

C O R T E S**DIARIO DE SESIONES DEL**

x pag 11507

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. LANDELINO LAVILLA ALSINA

Sesión Plenaria núm. 195

celebrada el miércoles, 4 de noviembre de 1981

ORDEN DEL DIA (continuación)

☛ Debate y votación de totalidad del Real Decreto-ley 16/1981, de 16 de octubre, de adaptación de planes generales de ordenación urbana. («Boletín Oficial del Estado» número 253, de 22 de octubre de 1981.)

— Dictámenes de Comisiones a Proyectos y Proposiciones de Ley (continuación):

— De la Comisión de Industria y Energía, sobre proyecto de ley de creación del Instituto Nacional de Hidrocarburos. («Boletín Oficial de las Cortes Generales» número 61-II, serie H, de 8 de octubre de 1981.)

(Continúa el orden del día en el «Diario de Sesiones» número 196, de 5 de noviembre de 1981.)

SUMARIO

*Se reanuda la sesión a las cuatro y cincuenta y cinco minutos de la tarde.
Se continúa el orden del día.*

— Real Decreto-ley 16/1981, de 16 de octubre, de adaptación de Planes Generales de Ordenación Urbana 11502

Página

Interviene el señor Ministro de Obras Públicas y Urbanismo (Ortiz González) para la presentación de este Real Decreto.

A continuación usan de la palabra los señores Pérez Royo (Grupo Parlamentario Comunista), Aguilar Moreno (Grupo Parlamentario Andalucista), Roca Junyent (Grupo Parlamentario Minoría Catalana), Fajardo Spínola (Grupo Parlamentario Socialista del

para proceder a la adaptación; porque no se puede hablar de cuatro años y hacer abstracción de qué cuatro años se trata. Si se piensa en las fechas muy precisas que ha dado el señor Ministro, los cuatro años empiezan en 1975 y acaban en 1979. La primera prórroga se produce el 28 de febrero —creo recordar— de 1979, es decir, un mes antes de que se elijan las primeras Corporaciones democráticas. En consecuencia, no han sido cuatro años los que han tenido estas corporaciones; han sido prácticamente dos años y estaban en trance de revisión. Una revisión que era problemática, problemática que se quiere eliminar de una parte por este Decreto-ley. Esas son cosas que hay que tener en cuenta.

Y para concluir, para rubricar, en definitiva, nuestra posición, en la presentación que el señor Ministro ha hecho en esta Cámara —y si no lo ha dicho, en cualquier caso, se ha dicho fuera—, se ha dicho que estas medidas son necesarias porque hace falta más suelo para la edificación. Lo que yo creo no es que haga falta más suelo para la edificación, ya que en Madrid hay 165.000 viviendas construidas y no vendidas. Lo que les hace falta es más suelo para la especulación y menos suelo para la colectividad, que es lo que viene a consagrar el presente Decreto-ley.

Por estas razones, vamos a votar en contra y pedimos a la Cámara que refrende nuestra postura.

Y ya que estoy en el uso de la palabra, y para no consumir otro turno, en cualquier caso, solicitaríamos la tramitación del Decreto-ley como proyecto de ley para, en el peor de los casos —que nos tememos que sea la ratificación—, solucionar alguno de los problemas mediante la presentación de las correspondientes enmiendas.

El señor PRESIDENTE: ¿Grupos Parlamentarios distintos del Grupo Comunista que desean intervenir para fijar su posición en relación con este Decreto-ley? Grupo Parlamentario Andalucista, Minoría Catalana, Grupo Parlamentario Centrista y Grupo Parlamentario Socialista del Congreso. Repito: Grupos Parlamentarios Andalucista, Minoría Catalana, Socialista del Congreso y Centrista.

Por el Grupo Parlamentario Andalucista tiene la palabra el señor Aguilar.

El señor AGUILAR MORENO: Señor Presidente, Señorías, no podemos dar nuestro

apoyo a la ratificación del Decreto-ley que se somete hoy al estudio de esta Cámara. Es más, estamos manifiestamente en contra de esa ratificación. En primer lugar, por lo que desgraciadamente se ha convertido ya en una cláusula de estilo, podemos decir, en este tipo de legislación, de la que, como ya se ha indicado por el anterior Diputado interviniente, se está haciendo un verdadero abuso por parte del Gobierno. No hay más que pensar que este Decreto-ley tiene el número dieciséis en este año. Pero acudir, como es obligatorio, según la Constitución, a estas razones de urgencia, en este caso concreto no nos convence en absoluto, y, sobre todo, cuando una de esas razones en el texto del preámbulo del Decreto-ley es complementar el Real Decreto-ley 3/80, de 14 de marzo, que, aunque ratificado por esta Cámara, duerme ese sueño que ha sido ya calificado de los justos por el Diputado del Grupo que se ha manifestado en contra; y que no es otro sueño que el de la tramitación en la Comisión de Obras Públicas y Urbanismo, Comisión que almacena proyectos durante años, y así se explica únicamente que no parezca más urgente concluir esas leyes que están ahí, pendientes, que abordar los problemas a los que pretenden hacer frente esas leyes con el procedimiento de los Decretos-leyes.

En definitiva, lo que confunde es la urgencia —que podemos decir sería la razón legítima— con la comodidad.

Ya se ha recordado aquí que esos decretos son numerosos: el de protección pública a la vivienda, que de alguna forma está también relacionado muy íntimamente con este Decreto-ley; las medidas urgentes de apoyo a la vivienda, la valoración del suelo, el decreto de plusvalía y ese ya citado decreto de 14 de marzo de 1980 sobre creación de suelo y agilización de la gestión urbanística.

También hemos observado en la presentación del decreto por el señor Ministro, en su parte introductoria, que ha hecho una mención muy genérica de datos estadísticos en relación con qué tipo de Ayuntamientos y qué número de ellos son los que se encuentran en la situación que parece ser que es la que justifica la promulgación del Decreto-ley. Nosotros no hemos tenido ninguna relación con esa especie de trilateral que supuso el acuerdo entre entidades regionales y Confederación de Municipios, acuerdos a los que nuestro Partido se encuentra muy

ajeno, pero se trata de la competencia de esta Cámara y no de situaciones extraparlamentarias, por lo que no se deberían debatir fuera de su ámbito.

Esas son, como ya he dicho, las que por desgracia se han convertido en cláusulas de estilo en cuanto a la aplicación y al uso de este tipo de legislación. Las causas de fondo, que son las más importantes, por las cuales nos oponemos a que se convalide por esta Cámara el Decreto-ley en cuestión, en síntesis podemos decir que son porque a nuestro entender significa un paso atrás en los principios de la que yo ya no me atrevo ni siquiera a llamar vigente Ley del Suelo.

Fundamentalmente, ese paso atrás queda recogido en lo que nos parece una contradicción, y que está en la justificación misma del Decreto-ley, puesto que se apoya —según se dice— en la Disposición Transitoria primera del texto refundido de la Ley del Suelo, disposición que ha sido citada en la presentación por parte del titular del Departamento, y que obliga a la adaptación de todos los Planes Generales a la Ley del Suelo y a su texto refundido del año 1976.

Pues bien, esa Disposición Transitoria, como dice su tenor literal, lo que pretende —insisto— es la adaptación de los Planes Generales a la nueva Ley, y resulta que este Decreto-ley —según dice su artículo primero, me parece que en su apartado uno— lo que hace es recuperar en la práctica el vigor de la Ley del Suelo de 1956, puesto que recupera los Planes Generales, que, al no estar adaptados, quiere decir que estaban promulgados bajo la vigencia de la anterior ley.

Esto se aprecia particularmente en la misma terminología que se usa en el Decreto-ley, en el que vuelven a emplearse conceptos que estaban en la anterior legislación y que no están en ésta, como son el concepto de «suelo de reserva urbana» o «suelo rústico», que eran términos —repito— ya desaparecidos en la Ley de 1975.

Además, entendemos que en lugar de buscar la adaptación de los Planes Generales que aún no lo estaban a la nueva ley, lo que se ha consagrado, mientras esté en vigor este Decreto-ley, es la inadaptación, puesto que se recuperan los Planes Generales anteriores. En nuestra opinión no cabe una contradicción más flagrante en este punto.

Este castigo, podemos llamar, que se impone a los Ayuntamientos renuentes a la adaptación a

la nueva Ley del Suelo, en la práctica lo que se convierte es en un premio suculento a los promotores, que ahora van a poder obtener un mayor lucro del que les podía ofrecer la legislación actual, y un lucro que es a costa —porque, si no, no estaríamos en contra de él— del bienestar social, a costa de equipamientos, a costa de la posibilidad de que los Ayuntamientos incrementen el patrimonio del suelo. Y, como digo, no es que estemos en contra de los beneficios empresariales, de lo que estamos claramente en contra es del beneficio desmedido, que siempre lo paga alguien y de forma muy grave.

El beneficio cuando es desmedido supone que unos comerciantes, sin escrúpulos, por supuesto, han intoxicado aceite y se han producido víctimas de ciudadanos españoles. El beneficio desmedido en el ámbito del suelo se ha convertido en que nuestras ciudades y costas han sido macizadas en una forma que va en contra de la calidad de vida.

Y estas cuestiones siempre son, como digo, a costa del bienestar social, en el sentido más amplio que queramos darle a esta expresión, y, por tanto, no pueden ser propiciadas con una legislación que, como ésta, creemos lo pone en práctica; y esto es así porque se va a producir ese mayor lucro del que podría obtenerse de mantenerse en vigor la vigente Ley del Suelo, al permitir que no sea imprescindible la realización de planes parciales y generales para poder llevarse a cabo los proyectos de edificación en el sector especialmente de la vivienda, que es el que se pretende atender.

Quiere decir, hablando en román paladino, que esos promotores no van a tener que ceder lo que les impone actualmente la ley, y que se les impone ya en los Ayuntamientos que tienen planes adaptados a la nueva ley; la cesión en planes parciales del 10 por ciento del promedio de edificabilidad y la cesión gratuita, por supuesto, a favor de los Ayuntamientos de suelos para zonas verdes, equipamientos, viales, etcétera. Esto es un ahorro que va a suponer un beneficio que nosotros consideramos que no tiene una justificación en cuanto que es a costa de esos intereses de la comunidad.

Claro está que en el artículo 1.º, apartado 1, del Decreto-ley que estamos debatiendo se habla de que estos criterios —y ya se ha dicho aquí— que va a imponer la legislación son de carácter transitorio, pero nosotros a la transitoriedad le

tenemos un cierto temor, porque muchas veces en este país es garantía de la mayor duración. No podemos olvidar que estamos todavía bajo la vigencia de una Ley Orgánica del Poder Judicial provisional que tiene ya cien años, y que sin ir muy lejos, sin salir de esta Cámara, nos seguimos rigiendo por un Reglamento provisional que goza de buena salud.

En cambio, lo que significa, nos tememos, ese letrero de transitoriedad es que sea un acicate para que los promotores aprovechen el levantamiento de esa veda que suponía el cumplimiento de las obligaciones de la Ley del Suelo, actualmente en vigor, que favorecían los equipamientos de carácter público y el incremento del patrimonio municipal y la cesión gratuita de suelo a favor de estas entidades locales. Ese es uno de los aspectos, el más importante, que nos parece reprochable en el Decreto-ley.

El otro aspecto que aborda el Decreto-ley es el de la agilización. No olvidemos que éste es el segundo Decreto-ley que se llama de agilización. Por lo que se ve, el Ministerio de Obras Públicas, con independencia de quien sea su titular, es muy proclive a la agilización de los trámites, pero es menos proclive a que esa agilización se produzca también en los proyectos que están actualmente en la Comisión de Obras Públicas y Urbanismo, entre ellos el que se llama de «agilización de la gestión urbanística», que ya ha cumplido año y medio de tramitación y sigue en la misma situación.

Lo malo de esta agilización es que supone una grave pérdida de garantías. De la misma manera que hemos dicho que un lucro excesivo es siempre a costa de intereses sociales, pensamos que una excesiva agilización, que supone una simplificación de la tramitación, como se dice textualmente en el Decreto-ley, lo es a costa de algo que puede resultar molesto ciertamente, pero que es una garantía, como es la propia tramitación; que es la garantía legal de la seriedad, la garantía de la participación ciudadana en esas gestiones, o, mejor dicho, en esa aprobación del planeamiento.

No olvidemos que se reducen, tanto en éste como en el decreto anterior, ciertos plazos, y que no hay espacio temporal para que, por ejemplo, entre en juego el artículo 125 del Reglamento de Planeamiento de Desarrollo de la Ley del Suelo, que exige que los planeamientos, en una fase inicial, se expongan al público para

sugerencias, con independencia de la exposición, después de la aprobación provisional, por un plazo de treinta días; estos treinta días no caben, en cierta limitación de plazo, en lo que se ha establecido en este Decreto-ley y en el anterior; ambos llamados de agilización, sobre todo en los plazos a que se refieren los artículos 6.º y 7.º del presente Decreto-ley.

La autorización, que consideramos excesiva, que contiene la Disposición final tercera del Real Decreto-ley para que el Gobierno «adopte el presente Real Decreto-ley y modifique los reglamentos que desarrollan la Ley del Suelo», nos parece que puede llevar a situaciones no previstas en la misma disposición, y mucho nos tememos que signifique, en la práctica, por ejemplo, la desaparición de este precepto que he citado como botón de muestra y que considerábamos nosotros que era uno de los más positivos que tenía hasta ahora la legislación, porque suponía la participación ciudadana en una fase inicial del planeamiento.

Aunque, como es evidente, nuestra crítica al decreto es total, tanto en el fondo como en el procedimiento, no queremos, sin embargo, dejar de reconocer algún aspecto positivo que se aprecia en él, como es el plazo prescriptorio de las infracciones legales, que se sitúa, según el decreto, en cuatro años. Lo que pasa es que ese aspecto positivo nosotros lo hubiéramos querido a través de un procedimiento legal adecuado, y no como objeto de un Decreto-ley que sustrae a esta Cámara, en definitiva, un debate en profundidad sobre cada tema. Pero, además, ese aspecto positivo nos tememos que sea de poca utilidad, porque las mayores infracciones (que precisamente es lo que debe quedar pendiente de que se pueda superar a través de esa ampliación del plazo) que se pueden producir son las que están consagradas precisamente en un Decreto-ley que permite actuar sin el planeamiento previo adecuado, que es la forma de que se aplicaran esas posiciones que benefician, en definitiva, al patrimonio municipal y a la calidad de vida de toda la población, especialmente en las ciudades importantes y grandes que pueden ser afectadas, algunas de ellas, por esta legislación.

Nuestra posición, por fin, como ya he mencionado, es de oposición a la aprobación de este Decreto-ley, y, abundando en la petición que ya se ha hecho antes, desde este momento solicitamos que, para el caso de que fuera aprobado, se

tramite como proyecto de ley. Y también nos permitimos sugerir que esa tramitación, si es posible, sea conjunta con el Decreto-ley de 14 de marzo de 1980, que, como proyecto de ley, aún está pendiente, como ya he dicho, en esta Cámara.

El señor PRESIDENTE: Por el Grupo Parlamentario Minoría Catalana, tiene la palabra el señor Roca.

El señor ROCA JUNYENT: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, muy brevemente, y por razones distintas quizá de las hasta ahora expuestas, señalar nuestra oposición a la convalidación del Real Decreto-ley que por el Gobierno se ha remitido a esta Cámara.

Concretamente, de acuerdo con nuestro texto constitucional, en el artículo 86.1 de la Constitución se señala que, «en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar (que es el punto en el que ponemos especial énfasis) primero, al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, y segundo, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I».

El problema que se plantea es que en el Título I, y en su artículo 33, entre otros aspectos se desarrolla como derecho el de propiedad, y se dice: «se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia».

¿Qué quiere decir el artículo 86 de la Constitución cuando dice que los Reales Decretos-leyes no pueden afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I? ¿Quiere decir, pura y simplemente, que por Decreto-ley no se puede derogar el derecho? No sería congruente, porque esto sería una norma derogatoria de un artículo constitucional. Lo que quiere decir es que no se puede desarrollar el contenido del derecho. Y, evidentemente, el contenido del derecho de propiedad, de acuerdo con nuestros textos, viene definido siempre por el contenido de las normas urbanísticas, por el contenido de los planes de urbanización, por el contenido de todas aquellas normas que vienen a definir el ejercicio del derecho por parte de los particulares.

Que esto es así lo prueba el que el Real Decreto-ley, en diversos supuestos, explica qué

es lo que considera como suelo urbano (que quiere decir un contenido de derecho de propiedad) o qué es suelo urbanizable (que significa otro contenido de derecho de propiedad) o, por ejemplo, viene a ratificar y homogeneizar la posibilidad de suspensiones de licencia (lo cual quiere decir que el ejercicio de derecho de propiedad queda suspendido en determinadas zonas), o, por ejemplo, como señala el artículo 9.º, amplía el plazo que otorga la actual legislación para la tutela de las infracciones urbanísticas, es decir, para, en definitiva, tutelar los intereses públicos frente a las infracciones urbanísticas de los particulares.

Esto es definir el contenido del derecho de propiedad, a nuestro entender; contenido que, de acuerdo con el artículo 33 de la Constitución, encaja perfectamente, porque la función social de la propiedad, según dice el artículo 33, se definirá de acuerdo con las normas.

Entonces, lo que nosotros sostenemos es que este Real Decreto-ley, cuyo contenido no merece por nuestra parte mayores enmiendas ni mayores reparos, los merece, evidentemente, en cuanto a la forma de tramitación, porque entendemos que no es materia susceptible de contenerse en un Real Decreto-ley. Esto debería tramitarse como un proyecto de ley, nunca como un Real Decreto-ley.

Que conste que a nuestro Grupo le gustaría que realmente otra fuera la opinión del Gobierno respecto a esta interpretación que damos, porque de ella podríamos sacar conclusiones muy interesantes para otros puntos, como, por ejemplo, el contenido de lo que pueden ser leyes orgánicas.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso tiene la palabra el señor Fajardo.

El señor FAJARDO SPINOLA: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, muy brevemente utilizo este turno de fijación de posición de mi Grupo Parlamentario, que va a ser la de votar favorablemente a la convalidación de este Decreto-ley; Decreto-ley que hace referencia (aunque su título es el de «Adaptación de planes de ordenación urbana») a algunas otras cuestiones acerca del régimen urbanístico.