

Evolución de las competencias urbanísticas

Los últimos quince años han presentado una sorprendente evolución en la organización de las competencias urbanísticas que merece la pena recordar.

La estructura organizativa del urbanismo español llevada a cabo por la Ley de Régimen del Suelo, de 12 de Mayo de 1956, y mantenida por la ulterior Ley de Reforma, de 2 de Mayo de 1975, y su Texto Refundido, de 9 de Abril de 1976, fue la de residenciar las correspondientes competencias entre el Estado y los Municipios. Esta situación entró en crisis en los años 78 y 79, con la promulgación por el Gobierno de diez Reales Decretos de transferencias de competencias de la Administración del Estado a los Entes Preautonómicos de Cataluña, País Vasco, Galicia, Aragón, País Valenciano, Andalucía, Baleares, Canarias, Asturias y Extremadura, en los que se traspasaban las competencias estatales en materia de urbanismo a los citados Entes.

El proceso de modificación de la organización territorial del Estado iniciado con los Entes Preautonómicos a lo largo de 1978, fue consagrado por el Texto de la nueva Constitución que regionalizó la anterior competencia estatal en el urbanismo, lo que fue recogido en los diferentes Estatutos de Autonomía como competencia exclusiva de las diferentes Comunidades.

La situación peculiar vivida en los cinco primeros años del período contemplado, achacable al tránsito de régimen político, a una cierta inseguridad jurídico-institucional, al juego de los intereses políticos exigidos por la situación de la mayoría de gobierno y a las apremiantes exigencias de las recién estrenadas Autonomías, supuso un desarbolamiento de la organización estatal del urbanismo con una entrega precipitada e indiscriminada de patrimonio, actuaciones, recursos, sociedades, y un desgüace de organismos, que hubiera exigido un planteamiento más sosegado y más conforme con las necesidades y las restantes competencias del Estado con incidencia fundamental en el territorio, como puertos y aeropuertos, ferrocarriles, recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas exceden del territorio de una Comunidad Autónoma, obras públicas de interés general, medio ambiente, etc., que permitían pensar que no era tan cierto el desaprovechamiento virtual del Estado en materia urbanística, como se puso de manifiesto tempranamente por García de Enterría.

De hecho en la década de los ochenta el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo llegó a dejar de tener ninguna competencia urbanística, desapareciendo la Comisión Central de Urbanismo, la Dirección General de Urbanismo, el Instituto Nacional de Urbanización y la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid. A cambio, surgían las Consejerías de Urbanismo, con diferentes denominaciones en cada Comunidad Autónoma, se reconvertían las Comisiones Provinciales de Urbanismo de origen central en Organismos de la Administración Autónoma y se creaban organismos autónomos y entidades de diferente cobertura jurídica para la gestión específica de las actuaciones urbanísticas de promoción pública, en el seno de Autonomías y Municipio. El cambio organizativo se había llevado a cabo completamente.

En esta situación aparece, sin demasiada lógica, la Ley 8/1990, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones de Suelo, de 25 de Julio de 1990, como consecuencia de descubrirse las competencias del Estado en materias incluidas en la legislación urba-

nística, que dará lugar al nuevo Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, en el que el Gobierno, parece que excediéndose del mandato contenido en la disposición final segunda de la citada Ley 8/1990, que le ordena aprobar un Texto Refundido, en el que la refundición comprenderá la regularización, aclaración y armonización de las disposiciones estatales sobre suelo y ordenación urbana, introduce entre otras novedades una disposición adicional séptima, que vuelve a crear una organización estatal del urbanismo y unas difusas competencias, a las que se unen preceptos como los arts. 13 y 244 del Nuevo Texto Refundido, que apoyan el incipiente renacimiento del urbanismo estatal. La referida disposición adicional es una auténtica perla jurídica.

La nueva organización estatal del urbanismo, nacida al hilo del descubrimiento de sus competencias legislativas en la materia, se abre con la recreación por cuarta vez, de la Comisión Central de Urbanismo, que ya fue prevista por primera vez en la Ley de Régimen Local de 1955, como órgano consultivo en materias de ordenación del territorio y urbanismo.

El Presidente de esta nueva Comisión Central del Territorio y Urbanismo, que es el nuevo nombre que se le asigna, es el Secretario General de Planificación y Concertación Territorial.

Tras esta reposición, se produce la de la Dirección General de Urbanismo, que ahora se denomina, Dirección General del Instituto del Territorio y Urbanismo, que actuará como encargado de la preparación de los asuntos de la Comisión Central y "de la gestión y ejecución de los acuerdos del Ministerio de Obras Públicas y Transportes al respecto". El lenguaje empleado, pone de manifiesto que el Ministerio acordará y que la Dirección General gestionará y ejecutará, con lo que el organigrama se completa, Ministro, Secretario General de Planificación y Concertación Territorial, Dirección General del Instituto del Territorio y Urbanismo, como órganos resolutivos y la Comisión Central como órgano consultor.

La enumeración de los supuestos que justifiquen una determinada composición de la Sección, o de información preceptiva del Pleno de la Comisión Central, también tienen su encanto, en cuanto justificación de la nueva Organización, y así, se mencionan el Plan Nacional de Ordenación, o Planes de Municipios no integrados en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma, este último supuesto, que debe de ser importante, justificaría cuando conozca el Pleno de la Comisión Central, que además de los representantes de cada uno de los Ministerios existentes, concurren el Consejero Autónomo competente en las 17 Comunidades Autónomas, diez representantes de la Federación Española de Municipios, y los Delegados del Gobierno de las 17 Autonomías, entre otros miembros.

Esta recuperación de competencias estatales, en materia de urbanismo, legislativas y materiales, de "gestión y ejecución" con el pretexto de las competencias plenas o básicas del Estado en algunas materias, produce un cierto estupor, máxime porque los problemas reales de coordinación y en general de las Administraciones con intereses en el territorio, no ha sido planteado y abordado por la reciente legislación urbanística del Estado, como hubiera sido conveniente.

Pedro Sanz Boixareu
Luis Morell

Luis María Enríquez de Salamanca
Francisco Perales