

URBANISMO, LEGALIDAD, FUERO

Por Jesús AIZPUN TUERO

En DIARIO DE NAVARRA se han publicado en los días pasados artículos y cartas sobre problemas de urbanismo, que revelan por una parte la inquietud que existe sobre este tema y por otra ponen de manifiesto que se rompe ya con la actitud de pasividad, absentismo y pernicioso conformismo que nos ha caracterizado a la mayoría de los navarros en estos últimos años, ante problemas y actitudes administrativas que requieren una constructiva pero firme crítica, en bien de los administrados y de la propia administración. En los artículos a que me he referido se plantea un problema de política urbanística del mayor interés; en la carta de los Propietarios afectados por el Plan Sur se apuntan cuestiones de legalidad, que son a mi juicio mucho más importantes todavía. Aunque naturalmente unas y otras están íntimamente enlazadas.

Estamos plenamente convencidos de que el problema urbanístico de Pamplona es, ni más ni menos, un problema de política urbanística. Porque ciudades como Bilbao o San Sebastián, cercadas por la Montaña y el mar, con un limitado espacio disponible, tienen un problema físico y real, pero Pamplona tiene espacio disponible más que suficiente para triplicar su población. Se trata por tanto de un problema de ordenación, es decir de política urbanizadora. Y si la situación en Pamplona es lamentable, lo que se evidencia con ello es que la política urbanística ha sido lamentable, puesto que la Administración tiene en su mano medios perfectamente eficaces, tanto en las Ordenanzas del Plan General, como en la Ley del Suelo, que no ha querido o sabido utilizar.

Pero en lo que queremos fijar hoy la atención no es tanto en el acierto o desacierto de un determinado planteamiento urbanístico, sino en dos aspectos de la actuación administrativa en diversos de sus órganos: El primero, el manifiesto distanciamiento que se está produciendo entre la Administración y cada vez más amplios sectores de los administrados; el segundo, la aparente despreocupación que, cada vez con más frecuencia, se observa en la Administración por someter su actuación a las normas a las que legalmente debe someterse.

No es difícil encontrar una clara relación entre ambos fenómenos.

La industrialización de la Provincia y especialmente de Pamplona necesariamente tiene que producir, sobre todo si se pretende realizarla con carácter de urgencia, una fuerte convulsión en el orden social, económico, urbanístico, etc., con gravísimos problemas de financiación, de migración, de vivienda por consiguiente, máxime si todo ello no ha sido previsto con antelación suficiente y previamente ordenado en forma.

Estamos plenamente convencidos de que la industrialización de Navarra, el desarrollo de su agricultura y ganadería, el de los medios de formación, en una palabra el desarrollo de la Provincia en todos sus órdenes, ha de suponer un enorme esfuerzo y un gran sacrificio del que todos los navarros han de participar y todos los navarros estamos dispuestos a ello. Comprendemos perfectamente que ese sacrificio ha de

ser de orden preferentemente económico, a través de una creciente presión fiscal en sus diversas manifestaciones y que en el orden urbanístico entrañará un mayor o menor quebranto para el sector de propietarios del suelo que han de ver limitadas sus posibilidades de libre disposición, para someterse a las planificaciones establecidas en aras del interés general.

Pero precisamente porque ese sacrificio material es necesario y es un hecho real, la Administración a quien incumbe esa función, no grata, de sacrificar el interés particular en beneficio del bien común, tiene también el sagrado deber de cohesionar ambos intereses sacrificando el particular todo lo necesario, pero en lo necesario; facilitando en la medida de lo posible y aun fomentando la actuación de la iniciativa privada, rectamente ordenada a ese general interés y ante todo y sobre todo, encuadrando su actuación en las normas legales vigentes, que si le otorgan facultades se las limitan también y constituyen la garantía inviolable de los administrados.

Este cuidado de las formas debe incluso superar, a nuestro juicio, lo estrictamente jurídico si queremos y quiere la Administración que los ciudadanos se identifiquen con los planes y proyectos a realizar, si se quiere — como se debe querer — que el desarrollo de Navarra sea una labor común y no una lucha de Administración contra administrados; si se pretende — como se debe pretender — una plena y total identificación de una y otros en un común sentir y actuar, que sólo podrá ser una realidad si los particulares tienen el convencimiento de que la Administración actúa no sólo con un pleno acatamiento a las disposiciones legales sino con un decidido empeño en respetar y proteger al máximo sus derechos e intereses, buscando la coordinación y no agrandando el divorcio que pudiera existir entre éstos y el bien general.

Esa deseable comunión de ideas está muy lejos de ser una realidad. Quienes tenemos la oportunidad de pulsar opiniones de muy diversos sectores, estamos percibiendo día a día un mayor distanciamiento entre administración y administrados. Es cierto que el sacrificio que nos es exigible no siempre es comprendido e incluso no todo el mundo lo acepta de buen grado. Pero es completamente engañoso el atribuir toda discrepancia a meros egoísmos o afanes especulativos.

Sería de desear que la Administración meditara serenamente si su actuación está siendo realmente acertada.

La necesidad de actuaciones expropiatorias en casos determinados es incuestionable, como lo es la existencia de especulación en materia de terrenos y solares. Pero ¿fue acertado el provocar la expropiación del Polígono de Lan daben, cuando los propietarios lo ofrecían en venta directa al precio de 30 a 35 ptas. metro? ¿Ha sido acertado el provocar y apoyar la expropiación de la zona de Ermitagaña, cuando los propietarios se comprometían a urbanizar la inmediatamente con sumisión

absoluta a los criterios municipales? La realidad nos brinda una respuesta muy elocuente. Ese ofrecimiento se hizo hace 3 años; se prefirió la expropiación y Ermitagaña ha sido una zona congelada durante estos años y sigue siendo un proyecto.

La política de expropiación, evidentemente necesaria en casos determinados, se ha aplicado en tal forma que ni ha frenado la especulación, ni ha resuelto el problema urbanístico. Los ciudadanos se tienen que preguntar forzosamente si una actuación administrativa orientada a la declaración de urgencia de edificación en las zonas más aptas, no hubiera sido mucho más acertada, pues hubiera aportado, en plazo breve, considerables extensiones edificables, con el doble efecto de reducir la especulación por la mayor oferta de solares y de aliviar considerablemente el problema de vivienda, el permitir la edificación inmediata. No pretendemos estar en posesión de la verdad ni desconocer que sea materia opinable, lo que si creemos firmemente es que la cuestión debe ser mediata y que no se resuelve con cortinas de humo de fácil demagogia.

Pero el problema es mucho más grave si no se plantea solamente en términos de política acertada o desacertada, sino que se llega a crear un estado de opinión de que la Administración actúa sin sujeción a normas que legalmente viene obligada a respetar.

Respecto del Plan Sur se ha señalado con indudable acierto que se está ejecutando antes de ser aprobado; que en su elaboración se ha actuado sobre terrenos de otros municipios sin facultad para ello; que simultáneamente se deniegan licencias de edificación en otras zonas, en base de no existir planes aprobados; sabemos que por la Comisión Provincial de Urbanismo se ha acordado no permitir la realización de un Proyecto de 1.175 viviendas en término de Barañáin, para las que el Ayuntamiento de la Cendea de Cizur otorgó la licencia correspondiente, y que se han paralizado las obras. Lo cual no es admisible pues ni siquiera en Municipios de Régimen Común cabe esa interferencia de la Comisión Provincial de Urbanismo. En ese sentido ha dictaminado el Consejo de Estado y se ha pronunciado el Tribunal Supremo. Pero lo más curioso del caso es que en las gestiones que los promotores del Proyecto realizan para resolver esa situación de paralización, han sido no oficial pero sí officiosamente, orientados a tratar la cuestión con el Ilmo. Sr. Alcalde de Pamplona. ¿Un problema de edificación en terrenos no incursos en el término municipal de Pamplona han de tratar de resolverlo con el Alcalde de esta Ciudad!

Todas estas actuaciones tienen, para el observador medianamente capacitado, una trascendencia mucho mayor que la meramente urbanística, porque da la impresión de que se desconoce el concepto mismo de una administración de derecho. Porque el actuar discrecionalmente en materia reglada es actuar arbitrariamente, aunque esa arbitrariedad vaya presidida por el más recto propósito y por la mejor intención; y ello es inadmisiblemente incompatible con una administración de derecho.

La compenetración de los particulares con la Administración ha de tener como requisito primero e indispensable un absoluto respeto por parte de la Administración a las normas legales y reglamentarias, que le vinculan con la misma eficacia que vinculan al particular. De otra forma ni puede ni debe existir ese entendimiento, porque se nos puede exigir el máximo sacrificio material,

pero en modo alguno podemos renunciar a una auténtica y verdadera administración de derecho.

Precisamente porque el esfuerzo y sacrificio de la Provincia ha de ser grande, se hace más obligado por parte de la Administración un máximo cuidado de los procedimientos y formas de actuación, para que todo navarro se sienta y considere justamente administrado, como un primer paso para tener fe y confianza en el acierto y eficacia de esa Administración.

Confianza que se pierde algunas veces por actuaciones de mínima trascendencia material y que provocan, sin embargo y con razón, la más fuerte repulsa.

No hace muchas meses producía enorme desagrado la remisión por parte de la Diputación Foral, a los contribuyentes, de unos impresos para la declaración de la Contribución sobre la Renta, en los que se exigía no sólo la preceptiva declaración de rentas sino una declaración de bienes que ni el Reglamento para la Contribución sobre la Renta en Navarra exige, ni lo exige el del Estado ni se practica de hecho en régimen común.

Recientemente pudimos leer, con verdadero asombro, unas notas publicadas en los Diarios de esta Capital, en las que se exponía que a partir de esa fecha entraba en vigor un Impuesto de Plus-Valía, no reglamentado ni promulgado todavía.

No es momento este de hacer una exposición legal acerca de la vigencia de las leyes y de la siempre reconocida irretroactividad de las de tipo fiscal.

Baste constatarlo, sin perjuicio que sea objeto de más detenida consideración en otra ocasión.

La impresión que estos episodios causan es realmente lamentable y sumamente inquietante. No por la trascendencia material que pueda tener el declarar bienes o declarar rentas, que es probablemente nula, o la que pueda tener el que un impuesto entre en vigor este mes o el mes próximo, sino precisamente por la actitud que pueden revelar, de desconocimiento o desconsideración de los derechos de los administrados. Actitud dictatorial que es tanto como decir esencialmente antiforal. Porque los Fueros no

son una situación de privilegio ni de discriminación frente a los demás territorios de la nación; los Fueros son el patrimonio jurídico heredado de nuestros mayores; son el conjunto de derechos que los navarros tenían y que sus Reyes habían de aceptar, jurando respetarlos, conservarlos y mejorarlos. No son, por tanto, en su esencia, algo frente al exterior, sino precisamente garantía del navarro frente a su Rey, hoy diremos del navarro frente a su Administración. Son, en una palabra, esa administración de derecho que estamos propugnando y que debemos ser tan celosos en conservar como lo fueron nuestros padres.

Pero el mayor peligro que puede existir para el régimen foral consiste en la debilitación del sentimiento foral de los navarros. Y esa debilitación no se produce por ataques exteriores, que más bien vitalizan el sentimiento foral, pero puede producirse por actuaciones interiores que atenten al concepto foral, rectamente interpretado y sentido.

Los navarros queremos y queremos nuestros Fueros, porque son la concreción y garantía de una administración de derecho nuestra; y en tanto en cuanto verdaderamente lo sea. Pero si llegara el caso — que no ha de llegar — de que esa administración de derecho se debilita, dando paso, poco a poco a una administración dictatorial, el sustento del Régimen Foral habrá desaparecido. Lo foral habría perdido su sentido.

Ojalá estas inquietudes mías y de otros muchos, sean una falsa alarma. Pero como la inquietud existe, preferible es que se conozca para que pueda disiparse y que pueda lograrse el clima de confianza y colaboración que Navarra precisa. Porque estamos enfrentados con un problema vital que es el desarrollo social y económico de nuestro viejo Reino. Una empresa digna de acometerse hombro con hombro, por Administración y administrados, que estará condenada al fracaso si la incompreensión, el recelo y la desconfianza cunden. El remedio hemos de ponerlo todos, pero convendría que la Administración se percatara de ello.