

Reflexiones sobre el urbanismo y el Estado de Derecho

Los autores piden la implicación de todas las administraciones en la "regeneración de la política urbanística" y proponen medidas como la moratoria en la aprobación de PAI, además de una apuesta "firme" por la persecución de los delitos en relación con la ordenación del territorio y la protección del patrimonio y el medio ambiente

MARÍA IBÁÑEZ Y XIMO BOSCH
EL PAÍS - 28-06-2006

Sólo hace falta conocer la realidad de nuestros municipios para comprobar la destrucción de litorales costeros

Los ayuntamientos diseñan el desarrollo urbanístico; después cualquier agente urbanizador puede alterar el proyecto

Recientemente en el XXI Congreso de la asociación Jueces para la Democracia, celebrado los días 7, 8 y 9 de este mes en Vitoria-Gasteiz, aparte de otros temas relacionados con el propio tema congresual Justicia y Paz, se aprobó un documento sobre propuestas relativas a los problemas constantemente generados por el desarrollo urbanístico incontrolado, la corrupción en este ámbito, y lo que ello implicaba en el deterioro del Estado de Derecho que nuestra Constitución implicaba. Ya en un anterior artículo, jueces de esta comunidad autónoma, pertenecientes a dicha asociación hacíamos una breve referencia a algunos de los problemas con que nos enfrentábamos en materia de urbanismo. Por su elevado interés consideramos importante hacer hincapié en la misma cuestión reiterando las aludidas propuestas asociativas que a modo de síntesis, y ahora relacionadas con la legalidad y el Estado de Derecho, se exponen a continuación.

El permanente y agrio debate social sobre la situación del urbanismo en el litoral mediterráneo español, con especial atención a una parte de Andalucía, a Murcia y a la Comunidad Valenciana, nos lleva de nuevo a reflexionar y manifestar nuestra opinión para intentar aportar un poco de luz en un conflicto excesivamente opaco.

Hasta hace no mucho, parecía correcta y adecuada la definición del urbanismo como el conjunto de conocimientos referidos al estudio y desarrollo racional del territorio, siendo esencial la relación del ser humano con el medio en el que se desenvuelve y, en particular, con su tierra. Con el paso del tiempo va planteándose la necesidad de practicar un desarrollo sostenible, y así desde la ONU se elabora la llamada Agenda 21. Es un plan de acción exhaustivo que había de ser adoptado universal, nacional y

localmente y que nace junto a la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y la Declaración de Principios para la Gestión Sostenible de los Bosques, todas firmadas por más de 178 países en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que tuvo lugar en Río de Janeiro, en junio de 1992. Se pretendía conciliar el desarrollo urbano con la protección del medio ambiente, del patrimonio cultural y de la calidad de vida de todos los ciudadanos. Se tenían en cuenta y se asumían responsablemente una serie de dimensiones sociales y económicas importantes, entre ellas la lucha contra la pobreza, la dinámica demográfica y la sostenibilidad, la protección y el fomento de la salud humana y la integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones.

Para atender a estos fines, la actividad urbanística es ordenada en cuatro fases: el planeamiento, la gestión (ejecución del planeamiento), la disciplina (que comprende el restablecimiento de la legalidad urbanística alterada y el régimen sancionador) y la regulación de los patrimonios públicos del suelo como instrumento de intervención de los poderes públicos en el mercado del suelo. Sin embargo, la dejación de las administraciones públicas responsables ha ido adulterado los contenidos de dichas fases.

En la fase de planeamiento los ayuntamientos diseñan el desarrollo urbanístico de los municipios; sin embargo, después cualquier agente urbanizador puede alterar el proyecto a su antojo mediante determinados instrumentos -v. gr. los PAI-. De este modo, la gestión urbanística del planeamiento se ejecuta por agentes urbanizadores que, muchas veces, controlan los procesos de selección y adjudicación de la gestión, manejan los costes de ejecución y acaban monopolizando las grandes urbanizaciones, el mercado del suelo urbanizable y las plusvalías edificatorias, sin el debido y necesario control municipal. En muchos casos, son concretos grupos económicos, grandes promotoras inmobiliarias e incluso algunos particulares quienes dominan el escenario municipal, sin que los ayuntamientos ejerciten sus potestades de disciplina urbanística, rehuyendo los enfrentamientos con las grandes empresas y sin, incluso, hacer efectivas las demoliciones de lo ilegalmente construido. La impunidad de muchas actuaciones en esta fase es en ocasiones clamorosa. Y no es por falta de recursos a los que acudir. La jurisdicción contencioso-administrativa apenas interviene en los conflictos urbanísticos más allá de los litigios de contenido económico y de las disputas privadas sin que se reclame, salvo en contadas ocasiones, su intervención para el ejercicio de la acción pública en defensa de la legalidad urbanística, como instrumento social o colectivo. De otro lado, la creación de patrimonio público de suelo ha sido escasa. La práctica ha demostrado que muchas veces los suelos públicos obtenidos no se han destinado a fines sociales (viviendas, equipamientos sociales, conservación ambiental...) sino que han sido objeto de un destino alejado en ocasiones de los intereses públicos y cercano al de grupos económicos, empresas y agentes privados, que han obtenido suelo público a bajo coste y con gran rentabilidad lucrativa.

Las afirmaciones anteriores no son fruto de una mirada parcial o interesada del fenómeno urbanístico; se apoyan en diversas evidencias:

1. El Parlamento Europeo aprobó el 5 de diciembre de 2005 el llamado *Informe Fourtou*, que pone de manifiesto las irregularidades del urbanismo valenciano y, en particular, la vulneración del Derecho Comunitario (Directivas 92/50/CEE, 93/37/CEE, 85/337/CEE, 97/11/CE, 2000/60/CE y 2001/42/CE, sobre contratos públicos, evaluación de impacto ambiental y política del agua), denunciando las expropiaciones

leoninas, la falta de transparencia y arbitrariedad en las adjudicaciones a los agentes urbanizadores, el desastroso impacto en el medio ambiente, ecología de las costas y abastecimiento de agua, haciendo responsable de ello a los Ayuntamientos y a la Generalitat Valenciana.

2. España es el país europeo en el que más se construye, siendo la Comunidad Valenciana la que encabeza el proceso constructivo. Sólo hace falta conocer la realidad de nuestros municipios para comprobar la destrucción de litorales costeros, de paisajes emblemáticos, de montes y de masas forestales. Esta situación ni siquiera se maquilla con una política mínima de construcción de viviendas sociales, que al parecer para los responsables de ella no es rentable. Nuestro territorio sufre una imparable depredación sin que las administraciones competentes tomen medidas.

3. La Comunidad Valenciana, Murcia y parte de Andalucía, están en proceso de desertización, sus acuíferos están sobreexplotados y sus reservas hídricas son precarias. Sin embargo, se permite la construcción de macrourbanizaciones, se potencia el turismo de piscina y campos de golf, y no se exige la previa dotación de un servicio de abastecimiento de aguas ni se estudia el impacto ambiental de las nuevas obras.

Muchas son las víctimas de este estado de cosas, demasiadas... Es evidente que el urbanismo como función pública es una de ellas, como también lo es el derecho de la comunidad a participar en las plusvalías derivadas de la acción urbanística de los entes públicos. Pero somos los ciudadanos de hoy quienes vamos perdiendo cada día más la posibilidad de disfrutar de un entorno natural, viendo cómo se degrada nuestra calidad de vida. Sufrimos un aumento desmesurado en los precios de la vivienda debido a los incrementos de costes que generan la especulación, la ausencia de rigor y la corrupción. Los ciudadanos de mañana, si las cosas siguen así, se encontrarán con un país de cemento y ladrillos, sin espacios naturales, marcado por una sobreexplotación hídrica, ambiental y costera y que afectará negativamente a esenciales fuentes de ingresos -v. gr. la agricultura-. Y por supuesto, se quiebra y degrada la confianza del ciudadano en las instituciones al observar que frente a posibles y eficaces modelos de desarrollo sostenible, se imponen los intereses de grupos económicos o particulares que, pueden imponer sus lucrativos y exclusivos intereses con perjuicio para los de la colectividad, desconociendo la esencia del Estado de Derecho y los preceptos constitucionales donde se reconoce el derecho a la propiedad privada, pero se añade la función social del mismo, y donde se obliga a los poderes públicos a regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general.

Por ello, debe reclamarse una implicación de todas las Administraciones en la regeneración de la política urbanística. Somos conscientes de que no hay fórmulas mágicas para solucionar la situación, pero pueden hacerse reformas legislativas que modifiquen el marco jurídico actual, moratorias en la aprobación de los PAI y en la tramitación y concesión de licencias urbanísticas, el replanteo global de nuestros recursos naturales para posibilitar un urbanismo sostenible, la efectiva aplicación de la Agenda 21, la redefinición y potenciación del interés público y la exigencia sistemática de estudios de impacto ambiental. Todos ellos son instrumentos que coadyuvarían a mejorar este estado de cosas. Y por supuesto sin olvidar una apuesta firme por la investigación y persecución en el ámbito penal de los delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico y del medio ambiente. Para ello es necesaria una efectiva implicación de la Fiscalía y también de los juzgados, lo que exige

la previa disposición de medios necesarios. El esclarecimiento de las responsabilidades derivadas de este grupo de delitos contribuiría a frenar el fenómeno que nos ocupa, del mismo modo que lo contrario, la impunidad, contribuye a su extensión.

Por ello, reclamamos la elaboración de un plan de acción que luche contra quien infringe, omite y desconoce la legalidad urbanística, y abordando toda la complejidad del fenómeno, no olvide que sin fiscalías especializadas y juzgados adecuadamente dotados, la impunidad continuará siendo una invitación para que muchos continúen por la triste senda del deterioro de nuestro entorno.

María Ibáñez y Ximo Bosch son jueces y miembros de Jueces para la Democracia.