vigentes por promotores que, al comprar los primeros, quieren hacerse con un stock a su disposición para abaratar los costes de sus transformaciones urbanísticas futuras, empujando una elevación artificiosa del precio de dichos suelos protegidos por encima de sus valores 'naturales'. Los del lugar no daban crédito al ver que suelos urbanísticamente 'congelados' por los planes entraban en un mercado febril de compras a medio precio, tomando posiciones para las turbo-reclasificaciones futuras...

Como siempre, la buena intención ecologista de un legislador instrumenta una solución parcial de un problema, sin pensar que abre la caja de Pandora soltando a volar otro problema aún mayor. Debe suponerse que no ignoran estos pensadores que la cesión directa y relacionada en causa-efecto con la urbanización y precisamente con el carácter de su evidente destino a "parque público natural" perteneciente a la red primaria de parques locales y supramunicipales y al computar su suelo como parte del estándar de cesiones de 10 m²s por habitante para zonas verdes y parques públicos en las ciudades, todos los jurados provinciales lo considerarán un típico sistema general adscrito. Máxime cuando otra ley posterior de la misma mano sobre el suelo no-urbanizable remacha que los suelos clasificados como no-urbanizables en cualquiera de sus categorías, protegido o común, podrán incluirse en la red primaria de reservas de suelo dotacional de dominios y usos públicos de interés local y supramunicipal con la consideración de 'parque público natural'; los cuales, pese a reunir algún tipo de valor paisajístico o medioambiental, han de poseer "características especiales" que los hagan especialmente aptos para el esparcimiento ciudadano; asegurando, además, para evitar dudas —y en una flagrante contradicción jurídica— que dichos parques públicos rústicos estarán "adscritos a los distintos sectores de suelo urbanizable" (sic), aclarando que el plan podrá establecer justificadamente un "coeficiente de equivalencia entre la superficie de estos suelos y la del suelo urbanizable a la que se adscriben, a efectos de reparto de beneficios y cargas" (sic). La manipulación de la hiperbólica equidistribución hispana de beneficios sin cargas vale para todo.

Y enseguida sobreviene la pregunta ingenua: ¿y por qué no se incluyen decididamente tales 'parques públicos naturales' en el suelo urbanizable como sistemas generales adscritos para gestionarse por ocupación directa? Porque así adquieren la inmensa ventaja, frente a ser directamente clasificados como sistemas generales urbanizables, de que, mientras no sean canjeados o adquiridos para ser cedidos al dominio público, no tienen que pagar el oneroso Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza urbana ni son amenazados con una expropiación intempestiva a los cinco años: no pagan nunca impuestos como tales, pero cobran sus plusvalías como tales en el momento oportuno. ¿Qué dirá la Hacienda Pública de esta nueva figura de 'dar el esquinazo tributario'?

Mecanismo, pues, por el que paladinamente se establece una escalofriante expansión de los principios de aquella jurisprudencia esquizofrénica, capaz de embelesar a todos con una candorosa visión de la justicia distributiva que reparte lo que no hay y regala beneficios generosamente, incrementando todos los precios de los suelos reservados para tal fin. Por esta vía trasera, compensatoria de los terrenos que no pueden ser urbanizados, se acaba de colar la modificación mecánica de los planes sin información pública alguna, por la que el suelo no-urbanizable de

ciertas categorías protegidas y en cualquier situación se puede gestionar y valorar como suelo de sistemas generales adscritos al urbanizable, elevando sus precios diez o veinte veces más, sin ambages y sin esperar sentencias que se lo revaliden. Ahí está la visión política eficiente acomodándose a la jurisprudencia de los tribunales e iniciando la ola expansiva del tsunami devastador de campos y montes... Todo en loor del embelesador y embriagador concepto jurídico indeterminado del "reparto equitativo universal de beneficios y cargas". Porque, ¿reparto de qué 'cargas' urbanísticas, si se sabe que, por principio fundamental del Derecho universal, el suelo rústico no-urbanizable no tiene ninguna carga urbanística, porque no tiene el deber de ser urbanizado ni edificado? ¿no será mejor pensar que es un reparto de solamente los beneficios, como ya se veía que ocurría en las expropiaciones sistemáticas de grandes infraestructuras de la jurisprudencia del Supremo?

Es claro que, en el límite, el valor de equilibrio de estos parques y montes 'no productivos' a ceder al dominio público llegará cuando o bien unos cuantos grandes terratenientes en cártel controlen todos los terrenos de cesión e impongan sus precios, o bien cuando su precio de repercusión sea insostenible para trasladárselo a las urbanizaciones que lo amparen... las cuales, en cualquier caso y evidentemente, tenderán a subir las densidades de sus urbanizaciones al máximo posible para poder internalizarlo sin pérdidas, como ya se ha visto. Medida pseudo-ecologista, pues, que configura uno de los mecanismos de relojería, pausada y arrolladora, más devastadores y antiecológicos de los espacios rurales: forzar su abandono, dejar la maleza creciente, esperar pacientemente la especulación con su futuro, desear su incendio liberador y deliberado (no se dice nada en estas leyes de que, por ejemplo, no se acepten terrenos incendiados hace menos de 20 ó 30 años...). Es más, semejante coletilla de parques naturales 'no productivos', alentarán decididamente a que cualquier latifundio hoy productivo, cuyo mantenimiento no le sea suficientemente rentable al dueño, lo abandone y legitime así su cesión-vinculada al dominio público al no ser productivo en el último año, si a cambio obtiene tal recompensa urbanística que le permita cancelar su explotación y vivir de sus rentas. Al tiempo.

Y, por ende, cuando el Ayuntamiento o la Comunidad tengan que expropiar esos u otros suelos parecidos, los magistrados lo justipreciarán como esplendoroso suelo urbanizable, cuyo precio disparará todos los suelos protegidos de la región con semejante expectativa lúdica de devenir en un futuro 'parque público natural especialmente apto para el esparcimiento ciudadano'. Es el empujón final que se necesitaba en el Derecho positivo español para la convertibilidad automática del suelo rústico en urbanizable. Es la puntilla que faltaba a los valores agrarios normales incapaces de competir con las rentas expectantes urbanas que les esperan. Es evidente que no se harán ya transacciones puramente agrarias de estas fincas al venir intervenidas, distorsionadas en sus valores reales por sus expectativas urbanísticas...

La primera cuestión que debe formularse sobre la finalidad de estas normas, es ¿para qué quieren o qué necesidad tienen los Ayuntamientos o la Comunidad de tales cantidades de suelos naturales de protección paisajística y montes bajos (han de ser no productivos, no se olvide) de cesiones en pleno dominio y uso públicos, cargando con sus cuidados onerosos, que sabemos no tienen tradición de administrar ni gestionar? ¿Es que ahora ha entrado el ansia nacionalizadora de los 70, pero ya sólo para los terrenos de parque naturales improductivos y con pérdidas? O ¿es que de verdad se piensan hacer las cuantiosas inversiones necesarias para hacer accesibles al público para su ocio y esparcimiento todos esos terrenos de los que los municipios no van a poder controlar o denegar su cesión, ni en dónde, ni cuándo, ni si están deteriorados, contaminados o incendiados y con costes de recuperación abrumadores, por venir inserta como un deber a cambio del derecho del urbanizador?

Y la segunda cuestión es la constatación de que el mecanismo desencadenado es un obvio corolario de la legislación del suelo del 56, en el que la técnica auxiliar de las cesiones gratuitas de suelo por reparcelación ya no es un simple medio cuya finalidad era dotarse de un equipamiento social necesario, pero costoso, y cuya expropiación lo habría hecho inviable, sino que se ha convertido en exactamente lo contrario, en un fin en sí mismo. El razonamiento ha pasado a ser el inverso: dado que el urbanismo regala las plusvalías a los propietarios de suelo para financiar las operaciones de su suelo urbanizable, hagamos que aquellos terrenos a cuyos propietarios deseemos compensarles y exonerarles de los sacrificios de ser terratenientes con restricciones de sus posibilidades urbanizadoras, califiquémoslos como uso y dominio público de suelo urbanizable para que, en vez

de expropiarlos, sean cedidos gratuitamente con pingües beneficios para el desprendido propietario, en la más clásica traslación de externalidades de los costes privados a la sociedad. Pero en este caso no se le pasan íntegramente las externalidades al Estado —al que se le hace un regalo envenenado de campos y montes que no necesitaba y que agravarán sus déficits crónicos— sino que se repercute en los promotores de las urbanizaciones contra-plan como una carga-ecológica. Diferencia notable con los suelos rústicos a expropiar para las grandes infraestructuras estatales, los cuales son absoluta y estructuralmente necesarios y se cargan íntegramente sus precios inflados al Estado; pero no en este caso, donde el beneficio privado es buscado como objetivo, recurriendo a instrumentalizar su cesión como si fuese un sistema general urbanizable que se repercute entre los demás propietarios.

¿No será, pues, que la razón última de este arreglillo legal reside en poder compensar con una elevación de los precios de su suelo a los terratenientes a quienes les hubiera correspondido el suelo no-urbanizable y protegido, y no tanto para incentivar las bajas y las altas densidades de las reclasificaciones que pueden o no hacerse en todas las circunstancias? ¿No estaremos de nuevo también ante la subyacente percepción jurisprudencial de una equidistribución universal por la que hay que compensar a los propietarios del suelo protegido para 'parque público natural' porque no pueden urbanizar como los demás, haciéndoles partícipes de algo del incremento de las rentas urbanísticas en su entorno? ¿No es esa exactamente la misma ideología urbanística equidistribuidora que la de los jueces aplicada para compensar a los pobres propietarios del suelo de las expropiaciones por el AVE, aeropuertos o autopistas...?

Lo trascendente de esta manera de pensar de jueces y magistrados, políticos y técnicos, letrados y gente corriente, es que se basa en que, como los propietarios que sí que pueden urbanizar-edificar su suelo urbanizable se lucran graciosa y muy ventajistamente sin dejar como contrapartidas en la colectividad una parte importante de los costes sociales externos que expelen a la comunidad (lo que les haría menos especulativamente atractivas a las operaciones urbanísticas), los demás propietarios de los terrenos, comunidades o municipios contiguos miran, bajo el muy hispano principio general de la envidia (que los juristas llaman técnicamente 'agravio comparativo'), que aquéllos se enriquecen por un acto unilateral del Estado y ellos no. Por lo cual, y con razón, llenos de ansias de participar en dicha lotería, al no poder ganar tanto con las rentas rústico-agrarias como con las urbanas y viendo cómo esas rentas urbanas pasan por delante y por encima de ellos sin poder cazar en passant algo al vuelo, reclaman compensaciones onerosas, por no querer ser ellos los sacrificados por omisión del planeamiento municipal o regional, que graciosamente ha repartido los pingües beneficios urbanizadores por doquier; que es la esencia de la legislación urbanística estatal española de 1956 a 1998¹.

3. Porque la fórmula introducida con la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid —tan mal interpretada y mal aplicada por los intereses espúrios, como cabía esperar, y varias veces manipulada como ejemplo de esa vis expansiva del tsunami redistributivo que criticamos—, tiene su justificación en una selección funcional de la vieja técnica de los estándares urbanísticos de equipamientos, de neta competencia autonómica. En efecto, dado que en suelo urbanizable no-sectorizado no se sabe ni cuándo, ni cuánto, ni dónde se van a desarrollar cada uno de los posibles planes de sectorización, al ser éstos imprevisibles, ni cabe diseñar, ni adscribir a priori las redes generales a planes dispersos, se maneja el mismo criterio de los estándares de reservas de suelo para equipamientos y redes públicas, como costes sociales externos que deben ser coparticipados por los urbanizadores, pero gestionados por la Comunidad.

Se articula esta contribución madrileña mediante el deber de la aportación del promotor-urbanizador de todo plan parcial o de sectorización en suelo urbanizable no sectorizado de una cantidad económica proporcional al valor urbanístico de la edificabilidad neta que propone desarrollar (con indiferencia de la superficie y sin escapistas umbrales numéricos de densidades donde anida la trapacería), según un estándar de reservas de suelo de uso público en razón de

¹ Tema éste el del discrecional poder municipal de privilegiar unos terrenos frente a otros con una recalificación *ad hoc* altamente especulativa a manera de potente subvención encubierta, que merece se le dedique mucha más atención; porque hasta hora los recursos contra la competencia empresarial que

tales procederes implican (como en el desmesurado caso de la 'ciudad deportiva del Real Madrid' en la Castellana) han sido fallidos por estar blindados con ilegítima legalidad por la propia legislación franquista que legaliza dicho proceder, que sería claramente especulativo en cualquier otro país europeo.

una proporción lineal de 1,20 m²s de redes públicas locales, generales y supramunicipales a contribuir por cada m² de techo construible de cualquier uso que quiera promover, valorando su aportación por la repercusión de la edificabilidad propuesta sobre todo el suelo virtual de las reservas de redes públicas in situ, como si estuviera disponible en esa misma localización y en poder de ese mismo promotor. Lo cual determina la obtención pública gratuita de, además de las redes locales (0,30 m²s/m²t) y generales municipales (0,70), de las redes comarcales o regionales supramunicipales a razón de 0,20 m²s/m²t promovido por cada plan parcial, que son aportados en concepto de costes sociales externos imposibles de satisfacer in situ o del pago de su equivalente económico en metálico de los terrenos necesarios con ese fin en el propio lugar.

El principio que rige estos estándares es del tipo: “ceda y urbanice el suelo público en su propia unidad de actuación, mas todo lo que haya de ceder fuera de la misma apórtelo en dinero que, o bien el Ayuntamiento o bien la Comunidad, se encargarán de destinarlo para comprar con él a los particulares los terrenos de redes públicas de sus respectivas competencias, sin necesidad de incluirles en áreas de reparto y aprovechamientos medios”². Los terrenos a obtener con cada cantidad entregada han de ser delimitados y concretados por la Administración antes de transcurridos dos años de hacer efectivo el pago de dicha externalidad, ya que es imposible adscribirlos cuando las redes generales de los nuevos desarrollos no se sabe por donde van a ir.

Los valores de las superficies exteriores al plan parcial que habrán de ser obtenidas para redes públicas por la Comunidad en cada caso, son tasados por su clasificación y calificación estrictas, según su concreta posición en el lugar o municipio donde se hallen, de conformidad con las valoraciones de la ley del Estado en cualesquiera suelos rústicos, protegidos o no, y urbanos en otros municipios de la región (y nunca en suelos urbanizables sectorizados, ya que en éstos, por definición legal, las redes públicas se obtienen gratuitamente por virtud de su aprovechamiento medio del área de reparto; ni nunca solamente para cesiones de suelos no-urbanizables protegidos, sin perjuicio de que también puedan serlo, pero a su valor rústico inicial, aunque sean espacios de dominio público). Cantidades enteramente controladas, pues, en su destino, finalidad y uso por la propia autoridad de planeamiento y vivienda de la Comunidad que, con el fondo común de dichos ingresos dispersos, es quien en última instancia debe adquirir los suelos precisos necesarios para los patrimonios públicos regionales de suelo, según sus respectivos valores en cada municipio (art. 91.3 y 5 LSCM 2001); de forma que la misma cantidad de dinero entregada por el promotor-urbanizador de un plan parcial en Villalba, por ejemplo, permite obtener más superficie de suelo rústico de redes regionales en Guadarrama o Manzanares, pero menos suelo de redes regionales en suelos urbanos en Colmenar o Buitrago. Con ello se evita que se pueda establecer una relación jurídico-vincular de cantidad de suelo a ceder con la edificabilidad media del plan parcial generador de tal cesión y con el valor del aprovechamiento medio de dicha operación, porque su conversión en metálico en el punto de origen quiebra dicha relación directa.

Todo lo cual no obsta evidentemente a que, en caso de expropiación de un suelo no-urbanizable para una red supramunicipal, la jurisprudencia ya conocida caiga como una maza, destruya las presas que retienen el valor en la ciudad y los suelos urbanizados contiguos, e imponga su criterio devastador haciendo efectivo el tsunami generalizado que inundará toda la geografía madrileña con una elevación imparable de sus precios³.

4. Este esquema de las compensaciones encubiertas entre diferentes propiedades en diferentes clases o tipos de suelos no llega de nuevas, como cabe esperar, porque viene siendo ejercitado desde hace más de treinta años en diferentes países con distintas técnicas y efectos jurídico-públicos muy desiguales. Su base teórica reside en los trabajos de R. H. COASE (1960) sobre la valoración económica de los costes sociales externos que generan todas las actividades en el espacio. Se supone, en términos de operatividad de un mercado, que intercambiar bienes es “mejor” (cercano al óptimo paretiano)

² El suelo de todas las redes públicas a ceder en el exterior del lugar A se convierte en dinero *in situ* en A y con este dinero se adquiere el suelo de las redes municipales en B o comarcal-regionales en otro lugar C. Diríase que es un intercambio del tipo S-D-S (suelo-dinero-suelo) expresado como en la conocida formulación de la producción precapitalista como “mercancía-dinero-mercancía” (M-D-M), frente a la producción e intercambio

capitalista que convierte las mercancías en un medio de acumular dinero, en tanto que principio y fin de la economía (D-M-D’).

³ La ley 9/2001 de Madrid, por su parte, encierra el mismo efecto del tsunami de los precios urbanos en el rústico por la ocurren idea de decir, para salir del paso, que todos los planes de sectorización que desarrollen el suelo urbanizable no-sectorizado tendrán como máximo la densidad media del suelo urbanizable...

que estar en un coto cerrado sin intercambios: los mecanismos del mercado, se asume, son mejores que los de asignación de valores con criterios políticos o administrativos.

Es en este vasto campo del mercado corrector donde surgen lo que se han llamado las autorizaciones o “permisos negociables” o “comercializables” (tradable permits) que se han venido aplicando a diversos fines orientados tanto a limitar la producción de dicha actividad para estabilizar sus precios (proteccionismo mediante cuotas de producción bajo un techo máximo para evitar competencia entre productores, cuotas lácteas, manteca, vino, oliva, etc., en la PAC de la UE), como para redistribuir o internalizar sus externalidades encareciendo sus costes e incentivando su disminución (cuotas de ‘derechos’ de contaminación de emisión y captura del CO₂ entre países, como se ha articulado en el protocolo de Kioto), como a regular el consumo de un recurso escaso (cuotas de agua entre regantes y cuencas), como para finalmente compensar a unos propietarios por lo que no tienen o no generan frente a otros que sí lo tienen o pueden perpetrarlo (transferencias TDR americanas o francesas), tanto como para equidistribuir el reparto de los derechos patrimoniales otorgados y compensar los costes sociales (TAU españolas), etc. Las comparaciones y diferencias sistemáticas entre todas las variaciones existentes en tan diversos campos de la economía y el derecho es un tema abierto ciertamente apasionante y habrá que dejarlo por ahora, pero configuran hoy día una de las regiones disciplinares más dinámicas de la economía y el derecho internacional.

Mas, cuando se trata del mercado de derechos o cuotas de edificabilidad estos intercambios se producen entre quienes se reconoce o asegura son sus propietarios o entre quienes se presume que ostentan la facultad potencial de ejercer tales derechos, pudiendo venir dicho mercado plenamente liberalizado o específicamente regulado. Ahí radica la clave de las diferencias en este sector inmobiliario: en cómo se conceptualice el contenido del derecho de propiedad, cuáles sean los bienes patrimoniales o sólo las facultades que se intercambian y la naturaleza del intercambio. Las transferencias de permisos o derechos de edificabilidad vienen siendo aplicadas desde sus iniciales escarceos en los primeros años 1970 con las TDR estadounidenses (transfer of development rights entre el campo y la ciudad o sólo intraurbanas, incluso intermunicipales; ver **CyTET**, 129), las TCOS francesas desde 1975 (transfert de coefficient d'occupation de sol, sólo intraurbanas; ver **CyTET**, 131) y las TAU españolas desde 1977 (transferencias del aprovechamiento urbanístico también sólo intraurbanas, con diversas modalidades en cada una, hasta las prácticas actuales de las mismas muy enriquecidas en USA, Nueva Zelanda, España, Colombia (ver **CyTET**, 142-143), Italia (trasferimento dei diritti edificatori, en la perequazione, incluso intermunicipales con la perequazione intercomunale; ver **CyTET**, 141-2: 695-703) y Brasil (ver en el próximo **CyTET**, 145-6, monográfico sobre Brasil) se han extendido y siguen imitándose por doquier.

Para centrarse en las transferencias de derechos de edificabilidad del campo a la ciudad —que es lo que afecta más claramente al caso que nos ocupa de estas leyes autonómicas pseudoproteccionistas del suelo no-urbanizable—, tan sólo mencionar a las TDR americanas, las únicas del mundo que, aunque se prepararon para indemnizar las restricciones de edificios históricos en NY (como el Penn Central Terminal), luego se expandieron ampliamente hasta transferir edificabilidad del campo a la ciudad⁴.

Su base jurídica es completamente distinta de los fundamentos europeos, ya que, mientras en casi toda Europa no son indemnizables las restricciones o prohibiciones de edificar que contengan los planes en zonas designadas por interés general⁵ o, como reza el artículo 2.2 LS98 española: “la ordenación del uso de los terrenos y construcciones establecida en el planeamiento no conferirá derecho a los propietarios a exigir indemnización”, en USA sin embargo prevalece el concepto de que una restricción excesiva (sever or excessive constraint) puede dar derecho a una indemnización por daños (eligible for compensation) o asimilarse a una verdadera expropiación (taking or condemnation), frente a una limitación razonable (admissible constraint) de los poderes públicos

⁴ Las TDR del campo a la ciudad es la fórmula usada en el Parque nacional de Pinelands, New Jersey, en Montgomery County, Maryland, en el lago Tahoe entre California y Nevada, en los Estados de Florida, Georgia, Massachusetts, Pennsylvania, Puerto Rico (en la totalidad de la isla), etc.; mientras que las que van de un edificio histórico de conservación a un rascacielos están siendo utilizadas en las fórmulas neoyorquina, de Chicago, Washington D.C., Columbia, Los Angeles, San Francisco, San Diego, etc.

⁵ No cabe compensación o indemnización por “cualquier afección del sistema viario o por motivos sanitarios, estéticos o por cualquier otra consideración relacionada con materias tales como los usos del suelo, la altura de la edificación o la prohibición de construir en zonas designadas”, como dice el artículo 160-5 Code de l'Urbanisme.

(police powers) para imponer regulaciones al ejercicio del derecho de propiedad en interés público que no son compensables, ni expropiatorias (ineligible for compensation; vide in extenso, "Urbanismos comparados: USA", en **CyTET**, 129). Por ello en los ámbitos de los parques nacionales norteamericanos, el planeamiento debe permitir que 'algo', aunque sea mínimo, sea edificable para no incurrir en una restricción cuasi expropiatoria e indemnizable, pero incluso ese mínimo 'algo' también puede ser lesivo para los parques naturales. Con este fin en algunos territorios muy sensibles y tensionados por la expansión de las suburbanizaciones se articuló esta técnica para poder compensar voluntariosamente la restricción total (que debería haberse podido imponer) de los muy exiguos derechos de edificación fijados por los Master plans en dichas zonas especialmente protegidas. La compensación, de haber tenido que ser pública pasa a revestirse con el manto liberal de una operación de transferencia entre particulares de esos pocos derechos, desde las zonas más sensibles y de mayor calidad o belleza (sending areas or transmitter zones) a los entornos del parque donde se puedan densificar los derechos de edificación ya existentes (receiving areas) o llegar hasta incluso a acumularse en los rascacielos de la propia ciudad (como en el caso de Atlantic City).

Las condiciones son, por ejemplo, que si el plan establece que los derechos para edificar una casa son 4 créditos (development credits) y cada 32 ha de suelo protegido se genera un título o un crédito, han de reunirse 128 ha (= 32 ha × 4) para poder hacerse una casa, créditos que pueden demandarse por el promotor de una operación en una zona receptora donde podrá incrementar la densidad de su urbanización si le paga al dueño de las tierras cesionarias los \$10.000 a 20.000 por cada crédito adicional (\$40-80.000 per dwelling) que consiga. Las diferentes zonas se regulan con más o menos acres por crédito, según su valor ecológico, entre, p.ej., 8, 16 ó 32 ha por crédito, variando también los detalles de un Plan a otro. Una vez que se inscribe la transferencia de los development credits el suelo transmisor afecto queda inedificable a perpetuidad, pero siempre sigue estando su nuda propiedad en manos de su dueño, sin tener que cederlo a la Administración, para así poder seguir ejerciendo sus deberes de propietario y seguir cultivando o cuidando su finca sin esperar ninguna indemnización más; cuando se agote las edificabilidades transferibles de los suelos emisores se acabarán las sobredensificaciones, aunque se pueda seguir con las urbanizaciones normales.

Las TDR, según las últimas sentencias (SUITUM, 1999, PALAZZOLO, 2001) son simples 'herramientas administrativas creadas solamente para mitigar el impacto de las normas reguladoras, siendo distintas a los traslados entre fincas de unos presuntos derechos edificables inherentes a la propiedad', cuestionando así las ideas más básicas de su concepción en tanto que un mercado privado para los derechos de propiedad, no siendo más que una simple técnica compensatoria entre particulares del potencial usufructo edificable que queda extinguido, no de la plena propiedad; mecanismo pues, sustitutorio de la indemnización pública que, en otro caso, hubiera procedido. Cualquier parecido con el enjuague de las leyes autonómicas mentadas es pura coincidencia.

5. Este caso peculiar del urbanismo español —el que expresa la reciente legislación autonómica insuflando, sin más, al suelo rústico protegido los valores muy superiores del suelo urbanizable, bajo el principio salvífico de la 'equidistribución de cargas y beneficios'— es muy ilustrativo para ver cómo lo que en un ámbito reducido, local, puede ser una solución ingeniosa para sacar adelante la urbanización de un grupo de minifundios rústicos mediante su asociación mancomunada (con el principio obvio del reparto proporcional entre los beneficiados de los costes de las obras de mejora, por ejemplo) y donde las fórmulas utilizadas pueden parecer justas y equitativas (la reparcelación local), pero que sin embargo, cuando se extrapolan hasta el extremo de sus lógicas globales, entonces sus efectos amplificados pueden ser devastadores. De ahí el símil de las olitas amenas y juguetonas que bañan la playa para solaz de bañistas, pero que cuando se amplifican y entran en resonancia, se agigantan hasta las dimensiones del tsunami (de triste reciente recuerdo en el Sudeste asiático), convirtiéndose entonces en ondas arrasadoras. La ingenua extrapolación por las técnicas fractales, de las lógicas locales que se pretenden exacerbar por extensión desmedida de sus "principios" subyacentes al otorgarles un valor global, adquiriendo un vigor categorial muy por encima de las humildes condiciones restrictivas locales de donde surgieron, es la causante del paroxismo que se adueña del organismo enfermo de la legislación madre y la somete a febriles convulsiones... Esto es lo que está pasando con el uso y abuso del elemental cálculo instrumental de aquel aprovechamiento urbanístico de las reducidas operaciones inmobiliarias por polígonos

de reparto mancomunados que, desde los años 1870 hasta el período 1956-75, se venían aplicando para promediar los costes y cargas entre los comuneros de una agrupación coyuntural de propietarios; pero que desde 1975 hasta ahora, y ya en las manos legislativas de las Comunidades Autónomas, se ha convertido desde ser sólo un inocuo medio instrumental casero para hacer calles y jardincitos en un fin por y para sí mismo, generando derechos económicos especulativos ilimitados a la propiedad fundiaria por todo el territorio y repartiendo beneficios brutos en proporciones desmesuradas que nadie pudo imaginar que nunca alcanzaría aquel remedio casero de la parcelación equidistribuidora.

El urbanismo español se asienta en una serie de importantes decisiones causales que no se pueden entender aisladamente por sus desnudos datos históricos, sino que han de verse como creadoras de escalones acumulativos, por los que la lógica para atreverse a dar un brillante pasito adelante que corrija los problemas detectados en el pasito anterior —al no cuestionarse su idoneidad global por haber sido tomada bajo intereses sociales dominantes, políticamente prevalentes y en circunstancias acuciantes— es mantenida y legitimada mediante el ingenioso pasito siguiente acumulativo que viene a reforzar la lógica del paso anterior, sin examinar las consecuencias colaterales y globales que ello comportará.

Se ha generado un proceso de adicción acumulativa de soluciones parciales ingeniosas, una tras otra en sentido lineal y de crecientes dimensiones. A saber: del mini-polígono aislado al plan parcial entero en el 56; de la suma de planes parciales a todo el suelo urbanizable, incluidos todos los sistemas generales del futuro espacio urbano, en el 75; de éste a todos por igual tanto en los suelos urbanos como urbanizables, en el 90; para retroceder en el 98 a la situación de cada uno por su lado, como en el 56. Y ahora ya, con las Sentencias del Supremo vistas en el número anterior y con las recientes leyes de alguna Comunidad Autónoma proto-ecológica, se ha extavasado a todo el suelo de cualquier clase, incluso espacios protegidos, del propio municipio. Sólo faltaría saltar y hacerlo entre municipios de una comarca, de ésta a los de toda la Comunidad y entre Comunidades Autónomas y aun de isla a isla... Y ¿por qué no?, decimos los amantes de la lógica formal hasta el fin, ya que algunas Comunidades tienen mayor proporción de su superficie regional bloqueada por parques nacionales y naturales que otras más netamente aprovechables con fines urbanísticos...

Lo extraordinario es que este proceso acrítico, inconsistente, modelado a trompazos incrementales, ha ido generando una creciente adicción interesada que ensalza las ventajas que el modelo resultante reporta a los grupos terratenientes dominantes, minusvalorando sus gravísimas desventajas o simplemente desechando cuestionarse sus efectos colaterales y globales sobre los precios desbocados del suelo y la vivienda, con la especulación legalizada que ello comporta sobre ese ansiado producto final. Se han ido resolviendo problemas puntuales y añadiendo nuevas soluciones coyunturales que paulatinamente se han ido desviando de los objetivos social-comunitarios primigenios y creando problemas emergentes. Es un típico proceso escapista y autosatisfactorio, huyendo siempre adelante, trepando por las ramas y alejándose del tronco central, sin preguntarse nunca si no nos habremos subido al árbol equivocado! ¿Sólo cuando se quiebren las últimas ramas al no aguantar el peso de tanta locura colectiva, será cuando nos apeemos del árbol erróneo y empeemos a reconstruir el camino sensato y por el que todos los demás países del mundo llevan transitando desde el principio?

6. Debe recordarse en este punto, como en muchos otros, un documento que marca un verdadero hito en la construcción de las bases del urbanismo moderno, por su profundidad y finura de análisis: el famoso UTHWATT Report, de 1942, Informe final de la Comisión de Expertos parlamentaria sobre cargas y beneficios (compensation and betterment) encargada de proponer soluciones al urbanismo inglés del año 1939. En este informe ya se advertía como una salida imposible la generalización del principio de equidistribución de costes y beneficios del planeamiento en espacios o ámbitos ilimitados:

»Teóricamente este [reparto de costes y beneficios entre los propietarios] sólo sería posible cuando la 'unidad económica en cada localidad' hubiese podido determinarse y hacerse también en el momento de la delimitación de la asociación de propiedades [pool] y cuando además los bordes de su perímetro fuesen plenamente coincidentes con los del área de suelo probable que fuese a ser beneficiada por las operaciones de planeamiento dentro de la misma zona. Pero en cuanto se intente delimitar un área con ese objeto, se le hace claro que, debido

a las interrelaciones de las muchas esferas de la actividad social e industrial y de las incertidumbres del futuro, no pueden ser definidos tales límites. Ni las influencias económicas ni los desequilibrios de valor (shifting of values) resultantes de las restricciones del planeamiento operan localmente. La única unidad económica que podría equilibrar efectivamente los elementos de costes y beneficios en los valores del suelo creados por la gestión del planeamiento y que no fuera afectada por los futuros cambios circunstanciales y de políticas es necesariamente la totalidad del país; y especialmente esto sería así bajo un sistema de planeamiento nacional...” (...) *La lógica respuesta a las propuestas [formuladas por el Ministro a la Comisión] para reformular la asociación de propietarios [pooling de propiedades] es pues —dado que éstas son teóricamente buenas agrupaciones empresariales unificadas para eliminar los requisitos de las indemnizaciones que surgen de los desequilibrios de valor— y ya que tanto las indemnizaciones como los desequilibrios son a escala nacional, la agrupación de propiedades para el reparto debe concebirse, por eso, como una única agrupación que abarque la totalidad del suelo del país. En una palabra, el único sistema viable de hacer un pooling o asociación de propiedades es la nacionalización del suelo, que es precisamente el resultado que trataba de evitar el diseño del pooling” (UTHWATT Report, 1942: §44 y 45).*

Es obvio que —salvo la nacionalización del suelo a la manera británica, por cierto, ya iniciada en 1975 y revocada en 1981— no podemos seguir por la vía del reparto de un aprovechamiento universal hasta inundar todos los parques naturales y espacios protegidos en una enfermiza obsesión por publicar o nacionalizar a buen precio los dominios de los espacios naturales que no son lucrativos y concentrar todo su valor edificable en los dominios particulares... ¿se imagina alguien lo que sería que los parques naturales que ahora son ya patrimonio del Estado, como Doñana o los de Canarias o simplemente los terrenos aun privados de los Parques regionales se valorasen como sistemas generales de los planes urbanísticos locales, en la misma línea de esas sentencias ebrias de furor equidistributivo que se comentaban antes? ¿Puede alguien imaginar la de pisos y urbanizaciones que podrían hacerse repartidos por toda la geografía nacional en transferencias de aprovechamientos universales cruzando por los aires de la Península e Islas; ya que es obvio que los municipios en los que casi todo su término quede reservado como parque regional o nacional no pueden edificar sus aprovechamientos generados por dichos parques en su propio territorio demandarán con toda razón vender sus aprovechamientos en otros municipios de la Comunidad y, ¿por qué no? de otras Comunidades próximas o lejanas. El paroxismo especulativo sigue pavimentando el camino irreversible hacia la ‘pantópolis’ universal del entero territorio habitable.

Al final del cuento volveríamos a la Ley del Suelo de 1956 que ya introdujo el gran disparate económico de un regalo-reparto estándar igualitario (¿equitativo y justo?) de $0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$ de edificabilidad para todas las fincas de toda la superficie de la geografía nacional. Ingeniosilla solución aquella de los juristas de entonces para resolver de una vez por todas la borrachera escolástica decimonónica que constituyó el ‘gran debate’ sobre el derecho cuantificable de la propiedad y sobre cuánto ius aedificandi común y a priori correspondía a cada propietario del entero país⁶. Y, ni que decir tiene, se suprimió a la primera ocasión de reforma que se tuvo con la LS75, precisamente porque hacía inviables las expropiaciones estatales de pantanos y carreteras en pleno “despegue económico”, al tener que indemnizar a los terratenientes por las expectativas inventadas con aquel ingenuo y generoso $0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$ ⁷. Así de simple resultaría ahora ser la

⁶ El artículo 69.1, limitación 2.ª de la LS56 preceptuaba: «La propiedad de los terrenos de suelo rústico estará sujeta a las siguientes limitaciones urbanísticas: (...) 2.ª. La facultad de edificar se ejercerá en proporción de un metro cúbico, como máximo, por cada cinco metros cuadrados de superficie» (el famoso $0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$, que puede expresarse también como $0,0666 \text{ m}^3/\text{m}^2$ o $666 \text{ m}^3/\text{ha} = 6,66$ viviendas de 100 m^2 cada una por cada ha) cosa que daba origen a verdaderas ciudades acumulando esa edificabilidad en la costa (como, por ejemplo, el centro turístico en la playa del Mojón, entre Cartagena y Mazarrón, Murcia, hijo directo de la Ley de Centros y Zonas de 1963 del Fraga ministro de turismo a la sazón).

⁷ A nadie se le oculta que semejante alegre dislate inflacionario condujo a que en todo el suelo rústico del país —un total aproximado de $450.000 \text{ km}^2 = 45$ millones de hectáreas, descontando de los 504.782 km^2 totales de España un 10% ya urbano o con infraestructuras— se pudieran haber construido (o hubiera debido indemnizarse/compensarse económicamente por no poder realizarlo o transferirse su edificabilidad a las ciudades, al multiplicarlo por las $6,66 \text{ viv./ha}$) un total de 300 millones de viviendas dispersas por todo el campo, capaces para, cuando menos, 600 o 700 millones de habitantes, además de los 40 millones de urbanitas viviendo ya concentrados en las ciudades o pueblos... ¡Calcúlese el gigantesco patrimonio económico urbanístico que habría ‘flotando’ por toda la superficie del agro español, indemnizable a costa del Estado y encima irrecuperable!

conclusión de la alegre jurisprudencia indemnizatoria a que hubiera conducido aquella LS56 y cuya primitiva línea original está siguiendo con los mismos criterios la suicida jurisprudencia actual...

Y así también volveríamos a cerrar el círculo —no ya suficientemente vicioso, sino definitivamente esquizofrénico— que iniciara dicha ley franquista y que no se le ha ocurrido a ningún gobernante más en el mundo entero hacer nada semejante tan inflacionista y desequilibrador!

Todo ello permite que esta excepcionalidad del modelo español ante el panorama jurídico-urbanístico europeo pudiéramos denominarlo con el suave calificativo de paradigma de “la especulación legalizada”.

7. Porque ¿qué principio jurídico cabe aplicar para aceptar un presunto ‘justo precio’ que otorga valor de suelo urbanizable a un sistema general llamado ‘local’ y denegarle el mismo precio a otro trozo de terreno contiguo por aducir que es para un uso de sistema o red supramunicipal o nacional? ¿No es la misma finca la que es expropiada? ¿Qué tiene que ver el uso o destino del suelo con su valor actual, o con la presunta jerarquía funcional de lo que por allí vaya a ocurrir, si al mismo dueño le expropian la misma finca aunque con dos fines diferentes? La expropiación debe acabar con esa ridícula, imposible, ineficiente y única valoración legal en el mundo del precio del bien según el destino de lo que haga con él quien lo adquiera. La insensatez humana en esta línea no encontró asiento en ningún otro país del mundo, más que, cuando en 1956 con la dictadura, nos hicieron tragar la retorcida, espúria e irracional voracidad privatista de que el fin de lo que el expropiador estatal haga mañana con su suelo, en cumplimiento legítimo del interés público, justifica que el expropiado se apropie de una renta futura, como si fuese su actual y real patrimonio por el romano primitivo y expansivo principio de accesión: tan irracional como si un kilo de patatas valiese cincuenta veces más si es para hacer un guisado de carne con patatas o una purrusalda con bacalao que si es para hacer patatas cocidas o fritas. ¿Se imaginan al vendedor preguntando: “qué quiere hacer con las patatas, sabe usted, es para ponerles un precio u otro”? (... porque la metáfora del kilo de hierro a precio variable para herreros o escultores ya está muy vista).

¿Qué nos ha pasado en España con esto del suelo? ¿Hemos perdido la orientación de sobrevivencia, el más elemental sentido común de los hombres que es valorar a dónde van si siguen por ese camino? ¿Será posible que hayamos construido tal castillo de naipes inestable que ahora nos de aprensión, incluso temblor político, si hacemos que las cosas vuelvan a la realidad vulgar y común del resto del Mundo, y dejen la ficción virtual en la que nos han mantenido durante cincuenta años con el modelo descastadamente llamado ‘tradicional’ de la especulación legalizada? Es la ‘tradicción’, el ‘modelo tradicional español’ del “urbanismo patrio”, ha llegado a oírse y leerse, predicarse y enorgullecerse de la “alta calidad técnica” de la LS 56, porque lo que estamos haciendo con el urbanismo durante estos cincuenta años ha llegado a otorgarle naturaleza de legitimidad de llegar a ser el “urbanismo tradicional español”... por su uso continuado? porque no será por su bondad. Por lo mismo, podríamos llegar a decir sin temblarnos el rostro endurecido que, como hemos estado cuarenta años con una dictadura, la forma de gobierno “tradicional” española es el nacional sindicalismo franquista! El inmovilismo irracional o los privilegios adquiridos con los especuladores negocios inmobiliarios no pueden llegar más lejos para su legitimación!

La presunta desviación del modelo español respecto al europeo reside en que, mientras todos los demás países, desde una general dominancia de la intervención directa expropiatoria del Estado en beneficio colectivo, han ido dando juego cada vez más a la intervención del capital privado empresarial en la urbanización y promoción de suelo, creando o impulsando la formación de potentes empresas urbanizadoras apropiadas al capitalismo industrial y de servicios desde finales del siglo XIX, el modelo español continúa el proceso de intervencionismo público estatal en la formación de las ciudades desde muy pronto en el XIX, no olvidemos la larga experiencia americana de trescientos años seguidos de colonizar un continente y de fundación de ciudades como función exclusiva de la Corona. Desde aquellos iniciales enfoques (por aplicar técnicas parafiscales asimétricas y defectuosas) el modelo español deriva decisivamente hacia una función pública tutelar y proteccionista de la clase terrateniente, empujando al entero sistema hacia la subvención encubierta de capital para el conservador sector de los propietarios agrarios, precapitalista y preindustrial (leyes de 1864 a 1876). Persistiremos en el mismo modelo especulativo durante todo el siglo XX, en especial con la inflexión conceptual de la LS 1956, de manera creciente y amplificada

hasta hoy mismo, con dos leyes estatales y quince más autonómicas que repiten y retumban por sus altavoces todo lo que a este respecto diga la del Estado.

El proteccionismo urbanístico de los viejos rentistas agrarios del XIX y XX ha de dejar paso, de una vez por todas y ya en el siglo XXI (¡), a una liberalización saneadamente competitiva, donde los tejidos industrial-empresariales puedan adquirir el protagonismo que están haciendo mucho en condiciones de asumir; arrinconando este paternalismo ferozmente intervencionista de la legislación franquista que aún nos asfixia.

Los trabajos seleccionados para este número misceláneo abordan temas necesariamente muy diversos, desde aspectos generales y reflexiones teórico-sintéticas de la participación popular en el planeamiento, el precio del agua en Europa o el lenguaje universal del territorio, hasta aspectos locales de análisis de campo que expresan comportamientos también globales, como la antropología del paisaje en Sayago, los desequilibrios territoriales en Andalucía, los espacios militares en Madrid, los verdes en Valencia o los comerciales en Alicante.

1. *El profesor Basilio VERDUZCO CHÁVEZ, de la Universidad de Guadalajara, México, en su trabajo «El discurso modernista contra la negociación en la cultura de planeación urbana de México», aborda las carencias de auténticos canales de participación popular en las decisiones de planeación urbana —algo, por nuestra parte, tan común en casi todos los países donde el negocio inmobiliario sea poderoso—, proponiendo mecanismos más democráticos de negociación y consenso.*

2. *El trabajo del profesor titular Francisco GONZÁLEZ GÓMEZ, de la Universidad de Granada, sobre «El precio del agua en las ciudades: reflexiones y recomendaciones a partir de la Directiva 2000/60/CE» analiza los mecanismos tarifarios aplicados a los abastecimientos urbanos de agua en España, desde la perspectiva del principio de recuperación de costes del servicio, de la racionalidad económica y protección medioambiental planteados en dicha Directiva, denunciando su escasa racionalidad económica con bajos niveles tarifarios y despilfarros en su distribución y reciclaje, recomendando cubrir el amplio margen que aun resta para alcanzar dicha Directiva.*

3. *En su trabajo sobre «El lenguaje de la construcción territorial», el arquitecto José Ramón MENÉNDEZ DE LUARCA NAVIA OSORIO desarrolla con un enfoque teórico el pensamiento sobre la historicidad del territorio el cual se ha tejido con redes de caminos y límites que lo organizan socialmente, permitiendo interpretar su lenguaje moderno metropolitano como un sistema cultural de alta complejidad que rompe las viejas campos disciplinares autónomos.*

4. *El trabajo de Esther Isabel PRADA LLORENTE, Dra. arquitecta, profesora de la Universidad SEK, Segovia, sobre «Paisaje agrario: antropología de un territorio» es una selección de su más amplio trabajo aun inédito sobre el paisaje de la comarca de Tierra de Sayago (Zamora), describiendo cómo las formas de tenencia y usos agrarios antiquísimos han construido con esmero el paisaje cultural del territorio durante siglos, denunciando su actual destrucción por una nefasta idea rutinaria y privatizadora de la concentración parcelaria.*

5. *La profesora Carmen Lizárraga Mollinedo, de la Universidad de Granada, en el trabajo «Disparidades económicas intrarregionales: el caso andaluz, 1970-2003», aplica la variable 'cuota de mercado' al análisis intraregional, observando la formación de clubs de convergencia, especialmente durante los últimos quince años, a pesar de fuertes factores de divergencia interna de los espacios económicos identificados.*

6. *El trabajo sobre «La reconversión del espacio militar en Madrid: su reutilización en los últimos 25 años» es un resumen del exhaustivo trabajo de campo elaborado por los doctores Dolores BRANDIS, Elia CANOSA, Manuel MOLLA, Isabel RODRIGUEZ CHUMILLAS y Ester SÁEZ, profesoras de los Departamentos de Geografía Humana, de las Universidades Complutense y Autónoma de Madrid, en el que muestran los cambios de usos y titularidades desde finales de los años setenta del*

patrimonio de Defensa, a partir del inventario realizado con la localización y caracterización de sus propiedades, analizando los rasgos y mecanismos empleados en un proceso, aún inconcluso, de reconversión inmobiliaria del dominio público.

7. En el trabajo «Las zonas verdes como factor de calidad de vida en las ciudades», el Dr. arquitecto Francisco GÓMEZ, de la Universidad Politécnica de Valencia, análisis teórico y verificación del comportamiento urbano, a través de los índices de confort, de las zonas verdes en algunos distritos de la ciudad de Valencia.

8. «Centros comerciales en áreas urbanas de tamaño medio: El caso de Alicante-Elche» José Ramón NAVARRO VERA, catedrático, Pablo MARTÍ CIRIQUIÁN, profesor titular, y Armando ORTUÑO PADILLA, ayudante, de la Universidad de Alicante, estudian las transformaciones urbanas y territoriales en el entorno de los centros comerciales de esta área urbana en plena expansión.

En la habitual sección del **Observatorio Inmobiliario**, del Economista Julio RODRIGUEZ, se examina la evolución del último trimestre de las variables determinantes de los precios del mercado de viviendas en España, sigue marcando un ritmo expansivo con un incremento medio anual del 17,3%, con créditos a tipos más reducidos, plazos más largos y hegemonía de tipos variables, incrementos de precios que han vuelto a dificultar más la accesibilidad a la vivienda ascendiendo de 7,62 años a 8,60 años la relación precio medio/renta media anual familiar monosalarial (con Madrid, Baleares y País Vasco ya por los 11,5 y 10,5 años de esfuerzo de acceso). El perfil imperturbable de esta larga y sostenida subida es más que preocupante...

La sección de **Internacional** presenta la novedad de iniciarse con un criterio giratorio de ordenar las corresponsalías internacionales por orden alfabético sucesivo, pero —para no resultar tan rutinario encontrarse siempre con los mismos países en los mismos sitios— lo iniciamos en esta primera vuelta con los Países Bajos, que es esta vez nuestro invitado de honor por tres motivos: primero, porque tenemos el gusto de presentarles por vez primera a nuestros lectores la incorporación de sendos corresponsales en *Nederland*⁸ que reflejan el interés por uno de los países más dinámicos de Europa en el urbanismo y la planificación, no sólo por su larga experiencia probada, sino por su inquietud y dinámica admirables en el replanteamiento continuo de los problemas políticos y técnicos de la planificación; segundo, por iniciarse hoy la primera crónica sistemática desde *Nederland* con una primera entrega de MUÑOZ GIELEN sobre la introducción a la pequeña historia del urbanismo neerlandés; y tercero, porque, por fin, podemos publicar el extenso y detallado trabajo de la sección **Urbanismos Comparados** que el mismo autor ha preparado para nosotros como sexta entrega sobre las «Líneas básicas del urbanismo neerlandés» y que hemos estado coordinándolo con él desde hace ya bastantes años, pudiendo así enlazar, aunque interrumpidamente, con el último que publicamos de Francia (**CyTET**, 131) allá por el 2002. A pesar de que estamos pendientes de poder concluir el de Italia y esperando poder preparar el de Portugal, no podemos asegurar nada sobre sus fechas de publicación. Esta tarea comparatista, como no sea sistemática y en equipo, arriesga el depender de la buena voluntad de cada uno.

Los dos nuevos corresponsales en los países Bajos, que nos honran con su colaboración desde hoy, son el prof. Kornelis KORTHALS ALTES (1964), Master en Planning y Doctor por la Universidad de Amsterdam, actualmente es catedrático de Política de Suelo en la Universidad Técnica de Delft, desde 1997, y Director ejecutivo de OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies, ha sido consultor y coautor de diversos proyectos y consultoras privadas y ha publicado sus trabajos de investigación en numerosas revistas especializadas (Urban Studies, TPR, European Planning Studies).

Y Demetrio MUÑOZ GIELEN (1970), licenciado en Geografía e Historia por la Universidad de Málaga y Master en Urbanismo por la Universidad Carlos III de Madrid, actualmente está

⁸ Conviene aclarar desde el comienzo de nuestra nueva relación continua con los Países Bajos y para ir entendiendo sus características, que su nombre como Estado, es *Nederland* que significa Países Bajos, y no Holanda como solemos llamarle, ya que ésta barca solamente dos de las 12 provincias unidas que forman su entidad nacional, aunque sea en la que, entre sus

provincias Norte y Sur, se halla el corazón del Rand Stad, con Amsterdam, Rotterdam, La Haya y Utrecht (por lo que llamar Holanda al todo, en vez de Países Bajos es tan erróneo como llamar Inglaterra a todo el Reino Unido o Castilla a toda España). Los nativos de los Países Bajos son los neerlandeses y no sólo los holandeses, frisonese, brabantese, etc.

doctorándose en la *Dutch Planning and Land Policy* de la Universidad Técnica de Delft con el prof. KORTHALS, ha trabajado en el Departamento de Planeamiento del Ayuntamiento de Amsterdam y como consultor privado, con diversas publicaciones en Holanda (Rooilijn, Volkskrant, Cobouw) y España.

Y continuando con las demás corresponsalías, desde **Suiza**, Sara LUZÓN nos glosa dos cuidados ejemplos de pueblos esmeradamente planificados que fueron destacados con sendos premios Wakker de Protección del Patrimonio Suizo: los casos de los municipios de Monte Carasso (Tessin) y Vrin (Graubünden), ejemplos del buen hacer urbanístico de sendos profesionales comprometidos con la sostenibilidad ecológico-urbanística de dos aldeas rurales destacables.

Gudrun BACHHOFER nos sacude del asiento con una trepidante crónica desde **Alemania** sobre los dramáticos procesos de despoblación de los campos y el encogimiento de las ciudades de los nuevos Länder federados de la Alemania ex-socialista, que están en decadencia a pesar de las cuantiosas políticas federales inversoras, planteando un reto sociopolítico e intelectual de tal categoría al pensamiento liberal-desarrollista a que estamos acostumbrados: ... y cuando hay crisis de desarrollo, ¿qué hacemos?

Desde **Argentina**, Nora CLICHEVSKY hace un lúcido repaso crítico de las políticas de regularización de los barrios informales emprendida en toda Iberoamérica, enfrentándolos con la realidad profunda del problema del desarrollo y no sólo de su adecentamiento, y Ruben PESCI, que presenta el nuevo Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable, 'Turismo 2016', con esperanzas por su buena gestión participativa.

Una nueva crónica del prof. Federico OLIVA desde **Italia** nos habla de los "residuos" o derechos latentes adquiridos con los planes anteriores que ahora, en la transitoriedad de sus modificaciones y reformas, están reclamando indemnizaciones inviables, haciendo muy difícil la revisión y nueva elaboración de los nuevos planes estructurales y operativos más dinámicos y flexibles, por semejante lastre del pasado.

En la **Documentación** y, en lo que sería la sección correspondiente a "Memoria histórica", publicamos un trabajo inédito de Juan Ramón LODARES MARRÓDAN, joven lingüista recientemente fallecido, que recogemos como expresión de nuestro sentido homenaje a su memoria, cuya relación con el urbanismo se concretó en la crítica filológica moderna de las 'aventuradas' etimologías de Cerdá que tuvo ocasión de solicitarle, hace ya muchos años. Trabajo que por su valor histórico-crítico y lingüístico había permanecido esperando el mejor momento para publicarlo y que sentimos hondamente hacerlo, al fin, con tan dolorosa ocasión.

JGB
Director de **CyTET**