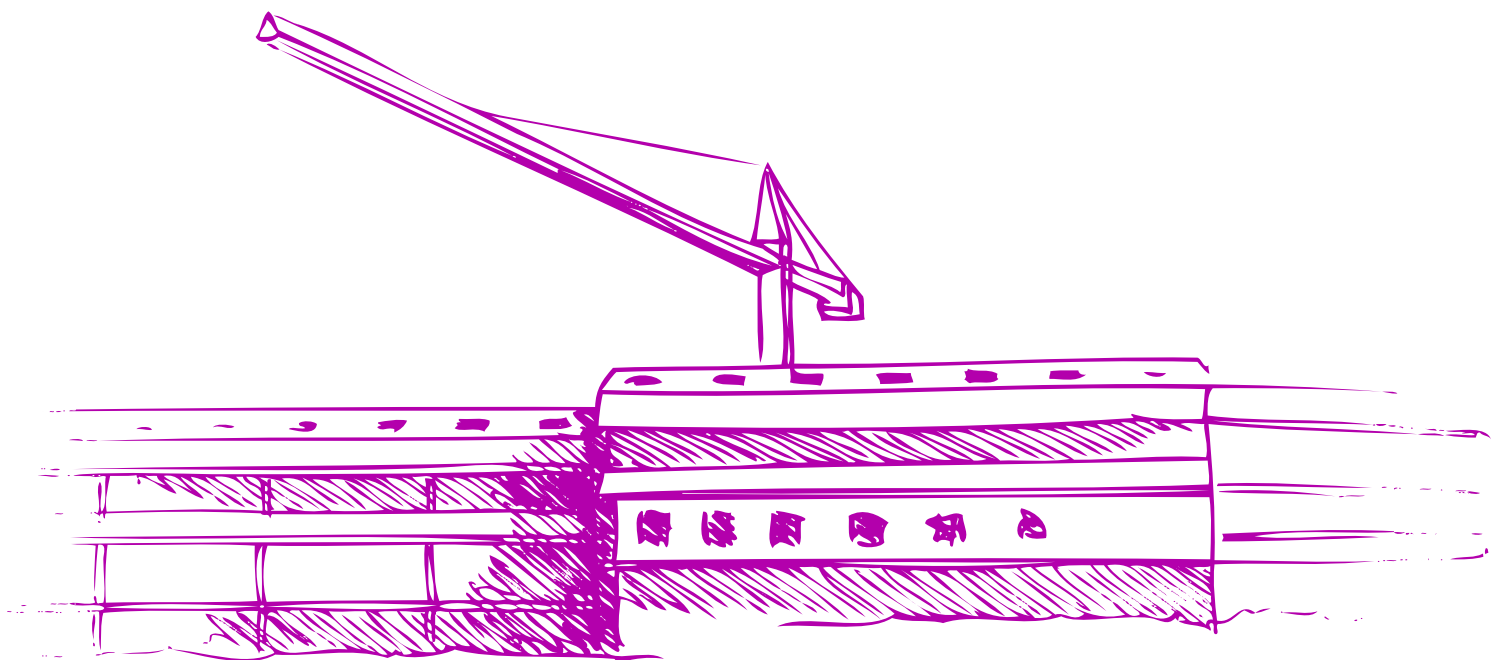


6. Recomendaciones.



Recomendaciones sobre distribución competencial y relaciones entre Administraciones

1

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Replanteamiento del sistema competencial actual en la materia urbanismo.

- **Situación actual**

La competencia es exclusiva de las CCAA con participación fundamental de las CCLL. El Estado incide en la materia con títulos competenciales que afectan al régimen del suelo, valoraciones, medio ambiente, etc. La situación fomenta la desuniformización del régimen del suelo en 17 sistemas, con la consiguiente dispersión normativa y el incremento de costes para la actividad.

- **Contenido propuesta:**

Sin perjuicio de que hay quienes abogan por un aumento de las competencias estatales en materia de urbanismo apelando, incluso, a una modificación de la doctrina constitucional en la materia, lo que sí parece más factible es reclamar una Ley de armonización estatal que elimine disparidades entre la legislación de las CCAA y una intervención estatal al límite de las competencias que detenta en materias vinculadas a urbanismo. En definitiva, se plantea el reforzamiento de las competencias estatales en la materia, sin perjuicio de las que ya poseen las CCAA.

- **Observaciones:**

En la situación actual del Estado de las autonomías es improbable un retroceso en el nivel competencial alcanzado por las CCAA. La Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, fomenta la consolidación del modelo competencial actual.

2

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Replanteamiento de la tutela municipal que deben ejercer CCAA y Estado en el marco de la doctrina constitucional.

- **Situación actual**

Una concepción errónea y exagerada de la autonomía local plasmada en la vigente LBRL ha conseguido que las CCLL estén sometidas a un régimen de tutela o control administrativo por parte de las entidades territoriales superiores casi nulo, haciendo depender el control de la actuación municipal del control jurisdiccional con todos los inconvenientes que ello conlleva.

- **Contenido propuesta:**

El TC ha proclamado que la autonomía local no es incompatible con ciertos controles de legalidad. Se trataría de establecer mecanismos de control administrativo (tales como aprobación definitiva de todos los planes urbanísticos por la Comunidad Autónoma correspondiente, sea cual sea la población del municipio) que impidan desarrollos insostenibles, así como actuaciones corruptas, aparte de consolidar las mínimas facultades existentes en manos de las CCAA (subrogación en el restablecimiento de la legalidad urbanística o suspensión de planeamiento).

3

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Colaboración y coordinación interadministrativa en la elaboración de planes territoriales.

- **Situación actual**

Los municipios muchas veces se muestran reacios al cumplimiento del planeamiento territorial o, sencillamente, obvian su existencia.

- **Contenido propuesta:**

Es preciso fomentar los planteamientos cooperativos. Un modelo territorial sostenible exige “menos urbanismo de ciudad” y más ordenación supralocal y territorial, pero también una mayor presencia municipal y participación pública en la ordenación y gestión supralocal. No debería hacerse ningún desarrollo urbanístico municipal relevante (por ejemplo, que supere en un 40% la superficie actualmente dedicada a suelo urbano) sin que exista un instrumento de desarrollo supralocal o territorial.

- **Observaciones:**

En esta línea, ver el *Libro Blanco de la Gobernanza Europea* [COM (2002) 428 final].

Recomendaciones sobre el modelo territorial y urbanístico

4

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Necesidad de modificar el modelo territorial y urbanístico basado en parámetros sostenibles.

- **Situación actual**

En los últimos años, el modelo urbanístico se ha caracterizado por ser un modelo de oferta de suelo fomentado por las leyes de liberalización del mismo, expansivo y por ello depredador de recursos naturales. Esta situación se ha agravado con el afianzamiento de modelos dispersos o de urbanización difusa que consolidan el expansionismo urbanístico a la par que aseguran un alto consumo de suelo, en la medida en que la tipología predominante es de baja densidad, o bien de agua, puesto que es preciso regar jardines y llenar piscinas privadas, por no hablar de otros inconvenientes.

- **Contenido propuesta:**

Resulta imprescindible cambiar de paradigma urbanístico. Sólo así estaremos en condiciones de reconducir la expansión indiscriminada del urbanismo y el creciente uso de patrones urbanos de baja densidad, máximo consumo de recursos, emisiones y movilidad, etc., difícilmente viables en el futuro. En definitiva, se trata de frenar la ocupación de más suelo rústico, puesto que la necesidad de suelo se puede revisar dentro de los suelos urbanos actuales, aumentando la densidad en el suelo ya urbanizado. Por ello todo suelo debe considerarse como no urbanizable mientras no se demuestre la absoluta necesidad de ser transformado urbanísticamente, lo cual deberá justificarse a través de criterios e indicadores objetivos. Desde este punto de vista, se debe potenciar la capacidad del planeamiento municipal para proteger suelo a partir de criterios de racionalidad e interés paisajístico, natural o cultural. Asimismo, se deben integrar las figuras de protección desde una perspectiva general, no como islas de protección, y establecer una gradación en los desarrollos cercanos, para que no suponga una presión a las áreas de protección (zonas periféricas de protección, redes ecológicas...).

Desde otra perspectiva, la ocupación del suelo debe cumplir criterios de sostenibilidad. Cualquier actuación sobre el suelo debe garantizar que resultan sostenibles: i) los edificios a construir; ii) la movilidad urbana; iii) la energía consumida y, en general iv) el consumo de los recursos por parte de los ciudadanos.

- **Observaciones:**

El panorama vigente nos sitúa en un contexto totalmente opuesto a las recomendaciones de la Estrategia Territorial Europea de 1999 (ETE en adelante) o la Estrategia Temática sobre el Medio Ambiente Urbano de la Comisión Europea de 2005. La nueva Ley del Suelo, Ley 8/2007, de 28 de mayo, asume las directrices comunitarias para permitir la reorientación de nuestro urbanismo. Por citar un ejemplo destacado en la conservación de la naturaleza, el art. 13.4.II de la nueva Ley establece que “sólo podrá alterarse la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública”.

5

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Reorientación de la política territorial, imprimiendo a la ordenación del territorio la importancia clave que posee en el control de las irregularidades urbanísticas y la puesta en marcha de políticas sostenibles.

- **Situación actual**

La ordenación del territorio no ha llegado a ser relevante en términos político-administrativos.

- **Contenido propuesta:**

Las CCAA deben ejercer sus potestades en materia territorial y hacerlo de forma directa y coordinada con las Administraciones locales, pero vinculante, estableciendo marcos de sostenibilidad de referencia insoslayable por los municipios. Igualmente, es preciso que la ordenación del territorio establezca mecanismos de coordinación entre municipios que permitan dar soluciones integrales al tratamiento urbanístico del territorio.

- **Observaciones:**

El planeamiento territorial debería gozar de una eficacia similar a la que actualmente poseen los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) regulados por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de espacios naturales protegidos, es decir, prevalentes sobre cualquier otro instrumento de ordenación física y aplicables directamente sobre cualquier plan que contradiga sus determinaciones, con la obligación añadida de adaptar tales planes a las determinaciones de los PORN. Además, durante la tramitación de los PORN, la Ley 4/1989 establece la vigencia de medidas cautelares que impiden la ejecución de cualquier actuación que pueda transformar el espacio objeto de ordenación.

Por último, habría que plantearse la conveniencia de que algunos planes territoriales (los generales) fueran aprobados por Ley Autonómica y, específicamente, con base en una mayoría cualificada, por ejemplo de tres quintos. La idea es fomentar el consenso en la ordenación territorial y la permanencia del modelo diseñado frente a futuras modificaciones normativas derivadas de cambios en el partido en el poder, y ello a pesar de que el problema de la aprobación por ley es la rigidez del ordenamiento y la escasa capacidad de reacción que las normas con rango de ley otorgan.

6

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Integración del suelo no urbanizable en la gestión urbanística, fomentando la valorización de los terrenos rústicos y eliminando la necesidad de acudir a las expectativas urbanísticas como mecanismo de puesta en valor de los espacios intermedios.

- **Situación actual**

El régimen del suelo no urbanizable se limita a la conservación de sus características naturales, sin perjuicio de la autorización de ciertos usos y aprovechamientos limitados de carácter constructivo. Esa ausencia de facultades urbanísticas genera una frustración evidente y una expectativa creciente para que esos terrenos sean reclasificados y, así, obtener las plusvalías de las que hasta entonces no gozaba.

- **Contenido propuesta:**

La gestión urbanística de todos los tipos de suelo, incluido el suelo no urbanizable, puede resultar en algunos casos conveniente para impedir ur-

banizaciones incontroladas o indeseadas, ya que refrena la necesidad de buscar constantes reclasificaciones.

- **Observaciones:**

Una primera manifestación de esta orientación es el art. 13 de la Ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Comunidad Valenciana, en el que se prevé la posibilidad de reclasificar suelo no urbanizable, siempre y cuando, y bajo determinadas circunstancias, se ceda a la Administración la misma cantidad de suelo no urbanizable protegido.

Otras soluciones podrían pasar por la generalización de fondos de compensación (siguiendo el modelo de la misma ley) cuya finalidad sea que las plusvalías de los desarrollos urbanísticos queden en manos públicas, utilizándose para apoyar socioeconómicamente a los propietarios de suelos protegidos por razones ambientales, paisajísticas o agrarias, así como para la realización, en tales suelos, de actividades sostenibles o derivadas de su estatus de protección.

7

- **Tipo:**

Aplicación de la legalidad vigente.

- **Resumen:**

Exigir un cumplimiento milimétrico del ordenamiento ambiental vigente.

- **Situación actual**

Muchos planes urbanísticos adolecen de una integración defectuosa de la variable ambiental, por no decir que en muchos casos incumplen la legalidad vigente.

- **Contenido propuesta:**

El cumplimiento y la práctica efectiva y exigente de la normativa medioambiental en materia de evaluación ambiental de planes y proyectos, aguas, costas, montes, ruido, etc., debe constituir una exigencia ineludible en el proceso hacia modelos sostenibles.

- **Observaciones:**

Tanto nuestro ordenamiento constitucional como el Tratado de la Unión Europea prevén como objetivo en materia ambiental la consecución de un nivel elevado de protección, así como el principio de integración de la vertiente ambiental en todas las políticas públicas.

Recomendaciones sobre el régimen de propiedad del suelo

8

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
La protección de un suelo como no urbanizable especialmente protegido debe suponer la imposibilidad de su reclasificación como suelo urbanizable.
- **Situación actual**
La reclasificación de suelos no urbanizables especialmente protegidos es una práctica constante, incluso de aquellos protegidos, en muchos casos obviando la legalidad vigente.
- **Contenido propuesta:**
La clasificación de los suelos que por su naturaleza deban ser clasificados como especialmente protegidos debe venir predeterminada por el legislador y la planificación territorial. En buena medida esto debe suponer una retirada parcial de las competencias sobre suelo no urbanizable a los Ayuntamientos.
- **Observaciones:**
La reclasificación del suelo podría entenderse en el suelo no urbanizable ordinario o común, siempre y cuando esté motivada en necesidades generales y sociales. Una prohibición general de la reclasificación podría tener un efecto contraproducente: podría provocar que no se protegiera suelo, esto es, justamente lo que está sucediendo ahora.

9

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
El camino hacia la insostenibilidad puede recomendar la “congelación” en algunos supuestos de los crecimientos urbanísticos.
- **Situación actual**
La ofensiva del modelo expansivo del urbanismo actual acecha los espacios naturales protegidos, se adentra en zonas inundables, etc., y consolida la transformación y artificialización de los espa-

cios intermedios.

- **Contenido propuesta:**
Deben aprobarse moratorias y procedimientos de desclasificación de aquellos crecimientos urbanísticos abusivos producidos en los últimos años y que, de materializarse, supondrían un enorme riesgo para una evolución razonable y sensata de muchos de nuestros territorios y ciudades.
- **Observaciones:**
En algunas CCAA como Canarias ya se han aplicado estas medidas de forma general (Ley 6/2001, de 23 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Ordenación del Territorio y del Turismo de Canarias).

10

- **Tipo:**
Cambio legislativo y/o aplicación de la legalidad vigente.
- **Resumen:**
Capacidad de carga del territorio.
- **Situación actual**
El carácter residual del suelo urbanizable consolida el modelo de oferta de suelo casi indiscriminada.
- **Contenido propuesta:**
Introducción general del criterio de capacidad de carga del territorio como límite a la clasificación de suelo urbanizable, de forma que, por ejemplo, no se permitan nuevos desarrollos que resulten incompatibles con las infraestructuras existentes.
- **Observaciones:**
La capacidad de carga o de acogida de los territorios o la aptitud de un territorio, así como la del resto de recursos naturales, para soportar de forma sostenible un nivel determinado de usos, aprovechamientos, actividades o actuaciones debe cumplir una doble función: 1º) Desde una orientación negativa, como impedimento a la urbanización indiscriminada, delimitando el suelo apto para ser urbanizado en función de las necesidades sociales y de los intereses generales; desde este punto de vista, la capacidad de carga constituye un límite general del que se podría derivar una “congelación” del suelo urbanizable disponible; 2º) desde una perspectiva positiva, es decir, como parámetro para la delimitación de

suelos aptos para ser urbanizados de conformidad con un consumo equilibrado de los recursos naturales (por ejemplo, estableciendo porcentajes máximos de incremento de población para un horizonte dado, porcentajes máximos de crecimiento de suelo urbanizable, longitud mínima de fachada litoral por habitante en los municipios costeros, superficie mínima de suelo no urbanizable por habitante, etc.).

Esto ya es una realidad en algunas CCAA como Canarias (Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo) o Cantabria (Ley 2/2004, de 27 de septiembre, por la que se aprueba el Plan de Ordenación del Litoral).

Recomendaciones sobre planeamiento urbanístico

11

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Prohibición temporal de modificaciones puntuales sucesivas de planeamiento que desvirtúan el modelo urbanístico diseñado.

- **Situación actual**

En la práctica es común la modificación sucesiva del planeamiento general para dar cabida a proyectos sobrevenidos no tenidos en cuenta al aprobar el Plan General. Estas prácticas ponen de relieve o la falta de previsión del planificador u otros intereses ajenos a los públicos de los vecinos.

- **Contenido propuesta:**

Las leyes autonómicas urbanísticas deberían proceder a la prohibición durante un plazo razonable desde la aprobación definitiva del plan (cuatro años) de los procedimientos cuyo único fin sea la modificación puntual y sucesiva del planeamiento para reclasificar suelos no urbanizables a urbanizables, o recalificar suelos terciarios, industriales, de equipamientos, zonas verdes... a usos residenciales. Del mismo modo, la normativa autonómica debería prohibir, durante toda la duración del procedimiento en vía jurisdiccional, la modificación de planeamiento afectante a terrenos objeto de un proceso judicial y cuyo único fin sea evitar la ejecución de la futura sentencia.

- **Observaciones:**

Las leyes del suelo autonómicas ya regulan las modificaciones del planeamiento obligando a la aprobación por las CCAA en el caso de que modifiquen criterios estructurales del modelo previsto, o bien afecten a cuestiones como las señaladas (reclasificación de suelo no urbanizable). Asimismo, en algunos casos se prohíbe la modificación de planeamiento con objetos como los indicados durante plazos de un año desde la aprobación definitiva del plan.

Por otro lado, no se puede obviar que un empleo racional de la modificación puntual permite corregir defectos del documento aprobado.

12

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Obligación de revisar el planeamiento general cuando las alteraciones propuestas tengan una entidad notable.
- **Situación actual**
Las modificaciones puntuales son utilizadas para enmascarar verdaderas revisiones del modelo urbanístico.
- **Contenido propuesta:**
El crecimiento urbanístico de los pueblos y ciudades debe tener un límite legal, apoyado en las necesidades de vivienda protegida y de equipamientos públicos. No hay que permitir a ningún Ayuntamiento reclasificaciones y/o recalificaciones que supongan un baremo entre el 15% y el 20% de aumento de viviendas y suelo urbano/urbanizable por cada década, con la única excepción de las necesidades de vivienda protegida. Se trata en definitiva de evitar crecimientos sin fundamento sin una intervención decisoria autonómica determinante, así como limitando la participación pública
- **Observaciones:**
El art. 15.6 de la Ley 8/2007, nueva Ley estatal del Suelo, prevé la obligación de que la legislación sobre ordenación territorial y urbanística establezca en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación del municipio o del ámbito territorial superior en que se integre, por trascender del concreto ámbito de la actuación los efectos significativos que genera la misma en el medio ambiente. Asimismo, la Disposición Transitoria cuarta de la misma Ley prevé los criterios mínimos de sostenibilidad aplicables, en caso de que la legislación autonómica no se adapte a los criterios del art. 15: "Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de esta Ley, la legislación sobre ordenación territorial y urbanística no estableciera en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación, esta nueva ordenación o revisión será necesaria cuando la actuación conlleve, por sí misma o en unión de las aprobadas en los dos últimos años, un incremento superior al 20% de la población o de la superficie de suelo urbanizado del municipio o ámbito territorial".

13

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Incremento de la participación pública y de las medidas de acceso a la información urbanística.
- **Situación actual**
Es tradicional el trámite de información pública en la tramitación de planes urbanísticos. Por otro lado, algunas leyes autonómicas ya prevén la necesidad de que los planes urbanísticos sean publicados, aparte de en los Boletines Oficiales, en las páginas web de la Dirección General correspondiente.
- **Contenido propuesta:**
Establecimiento de la obligación de publicar todos los documentos urbanísticos en las páginas web respectivas. Además, posibilidad de que la ciudadanía se pronuncie mediante consulta popular vinculante sobre los proyectos importantes de cada municipio o isla.
- **Observaciones:**
El proyecto de Ley del Suelo fomenta la publicidad telemática de planes para favorecer el acceso ciudadano. En la LBRL se prevé la consulta popular facultativa.

14

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Intervención estatal en la gestión territorial y urbanística en materias de su competencia.
- **Situación actual**
Aunque en algunas materias los informes que emite la Administración del Estado durante la tramitación de planes urbanísticos son vinculantes (o al menos obstativos de nuevos desarrollos incompatibles con la protección del dominio público, como en el caso de la Ley de Costas), en otras (como sucede en la legislación de aguas, en relación con el informe que ha de emitir el organismo de cuenca acerca de la disponibilidad de recursos) sólo son preceptivos, induciendo en muchos casos a eludir sus determinaciones.
- **Contenido propuesta:**
La intervención estatal en la gestión territorial y ur-

banística debe acentuarse a través de informes preceptivos y vinculantes en materias de competencia del Estado (por ejemplo, dominio público natural estatal y obras públicas de interés general).

• **Observaciones:**

En el art. 15 de la nueva Ley del Suelo, Ley 8/2007, establece que los informes en materia de aguas, costas y carreteras “serán determinantes para el contenido de la memoria ambiental, que solo podrá disentir de ellos de forma expresamente motivada”. Esta propuesta de redacción se manifiesta insuficiente, pues no impide la separación posterior de las determinaciones del informe. Por otra parte, la Disposición Adicional octava de la misma Ley regula la participación del Estado en la ordenación territorial y urbanística, remitiéndose a la legislación autonómica a tales efectos.

15

• **Tipo:**

Aplicación de la legalidad vigente.

• **Resumen:**

Control previo de la Agencia Tributaria de los grandes planeamientos urbanísticos.

• **Situación actual**

Los principales incrementos en el precio del suelo se producen en el proceso de reclasificación, cuando un terreno pasa de ser rústico a urbanizable.

• **Contenido propuesta:**

La lucha contra el fraude inmobiliario requiere seguir la pista de los proyectos desde el principio. Para ello, la Agencia Tributaria debe conocer los grandes planeamientos urbanísticos antes de que comiencen a desarrollarse. Por esta razón, la tramitación de cualquier instrumento de planeamiento debe incorporar un estudio económico financiero en el que se evalúen motivadamente por el equipo redactor las plusvalías que genere la reclasificación del suelo contempladas en el plan correspondiente, así como las formas y plazos en que la Administración pública participará en dichas plusvalías.

• **Observaciones:**

La Agencia Tributaria mandó, en 2006, 200 requerimientos a Ayuntamientos para que le remitieran sus proyectos urbanísticos, una iniciativa que continuará este año, según el director de inspección de la Agencia Tributaria

Asimismo, la Ley 8/2007 prevé la modificación de la LBRL para incorporar el nuevo art. 70 ter, cuyo apartado 3º tendrá una operatividad importante a efectos fiscales: “Cuando una alteración de la ordenación urbanística, que no se efectúe en el marco de un ejercicio pleno de la potestad de ordenación, incremente la edificabilidad o la densidad o modifique los usos del suelo, deberá hacerse constar en el expediente la identidad de todos los propietarios o titulares de otros derechos reales sobre las fincas afectadas durante los cinco años anteriores a su iniciación, según conste en el registro o instrumento utilizado a efectos de notificaciones a los interesados de conformidad con la legislación en la materia.

16

• **Tipo:**

Cambio legislativo y/o aplicación de la legalidad vigente.

• **Resumen:**

Necesidad de identificar los desarrollos urbanísticos con las necesidades sociales en materia de vivienda.

• **Situación actual**

En más casos de los deseados, los planes urbanísticos son aprobados con una mentalidad puramente económica, siendo evidente que los intereses vecinales no han sido considerados en ningún caso. Sin embargo, el problema de la vivienda sigue siendo una de las preocupaciones más importantes de los españoles.

• **Contenido propuesta:**

Aunque la reserva de suelo para viviendas protegidas y en alquiler es una realidad en la mayoría de las leyes urbanísticas, es claro que esas reservas deben aumentar o al menos cumplirse los porcentajes de reserva ya vigentes.

• **Observaciones:**

El art. 10.b) de la nueva Ley del Suelo 8/2007 prevé una reserva de suelo destinado a vivienda en régimen de protección pública del 30%. Sin perjuicio de la importancia de estas medidas, se ha de ser consciente de que la fijación de porcentajes mínimos de vivienda de protección justifica la proyección de desarrollos urbanísticos innecesarios. Desde este punto de vista, se debe evitar solucionar el problema del acceso a la vivienda a costa de consumir nuevo suelo rústico.

Recomendaciones sobre gestión urbanística

17

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Se ha de garantizar que las plusvalías derivadas de los procesos urbanísticos queden en manos públicas y redistribuidas de forma objetiva y eficiente.
- **Situación actual**
La plusvalía beneficia en su mayor parte al propietario, pues sólo el 10% del aprovechamiento urbanístico se cede a la Administración urbanística.
- **Contenido propuesta:**
Debe incrementarse el porcentaje de cesión de aprovechamientos a favor de las Administraciones públicas en términos similares a los del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 (un 15%).
- **Observaciones:**
El art. 16.1.b) de la Ley 8/2007 establece que con carácter general, el porcentaje de cesión “no podrá ser inferior al cinco por ciento ni superior al quince por ciento. La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá permitir excepcionalmente reducir o incrementar este porcentaje de forma proporcionada y motivada, hasta alcanzar un máximo del veinte por ciento en el caso de su incremento, para las actuaciones o los ámbitos en los que el valor de las parcelas resultantes sea sensiblemente inferior o superior, respectivamente, al medio en los restantes de su misma categoría de suelo”.

18

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Prohibir los convenios urbanísticos que establezcan cesiones urbanísticas superiores a las previstas por la legislación urbanística aplicable.
- **Situación actual**
Los Ayuntamientos suscriben convenios urbanísticos en los que se fijan cesiones superiores a las legales (por ejemplo, llegándose al 30% del aprovechamiento urbanístico), situación que distorsiona el mercado inmobiliario y que genera un

contexto de discrecionalidad y opacidad que es una buena fuente de corrupción urbanística

- **Contenido propuesta:**
Prohibir por norma estatal la celebración de convenios urbanísticos que tengan por objeto fijar cesiones urbanísticas superiores a las legales, considerando nulos los pactos o acuerdos con tal fin. Se debe además incidir en el control de los ingresos obtenidos por convenios urbanísticos, obligando a su reinversión en el Patrimonio Público del Suelo y a la incidencia en el mercado de suelo y vivienda.
- **Observaciones:**
La Ley 8/2007, de suelo, contempla una medida similar a la propuesta (art. 16.3).

19

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Prohibición de los convenios en los que se procede a la monetarización alternativa de cesiones urbanísticas.
- **Situación actual**
Es habitual que los promotores urbanísticos y los Ayuntamientos firmen convenios en los que las cesiones urbanísticas sean sustituidas por su equivalente en dinero
- **Contenido propuesta:**
Prohibición de este tipo de convenios, ya que cualquier desajuste o necesidad que pudiera justificar estos acuerdos debería haber sido prevista y resuelta en el planeamiento. Toda actuación posterior en sentido contrario pondría de relieve o bien que el plan no estaba bien diseñado, o que no respondía a las necesidades reales del municipio, o que nos encontramos lisa y llanamente ante una actuación en todo caso criticable.
- **Observaciones:**
En muchos casos los convenios urbanísticos sirven para autorizar aumentos del volumen edificable, para lo cual la legislación vigente exige que sean compensados con zonas verdes y espacios libres en proporción equivalente. Sin embargo, muchas veces estas cesiones son sustituidas por su equivalente en dinero, de modo que las zonas quedan saturadas e infradotadas, con la consiguiente pérdida de calidad de vida.

20

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Prohibición de la venta de aprovechamientos urbanísticos.
- **Situación actual**
Son comunes operaciones de venta de los aprovechamientos urbanísticos que corresponden a la Administración municipal en virtud del deber de cesión del 10% del aprovechamiento no susceptible de apropiación privada de los propietarios de suelo.
- **Contenido propuesta:**
Prohibición de la venta de estos aprovechamientos urbanísticos y obligación de dedicarlos a la promoción de suelo para vivienda protegida o para fines públicos.

21

- **Tipo:**
Aplicación de la legalidad vigente.
- **Resumen:**
Control de los concursos y subastas de suelo convocados tanto por las autoridades municipales como por las autonómicas.
- **Situación actual**
Buena parte de estos procedimientos son irregulares.
- **Contenido propuesta:**
Aplicación de medidas que garanticen el acceso en condiciones de igualdad al concurso, objetividad en la elección de los adjudicatarios, etc. En cualquier caso, estos procedimientos deberían ser sometidos al control de una entidad independiente superior en función de la Administración promotora (agencias independientes autonómicas y agencia estatal).

22

- **Tipo:**
Cambio legislativo y/o aplicación de la legalidad vigente.
- **Resumen:**
Fomento de la participación pública en la formalización de convenios urbanísticos.

• **Situación actual**

A pesar de que algunas leyes autonómicas prevén que antes de la formalización de un convenio deba celebrarse un trámite de información pública, en muchos supuestos los convenios urbanísticos se celebran de espaldas al público, de modo que los ciudadanos conocen los convenios cuando ya han sido integradas sus previsiones al planeamiento.

Para garantizar esa participación, los convenios deberían incorporar información adecuada, como un estudio económico-financiero en el que se evalúen las plusvalías a generar, así como las formas y plazos en que la Administración pública participará en dichas plusvalías.

• **Contenido propuesta:**

Imponer un trámite de información pública previo a la formalización de convenios urbanísticos.

• **Observaciones:**

La nueva Ley del Suelo 8/2007 (art. 11.1) asume el fomento de la participación ciudadana y la transparencia, obligando al sometimiento de todos los convenios urbanísticos a información pública e incluyendo el deber de justificar al público los ámbitos en que la ordenación proyectada altera la vigente.

23

- **Tipo:**
Aplicación de la legalidad vigente.
- **Resumen:**
Evitación de la demora en la construcción de los equipamientos públicos.
- **Situación actual**
En algunos casos la ejecución de los equipamientos públicos se demora en el tiempo, propiciando modificaciones de planeamiento y recalificaciones.
- **Contenido propuesta:**
Obligatoriedad de construcción de los equipamientos con carácter previo o simultáneo a los desarrollos inmobiliarios.

24

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Simplificación de los sistemas de gestión urbanística.

• **Situación actual**

En algunas CCAA existen demasiados tipos de sistemas de ejecución urbanística; además, en la práctica, el desarrollo de estos procedimientos es muy complejo y, en ocasiones, corrupto.

• **Contenido propuesta:**

Volver a la clásica distinción de los sistemas de gestión urbanística (compensación, cooperación y expropiación) añadiendo la figura del agente urbanizador. También deben simplificarse los complejos procedimientos de gestión urbanística y garantizarse su control de legalidad, potenciando la labor de los Notarios a través de la formalización de buena parte de los documentos de gestión urbanística en escritura pública .

25

• **Tipo:**

Cambio legislativo o aplicación de la legalidad vigente.

• **Resumen:**

Prohibición de la obtención de ingresos vía convenio antes de la aprobación de los planes.

• **Situación actual**

Algunos Ayuntamientos obtienen importantes ingresos a través de la celebración de convenios sin que estos tengan un soporte normativo, pues los planes que deberán recoger las operaciones pactadas ni siquiera han sido modificados.

• **Contenido propuesta:**

Nulidad de los convenios urbanísticos que prevean la obtención de ingresos para los Ayuntamientos antes de la aprobación del planeamiento urbanístico.

• **Observaciones:**

Esto ya es una realidad en la Comunidad de Madrid, en concreto en el art. 245.4.d) de la Ley 9/2001, del Suelo de esta Comunidad, según ha sido modificado por Ley 4/2006.

Recomendaciones sobre disciplina urbanística

26

• **Tipo:**

Aplicación de la legalidad vigente.

• **Resumen:**

Ejecución de demoliciones de construcciones ilegales, así como imposición de sanciones realmente disuasorias.

• **Situación actual**

Existe una pasividad y una falta de diligencia casi absoluta al hacer cumplir la ley en esta cuestión y tratar de redimir al incumplidor con sanciones legalizadoras que en muchos casos son irrisorias.

• **Contenido propuesta:**

Más decisión al imponer estas medidas que, en el fondo, son las únicas que permiten la restauración de la legalidad en sentido estricto, del mismo modo que tienen un efecto disuasorio.

27

• **Tipo:**

Asignación de recursos.

• **Resumen:**

Asignación de recursos para combatir las irregularidades urbanísticas.

• **Situación actual**

Tanto los recursos humanos (inspectores, personal cualificado, etc.), como materiales en el control de la legalidad urbanística son bastante escasos.

• **Contenido propuesta:**

Una buena formación profesional, un número razonable de personal, aplicación de nuevas tecnologías (detección vía satélite de irregularidades...), etc.

28

• **Tipo:**

Cambio legislativo

• **Resumen:**

Creación de agencias de disciplina urbanística.

- **Situación actual**

El control de la legalidad urbanística está en manos de los Ayuntamientos, a pesar de las competencias autonómicas en la materia.

- **Contenido propuesta:**

Se propone la creación de un organismo independiente autonómico que centralice la gestión de la disciplina urbanística.

- **Observaciones:**

Ya existen en Canarias y Andalucía.

29

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Creación de una agencia estatal de disciplina urbanística.

- **Situación actual**

El Estado no ejerce competencias en este aspecto, salvo en materia penal.

- **Contenido propuesta:**

La constitución de una entidad a nivel nacional que coordine las agencias autonómicas y que tenga una función de control de legalidad permitiría crear un paraguas global contra las irregularidades urbanísticas. Se ha de insistir en que, en el complejo sistema competencial español, las funciones de esta agencia estatal quedarían totalmente amparadas en la Constitución y en la legislación de bases de régimen local, pues estarían plenamente justificadas al basarse en el puro control de la legalidad urbanística.

- **Observaciones:**

El vigente art. 65 de la LBRL ya regula la facultad estatal para impugnar acuerdos municipales que infrinjan el ordenamiento jurídico.

Recomendaciones sobre política criminal

30

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Sanción con la pena inferior en grado a la construcción no autorizada, pero autorizable en suelo de especial protección

- **Situación actual**

Se otorga el mismo tratamiento a los que emprenden una construcción no autorizada y claramente ilegalizable, que a los que emprenden anticipadamente una construcción legalizable en los suelos de especial protección a los que alude el artículo 319.1 CP.

- **Contenido propuesta:**

Se debería diferenciar en el marco punitivo del artículo 319.1 CP las hipótesis de construcción no autorizada, pero autorizable, de los casos de construcción no autorizada y no autorizable. El primer grupo de casos se debería sancionar con la pena inferior en grado.

31

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Se debe entender por construcción o edificación no autorizable aquella que excepcionalmente sea susceptible de ser autorizada en suelo no urbanizable conforme a la normativa de cada Comunidad Autónoma.

- **Situación actual**

El concepto de autorizable utilizado en el artículo 319.2 CP es empleado de forma extensiva por la jurisprudencia, de forma que se vacía de contenido el delito, ya que siempre es posible la legalización (basta con la modificación del correspondiente instrumento de planeamiento, declarando el suelo antes no urbanizable, suelo urbanizable; modificando la unidad mínima de cultivo, etc.).

- **Contenido propuesta:**

Se debería proporcionar una definición de edifi-

cación y construcción no autorizable válida para los apartados 1 y 2 del artículo 319 CP, entendida como aquellas construcciones o edificaciones que excepcionalmente sean susceptibles de ser autorizadas en suelo no urbanizable conforme a la normativa de cada Comunidad Autónoma.

• **Observaciones:**

Al proporcionar una definición de autorizable en los términos expuestos, se subraya que el apartado 1 del artículo 319 CP se refiere a la construcción no autorizada, con independencia de las posibilidades de legalización posterior.

32

• **Tipo:**

Cambio legislativo

• **Resumen:**

Previsión de un tipo penal específico de prevaricación en el que la acción tipificada sea informar o aprobar cambios de clasificación de suelo arbitrarios o infundados.

• **Situación actual**

Es impune informar favorablemente o votar a favor de la aprobación de un instrumento de planeamiento o de un proyecto de urbanización de forma contraria a las normas urbanísticas vigentes. De lo expuesto se deduce que es punible lo menos grave (el informe favorable a la concesión de la licencia o la concesión misma de licencias) y no lo más: la aprobación de planes incompatibles con el ordenamiento jurídico.

• **Contenido propuesta:**

Resulta procedente la creación de una figura específica de prevaricación consistente en informar o aprobar los cambios de clasificación arbitraria del suelo por medio de los diversos instrumentos de planeamiento urbanístico. Tal acción se debería sancionar con una pena paralela a la del actual artículo 320.CP, si bien debería diferenciarse la pena por informar de la correspondiente a quien vota a favor del cambio.

33

• **Tipo:**

Cambio legislativo

• **Resumen:**

Se debe sancionar al funcionario público o autoridad que, con motivo de sus inspecciones o

recibiendo denuncia en la materia, silenciase o dejase de perseguir la infracción de normas urbanísticas.

• **Situación actual**

Sobre todo en los municipios pequeños, las infracciones urbanísticas en múltiples ocasiones permanecen impunes, haciendo inútil las medidas represivas previstas en la ley. Ello es debido a que la Administración, ponderando o no las circunstancias en juego, sencillamente puede dejar de sancionar y no pasa nada. Como mucho se podría intentar articular frente a las autoridades municipales correspondientes una complejísima prevaricación en comisión por omisión, donde la jurisprudencia registra muy pocos precedentes y ninguno en este específico sector.

• **Contenido propuesta:**

Debería crearse un delito de prevaricación urbanística por omisión análogo al del artículo 329.2 CP en materia ambiental orientado a superar el principio de oportunidad en el derecho administrativo sancionador urbanístico. Tal figura delictiva sancionaría al funcionario público que, con motivo de sus inspecciones o recibiendo denuncia en la materia, silenciase o dejase de perseguir la infracción de normas urbanísticas.

34

• **Tipo:**

Cambio legislativo

• **Resumen:**

El artículo 319.3 CP debería establecer la obligatoriedad de la demolición de lo ilegalmente construido o edificado, dejando sólo a situaciones excepcionales su inaplicación.

• **Situación actual**

La demolición de lo edificado o construido incidiendo en alguno de los comportamientos delictivos descritos en el artículo 319 del Código Penal no es acordada prácticamente nunca por los jueces y tribunales, lo que se traduce en una disminución del efecto preventivo general asociado a la medida descrita.

• **Contenido propuesta:**

Resulta aconsejable la modificación del artículo 319.3 CP reforzando el carácter sólo excepcional de las hipótesis en las que no se acuerda la medida consistente en la demolición de lo construido como consecuencia de la realización de los comportamientos delictivos descritos en los aparta-

dos 1 y 2. Tan sólo se debería dejar de aplicar en los casos en los que en el momento de dictarse sentencia la obra se hubiese legalizado o fuese previsible que fuera a legalizarse. En este último supuesto, la Administración debería poder, no obstante, acordar la demolición en atención a las circunstancias concurrentes. La demolición la ejecutaría la Administración competente a costa del autor del delito. En cualquier caso, los jueces y tribunales en sus resoluciones deberían siempre fundamentar las razones que llevan a la no adopción de la medida de demolición.

35

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Se debe disminuir la pena del artículo 320.1 CP.

- **Situación actual**

Se sancionan en iguales términos las conductas descritas en los apartados 1 y 2 del artículo 320, cuando un mero informe pone en riesgo el bien jurídico y cuando una votación favorable o concesión de licencias contrarias a las normas urbanísticas vigentes lo lesiona.

- **Contenido propuesta:**

No es técnicamente correcta la actual equiparación punitiva del marco penal de los artículos 320.1 y 320.2 CP, por lo que procede disminuir en un grado la pena del artículo 320.1. Se trata este último de un defecto técnico, cuya relevancia se basa más en razones de justicia que preventivas. Pese a ello, el marco punitivo actual puede traducirse en una excesiva rigidez en la aplicación judicial del apartado 1, para evitar caer en desproporción sancionadora.

Recomendaciones sobre fiscalidad

36

- **Tipo:**

Cambio legislativo

- **Resumen:**

Impuestos que graven la retención especulativa de suelo.

- **Situación actual**

La retención de suelo es un mecanismo habitual para condicionar el precio del mismo y, por ello, del producto final. No se trata de que haya mucho suelo urbanizable, sino mucho suelo urbanizado y apto para ser edificado. La retención del suelo, motivada en buena medida por la eliminación de la programación urbanística por las leyes de liberalización del suelo, permite mantener terrenos inactivos hasta que su precio es el adecuado a las pretensiones del propietario-promotor.

- **Contenido propuesta:**

El impuesto debería gravar la retención de suelo durante plazos excesivos (por ejemplo, cuatro años desde la aprobación del plan parcial o figura equivalente, sin haberse iniciado el proceso de urbanización).

- **Observaciones:**

Hace algunos años hubo un proyecto de ley en este sentido, pero que no pudo superar las “presiones externas”.

Recomendaciones sobre poder judicial y Ministerio Fiscal

37

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Creación de juzgados especializados en urbanismo y medio ambiente.
- **Situación actual**
Salvo las cuestiones penales, los asuntos urbanísticos y medioambientales son conocidos por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
- **Contenido propuesta:**
Tanto por la importancia de las materias, como por tratarse de cuestiones técnicas complejas, tendrían que crearse juzgados especializados en urbanismo y medio ambiente. Al menos debería preverse un juzgado por provincia; en supuestos como la Comunidad de Madrid se propone la creación de cinco juzgados, uno por área geográfica básica.
- **Observaciones:**
La creación de juzgados especializados agilizaría los procedimientos reduciendo su duración, y redundaría en la formación de personal altamente cualificado.

38

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Dotar de eficacia al trámite de ejecución de sentencia.
- **Situación actual**
La ejecución de sentencia constituye un trámite muy lento y poco eficaz, dando lugar a que la inejecución de las resoluciones judiciales se convierta en la regla. En segundo lugar, es la Administración condenada la que debe cumplir la sentencia, lo que en muchos casos fomenta la falta de diligencia, la ralentización en la ejecución, etc.
- **Contenido propuesta:**
La propuesta debe apuntar a dos aspectos. En primer lugar a que la inejecución de sentencia

quede limitada a supuestos verdaderamente excepcionales. En segundo lugar, la ejecución debería corresponder a los juzgados de urbanismo y medio ambiente directamente (lo que conllevaría una dotación económica y personal muy importante) o a las agencias estatal y autonómica de disciplina urbanística.

39

- **Tipo:**
Aplicación de la legalidad vigente y asignación de recursos.
- **Resumen:**
Aplicación de medidas cautelares que garanticen la ejecución de sentencia en caso de ser condenatoria.
- **Situación actual**
La suspensión cautelar es la medida habitualmente aplicada, no sin complicación.
- **Contenido propuesta:**
Es necesario que los órganos judiciales apliquen medidas cautelares positivas y negativas junto con la suspensión tradicional.
- **Observaciones:**
Un ejemplo de medidas complementarias de la suspensión podrían ser la prohibición de modificación de planeamiento en los espacios objeto de conflicto con el fin de evitar la inejecución de la sentencia, o bien la prohibición de la transmisión de terrenos o aprovechamientos, etc.

40

- **Tipo:**
Aplicación de la legalidad vigente y asignación de recursos.
- **Resumen:**
Dotación adecuada de las fiscalías.
- **Contenido propuesta:**
Es necesario dotar adecuadamente a las fiscalías dedicadas a atajar irregularidades urbanísticas y corrupción. Para ello se propone la potenciación de las fiscalías anticorrupción y contra los delitos medioambientales y urbanísticos con dedicación exclusiva. Se plantea doblar el número de fiscales que actualmente se encuentran destinados a estas cuestiones.

41

- **Tipo:**
Cambios normativos.
- **Resumen:**
Ampliación del plazo de investigación de denuncias.
- **Situación actual**
Actualmente la Fiscalía tiene un plazo máximo de seis meses para realizar sus diligencias. Transcurrido ese plazo se obliga a la Fiscalía a poner en conocimiento de los sospechosos la apertura de investigaciones.
- **Contenido propuesta:**
Reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal para que se duplique el plazo de investigación de la Fiscalía.
- **Observaciones:**
Por Ley 14/2003, de 26 de mayo, se modificó el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal para introducir esta medida, entre otras.

Recomendaciones en materia registral

42

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Constancia registral de irregularidades urbanísticas.
- **Situación actual**
El art. 56 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueba el reglamento hipotecario urbanístico, prevé esta posibilidad como una facultad de la Administración.
- **Contenido propuesta:**
Es necesario que la inscripción en el Registro de la Propiedad de todo procedimiento abierto en materia de disciplina urbanística (tanto en vía administrativa como judicial) sea obligatoria y no que dependa de la decisión de la Administración competente.
- **Observaciones:**
Con esta medida se podría evitar la aparición de terceros de buena fe y se fomentaría y garantizaría la publicidad y transparencia en estos procedimientos.

43

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Exención de contracautelas en anotaciones preventivas de demanda.
- **Situación actual**
El art. 67 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueba el reglamento hipotecario urbanístico, prevé esta posibilidad pero la contracautela es automática.
- **Contenido propuesta:**
La interposición de un recurso contencioso-administrativo debe ir acompañada de anotación preventiva de demanda sin necesidad de imponer una contracautela (fianza) al ciudadano o entidad demandante, salvo que el juez o tribunal decida exigirla motivadamente a la vista de que los hechos permitan entender que se trata de una falsa denuncia o equivalente.

Recomendaciones políticas y estructurales

44

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Modificación del sistema de financiación de las EELL para evitar que los Ayuntamientos utilicen el urbanismo como vía de financiación.
- **Situación actual**
El urbanismo constituye una vía importante para la financiación de los Ayuntamientos, ante las deficiencias del actual sistema de financiación.
- **Contenido propuesta:**
Aumento de los impuestos locales.
- **Observaciones:**
Entre las medidas fiscales debería insistirse en un tratamiento diferente de la vivienda habitual y las segundas y ulteriores residencias, así como sobre la vivienda desocupada. En definitiva, medidas que aumenten la presión fiscal sin discriminar sobre qué bienes cabe aplicar ese aumento pueden ser fuente de graves injusticias sociales.

45

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Pacto de Estado contra la corrupción.
- **Contenido propuesta:**
El pacto debería incluir compromisos políticos como la destitución inmediata de cualquier cargo electo o de libre designación que esté procesado (en procedimientos que gracias a la existencia de indicios suficientes haya permitido abrir el juicio oral) o condenado por la Justicia. Además, podrían incluirse medidas contra el transfuguismo, como la pérdida inmediata del acta de concejal del transfuga.

46

- **Tipo:**
Cambio legislativo

- **Resumen:**
Código del Buen Gobierno Municipal.

- **Situación actual**

Los miembros de las corporaciones municipales deberían respetar principios básicos que fomenten prácticas no corruptas tales como la transparencia informativa, la dedicación al servicio público, la conservación de documentos, la austeridad en el uso del poder, la prohibición de aceptar regalos, etc.

- **Contenido propuesta:**

Medidas similares se incluyen para el ámbito de la Administración estatal en el proyecto de ley de regulación de conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado.

- **Observaciones:**

En esta línea, ver el *Libro Blanco de la Gobernanza Europea* [COM (2002) 428 final].

47

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Reforma de la Ley de Financiación de Partidos Políticos para evitar la financiación vía urbanismo, fundamentalmente, a través de donaciones dudosas.
- **Situación actual**
Ésta es una reclamación que el Tribunal de Cuentas y la Fiscalía Anticorrupción vienen demandando hace tiempo.
- **Contenido propuesta:**
Las modificaciones deberían apuntar a la reducción de los recursos procedentes de la financiación privada, prohibiendo las donaciones de terceros.
- **Observaciones:**
Con la iniciativa del Gobierno se ha aprobado la modificación de la normativa de financiación de partidos políticos, prohibiendo las donaciones de empresas y personas jurídicas y estableciendo la publicidad y registro de todas las donaciones de personas físicas, así como sus límites cuantitativos.

48

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Modificación de las funciones del Tribunal de Cuentas en la fiscalización de las cuentas públicas de los Ayuntamientos.
- **Situación actual**
En bastantes casos los informes del Tribunal son difusos en sus conclusiones. Se produce la inter-nalización del informe de reparo, así como pre-siones al funcionario. Igualmente, existe un rela-jamiento político respecto a la dotación adecuada del cumplimiento de la función interventora.
- **Contenido propuesta:**
Sería conveniente que el Tribunal redactase cri-terios interpretativos de sus informes, disponer de la posibilidad de evacuar consultas vinculan-tes y la creación de una sección de Asesoramiento Preventivo en el seno del Tribunal de Cuentas. Asimismo, convendría la inclusión en un Plan de Auditoría a los Ayuntamientos que no remitieran en plazo las cuentas municipales.

49

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Reforma y ampliación del régimen de incompati-bilidades de los cargos públicos de las entidades municipales.
- **Situación actual**
El régimen de incompatibilidades de los cargos electos de la Administración estatal es más exi-gente que el aplicable en el ámbito municipal, hasta el punto de que un alcalde, por ejemplo, puede ser constructor.
- **Contenido propuesta:**
Se propugna la modificación del art. 178 de la LOREG para asimilarlo al previsto en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sobre incompatibi-lidades del personal al servicio de las Adminis-traciones públicas. Algunas propuestas concretas serían la incompatibilidad del cargo público con el ejercicio de actividades privadas relacionadas directamente con los asuntos en que tenga que intervenir por razón de su cargo; pertenecer a Consejos de Administración u órganos rectores

de empresas cuya actividad esté relacionada con las que gestione el Ayuntamiento; desempeñar cargo representativo o ejecutivo en sociedades concesionarias, contratistas de obras, servicios o suministros, arrendatarias o administradoras de monopolios o con participación o aval del sector público local; tener participación superior al 10% en el capital de dichas empresas.

- **Observaciones:**
La Ley del Suelo 8/2007 ha introducido algunas modificaciones de la legislación de régimen local en este sentido.

50

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Reforma del sistema electoral municipal respecto a conductas vinculadas con actitudes que fomen-tan la corrupción.
- **Contenido propuesta:**
Se podrían introducir cambios que eviten el fenó-meno del corporativismo y el clientelismo, como la limitación de mandatos de los corporativos (un máximo de dos) y medidas contra el fenómeno del transfuguismo.

51

- **Tipo:**
Cambio legislativo
- **Resumen:**
Reforma de la legislación de régimen local en lo atinente a la obligación de realizar declaraciones de bienes e incompatibilidades de los cargos electos.
- **Situación actual**
Aunque estas declaraciones se hacen, tienen poca trascendencia, son fácilmente subvertibles (me-diante la utilización de personas o sociedades in-terpuestas) y en muchos casos no son públicas.
- **Contenido propuesta:**
Publicación y acceso público al Registro Especial de Intereses de los corporativos, así como obligato-riedad de realizar una declaración anual de causas de incompatibilidad y bienes de los cargos electos y de libre designación de los Ayuntamientos, si es que existen, y de sus familiares directos.

• **Observaciones:**

La Ley 8/2007 de suelo ha modificado la legislación de régimen local para incorporar estas medidas.

52

• **Tipo:**

Cambio legislativo

• **Resumen:**

Reforma de la legislación de régimen local para devolver a los secretarios de Ayuntamiento sus funciones de fiscalización de la legalidad de las actuaciones municipales.

• **Situación actual**

El deber de advertencia de legalidad del secretario desapareció con la LBRL de 1985.

• **Contenido propuesta:**

El secretario debe tener una participación activa en el control de la legalidad de las actuaciones urbanísticas. Por ello es recomendable recuperar la tradicional figura de la advertencia de ilegalidad que correspondía al secretario del Ayuntamiento y al interventor municipal, dentro de sus respectivas esferas de actuación, y que obligaba a advertir a la Corporación de las manifiestas infracciones legales en que pudieran incurrir sus acuerdos. Asimismo, una garantía de la tutela de los informes del secretario debería basarse en el deber de comunicar su opinión formalizada a los órganos municipales y a las agencias independientes autonómicas y estatal.

Podrían ser igualmente razonables otras medidas como las siguientes: a) limitar el número de años que puede permanecer un secretario en un mismo Ayuntamiento, pues en ocasiones son los mismos secretarios quienes dirigen/toleran/permiten las corruptelas asociadas al proceso urbanizador; b) desde la agencia autonómica o estatal en materia urbanística se debería crear un departamento de apoyo y asesoramiento a secretarios e interventores. En muchas ocasiones son objeto de mobbing cuando no se pliegan a las corruptelas que se les plantean desde las corporaciones.

• **Observaciones:**

Esta es una vía fundamental para evitar la imputación de los secretarios y otros funcionarios municipales bajo el tipo penal del art. 320 del Código Penal (prevaricación urbanística).

53

• **Tipo:**

Cambio legislativo

• **Resumen:**

Reforma de la legislación de régimen local con el fin de recuperar las facultades de intervención del gasto en casos de presunta irregularidad.

• **Contenido propuesta:**

Recuperar el efecto paralizador del expediente relativo al gasto si la fiscalización previa de legalidad es negativa, así como suprimir los apartados 1º y 2º del art. 200 de la LHL que disponen una serie de exenciones del control o de fiscalización previa limitada del interventor municipal.

54

• **Tipo:**

Compromisos políticos o empresariales.

• **Resumen:**

Manual de buenas prácticas empresariales.

• **Situación actual**

Muchas empresas ya tienen aprobados códigos de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) que se han convertido en un simple instrumento de marketing empresarial.

• **Contenido propuesta:**

Fomento de la elaboración de manuales de buenas prácticas empresariales en los que, por ejemplo, cada empresa pudiera comprometerse a no comprar terrenos a personas condenadas penalmente por asuntos de corrupción urbanística, a no comprar terrenos reclasificados o recalificados de forma oscura o al respeto escrupuloso de la normativa medioambiental.