

# PROYECTO DE LEY DEL SUELO

por Vicente Comes



**A**LCANZADO el consenso sobre una serie de «mejoras técnicas», el último Consejo de Ministros del pasado mes de abril aprobó definitivamente el proyecto de ley de reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo. Se espera que sea publicada en el «Boletín Oficial del Estado» el próximo mes de octubre. La ley del Suelo aparece como un «muro de contención» ante el grave fenómeno especulativo desarrollado, en estos últimos años, en el espacio urbano de la mayoría de las grandes ciudades españolas. Un incremento sobredimensionado de los precios del suelo que en Madrid, Barcelona y San Sebastián ha tenido su máximo efecto y levantado no pocas quejas públicas. Así, en algunos de estos centros es casi imposible encontrar ya terrenos urbanizables a precios asequibles. Hecho anómalo que, en el sector de la vivienda, adquiere gran importancia social y es donde el Estado, a través de la ley del suelo y de su poder jurídico, puede llegar a ejercer un mayor control para garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna reconocido a todos los españoles.

Aunque la finalidad de la ley del Suelo no es tarea fácil, ni sus efectos directos sobre el consumidor serán inmediatos, existe una doble vía de actuación para cumplir sus objetivos propuestos. En primer lugar, obligar a los propietarios a ofertar con fluidez el suelo al mercado, cumpliendo a rajatabla con los plazos temporales estipulados para la urbanización y construcción de cada terreno específico según dictan los planteamien-



los urbanísticos municipales. Una normativa que, si bien estaba en pleno vigor, se ha infringido impunemente, pero hoy se ve reforzada por el nuevo proyecto de ley del Suelo. Así, transcurridos los plazos estipulados, el propietario pierde el derecho a proseguir el proceso de urbanización y edificación, y sobre todo el valor del terreno, a efectos expropiatorios, se ve recortado igualmente. Ello obligará en la práctica, a todos aquellos propietarios a ajustarse a la normativa del planeamiento municipal para evitar la expropiación. E inclusive, el nuevo proyecto de ley de Suelo otorga una vigilancia estricta sobre la urbanización de los terrenos y el fiel respeto a la licencia de edificación obtenida.

En segundo lugar, a modo de función social, los ayuntamientos tendrán capacidad de incrementar su propio patrimonio de suelo. Por un lado, gracias a la expropiación directa de terrenos, polígonos y unidades de ejecución que por sus características intrínsecas sean considerados necesarios para la edificación social. Y, por otro lado, al poder adquirir terrenos y solares por vía de la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad.

La ley pretende, en el ámbito de las competencias constitucionales del Estado, reglamentar los derechos y deberes de los propietarios del suelo con vocación urbanística mediante la fijación de las condiciones básicas que aseguran la igualdad de todos los españoles en el ejercicio y cumplimiento de tales derechos y deberes. Al mismo tiempo, delimita con carácter básico, la función social de la propiedad, determinándose también un contenido económico del derecho y la valoración de las diferentes facultades que lo integran. Un repertorio de instrumentos legales para alcanzar un mayor control del suelo en manos de las comunidades autónomas, órganos competentes para definir la política urbanística en su ámbito geográfico y, a la vez, de los respectivos ayuntamientos, quienes, en primera instancia, deben dirigir y supervisar los procesos de urbanización y edificación.

En líneas generales, la ley del Suelo delimita y regula con precisión las facultades de contenido urbanístico. Un marco legal que define el derecho a urbanizar, al aprovechamiento urbanístico, a edificar y a la edificación. Pero en su contenido sustancial, la ley no modifica la configuración del derecho de propiedad. El propietario no ve, en absoluto, mermados sus derechos sobre la propiedad, pero debe acatar lo establecido en cuanto al uso del terreno, así como respetar los plazos previstos. En base a ello, los propietarios adquieren el derecho a urbanizar, según la propia clasificación del terreno, conforme a la normativa dictada en cada planeamiento municipal. Derecho que se pierde si vencen los plazos preceptivos para llevar a cabo la urbanización correspondiente sin que ésta tenga lugar. Un formulario legislativo que se repite, a «*grosso modo*», en lo establecido sobre el derecho a edificar. En el caso del derecho al aprovechamiento urbanístico, la ley del Suelo utiliza, para su cálculo, la relación existente entre los metros cuadrados construibles de usos lucrativos y la superficie total del área de reparto respectiva.

**El disparo de los precios del suelo en las grandes ciudades y su recuperación en un bien social como es la vivienda son las causas directas que han conducido a la elaboración del proyecto de ley de reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo. A grandes rasgos, los objetivos de esta nueva ley buscan reactualizar el marco legal del derecho a urbanizar y edificar, otorgando a comunidades autónomas y ayuntamientos mayores posibilidades de control y gestión en la política urbanística.**

#### TANTEO Y RETRACTO

Quizá una de las modificaciones más importantes de la ley del Suelo, desde la perspectiva social, se circunscribe a las áreas delimitadas por los ayuntamientos donde se prevén los derechos de tanteo y retracto en determinadas transmisiones onerosas de terrenos y viviendas.

El derecho de tanteo, medio para facilitar la constitución de patrimonios públicos de suelo, estriba en la obligación del propietario de notificar al correspondiente ayuntamiento la venta de un solar o terreno determinado, generalmente inmerso en una categoría «social» o de necesidad pública. Así, la ley del Suelo exige que estos terrenos sean destinados a VPO u otros usos de interés social. La calificación para VPO contemplada en algunos planeamientos municipales y negada por la jurisprudencia aparece recogida en el proyecto de ley, que estipula una valoración específica del terreno.

Sin embargo, todas las transacciones económicas de compraventa fruto del derecho de tanteo y del de retracto no se efectuarán sobre un patrón de precios ya tasados o incluidos en un baremo valorativo de la propia ley, sino que se realizarán dentro del tráfico jurídico del mercado y

según los precios dispuestos por este último, ante la amenaza de adquisición por los ayuntamientos, lo que evitará, en gran medida, la práctica defraudadora fiscal, y, a la postre, tanto el Estado como toda la sociedad española serán los únicos beneficiarios; máxime cuando los terrenos adquiridos por los diversos ayuntamientos cumplirán un servicio social.

#### PRECIOS REALES

En primer lugar, acotar los efectos negativos de la especulación y la sobrevaloración de los precios del suelo es un esfuerzo al que se deben dedicar los ayuntamientos. Por ello, su papel es primordial y la fórmula práctica de contención se deriva de lo estipulado en cada planeamiento, al señalar plazos de preceptivo cumplimiento, al que va unida la valoración del derecho alcanzado. No obstante, la ley del Suelo, como refuerzo a la actuación municipal, establece en el ámbito de la valoración de los terrenos unos criterios nuevos. Estos criterios tienen su punto de partida en la coordinación entre valores urbanísticos y fiscales. Asimismo, la ley del Suelo contempla dos categorías: inicial y urbanística. La primera se refiere fundamentalmente a todos aquellos terrenos rústicos y urbanizables no programados y, transitoriamente, a los programados sin planeamiento parcial, a los que se adiciona un concepto valorativo más al valor inicial. El valor urbanístico se aplica a los suelos urbanos y urbanizables con planeamiento detallado.

En el cálculo del valor inicial se contemplan las rentas reales o potenciales del terreno a tenor de una clasificación de los diversos cultivos agrícolas. Y, para la categoría urbanística se consideran los derechos ya adquiridos en el desarrollo del proyecto.

#### VALOR AÑADIDO

Así, el derecho a urbanizar agrega, al valor inicial, de forma automática, el 50 por 100 del aprovechamiento atribuido por el planeamiento municipal. Y el conjunto de estas valoraciones recogidas en el proyecto de ley del Suelo se aplica igualmente a todas las expropiaciones que se lleven a cabo por los poderes públicos, ya sean urbanísticas o de otro carácter.

Por todo ello, en el articulado sobre las valoraciones del suelo, los especuladores encuentran en la globalidad de las disposiciones recién aprobadas no pocas trabas para prolongar sus actos fraudulentos. A partir de ahora será prácticamente imposible mantener un terreno inactivo, terreno que, por la propia inercia, es un verdadero caldo de cultivo para el poder especulativo. Y este hecho posibilitará contemplar los efectos positivos de la ley del Suelo a corto plazo. Hoy, todas aquellas personas implicadas en el sector inmobiliario, con un terreno en visos de explotación, están obligadas, según dispone el marco legal, a iniciar los procesos urbanizador y edificatorio en plazos concretos, así como al cumplimiento de tales procesos, con la amenaza de la expropiación o venta forzosa de los terrenos.