

Suelo público

DIEGO PERIS SÁNCHEZ*

El suelo ha sido siempre un valor en las diferentes sociedades y culturas aunque ha ido cambiando su sentido y su forma de utilización. Las culturas antiguas se estructuraban en base a elementos básicos como el control fiscal e impositivo, el ejército y la tierra. La clase dominante ejerce un poder a través del ejército al que debe pagar de los impuestos que cobra y en ocasiones en especies, en tierras. Ella es la poseedora de bienes singulares especialmente del territorio.

En el siglo XX los desarrollos urbanísticos y las legislaciones democráticas introducen cambios esenciales en esta mentalidad. El suelo urbano tiene otros valores diferentes relacionados con las posibilidades de aprovechamiento urbanístico que posea. Es claramente diferente un suelo en el que se puede construir un edificio de cuatro alturas de aquel en el que se puede construir uno de veinte. Y claramente diferente aquel en el que se puede construir que aquel otro que tiene exclusivamente los usos agrícolas o naturales. Y ese cambio está decidido por la sociedad democrática. Quien decide el cambio de uso y los aprovechamientos urbanísticos que se conceden a cada suelo es la colectividad a través de sus representantes democráticos. Cualquiera de esos cambios genera incrementos de valor, en ocasiones, muy elevados. Y de ahí ha surgido toda una dinámica perversa de recalificaciones y generación de recursos desviados a finalidades no legales y mucho menos éticas.

La Constitución española establece un primer principio de valoración comunitaria de esos incrementos de valor del suelo como consecuencia de las recalificaciones y cambios de uso. Las plusvalías que se generan en esas operaciones deben repercutir en la comunidad. Es la colectividad la que las genera y por tanto debe beneficiarse de ellas. Eso se acaba concretando en las legislaciones urbanísticas en la necesidad de que un porcentaje del suelo y los costes de urbanización de un terreno de nuevo desarrollo repercutan en la colectividad. Porcentajes que juegan claramente a favor de los propietarios y promotores y que se establecen en torno al 10 o 15 % del suelo original, no de los beneficios que se obtienen con la operación de recalificación. Muchas legislaciones urbanísticas han sumado a estos requerimientos el compromiso de que un número determinado de viviendas de los nuevos desarrollos se an de precio tasado para garantizar la creación de un parque inmobiliario accesible a todos los ciudadanos. Pero lo han hecho de forma ambigua con excepciones que acaban siendo la regla y sin compromisos de control administrativo en el desarrollo edificatorio posterior.

En cualquier caso, ese suelo privado es un suelo que promueven los empresarios y que está sujeto a las leyes



del mercado por negativas que nos puedan parecer o por generadoras de efectos negativos globales que tengan como ha ocurrido en los últimos años en nuestro país. Lo importante es garantizar que se cumplen los requerimientos de cesión a la comunidad de sus plusvalías y que los planeamientos nuevos se realizan con total transparencia y garantizando los intereses comunes. Para ello nada mejor que la publicidad máxima de las operaciones, la participación colectiva en los procesos y la información sobre los propietarios afectados y beneficiarios de los procesos de calificación urbanística. Los Planes urbanísticos deben ir acompañados de los catastrales que nos informen claramente de los beneficiarios de las actuaciones.

El tema se ha complicado aún más con las posibilidades de que esas cesiones de los promotores al municipio se concreten en dinero para actividades públicas comunes. Ello ha abierto un camino que pudiendo tener sus actuaciones correctas ha generado numerosos casos donde el límite de la legalidad ha dado paso a aprovechamientos personales ilegales e inmorales. Un camino que debe controlarse y regularse de forma mucho más estricta visto el uso que se ha hecho desde muchos municipios de esta posibilidad.

Otro tema diferente es el del suelo público. Un suelo que siendo inicialmente de propiedad común adquiere nuevos valores por el hecho de recalificarse. En Castilla-La Mancha la legislación autonómica obli-

ga a destinar el suelo público recalificado como residencial a viviendas con algún nivel de protección. Es decir viviendas que tengan un precio asequible para aquellas personas con menos recursos y que por ello van a tener un menor precio y unas condiciones crediticias apoyadas por la administración.

El suelo público como propiedad común debe tener la finalidad básica de atender a los intereses colectivos. El primero de ellos es el de los equipamientos que sirven a la comunidad: zonas verdes, equipamientos escolares públicos, equipamientos sanitarios públicos... Sólo en una segunda instancia atienden al sector residencial. Y en este caso la legislación prevé que el destino sea viviendas para los colectivos con menos recursos.

Los municipios se han convertido en estos últimos años en promotores que han considerado que su suelo público era una oportunidad de negocio revestido de esos tópicos de creación de riqueza, de desarrollo urbanístico sostenible y de creación de empleo entre otros. Y ayuntamientos de uno u otro signo políticos se han convertido en promotores con los peores hábitos de la especulación. Han aparecido en todos los partidos políticos responsables que se han aprovechado de sus capacidades de gestión y decisión para atender intereses particulares ilegales en ocasiones y totalmente criticables desde el punto de vista político y ético.

Porque el urbanismo se ha converti-

do en las últimas décadas en un tema esencialmente legal y económico alejado de los criterios de diseño y planificación que tuvo en sus orígenes. Y sobre todo con una falta de criterios políticos y éticos más que importante. Las decisiones de los jueces en esta materia, de acuerdo con las complejas y enrevesadas legislaciones urbanísticas son totalmente respetables. El poder judicial con sus peculiaridades y errores merece el máximo respeto en nuestro sistema democrático. Porque los ataques que se realizan contra él son ataques contra la democracia que tiene uno de sus pilares en la separación de poderes.

Pero conviene retomar los conceptos políticos que deben estar presentes en la planificación urbanística. El suelo público debe destinarse esencialmente a equipamiento público y residencia de ciudadanos con menores recursos. Cuando el suelo público se destina a fines particulares e incluso a los propios es evidente que la decisión de política urbanística es más que discutible. No todos los planteamientos son idénticos. Podemos y debemos discernir entre aquellos que administran los intereses comunes para el bien de la colectividad y el de aquellos que lo hacen con finalidades particulares ya sean empresariales, partidistas o personales. Sigue habiendo blanco y negro aunque nos pretendan confundir con toda la gama de grises de la moda política más ambigua.

*Arquitecto