

Carlos Briones González

La especulación del suelo

ANTE EL NUEVO PROYECTO DE LEY

Sobre urbanismo y suelo tenemos en España legislación de carácter social muy avanzado, pero inoperante en la práctica. La Ley del Suelo de 1956 no fue ni siquiera reglamentada, sino en una pequeña parte. No hay base razonable para esperar un progreso real importante del nuevo proyecto de ley.

«La especulación del suelo desaparecerá en el momento en que los recursos que podamos destinar a la preparación de solares aptos para la edificación permitan atender a la demanda que de los mismos existe, más la derivada del importante déficit que en este tipo de actuaciones padece el país.» Así se expresaba el ministro de la Vivienda en unas declaraciones a la Agencia «Fiel», publicadas en los últimos días de marzo. Sin embargo, como fácilmente comprenderá el lector, es ésa una meta ideal y, por lo tanto, muy lejana de la hora actual. La tímida actuación, de signo progresivo—justo es reconocerlo—, del Ministerio de la Vivienda en este terreno no puede llenarnos de optimismo. Si las previsiones oficiales se cumplen, durante el año 1968 se habrá terminado la urbanización de treinta y seis polígonos y 1.750 hectáreas en toda España. ¿Qué pasará cuando las Cortes den carta oficial de naturaleza al proyecto de Ley sobre Fiscalidad del Suelo? Este es el punto a debate.

LA ESPECULACION, MAL INFLACIONISTA

Estos últimos años se han caracterizado en todo el país, y fundamentalmente en las grandes ciudades, por una desenfundada carrera alcista en el precio del suelo urbano. El rápido crecimiento de las ciudades, la falta de planes urbanísticos generales, los mil intereses económicos puestos en juego. Todo ello hizo florecer una depurada técnica especulativa, una técnica de compra-venta y venta-compra de solares que ha dañado y daña, peligrosamente, las estructuras económicas de la nación, en términos generales, y el poder adquisitivo de cada español en particular y muy especialmente el de las clases más humildes. ¿Por qué nace

la especulación? La respuesta es fácil. El solar, el suelo urbano, tiene una finalidad específica, única: Construir sobre él, urbanizar, modelar armónicamente la fisonomía de pueblos y ciudades. Si esta finalidad única—reconocida por la lógica más aplastante y también por la Ley—se transforma, aparece inmediatamente el fantasma de la especulación. El solar no puede ser nunca objeto de inversión como los valores de bolsa, ni caprichosa mercancía puesta en manos de desaprensivos que con ella comercian desvergonzadamente. Cientos, miles de millones en juego. «Yo compro, tú vendes, me vuelves a vender y yo vuelvo a comprar.» Así, el círculo vicioso se va cerrando, dando vueltas y más vueltas de noria. A cada vuelta de la noria el precio ha subido, se ha multiplicado. La noria gira a un ritmo creciente, al mismo signo creciente que la necesidad de encontrar un hogar, una vivienda, aquí o allá. A más necesidad, más velocidad de la noria. Es el triste mecanismo especulativo, factor inflacionista de gran importancia en nuestra economía. El suelo únicamente tiene, únicamente puede tener un valor urbanístico técnicamente preciso, sin vaivenes coyunturales ni juegos de prestidigitación. La ley de la oferta y la demanda, ley universal en las economías de mercado, por ejemplo, la nuestra, sólo puede aplicarse en el caso concreto del suelo urbano, siempre que no se sobrepase ese valor urbanístico justo y equilibrado. De otra forma, como ha estado sucediendo, y sucede actualmente, cuando se sobrepasa ese valor urbanístico se contribuye al proceso inflacionista, ya que el dinero carece de contravalor al pasar esa frontera que va del valor real al ficticio.

LA LEY DEL SUELO Y EL REGLAMENTO DE SOLARES

Ante el nuevo proyecto de Ley sobre Fiscalidad Especial del Suelo que, posiblemente, cuando lea estas líneas el lector, se estará debatiendo en las Cortes, lo primero que se le ocurre a uno pensar es en la Ley del Suelo vigente en la actualidad y promulgada con fecha 12 de mayo de 1956. Y digo esto porque el móvil principal, casi diríamos único, que ha movido al ministerio de Hacienda a redactar este proyecto no ha sido otro que atacar abiertamente el mal especulativo, que el titular del Departamento, señor Espinosa San Martín, no dudó de calificar como «grave y que requiere ser atacado con energía». ¿Para qué una nueva Ley, de signo fiscal, cuando tenemos casi sin estrenar la Ley del Suelo, pieza técnicamente mucho más acabada y que aborda el tema especulativo con una visión de conjunto realista y propone soluciones y medios—que no han sido puestos en práctica—para acabar de una vez para siempre con la especulación? El propio preámbulo de la Ley del Suelo señalaba: «La acción urbanística ha de proceder al fenómeno demográfico y, en vez de su consecuencia, debe encauzarlos hacia lugares adecuados, limitar el crecimiento de las grandes ciudades y vitalizar, en cambio, los núcleos de equilibrado desarrollo...» «Se impone establecer el régimen adecuado frente a la especulación del suelo y la irregularidad en el proceso de urbanización que atribuya la carga de subvenir a ésta a quien recibe directamente sus beneficios.» La citada Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, en su artículo 142, establece que el propietario de solares deberá emprender la edificación «dentro del plazo fijado en el Plan, proyecto de urbanización o expropiación, programa de actuación o acuerdo de declaración de interés inmediato de urbanización o edificación del polígono o manzana». Desde los artículos 142 al 151 de la Ley del Suelo hay un programa completo de

actuación para acabar con los especuladores. Este programa de actuación legal, ocho años después, en 1964, fue desarrollado por el Reglamento de Edificación Forzosa y Registro Municipal de Solares, aprobado por decreto 635/1964, de 5 de mayo. En la exposición de motivos de este Decreto se especificaba claramente que, con la reglamentación que se propone, «no se trata, indiscriminadamente, de «rellenar» los cascos urbanos con suficiente densificación, porque ello quizá provocaría graves repercusiones en el tráfico. Este es un problema de planeamiento...» Y continuaba diciendo que lo que hay que evitar es que «se perpetúe, con regocijo de los especuladores, una situación gravemente dañosa».

EL REGISTRO MUNICIPAL DE SOLARES

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley del Suelo, y con posterioridad en el Reglamento ya citado de Edificación Forzosa y Registro Municipal de Solares, los Ayuntamientos deberían llevar al día un Registro Municipal de Solares, donde estuviera encuadrado el suelo urbano sin edificar, así como aquellas edificaciones «ruinosas, inhabitables, derruidas o inadecuadas». Este suelo urbano sin edificar o estas edificaciones citadas, al quedar inscritas en el Registro Municipal de Solares, están sometidas a un régimen de edificación forzosa, con unos plazos determinados, aunque flexibles según las circunstancias. Al enjuiciar este tema recientemente desde las páginas del diario madrileño «Ya», decíamos que si lo dispuesto en la Ley del Suelo y lo posteriormente reglamentado en el texto a que acabamos de hacer referencia se cumpliera con energía, se habrían conseguido varios hechos beneficiosos:

- Estimular la construcción de viviendas.
- Reducir los precios de los solares, al aparecer en el mercado una gran masa de éstos, amenazados sus propietarios con la enajenación forzosa, a precios muy desventajosos, ya que el precio de la subasta del solar sujeto a enajenación forzosa—por incumplir los plazos previstos en la Ley del Suelo—será el «valor urbanístico» del mismo y no el comercial.
- Conseguir, cuando menos, una estabilización en la desenfadada e injustificada carrera alcista de los precios de las viviendas.
- Ordenar urbanísticamente zonas que actualmente ofrecen un espectáculo deplorable, por no ser la mayor parte de sus edificaciones adecuadas a la hora actual. Y añadíamos en «Ya»:

«Alguien podrá decir que el asunto tiene dos vertientes no tan positivas. A saber:

- Como la inscripción en el Registro de Solares de Edificación Forzosa afecta a las edificaciones antiguas, que se hicieron con arreglo a las ordenanzas municipales vigentes en la fecha que se construyeron, pero que actualmente están muy por debajo de los máximos de altura autorizados, los inquilinos de éstas pueden ser desahuciados, con los graves problemas sociales que inevitablemente se producirían.

- Al obligar al capital a dirigir sus inversiones preferentemente al sector de la construcción, la economía del país sufriría un grave trauma, pues ya actualmente el dinero que se canaliza a esta actividad no guarda relación con la fortaleza real de nuestras finanzas.»

Sin embargo, entendemos que los beneficios que reportaría a la comunidad el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley del Suelo—magnífica pieza legislativa que, por desgracia, ni se ha cumplido ni se cumple—, y de su único Reglamento, no podrían compararse con los perjuicios

individuales que en una acción general, y de esta importancia, son inevitables.

ESPECULACION DEL SUELO Y VIVIENDAS

La especulación del suelo, al dar a los solares un valor ficticio, encareció espectacularmente los precios de las viviendas. Mientras que los precios de los materiales de construcción experimentaban una subida normal y lógica en relación con el aumento del coste de la vida, el precio de los solares se multiplicaba. Los promotores de viviendas, en los últimos años—y aún en la actualidad—, obtuvieron unas ganancias escandalosas con la venta de viviendas, llegando muchas veces a burlar incluso el rigor oficial en los precios de las viviendas protegidas, de tipo social. Por tanto, el comprador, y sobre todo el comprador humilde, pagaba cumplidamente la injusta repercusión del solar, el precio de los materiales y la mano de obra, la inversión de capital—muchas veces más aparente que real, pues la protección oficial hizo ricos a no pocos «distos»—y las ganancias del promotor. Así las cosas, los precios de las viviendas, durante los últimos diez años, experimentaron un aumento de precio continuado que no respondía a unos principios económicos ni mercantiles justos.

Lo más triste del caso es que la especulación donde ha clavado sus garras con mayor fuerza es en los lugares donde se construyen viviendas de tipo «social»—nadie lo diría por el precio—, en proporción, claro está, a otras consideraciones que espero no escapen a la atención del lector. Es decir, si partimos de la base de que el coste del suelo repercute por metro cuadrado de vivienda edificada entre las 6.000 y las 800 pesetas—aquella cifra para las viviendas de lujo y ésta para las humildes—, observaremos, conociendo los precios de construcción, que proporcionalmente también la repercusión del suelo es mayor para las viviendas humildes y modestas que para las de lujo.

UNA VIVIENDA PARA CADA ESPAÑOL

Caminamos, eso es cierto; pero caminamos mucho más despacio de lo que las necesidades nos dictan en este terreno acuciante de la vivienda de tipo social. El acabar con los especuladores, si alguna vez lo logramos con la Ley del Suelo o la Ley Especial sobre Fiscalidad del Suelo, o, qué importan, en definitiva, los medios arbitrados, significará de inmediato un aumento de las posibilidades, hoy remotas, de que cada español tenga vivienda digna y decorosa, como en derecho le corresponde. En nuestras Leyes Fundamentales se lee de manera inequívoca: «El Estado asume la tarea de multiplicar y hacer asequibles a todos los españoles las formas de propiedad ligadas vitalmente a la persona humana: el hogar familiar, la heredad de la tierra o bienes de trabajo.»

Pío XII, el insigne y preclaro Pontifice, señalaba: «El derecho a la vivienda—igual que a la alimentación o al vestido—es uno de los derechos fundamentales de la persona humana y del ciudadano. La necesidad que el hombre tiene de una casa no es únicamente de orden material; entra de lleno en el aspecto social y moral de la vida; el problema de la vivienda antes que técnico es humano; la construcción de las casas y el trazado de las calles no se pueden separar del concepto de que el hombre y la familia son sus destinatarios.» ¿Nos estamos, tal vez, saliendo del tema? No, claro que no. Hay que reafirmar que, sobre todo, y

ante todo, y por encima de nuevas leyes, lo que hace falta es que surja una decidida voluntad de acabar de una vez con la especulación y sus bastardos intereses en juego. Recuerdo ahora que, hace ya algunos años, leí un editorial en un importante periódico nacional en que, sobre poco más o menos, se venía a decir certeramente: «Lo que importa es el cumplimiento estricto de los preceptos correspondientes a la Ley del Suelo. La fronda parasitaria que especula con los terrenos debe eliminarse. Está en juego el problema de la vivienda, el cual sigue manteniendo su gravedad conocida en el país. Y no encontrará mejora sustancial en tanto no se suprima la injusta especulación actual de los terrenos...»

EL PROYECTO, A EXAMEN

El nuevo proyecto de Ley sobre Fiscalidad Especial del Suelo, en resumen, se caracteriza por dos hechos: un impuesto progresivo sobre los solares, que va del 1 al 30 por 100, repartidos en once años, y la posibilidad del retracto administrativo sobre las ventas que se considere superan los límites normales aceptables. En el proyecto se reduce el ámbito de aplicación de la ley a los municipios de más de cien mil habitantes. Esto es, sin duda, un grave error que las Cortes deberán subsanar. Ya no es la especulación «privilegio» exclusivo de las grandes urbes; el mal especulativo se ha ido extendiendo por pueblos y ciudades con población inferior a esos 100.000 habitantes que se señala como límite de aplicación de la ley. ¿Y las zonas de presente y futura expansión turística?

Sobre la cuantía del impuesto progresivo son muchas y encontradas las opiniones. La Prensa, en términos generales, se ha expresado en el sentido de que el proyecto era «blando» en este aspecto. Sin embargo, hablando yo del tema con algún propietario que había estudiado el proyecto a fondo, me hizo el siguiente razonamiento ante mi asombro:

—Mire usted, eso será una barbaridad si las Cortes no lo modifican sustancialmente. ¿Dónde encontrará el país el dinero suficiente para atender al incremento masivo de actividad en el sector de la construcción? ¿Ha observado usted que, según el proyecto, en once años el propietario no sólo ha perdido la propiedad, sino que debe dinero a la Hacienda? Si las tarifas no son considerablemente reducidas, a los cinco o seis años se ha desposeído del valor de la finca al propietario.

—A ver, explíqueme eso.

—Si tomamos la tarifa primera sobre el texto del Proyecto, a los diez años se habrá tributado:

Primer año	...	1	Sexto año	...	15
Segundo año	...	3	Séptimo año	...	18
Tercer año	...	6	Octavo año	...	21
Cuarto año	...	9	Noveno año	...	24
Quinto año	...	12	Décimo año	...	27

Total: 136

Y continúa hablando:

—Es decir, al año décimo, el Impuesto importará el 136 por 100 del valor del solar y al año noveno el 109 por 100. Con la tarifa del proyecto, a los nueve años de tributación la Administración ha expropiado la finca

sin indemnización. Pero si a este impuesto le sumamos el impuesto de Incremento del Valor, también contemplado en el proyecto de Ley citado, la Contribución Territorial Urbana y otros impuestos y recargos municipales, observaremos que al quinto o sexto año el propietario habrá sido desposeído del valor total de la finca.

Ni que decir tiene que la opinión de nuestro interlocutor, propietario de terrenos en Madrid y otras capitales, es una opinión interesada y que, por ello, hay que valorarla con las debidas reservas.

El proyecto, en términos generales, es, a nuestro modo de ver beneficioso, por cuanto servirá de medida psicológica inmediata para que los inversionistas no se sientan atraídos por las fáciles, rápidas y cuantiosas ganancias que les reportaba tener su dinero en los juegos especulativos del suelo. Eso producirá una mayor abundancia de suelo en el mercado y los precios de los solares, cuando menos, se mantendrán estables. ¿Qué representa el proyecto como solución definitiva a los problemas de la especulación? Sencillamente, un pequeño paso adelante y nunca una solución definitiva, pues la solución definitiva, mucho más pensada, técnica y urbanísticamente, e incluso fiscalmente, estaba en la Ley del Suelo de 1956, que, por no estar, no está ni reglamentada, a no ser una pequeña parte. ¿Por qué ahora vamos a considerar a la Administración más dispuesta a cumplir a rajatabla lo dispuesto en el nuevo proyecto de ley cuando sobre urbanismo y suelo tenemos legislación de carácter social muy avanzado? Permitásenos no sentirnos demasiado optimistas. Y bien es verdad que desearíamos fervientemente equivocarnos. En resumen, tendremos una Ley más, pero también tendremos—con síntomas más o menos agudos—especulación del suelo por mucho tiempo.