

Urbanismo, prácticas municipales y evaluación institucional del Estado Español: la Resolución del Parlamento Europeo sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario

Ángel Sánchez Blanco

Catedrático de Derecho Administrativo

Universidad de Málaga

Sumario: I. DEL PRESTIGIO DEL MODELO CONSTITUCIONAL A LA RELATIVIZACIÓN DE PRINCIPIOS Y VALORES JURÍDICOS Y A LA POLARIZACIÓN DE LAS QUEJAS CIUDADANAS ANTE LA COMISIÓN DE PETICIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO.—II. EL DISTANCIAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES Y LA FORMALIZACIÓN DE QUEJAS CIUDADANAS ANTE LA COMISIÓN DE PETICIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO.—III. LA INAPLICACIÓN POR LAS AUTORIDADES LOCALES Y REGIONALES ESPAÑOLAS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DE SUJECCIÓN DE LAS ACTIVIDADES PÚBLICAS A LAS GARANTÍAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.—IV. INFRACCIÓN DE LAS DIRECTIVAS AMBIENTALES.—V. INFRACCIONES JURÍDICAS GENERADORAS DE ARBITRARIAS COMPENSACIONES ECONÓMICAS CON VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.—VI. LA INEFICACIA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS O JURISDICCIONALES POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y POR EL SISTEMA JUDICIAL Y LA HONORABLE EXCEPCIÓN DE LAS RECEPTIVAS ACTUACIONES DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO.—VII. ALTERNATIVAS INSTITUCIONALES DEL PARLAMENTO EUROPEO A LAS DESVIACIONES DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y REGIONALES ESPAÑOLAS EN EL ÁMBITO URBANÍSTICO. 1. La revisión de la legislación urbanística y de los planes de urbanismo. 2. La revisión de la legislación de costas. 3. La aplicación de los principios de sostenibilidad, responsabilidad y respeto a la propiedad legítima. 4. La neutralización de actuaciones administrativas y profesionales generadoras de inseguridad jurídica, la recuperación del principio de jerarquía de fuentes normativas y la restauración de la confianza en el sistema judicial.—VIII. LA PROYECCIÓN DE LA RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE LA COMISIÓN EUROPEA.—IX. LA INDEMNIZACIÓN COMO INEVITABLE RESPUESTA DEL DERECHO PRIVADO A LOS DAM-

NIFICADOS Y LA SANCION E INDEMNIZACIÓN COMO RESPUESTA DE DERECHO PÚBLICO POR LOS EFECTOS LESIVOS DE LAS ACTUACIONES DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y REGIONALES.—X. LA ALTERNATIVA INSTITUCIONAL Y PROCEDIMENTAL DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO.—XI. LA RECUPERACION DEL OBJETIVO PÚBLICO DE SATISFACER EL INTERES GENERAL Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARTICIPADO Y CORRESPONSABILIZADO POR LOS CIUDADANOS.—XII. LA RECUPERACION DE LOS CIUDADANOS Y DE LOS FACTORES INTERDISCIPLINARES E INTERPROFESIONALES EN EL PROCEDIMIENTO DE PROGRAMACIÓN URBANÍSTICA.—XIII. LA CONCERTACIÓN DE AUTORIDADES Y AGENTES URBANIZADORES Y EL DAÑO A LA «IMAGEN DE ESPAÑA».—XIV. LAS PROPUESTAS DEL PARLAMENTO EUROPEO PARA LA RETIRADA DE FONDOS COMUNITARIOS AL ESTADO ESPAÑOL.—XV. LA ARTICULACION INSTITUCIONAL EUROPEA, LA GOBERNABILIDAD Y LA COLEGIALIDAD EN LAS DECISIONES PÚBLICAS SOBRE EL TERRITORIO Y LA INTEGRACION PROCEDIMENTAL DE LOS INTERESES SUPRAMUNICIPALES.—XVI. LA ALTERNATIVA PARA LOS CIUDADANOS COMUNITARIOS DAMNIFICADOS POR LAS DESVIACIONES URBANÍSTICAS DEL ESTADO ESPAÑOL DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS.—XVI. LA ALTERNATIVA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS PARA LOS CIUDADANOS COMUNITARIOS DAMNIFICADOS POR LAS DESVIACIONES URBANÍSTICAS DEL ESTADO ESPAÑOL.

Resumen: *La práctica municipal y regional del urbanismo ha sido objeto del Informe del Parlamento Europeo sobre el Impacto de la Urbanización Extensiva en España, elaborado sobre las quejas ciudadanas ante la Comisión de Peticiones. El Informe evalúa las formulas convencionales de ayuntamiento y agentes urbanizadores que han marcado la dinámica del urbanismo, en menoscabo de los procedimientos de decisión, con neutralización de controles administrativos y jurisdiccionales, y con efectos perjudiciales para el medio ambiente, los recursos naturales y los derechos ciudadanos. El Informe solo valora de modo positivo la actividad de los Defensores del Pueblo y de los Fiscales promotores de acciones penales, y propone la revisión de la recepción por el Estado Español de los Fondos Comunitarios usados en la financiación de las infraestructuras de un urbanismo lesivo para los derechos de los ciudadanos. El artículo analiza en clave institucional este Informe.*

Palabras clave: *Urbanismo, Ayuntamientos, Comunidades Autónomas, Parlamento Europeo. Comisión de Peticiones, Derechos Ciudadanos, Medio Ambiente, Recursos Naturales, Ordenación del Territorio, Fondos Comunitarios Europeos.*

Abstract: *The municipal and regional practice of the urbanism has been an object of the Report of the European Parliament on the Impact of the Extensive Urbanization in Spain, elaborated on the civil complaints before the Commission of Requests. The Report evaluates the conventional formulae of town hall and property developers who have marked the dynamics of the urbanism, in damage of the procedures of decision, with neutralization of administrative and jurisdictional controls, and with effects harmful to the environment, the natural*

resources and the civil rights. The alone Report values in a positive way the activity of the Ombudsmen and of the Fiscal promoters of penal actions, And he proposes the review of the receipt for the Spanish State of the Community Funds used in the funding of the infrastructures of a harmful urbanism for the rights of the citizens. The article analyzes in institutional key this Report.

Key words: *Urbanism, Town halls, Autonomous Communities, European Parliament, Commission of Requests, Civil Laws, Environment, Natural Resources, Land management, Community European Funds.*

I. DEL PRESTIGIO DEL MODELO CONSTITUCIONAL A LA RELATIVIZACIÓN DE PRINCIPIOS Y VALORES JURÍDICOS Y A LA POLARIZACIÓN DE LAS QUEJAS CIUDADANAS ANTE LA COMISIÓN DE PETICIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO

La atención de las autoridades españolas del régimen preconstitucional a las opiniones sobre la estructura política y administrativa de España fue una constante desde que, en los años cincuenta, se asumió la reforma administrativa y, en los años sesenta, se inició la política de liberalización y desarrollo económico.

El objetivo de integración en las Comunidades Europeas obligaba a España a acreditarse ante las instituciones comunitarias, y a sufrir las evaluaciones comunitarias o los Informes de instancias internacionales como la Unión Internacional de Abogados, que, de modo reiterado, relativizaban la evolución legislativa y económica, por efecto del menoscabo de los derechos de los ciudadanos españoles por las estructuras políticas autocráticas.

El éxito de la transición política liberó a España de evaluaciones exteriores y, el final de algunas autocracias en países latinoamericanas y del este europeo, permitieron recuperar la autoestima y elevar el modelo político español a paradigma, con la Constitución de 1978 como gran referente del prestigio.

El prestigio se proyectó en el ámbito del patrocinio de los instrumentos internacionales en el específico ámbito de la ordenación del territorio, como ejemplifica la celebración por el Consejo de Europa de la Conferencia Europea de Ministros responsables de Ordenación del Territorio en el municipio de Torremolinos y la aprobación de la Carta Europea de Ordenación del Territorio, en 1983¹, y la ponencia española en la Resolución del Parlamento Europeo sobre una Política Concertada de Ordenación del Territorio de 1990².

¹ Carta Europea de Ordenación del Territorio, traducción de Antonio García Álvarez (1983), en *Ciudad y Territorio*, 47-49.

² Resolución de 26 de octubre de 1990, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C, 26 de noviembre de 1990, propuesta de resolución Sr. Arbeloa Muru y Belo.

La consolidación de la descentralización autonómica, la renovación urbana, la rehabilitación del patrimonio histórico, la seguridad pública, el ejemplar sistema sanitario, la expansión de un sólido sector comercial y de servicios, el polo de atracción de un sector empresarial turístico que ha operado con el ejemplar referente regulador público de los Paradores de Turismo... sin olvidar la calidad climática, en este caso inducida por la simple ubicación del anticiclón de las Islas Azores, han consolidado a España como un país atractivo para los ciudadanos de todos los países fríos desde el Atlántico hasta el Pacífico.

La capacidad de atracción de España, incentivada por la moneda única europea y la difícil situación política, económica y humana de países mediterráneos afectados por conflictos étnicos o el fundamentalismo islámico, ha provocado una paradójica y preocupante inflexión en el paradigma.

Las empresas inmobiliarias y los ayuntamientos han roto el equilibrado modelo de beneficios y costes diseñado por el artículo 47 de la Constitución, al reconocer el derecho a la vivienda digna y adecuada y disponer la recuperación pública de las plusvalías generadas por la actividad urbanística impidiendo la especulación, y en conflicto con estos precisos mandatos constitucionales, la conjunción de Ayuntamientos y agentes urbanizadores, mediante convenios urbanísticos que han marginado la información y participación ciudadana, ha desembocado en una concertada deriva especuladora que ha afectado al equilibrio del resto de los sectores económicos y profesionales. La metodología de los convenios urbanísticos converge con la inasimilable pero habitual inaplicación de los textos legales, conforme a cuyas previsiones tienen que ser redactados los proyectos urbanísticos para, entre otros valores, respetar los bienes de dominio público y materializar la efectiva participación de los ciudadanos en la decantación colectiva de la ciudad. Por el contrario, la inaplicación de la Ley de Costas, de la Ley de Aguas, de la legislación de Espacios Naturales, de aspectos procedimentales sustantivos de la Ley de Suelo, han coexistido con el menosprecio de significativos instrumentos legales de las Comunidades Autónomas, como las Directrices de Ordenación Litoral, de Ordenación Territorial y de Espacios Protegidos y, por supuesto, los activos agentes urbanizadores han ignorado las Directivas ambientales y de aguas, y sonreído ante la posible inaplicación del principio comunitario de buena administración.

El menosprecio, en la práctica institucional y empresarial, por Ayuntamientos y titulares de negocios del sector de la construcción, de la Constitución, del Tratado de la Unión, de las Directivas y Reglamentos comunitarios, de las Leyes de las Cortes Generales y de los Parlamentos autonómicos, ha producido efectos particularmente negativos en el mercado de la vivienda, en los bienes de dominio público y recursos naturales, en el prestigio de los empresarios, de los profesionales y de las instituciones, y ha menoscado y lesionado el derecho de los ciudadanos en el acceso a la vivienda en correlación con los ingresos medios que aporta el sistema económico al trabajador, y el derecho de los ciudadanos a la seguridad jurídica en el acceso a la propiedad.

El menoscabo de los derechos ciudadanos se ha proyectado en los ciudadanos españoles mas jóvenes en la sustitución de la superficie de vivienda por la superficie de habitación con derecho a microondas o en la permanencia en la vivienda familiar, con la degradación del concepto constitucional de vivienda digna y adecuada, como consecuencia del repliegue de vivienda a apartamento o como consecuencia de los efectos sobre la intensidad de la actividad profesional o laboral, para amortizar los créditos formalizados para subvenir a la adquisición del producto especulado.

Los ciudadanos comunitarios asentados en España, con un sentido más consolidado del respeto a la aplicación de los principios jurídicos, se han proyectado: en la configuración de entidades de afectados, en páginas Web y blogs que han proyectado en los medios de comunicación y en la red Internet sus problemas y alternativas, en la formalización de recursos ante instancias administrativas y judiciales españolas y, como consecuencia de la probada ineffectividad de las alternativas jurídicas en el Estado Español, en la formalización de quejas ante la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo.

II. EL DISTANCIAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES Y LA FORMALIZACIÓN DE QUEJAS CIUDADANAS ANTE LA COMISIÓN DE PETICIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO

El origen del problema permite una precisa identificación: la Ley de la Comunidad Valenciana 6/1994, reguladora de la actividad urbanística, y generadora de un epifenómeno del que ofrece síntesis un primer y anticipatorio informe del Parlamento Europeo de 2005:

«un número considerable de peticiones (alrededor de 15.000) procedentes de particulares y de asociaciones que representan a varios miles de ciudadanos europeos y residentes en la Comunidad Valenciana, en las que formulan reclamaciones sobre muy diversos aspectos de la actividad urbanística, entre los que se incluyen quejas por la destrucción del medio ambiente y los excesos urbanísticos y, en muchos casos, denuncias por la vulneración de sus legítimos derechos de propiedad como consecuencia de la aplicación abusiva de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística».

La valoración que realiza del contenido de las quejas es muy precisa:

«que las quejas principales se refieren a los métodos de expropiación, en algunos casos leoninos, con tasaciones, a juicio de los interesados, extremadamente bajas, para proceder ulteriormente a su reventa a elevados precios de mercado, y en condiciones de información que impiden que los interesados puedan reaccionar, todo lo cual ha provocado un perjuicio material y moral en numerosos casos».

El Parlamento Europeo constata el desenfoco en la tramitación de los procedimientos:

«la falta de transparencia, así como de criterios claros establecidos de antemano, pone de manifiesto que los procedimientos de adjudicación de contratos públicos no se ajustan a los principios del Derecho comunitario, lo que ha dado lugar a que la Comisión Europea dirigiera a España un escrito de requerimiento, y que el número de casos de corrupción confirmados o sobre los que existen sospechas fundadas hace patentes las deficiencias de la ley y de su aplicación».

Y el Parlamento identifica las categorías jurídicas generadoras con detalle:

«los principales problemas que surgen de la aplicación de la LRAU hacen referencia al cometido del agente urbanizador («el urbanizador»), a los medios inadecuados de determinación y publicación de los contratos que son objeto de adjudicación, a la notificación insuficiente a los propietarios de los terrenos y a la falta de definiciones claras de los conceptos de «interés público» y «compensación pertinente», cuestiones todas ellas en las que la ley debe ser conforme a las normas de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos»³.

Este inicial Informe ha tenido secuencia en el posterior Informe de 2007, en el que se expresan las circunstancias subjetivas que afectan a los ciudadanos comunitarios que instan ante la Comisión de Peticiones y los factores objetivos que afectan al urbanismo y vivienda en España.

Los aspectos subjetivos vinculados a la lesión de derechos ciudadanos tienen la expresión sintética de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo en los siguientes datos:

«Muchas personas decidieron adquirir una finca en pequeños pueblos: antiguas viviendas rurales vacías que les vendieron familias antes dedicadas a las actividades agrícolas y que los nuevos propietarios compraron, de manera perfectamente legal y legítima, con el fin de rehabilitarlas. Los derechos de propiedad, una vez adquiridos de forma legal, deberían conservarse normalmente, salvo quizás en casos de interés público justificado y adecuadamente definido, en los cuales habría de pagar una indemnización apropiada. Sin embargo, los inmuebles construidos o renovados en el campo son los más vulnerables al tipo de desarrollo urbanístico generado en España por las nuevas leyes en la materia, las cuales han creado situaciones en las que una vivienda familiar puede ser tan sólida como un castillo de naipes».

El expresivo símil gráfico que antecede, en conflicto con la seguridad jurídica que tiene que aportar un coherente Estado de Derecho, tiene secuencia en la fenomenología de los instrumentos legales en las que se aprecia carencia de respuesta institucional a las actuaciones previas, incongruentes desviaciones en la aplicación de los

³ Resolución del Parlamento Europeo sobre las alegaciones de aplicación abusiva de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU) y sus repercusiones para los ciudadanos europeos (peticiones 609/2003, 732/2003, 985/2002, 1112/220, 107/2004, y otras) (2004/2008 INI) Doc A6-0382/2005, puntos A, I, J, K.

procedimientos legales, en los que concurren deficiencias en clave de transparencia y participación, no solo ciudadana, sino de los mismos afectados y por ello interesados:

«Tal como se ha denunciado en ocasiones anteriores, los propietarios legítimos se han convertido en víctimas de la apropiación del suelo, de leyes como la LRAU y la actual LUV en Valencia, que les obligan a ceder un 10 % del suelo sin indemnización alguna, supuestamente para fines sociales muy mal definidos, y a abonar, en efectivo o en especie, una cantidad arbitraria, que puede ascender a decenas de miles de euros o ser superior al 50 % del terreno, para sufragar las nuevas infraestructuras que haya decidido construir el promotor sin consultarles»⁴.

Las implicaciones objetivas e institucionales están expresadas con meridiana claridad:

«En un gran número de casos documentados, los ayuntamientos han elaborado planes urbanísticos impulsados menos por las necesidades reales de crecimiento de la población y el turismo que por su ambición y avaricia. Apenas pasa un día sin que se publiquen noticias de que un nuevo alcalde o concejal está siendo investigado por corrupción vinculada a proyectos urbanísticos. ¿Cuántos agentes urbanizadores mantienen algún tipo de relación con los responsables municipales, quienes, a su vez, les procuran ingentes beneficios derivados de los acuerdos de recalificación y de la conversión del suelo rústico en urbanizable o la transformación de los costes arbitrariamente impuestos a los propietarios en beneficios para los urbanizadores? Lo que se está difundiendo a lo largo del litoral mediterráneo español no es tanto un desarrollo sostenible programado de las comunidades locales –aunque tal desarrollo también se produzca– cuanto, con frecuencia, un expolio de la propia comunidad y de su patrimonio cultural, el «enladrillado» del litoral, la destrucción de unas fauna y la flora frágiles y el enriquecimiento masivo de una pequeña minoría a expensas de la mayoría. Las laderas de los montes se ven invadidas por un cáncer de viviendas clónicas, no porque éstas sean necesarias, sino que porque suponen un beneficio para urbanizadores, constructores, arquitectos y abogados»⁵.

Ignorando estos precisos antecedentes, que han implicado cinco años de tramitación y de posible reacción institucional de municipios, autonomías y de instituciones centrales del Estado, el contenido de la Resolución del Parlamento Europeo sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario⁶,

4 Informe de la Comisión de Peticiones sobre la misión de investigación en Madrid, la Comunidad Valenciana y Andalucía del 27 de febrero al 3 de marzo de 2007, de 28 de marzo de 2007, DT\660551ES.doc, PE 386.549v02-00, 2 y 3.

5 Informe de la Comisión de Peticiones sobre la misión de investigación, cit., 2.

6 Acuerdo de 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009 ratificando como Resolución el Informe sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario, con fundamento en determinadas peticiones recibidas (2008/2248(INI)), Comisión de Peticiones, Ponente: Margrete Auken.

ofrece la contra imagen de las expectativas alentadas por la transición política y la Constitución de 1978 en inasimilable coincidencia con el tercer decenio de su vigencia.

La evaluación de la documentación presentada ante la Comisión de Peticiones, ha implicado el análisis de 250 proyectos urbanísticos, que han determinado que la Comisión Europea haya abierto investigación, a instancia de la propia Comisión de Peticiones, para dictaminar si los proyectos radicados en Andalucía, Castilla-La Mancha, Murcia y Valencia, contravienen la Directiva Marco del Agua, y la específica consideración de 148 proyectos que figuran en el anexo de la Resolución y que se desglosan en; 99 proyectos en la Comunidad Valenciana, 15 en Andalucía, 5 en Murcia, 4 en Madrid, 3 en Canarias, 2 en Galicia y en Castilla y León, y 1 en Aragón, Asturias, Baleares y Cantabria. La violación de la normativa comunitaria, los problemas relativos a la privación de propiedad y adquisición de propiedad, los excesivos costes de infraestructura, la ilegalidad de licencias urbanísticas, sintentizan las alegaciones de los peticionarios, y permiten constatar al Parlamento Europeo una relación causa-efecto, entre las actuaciones de autoridades locales y regionales y agentes urbanizadores y promotores, y los abusos al que están sometidos miles de ciudadanos europeos, en actuaciones con buena fe desarrolladas conjuntamente con la intermediación profesional de abogados, urbanistas y arquitectos.

La evaluación de las autoridades locales y regionales es rotunda y sintetiza la dudosa metodología con la que operan, muy distante de los objetivos ambientales y de respeto a los recursos naturales requeridos por las Directivas comunitarias:

«las sucesivas visitas realizadas por la Comisión de Peticiones en el marco de la investigación han indicado que, con frecuencia, muchas autoridades locales y regionales malinterpretan gravemente estos objetivos (no solo en las regiones costeras) a la hora de proponer o acordar programas urbanísticos extensos; considerando que la mayoría de los planes urbanísticos denunciados por las peticiones conllevan la reclasificación de suelo rural a suelo urbanizable, para el provecho económico considerable del agente urbanizador y el promotor; considerando asimismo que hay muchos casos de terrenos protegidos, o terrenos que deberían protegerse en vista de su vulnerable biodiversidad, que se desclasifican y reclasifican, o no se clasifican en absoluto, precisamente para permitir la urbanización de la zona en cuestión»⁷.

III. LA INAPLICACION POR LAS AUTORIDADES LOCALES Y REGIONALES ESPAÑOLAS DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DE SUJECION DE LAS ACTIVIDADES PÚBLICAS A LAS GARANTÍAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

La proyección de los efectos lesivos de las actuaciones de las autoridades locales y regionales españolas sobre los ciudadanos europeos es explicitado por el Parlamen-

to Europeo que, de modo complementario, aprecia la proyección de efectos sobre la credibilidad de las actuaciones profesionales de abogados, urbanistas y arquitectos, que les asesoran en sus adquisiciones de buena fe, en el ámbito de un marco profesional cuyas normas contribuyen a menoscabar las referidas «autoridades», a las que el Parlamento no hurta el calificativo de poco escrupulosas:

«muchos miles de ciudadanos europeos, en diferentes circunstancias, han adquirido propiedades en España de buena fe, actuando conjuntamente con abogados locales, urbanistas y arquitectos, solo para descubrir mas adelante que han sido victimas de abusos urbanísticos cometidos por autoridades locales poco escrupulosas y que, en consecuencia, sus propiedades se enfrentan a la demolición porque se ha descubierto que han sido edificadas ilegalmente y, por lo tanto, no tienen valor y no pueden venderse»⁸.

La Resolución del Parlamento Europeo sintetiza, en el alarmante concepto de «catástrofe financiera y emocional para muchas familias», la proyección de los efectos del descontrol institucional del Estado Español:

«tales consideraciones conforman los abusos al que están sometidos miles de ciudadanos de la UE, quienes, como consecuencia de los planes elaborados por los agentes urbanizadores, no solo han perdido sus bienes legítimamente adquiridos, sino que se han visto obligados a pagar el coste arbitrario de proyectos de infraestructuras a menudo no deseadas e innecesarias que afectaban directamente a sus derechos a la propiedad y que han acabado en catástrofe financiera y emocional para muchas familias»⁹.

La incidencia de la Resolución en los ciudadanos afectados y los lacerantes efectos sobre la buena fe de actuaciones calificadas como públicas, que se suponen sometidas a los principios garantistas de cumplimiento de la normativa legal y aplicación del procedimiento administrativo, tiene una indubitada conexión con la vulneración de la esfera de derechos subjetivos que la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea garantiza a los ciudadanos europeos, mediante la acuñación de la ciudadanía europea en el Tratado de Maastricht a propuesta del entonces Presidente del Gobierno Español, Felipe González Márquez¹⁰, en un momento político e institucional más coherente con principios y valores constitucionales, y de sentido común, y que se proyectan, en el ámbito organizativo, procedimental e institucional, en el Derecho a una buena administración. Tangibles contenidos de los derechos de los ciudadanos de la Unión Europea que relativiza la calificada como «opinión» del letrado informante ante la Comisión de Asuntos Jurídicos, incorporada al expediente de la Resolución del Parlamento Europeo, y que puede ser considerada como el prototipo de informe jurídico elaborado con la metodología jurídica del superado sistema

8 Punto Ah de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

9 Punto Ag de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

10 Presentado y teorizado como autor en: «La cohesión y la solidaridad en la construcción europea», Sistema (1988) n.ºs. 86-87

jurídico censitario y, como tal, desconectado de las consecuencias jurídicas e institucionales derivadas de los vigentes contenidos de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹¹.

IV. INFRACCIÓN DE LAS DIRECTIVAS AMBIENTALES

La evaluación ambiental de las actuaciones de las «autoridades» locales y regionales del Estado Español, que el Parlamento Europeo realiza, en aplicación de las Directivas comunitarias, identifica prácticas públicas en conflicto con el principio de «buena administración», incorporado por la referida Carta de Derechos en el ámbito de la Ciudadanía Europea y que, no sin paradoja, ha sido agregado a la nueva generación de Estatutos Autonómicos de las más significativa Comunidades en las que el Parlamento Europeo constata infracciones¹², con muestra de un elocuente título de intervención de las instituciones comunitarias:

«las islas y las zonas costeras mediterráneas de España han sufrido una destrucción masiva en la última década, ya que el cemento y el hormigón han saturado esas regiones de tal forma que han afectado no solo al frágil medio ambiente costero, la mayor parte del cual está nominalmente protegido en virtud de la Directivas sobre habitats/Natura 2000 y aves, como ha ocurrido en casos de urbanizaciones en el Cabo de Gata y Murcia, sino también a la actividad social y cultural de muchas zonas, lo que constituye una pérdida trágica e irreparable de su identidad y legado culturales, así como de su integridad medioambiental, y todo ello principalmente por la avaricia y la conducta especulativa de algunas autoridades locales y miembros del sector de la construcción que han conseguido sacar beneficios masivos de estas actividades, la mayoría de los cuales se han exportado»¹³.

V. INFRACCIONES JURÍDICAS GENERADORAS DE ARBITRARIAS COMPENSACIONES ECONÓMICAS CON VULNERACION DE DERECHOS FUNDAMENTALES

Las infracciones jurídicas que el Parlamento Europeo constata tienen síntesis en un dato vinculado a una de las peticiones que, con justeza y sentido jurídico,

11 Letrado Giuseppe Gargani, PE416.354v02-00, RR\770602ES.doc, 32-35.

12 Art. 41 de la Carta. El precepto incorpora los principios de imparcialidad, equidad y plazo razonable a los que agrega los derechos de ser oído, de acceso a expediente con respeto a la confidencialidad, secreto profesional y comercial, motivación de la decisión administrativa y derecho a la reparación de los daños causados. Los Artículos 30 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, 2006; 9-1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, 2006, y 31 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, 2007 agregan a sus contenidos el principio comunitario de buena administración.

13 Punto Aj de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009. Directiva del Consejo 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los habitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO L 206 de 22.7.1992, p. 7), y Directiva del Consejo 79/409/CEE, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres (DOL 103 de 25.4.1979, 1).

enfatisa en el primer párrafo de la Resolución, con muestra del desequilibrio de una compensación económica que contrasta con los especulativos precios de mercado del que, «sin escrúpulos» se han beneficiado sus generadores: La petición n.º 0609/03, con referencia territorial en el Municipio de Fleix, promoción Vall de Laguart, provincia de Alicante, en que con la intermediación municipal se obliga a un propietario a ceder 284 m2 cuadrados, calificados como urbanos, mediante una compensación de 48.000 €, dato integrado en una peculiar fenomenología, que tiene síntesis en la reivindicación competencial expresada en el siguiente considerando:

«la obligación de ceder propiedad privada adquirida legítimamente sin entablar el proceso debido ni percibir la indemnización adecuada, así como la obligación de pagar costes arbitrarios por el desarrollo de infraestructuras no solicitadas y a menudo innecesarias, constituyen una vulneración de los derechos fundamentales de la persona en virtud del CEDH y a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (vease por ejemplo, Aka contra Turquía, Sentencia de 23 de septiembre de 1998)»¹⁴,

La relación de infracciones es significativa: la deficiente planificación y coordinación entre instituciones y empresas, sin reparar en que una coherente programación es la inevitable opción de las opciones complejas; la falta de claridad, precisión y certidumbre respecto a los derechos de propiedad individual y la falta de aplicación adecuada y sistemática de la legislación en materia de medio ambiente; la ausencia de transposición correcta de las directivas sobre el blanqueo de dinero; los métodos de designación de los agentes urbanizadores y los determinantes poderes otorgados a los urbanistas y promotores inmobiliarios por las autoridades locales, a expensas de las comunidades y los ciudadanos marginados de su derecho a participar en los procedimientos administrativos, y las prácticas ilícitas de los promotores interfiriendo las notificaciones del registro catastral y socavando mediante subterfugios la legítima propiedad de bienes de los ciudadanos. El relato de infracciones tiene complemento en el recuerdo, al Gobierno de la Nación, del deber de aplicación del Tratado CE y de defender y garantizar la plena aplicación del Derecho comunitario en su territorio, con independencia de la organización interna de las autoridades públicas con el agregado de constatar el incumplimiento de la Directiva de evaluación ambiental y la Directiva marco del agua, en severo detrimento del cumplimiento por planes y programas de las premisas del desarrollo sostenible¹⁵.

Las infracciones jurídicas que constata la Resolución del Parlamento Europeo, con las referencias subjetivas de promotores y agentes urbanizadores en sus interre-

14 Punto N de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

15 Puntos 9, 18, 12, 15, 29 y 32, Z y Ae de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009. Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (DO L 197 de 21.7.2001, p. 30), y Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO L 327 de 22.12.2000, 1).

laciones con las calificadas como autoridades locales, se vuelven a proyectar sobre la Administración General del Estado, al apreciar la secuencia de: la inaplicación de la Ley de Costas, la vulneración del principio de retroactividad y la utilización de criterios arbitrarios en los casos de aplicación. El Parlamento constata:

«las autoridades españolas aprobaron unas instrucciones relativas a la aplicación de la Ley de Costas de 1988, ignorada durante muchos años, a lo largo de los cuales se produjeron grandes daños medioambientales en las zonas costeras españolas; que incluso las instrucciones actuales no proporcionan unas medidas de ejecución claras para las autoridades regionales y locales implicadas, y que muchas de las nuevas peticiones recibidas atestiguan el carácter retroactivo de las instrucciones y la destrucción o demolición arbitrarias de propiedades de particulares adquiridas legítimamente, sus derechos con respecto a tales propiedades y su capacidad para transmitir esos derechos por vía sucesoria».

Y en específica referencia al demorado deslinde del dominio público marítimo terrestre, en calidad de primera medida administrativa que tendría que haber asumido la Administración General del Estado en la aplicación de la Ley de Costas del lejano año 1988, se afirma:

«en vista del actual trazado de la línea de demarcación, los afectados tienen la firme impresión de que se ha establecido de forma arbitraria, a expensas de los propietarios extranjeros, como por ejemplo en la isla de Formentera»¹⁶.

La aportación de datos tan precisos, no han sido neutralizados por ningún documento de la Demarcación de Costas referida y puede afirmarse que no agota su fenomenología en el ejemplo aportado.

VI. LA INEFICACIA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS O JURISDICCIONALES POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y POR EL SISTEMA JUDICIAL Y LA HONORABLE EXCEPCION DE LAS RECEPTIVAS ACTUACIONES DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO

La recepción de la metodología de los recursos administrativos, en calidad de previsión del procedimiento administrativo para el autocontrol de la gestión de las Administraciones, carece de referencias, a salvo de la constatación de la ausencia de receptividad del conjunto de las Administraciones territoriales a los Defensores del Pueblo, al acoger las quejas de los afectados y tratar de resolver en vía administrativa las infracciones administrativas y las lesiones de derechos producidas:

«los Defensores del Pueblo regionales han intervenido frecuentemente, en circunstancias muy difíciles, para defender los intereses de los ciudadanos de la UE en ca-

«...sos relacionados con abusos urbanísticos, aunque en general, las autoridades regionales han desoído sus esfuerzos»¹⁷.

La débil recepción de las propuestas de los Defensores del Pueblo por las autoridades regionales, no supone receptividad de autoridades locales y de la Administración General del Estado, que mantienen la muy ortodoxa y censitaria línea de conducta, en relación con los más clásicos principios y métodos jurídicos, de solo acatar, y no sin renuencia, Sentencias de Jueces y Tribunales.

Precisamente, la evaluación de la Resolución del Parlamento Europeo de Jueces y Tribunales, como alternativa constitucional controladora de las actuaciones jurídicas privadas y públicas de conformidad con los requerimientos que el ordenamiento jurídico les impone, en calidad de cierre del propio sistema institucional del Estado, obligan al Parlamento Europeo a constatar que el sistema institucional del Estado miembro, Reino de España, no responde. Esta inquietante realidad se singulariza en tres descalificadores puntos en los que, con justificación, el Parlamento Europeo expresa preocupación, desaliento y alarma, por la probada ineffectividad del Poder Judicial del Estado Español, sobre el que puntualiza indeseados efectos: laxitud en los procesos y generación de corrupción.

El Parlamento Europeo dosifica cada uno de estos graves contenidos en la meditada secuencia de puntos que integran la Resolución. Comienza por reparar en aspectos organizativos y operativos del desestructurado sistema judicial español:

«Expresa su preocupación y desaliento por el hecho de que las autoridades jurídicas y judiciales españolas hayan puesto de manifiesto que no están debidamente preparadas para hacer frente a las repercusiones de la urbanización masiva en las vidas de las personas, como prueban los miles de reclamaciones recibidas por el Parlamento y su Comisión pertinente en la materia»¹⁸

Identifica el distanciamiento ciudadano de la organización jurisdiccional:

«Considera alarmante la falta de confianza generalizada que los peticionarios parecen mostrar frente al sistema judicial español como un medio eficaz para obtener reparación y justicia»¹⁹

Concluye identificando la laxitud procesal y correlacionando con ella el efecto de la corrupción proyectándose sobre el ciudadano, con el consecuente vaciamiento del contenido de sus derechos:

«la laxitud en los procesos judiciales, no solo ha complicado el problema, sino que también ha generado una forma endémica de corrupción de la que, otra vez, la

17 Punto W de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

18 Punto 13 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

19 Punto 14 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

principal víctima es el ciudadano de la UE, pero que también ha ocasionado pérdidas sustanciales al Estado español»²⁰.

VII. ALTERNATIVAS INSTITUCIONALES DEL PARLAMENTO EUROPEO A LAS DESVIACIONES DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y REGIONALES ESPAÑOLAS EN EL ÁMBITO URBANÍSTICO

Las alternativas que postula la Resolución del Parlamento Europeo se proyectan sobre el conjunto institucional del Estado Español, sus Parlamentos autonómicos por su responsabilidad en los nombramientos de los Defensores del Pueblo, y sus Administraciones descentralizadas, opciones que se definen previo deslinde de la situación generada en el ámbito urbanístico español de la crisis financiera mundial²¹, con la consecuente neutralización de los argumentos conexos a la generación de empleo y riqueza del «benéfico»²² sector inmobiliario, en el que el Parlamento Europeo distingue a los «principales agentes» como generadores de víctimas en el propio sector²³.

1. La revisión de la legislación urbanística y de los planes de urbanismo

La revisión de legislación y de los planes urbanísticos, singulariza el primer bloque de medidas que expresa la Resolución del Parlamento Europeo.

20 Punto 18.2 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

21 «La crisis financiera mundial, con lo que ella implica, ha tenido claras y duras consecuencias en el sector español de la construcción, lo que representa una tragedia para los trabajadores afectados. No obstante, ya antes de los acontecimientos acaecidos en otoño de 2008, este sector se encaminaba al desastre. Los años de urbanización masiva y destrucción del litoral que han conllevado considerables beneficios financieros para el sector y excesos de construcción masiva (puesto que en la actualidad existen un millón y medio de viviendas de nueva construcción esperando comprador y unos cuantos campos de golf), basados en las irracionales y codiciosas suposiciones de los promotores inmobiliarios y urbanizadores, dan ahora paso a una terrible recesión en el país», Párrafo 11 de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

22 «Las autoridades españolas, concretamente las autonómicas, siguen sin querer reconocerlo, mientras que las víctimas se cuentan por miles. En muchas ocasiones, su actitud ha sido como mucho condescendiente respecto a los derechos de propiedad individual; en los peores casos, ha resultado totalmente desdeñosa». ... «La Comisión de Peticiones cuenta con cientos de estudios de casos particulares contenidos en los documentos presentados por los peticionarios. Estos casos abarcan una amplia variedad de situaciones específicas, tal y como se desprende de la tabla adjunta al presente informe. La mayoría de las peticiones han sido presentadas por particulares en representación de los residentes de una comunidad concreta; otras cuentan con una mayor base de apoyo; algunas proceden de personas mayores muy vulnerables que temen que los ahorros de su vida, que han invertido en su casa de retiro, vayan a quedar en manos de agentes locales irresponsables y sin escrúpulos», Párrafos 12 y 18 de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

23 «Muchos miembros del sector inmobiliario, con los que la ponente ha mantenido reuniones, también son víctimas de la carrera por la riqueza y el poder político de los principales agentes. Sin duda, las constructoras más pequeñas que operan de forma sostenible, de conformidad con los requisitos locales y con objetivos más modestos y respetuosos con el medio ambiente, serán las que, a la larga, contribuirán a la regeneración del sector cuando se establezcan y respeten una serie de mecanismos reglamentarios y de orden», párrafo 17 de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009

La revisión legislativa, que se demanda con el requisito de «profunda», opera en el nivel de incompatibilidad de la situación fáctica generada con la normativa comunitaria garantizadora de los derechos de los propietarios:

«Pide al Gobierno de España y de las comunidades autónomas implicadas a que lleven a cabo una profunda revisión de toda la legislación que afecta a los derechos de los propietarios particulares de bienes como resultado de una urbanización masiva, con objeto de poner fin a los abusos de los derechos y las obligaciones consagrados en el Tratado CE, en la Carta de los Derechos Fundamentales, en el CEDH y en las directivas europeas pertinentes, así como en otros convenios de los que la UE forma parte»²⁴.

Los requerimientos de revisión legislativa alcanzan el nivel de la derogación de las figuras legales que favorecen la especulación, en coherencia con los requerimientos que el artículo 47 de la propia Constitución Española demanda de todos los Poderes Públicos del Estado y con expresa y no precisamente gratuita referencia a la singular figura del agente urbanizador:

«Pide a las autoridades españolas que se deroguen todas las figuras legales que favorecen la especulación, tales como el agente urbanizador»²⁵.

2. La revisión de la legislación de costas

La revisión legislativa tiene también proyección sectorial sobre la Ley de Costas y alcanza a la revisión de los actos administrativos de aplicación, en la perspectiva de lesión de derechos de propietarios afectados, propuesta que se incardina en la dicción del artículo 132 de la Constitución Española al hacer objeto de exhaustiva atención el dominio público marítimo terrestre y propiciar el activo compromiso de todos los Poderes Públicos en la efectiva materialización de los principios que rigen su gestión por las autoridades españolas (inalienables, imprescriptibles e inembargables), a las que el Parlamento Europeo:

«insta a que revisen urgentemente y, en su caso, modifiquen la Ley de Costas a fin de proteger los derechos de los legítimos propietarios de viviendas y de aquellos que poseen pequeñas parcelas en zonas de la costa que no tienen un impacto negativo sobre el medio ambiente costero; hace hincapié en que dicha protección no debe concederse a proyectos de desarrollo especulativos que no respetan las directivas de la UE en materia de medio ambiente; se propone revisar las peticiones recibidas sobre este asunto a la vista de la respuesta de las autoridades competentes españolas»²⁶.

²⁴ Punto 1 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

²⁵ Punto 2 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

²⁶ Punto 22 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

3. La aplicación de los principios de sostenibilidad, responsabilidad y respeto a la propiedad legítima

La alternativa de revisión de los Planes de Urbanismo por las autoridades regionales es muy precisa en sus contenidos y en la necesidad de adecuación a los principios de sostenibilidad, responsabilidad social y respeto a la propiedad legítima, criterios, cuya vulneración incompatibiliza la actuación de las autoridades españolas con el Derecho Comunitario:

«las autoridades regionales competentes deben declarar suspender y revisar todos los planes urbanísticos nuevos que no respetan los criterios rigurosos de sostenibilidad medioambiental y responsabilidad social, y que no garantizan el respeto por la propiedad legítima de los bienes adquiridos legalmente, y que detengan y anulen todos los desarrollos urbanísticos en curso que no han respetado o aplicado los criterios establecidos por el Derecho comunitario, principalmente por lo que se refiere a la adjudicación de contratos urbanísticos y al cumplimiento de las disposiciones en materia de agua y medio ambiente»²⁷.

El texto transcrito solo requiere la precisión de que la coherente aplicación de estos principios, por Ayuntamientos y Comunidades Autónomas, era también requerida por los procedimientos de programación territorial que incorporaban la exigencia de su aplicación en los textos históricos y actuales, desde la Ley del Suelo de 1956 a la Ley del Suelo de 1998 y de 2007.

4. La neutralización de actuaciones administrativas y profesionales generadoras de inseguridad jurídica, la recuperación del principio de jerarquía de fuentes normativas y la restauración de la confianza en el sistema judicial

La Resolución constata la infructuosa remisión al «juzgado más cercano» para aclarar y resolver las situaciones que, al final, han optado por la opción institucional de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, y constata situaciones que, solo pueden ser identificadas, con malas prácticas públicas y profesionales de autoridades y operadores jurídicos, en conflicto con el principio de buena administración y con los principios deontológicos tutelados por los Colegios Profesionales, que conforme a los propios términos de la resolución se han proyectado incluso en el desconcierto de los juristas, en calidad de concepto cuyas connotaciones no permite comprender a todo el que argumenta con normas jurídicas:

«La mayoría se encuentran desorientados por los consejos contradictorios que reciben de las autoridades locales y de los abogados a los que han recurrido en busca de asesoramiento sin que les hayan ayudado mucho (por no mencionar los numerosos casos en que las autoridades municipales y los propios abogados han

resultado partes intrínsecas del problema). La mayoría de los peticionarios y muchos juristas están desconcertados por la falta de seguridad jurídica y la confusión resultante...»²⁸.

La necesidad de retorno a los parámetros jurídicos es sencilla y particulariza, en el Gobierno de la Nación, la competencia para reconducir las desviaciones normativas que las autoridades locales y regionales han tolerado en lo que la Resolución califica como sus «zonas», sin que, por las desviaciones constatables, sea exigible corregir este concepto por otros más afinados, como el del correspondiente ámbito territorial autonómico o local:

«las leyes aplicables en estas zonas deben guardar conformidad con las disposiciones generales de los Tratados y actos legislativos de la UE y corresponde al gobierno nacional verificar que este es el caso. La Comisión de Peticiones ha intervenido sobre la base de estos fundamentos jurídicos, en función de las peticiones recibidas de conformidad con el artículo 194 del Tratado CE»²⁹.

Con la sencilla metodología expresada, la reorientación del inicial desconcierto de los juristas tiene indiscutible solución en la propuesta de restaurar la confianza en el sistema judicial español:

«Ante todo, pide una mayor seguridad jurídica y un mayor respeto de los propietarios legítimos y sus derechos. Debe restaurarse la confianza en el sistema judicial español»³⁰.

VIII. LA PROYECCION DE LA RESOLUCION DEL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE LA COMISIÓN EUROPEA

La Resolución del Parlamento Europeo no excluye las responsabilidades de la Comisión Europea en la lamentable deriva de la política urbanística de las autoridades españolas, califica su actuación como carente de firmeza:

«en muchos casos documentados de problemas urbanísticos en España, la Comisión no ha actuado con la suficiente firmeza, no solo respecto a la ejecución del principio de cautela de la legislación medioambiental, sino también por la laxa interpretación de los actos cometidos por las autoridades locales y regionales competentes con efecto legal vinculante, tales como la `aprobación provisional` de un plan de desarrollo urbanístico integrado por parte de una autoridad local»³¹.

La Resolución del Parlamento abunda en la analítica de la actuación de la Comisión Europea, en cuya actuación, de modo implícito, aprecia carencia de control de

28 Párrafo 5 de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

29 Párrafo 7 de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

30 Párrafo 20 de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

31 Punto Ad de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

los Fondos Comunitarios aportados al Estado Español, al constatar que muchos de los desafortunados proyectos urbanísticos, que se han proyectado con la concurrencia de una efectiva lesión de los derechos de los ciudadanos europeos, han agregado la dotación de fondos de financiación comunitaria a su actividad especulativa y degradadora de recursos naturales y ambientales:

«muchas de esas urbanizaciones se encuentran lejos de zonas urbanas consolidadas y exigieron unos gastos notables en servicios básicos como electricidad, agua e infraestructuras viarias; que estas inversiones suelen beneficiarse de financiación comunitaria»³².

IX. LA INDEMNIZACIÓN COMO INEVITABLE RESPUESTA DEL DERECHO PRIVADO A LOS DAMNIFICADOS Y LA SANCION E INDEMNIZACIÓN COMO RESPUESTA DE DERECHO PÚBLICO POR LOS EFECTOS LESIVOS DE LAS ACTUACIONES DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y REGIONALES.

En el específico ámbito de las alternativas a la situación jurídica de los ciudadanos damnificados en sus derechos, la Resolución del Parlamento Europeo es muy explícita en el reconocimiento del derecho a indemnización:

«las personas que hayan adquirido de buena fe una propiedad en España y se hayan encontrado con que ha sido declarada ilegal deben tener derecho a obtener una indemnización adecuada a través de los órganos jurisdiccionales españoles»³³.

De la previsión de indemnización se excluye a los promotores con un razonamiento que, sin menoscabo de sus referencias en Derecho, expresa el sentido común inherente a la reflexión jurídica:

«si los particulares que adquirieron una propiedad en España a sabiendas de la probable ilegalidad de la transacción realizada pueden ser obligados a soportar los costes del riesgo que asumieron, con mas razón debe aplicarse por analogía este mismo razonamiento a los profesionales del sector; por consiguiente, los promotores que celebraron contratos de cuya ilegalidad deberían haber tenido conocimiento no deben tener derecho a compensación por el abandono de unos proyectos debido a la falta de conformidad con la legislación nacional y comunitaria, ni deben tampoco gozar de un derecho de recuperación automática de los pagos ya abonados a los municipios si dichos pagos se realizaron a sabiendas de la probable ilegalidad del contrato que estaban celebrando»³⁴.

Las indemnizaciones agregan la perspectiva de las sanciones para quienes por incurrir en las tipologías consideradas por la Directiva sobre Prácticas Comerciales Desleales perjudican al ciudadano consumidor afectado por adquisiciones inmobiliarias.

32 Punto Ac de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

33 Punto 16 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

34 Punto 17 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

liarias o urbanísticas, precisión que sitúa el Derecho del Consumo en el ámbito omnicompreensivo que le corresponde, constatado que la efectividad del control de las actividades comerciales en garantía del consumidor ofrecen también la singularidad de haberse sustraído al correspondiente sector de la protección pública del consumidor:

«la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales, obliga a todos los Estados miembros a proporcionar a los consumidores que han sido víctimas de tales prácticas medios adecuados para obtener una tutela judicial efectiva y a garantizar el establecimiento de sanciones adecuadas contra dichas prácticas»³⁵.

Las precisiones del Parlamento sobre el contenido de las indemnizaciones a recibir por los ciudadanos afectados en sus derechos por las actuaciones de las autoridades públicas españolas en el ámbito del urbanismo y de la vivienda, están orientadas por el explícito reconocimiento y el riguroso cumplimiento de la garantía de la tutela judicial efectiva, con la doble referencia jurisdiccional nacional y comunitaria:

«las personas que hayan adquirido de buena fe una propiedad en España y se hayan encontrado con que ha sido declarada ilegal deben tener derecho a obtener una indemnización adecuada a través de los órganos jurisdiccionales españoles»

«Hace hincapié en que, en los casos en que pueda exigirse indemnización por la pérdida de propiedad, debería concederse a un tipo apropiado y de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos»³⁶.

Esta ejemplar integración de referentes jurisdiccionales que realiza el Parlamento Europeo, consolida el ordenamiento jurídico comunitario y, a mayor abundamiento, debiera integrar, en la coherente asimilación por las autoridades españolas del contenido de la Resolución, el sistema de responsabilidad administrativa objetiva consolidado en el ordenamiento jurídico español, y que, por la obviedad en la relación causa-efecto y por la indubitada acreditación de efectos lesivos que constata la Resolución del Parlamento Europeo, debe beneficiarse, en la determinación de sus compensaciones, del procedimiento abreviado previsto por el artículo 143 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas³⁷, con la correlativa previsión presupuestaria de evaluación de daños.

Las compensaciones que puedan tener los ciudadanos y los promotores que han actuado con respeto a las premisas normativas y procedimentales tienen la referencia de las alternativas transaccionales que toda situación compleja puede propiciar y que

35 Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior (DO L 149 de 11.6.2005), Punto 34 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

36 Puntos 33 y 16 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

37 Objeto de desarrollo por los artículos 14-17 del real Decreto 423/1993, Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial.

no pasa desapercibida a la Resolución del Parlamento Europeo, al postular la colaboración de los organismos financieros y mercantiles con las autoridades políticas:

«Pide a los organismos financieros y mercantiles competentes implicados en el sector urbanístico y de la construcción que participen activamente con las autoridades políticas en la búsqueda de soluciones a los problemas existentes derivados de la urbanización masiva, que ha afectado a centenares de miles de ciudadanos europeos que han optado por acogerse a las disposiciones del Tratado CE y que, en virtud del artículo 44, han ejercido sus derechos de establecimiento en un Estado miembro que no es su país de origen»³⁸.

X. LA ALTERNATIVA INSTITUCIONAL Y PROCEDIMENTAL DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO

La articulación de soluciones que propone el Parlamento Europeo tienen en las bases de datos de los Defensores del Pueblo, en su condición de instituciones públicas, que concitan la reiterada valoración institucional positiva de la Resolución, las alternativas metodológicas para reconducir situaciones:

«Insta a las autoridades regionales y nacionales a que establezcan mecanismos judiciales y administrativos operativos, que impliquen a los Defensores del Pueblo regionales, quienes son competentes para proporcionar medios que permitan acelerar el acceso a la justicia y la indemnización a las víctimas de abusos urbanísticos en virtud de las disposiciones de la legislación en vigor»³⁹.

Las soluciones que permitan reconducir las «catástrofes emocionales y financieras de muchas familias» integra también la referencia sectorial de los «fiscales»:

«los fiscales más diligentes, quienes recientemente han realizado considerables esfuerzos para restablecer la aplicación de los procedimientos correctos a estos asuntos por parte de algunas de las instituciones afectadas»⁴⁰.

La referencia de la Resolución a los procedimientos, permite reparar en que los procedimientos administrativos, gestionados con aplicación de su legislación básica y con los complementos que aporta la legislación sectorial, contribuye a dar cumplimiento a las premisas de legalidad, acierto, oportunidad, economía, celeridad y eficacia que, con referencia en los textos legales históricos, deben predeterminar los procedimientos públicos de decisión, confiriendo a actos y disposiciones administrativas

38 Punto 8 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

39 Punto 7 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009. La Resolución incorpora un explícito laudo para la Sindic de Greuges: «Considera las conclusiones de la Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana (Defensora del Pueblo), institución de reconocido prestigio en la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, que manifiesta que los derechos de los propietarios se han podido ver afectados, bien por haber sido infravalorados por el agente urbanizador, bien por tener que asumir unas cargas de urbanización impuestas unilateralmente por el mismo y a veces excesivas», Punto 19 de la Resolución.

40 Punto 24 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

la *auctoritas* que los sustraiga de recursos administrativos y de recursos jurisdiccionales y, en particular, que excluya el fracaso institucional del procedimiento administrativo que implica la vía penal.

XI. LA RECUPERACION DEL OBJETIVO PÚBLICO DE SATISFACER EL INTERES GENERAL Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARTICIPADO Y CORRESPONSABILIZADO POR LOS CIUDADANOS

En coherente confluencia con la deseable recuperación del procedimiento administrativo con el obligado soslayo de las desviaciones convencionales que subyacen en la perversa figura del agente urbanizador, el Parlamento Europeo singulariza los componentes comunitarios. Integra la participación de los vecinos en la concreción de las opciones urbanísticas que contribuyen a definir lo que la ciudad quiere ser –como hecho colectivo, participado y corresponsabilizado por vecinos y autoridades– y que tiene que ser articulado, conforme a un riguroso procedimiento administrativo urbanístico, predeterminado por la premisa del ejercicio del derecho ciudadano a la información y a la participación en el diseño urbanístico:

«necesario que el acceso a la información y la participación ciudadana en el proceso urbanístico se garanticen desde el inicio del mismo, facilitando información medioambiental a los ciudadanos, de forma clara, sencilla y comprensible»⁴¹.

El censitarismo del promotor o del agente urbanístico, como exclusivo referente en la decisión urbanística con la solitaria interlocución del Alcalde, obliga a constatar al Parlamento Europeo que las omisiones procedimentales referenciadas en la normativa ambiental y de recursos naturales, no permite identificar los insostenibles proyectos urbanísticos con el «interés general»:

«no se ha acotado en la legislación urbanística en vigor, ni por las autoridades competentes, la definición de 'interés general', amparándose en este concepto la aprobación de proyectos insostenibles, desde un punto de vista medioambiental, obviándose en algunos casos evaluaciones de impacto medioambiental e informes de la correspondiente Confederación Hidrográfica con carácter negativo»⁴².

El deseo de que los Alcaldes recuperen la sensibilidad perdida, conduce al Parlamento Europeo a no olvidarse de los damnificados y recordar otra premisa del ordenamiento jurídico español: la necesaria notificación a los interesados del inicio y resolución del procedimiento urbanístico, ignoradas, con premeditación, por incumplimiento de la legislación básica expresada en el artículo 58 de la Ley 30/1992, que reproduce las previsiones de la Ley de 1958 que le antecede. La premeditada ignorancia por los ayuntamientos de los vecinos afectados y no notificados coexiste con muchos ejemplos de recalificaciones a propietarios cualificados, incluidas

41 Punto 20 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

42 Punto 21 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

empresas en deslocalización, que se incorporan a la mesa de negociación de la Alcaldía para negociar las plusvalías urbanísticas a obtener por los proyectos conveniados, con frecuencia calificados como claves, para la ciudad o para el pueblo, la provincia, la Comunidad Autónoma y la Nación, por los censitarios que los suscriben. Estas desviaciones trata de evitarlas la Resolución del Parlamento Europeo mediante el sencillo recuerdo del trámite sustantivo para todo procedimiento singularizado en la notificación del inicio del procedimiento y, como cierre, la notificación de la resolución al interesado propietario de inmuebles afectados por cualquier proyecto urbanístico:

«Pide a las autoridades competentes en materia urbanística que amplíen los procesos de consulta urbanística a los propietarios, con acuse de recibo, siempre que haya cambios en la calificación de sus propiedades, proponiendo a los municipios la citación directa y personal durante los tramites de apelación de los planes de ordenación o recalificación»⁴³.

XII. LA RECUPERACION DE LOS CIUDADANOS Y DE LOS FACTORES INTERDISCIPLINARES E INTERPROFESIONALES EN EL PROCEDIMIENTO DE PROGRAMACIÓN URBANÍSTICA

Las graves carencias, generadas por el retorno de los Alcaldes al censitarismo –con el agravante de que en pasados siglos en el que esta metodología marcaba el sistema político, los censitarios practicaban en los desarrollos de las ciudades una estética que han degradado los agentes urbanizadores y promotores– desautoriza, por sí, el planeamiento urbanístico generado por la viciosa y antiestética práctica de los Alcaldes en su interlocución especulativa con los agentes urbanizadores. Obligado es integrar a los ciudadanos y a las Administraciones intersectoriales en el procedimiento público de programación urbanística, participado y corresponsabilizado en el ámbito de las relaciones interadministrativas, que exige la integración de las competencias administrativas supralocales y que, al tiempo, demanda considerar el urbanismo como un ejercicio interprofesional integrador de perspectivas sectoriales que no justifican el determinismo de urbanistas y promotores, que aboca al determinismo profesional de los arquitectos. El Parlamento Europeo es receptivo a esta problemática:

«Reitera las conclusiones recogidas en sus resoluciones previas que ponen en tela de juicio los métodos de designación de los agentes urbanizadores y los poderes con frecuencia excesivos otorgados a los urbanistas y promotores inmobiliarios por parte de determinadas autoridades locales, a expensas de las comunidades y los ciudadanos que residen en la zona»⁴⁴.

El protagonismo de los ciudadanos en la determinación de la programación urbanística que asume el desarrollo de la ciudad es enfatizado por la Resolución, y per-

43 Punto 31 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

44 Punto 29 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

mite reconducir las prácticas viciosas que han degradado las ciudades y lesionado los intereses económicos, ambientales y estéticos de sus ciudadanos:

«Insta una vez mas a las autoridades locales a que consulten a sus ciudadanos y les hagan partícipes en los proyectos de desarrollo urbanístico, con objeto de fomentar un desarrollo justo, transparente y sostenible en los casos necesarios, en el interés de las comunidades locales y no en el exclusivo interés de los promotores, inmobiliarias y otros intereses creados»⁴⁵.

El distanciamiento de promotores, inmobiliarias, arquitectos, ... para integrar a los ciudadanos en el procedimiento, acompañados de los profesionales que han estado ausentes del procedimiento convencional de Alcaldes y Agentes Urbanizadores, para integrar geólogos, hidrogeólogos, ambientalistas, botánicos, historiadores, arqueólogos, economistas, ingenieros ... con el objetivo de que se integre el patrimonio natural, ambiental, cultural... y se evalúen costes socioeconómicos y la misma movilidad de los ciudadanos ... son parte de los correctivos a incorporar a las situaciones que han propiciado la contundente valoración del Parlamento Europeo sobre las perversas desviaciones del procedimiento de programación urbanística en el Estado Español. Lamentable resultado que está en contradicción con los precisos contenidos de la legislación urbanística, desde la Ley del Suelo de 1956 a la de 1998 complementadas por los coherentes desarrollos reglamentarios de los años setenta.

El incumplido trámite procedimental del avance de plan, sometido a un efectivo trámite de información pública, subseguido del posterior trámite de aprobación inicial con el preceptivo trámite de información pública, de necesaria repetición como trámite preceptivo, si se produjeran cambios con contenido sustantivo en los iniciales contenidos de las propuestas a trámite de información, en unión con los informes interadministrativos requeridos por la legislación sectorial de aguas, costas, transporte, ambiente, patrimonio histórico ... debieran haber garantizado que el Estado Español obviara las demandas de ciudadanos europeos desconsiderados, como los vecinos españoles, por conspicuos Alcaldes, que han mostrado una desviada preferencia por obviar las informaciones públicas o realizar convocatorias subrepticias en el mes de agosto, y que han dado por hecho que, el prestigioso equipo redactor del plan, en combinación con prestigiosos inversores, va a aportar, como resultado, la ubicación de la ciudad entre las ciudades cualificadas del mundo, con la aportación del *sky line* del que carecía la urbe hasta que llegó el Alcalde que articulo el triángulo redentor, con el prestigioso equipo redactor del plan y los no menos prestigiosos agentes urbanizadores.

XIII. LA CONCERTACIÓN DE AUTORIDADES Y AGENTES URBANIZADORES Y EL DAÑO A LA «IMAGEN DE ESPAÑA»

Los efectos de las desviaciones en el ámbito urbanístico mediante la concertación de autoridades y agentes urbanizadores, segregadora de los ciudadanos, son

45 Punto 30 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

objeto de precisa valoración por el Parlamento Europeo, que significa el considerable daño que se ha generado para la imagen de España:

«esta actividad extendida que respaldan las autoridades locales y regionales irresponsables a través de una legislación inadecuada y en ocasiones injustificada, que en muchos casos es contraria a los objetivos de varios actos legislativos europeos, ha dañado considerablemente la imagen de España y de los amplios intereses económicos y políticos que tiene en Europa»⁴⁶.

Las desautorizadas autoridades concertadas no han reparado, en su desviada metodología especulativa, no solo en el conflicto con las referidas premisas constitucionales que a pesar de su posición pueden considerar irrelevantes, sino en la destrucción de un sofisticado mercado como es el turístico en el que España ha sido un paradigma en su «imagen», por ofrecer recursos naturales, ambientales, seguridad ciudadana y seguridad jurídica a sus visitantes e inversores en el sector. Son todos estos valores los afectados de un modo particularmente negativo, por un fuerte deterioro de la «imagen» y de los recursos y principios organizativos y operativos del sector, con el envilecimiento, como atestigua el Parlamento Europeo, de todo el conjunto institucional del Estado, con la salvedad de los Defensores del Pueblo, y de los «fiscales» que empiezan a actuar, sin reparar en que la «imagen» es contraimagen cuando el procedimiento administrativo fracasa para transformarse en ejercicio de acción penal. La Resolución valora estos efectos con rotunda claridad:

«este modelo de crecimiento tiene consecuencias negativas también sobre el sector turístico, ya que se trata de un modelo devastador para el turismo de calidad, puesto que destruye los valores del territorio y fomenta la expansión urbana excesiva»

.../...

«se trata de un modelo expoliador de los bienes culturales, que destruye valores y senas de identidad fundamentales de la diversidad cultural española, destruyendo yacimientos arqueológicos, edificios y lugares de interés cultural, así como su entorno natural y paisajístico»,⁴⁷.

A los textos transcritos se le pueden agregar precisiones: los expoliadores han contribuido a destruir la credibilidad de un inteligente esfuerzo iniciado en el XIX y consolidado en el XX que, mediante la intervención administrativa en el ámbito turístico, y la regulación económica empresarial del mercado, con referencia en los Paradores de Turismo, ha situado a España en el ámbito de mayor prestigio y beneficio en el turismo internacional. Este capital institucional es el dilapidado por el *mixtum* público-privado de expoliadores, sobre cuya línea de actuación perjudicial para las personas físicas y jurídicas expoliadas y para la marca internacional España, advierte el propio Parlamento Europeo, al apreciar que las secuelas de su actividad

46 Punto V.1 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

47 Puntos Ak y Al de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

sigue⁴⁸ y, al tiempo que tiene que ser controlada para soslayar sus efectos perversos, tiene que propiciar una reacción social, profesional, empresarial e institucional que extraiga las oportunas consecuencias conforme a la petición del Parlamento Europeo:

«Pide a las autoridades españolas que desarrollen una cultura de la transparencia dirigida a informar a los ciudadanos de la gestión del suelo y a impulsar mecanismos de información y participación ciudadana efectivos»⁴⁹.

XIV. LAS PROPUESTAS DEL PARLAMENTO EUROPEO PARA LA RETIRADA DE FONDOS COMUNITARIOS AL ESTADO ESPAÑOL

Las opciones correctoras consideradas por el Parlamento Europeo tienen como referencia garantizadora para la corrección de las desviaciones la acción combinada de Comisión y Parlamento en el control de los objetivos a cumplir por los Fondos Estructurales. Con respecto a las competencias de la Comisión Europea la resolución aprecia:

«... la Comisión esta facultada por el artículo 91 del Reglamento (CE) n.º 1083/20063 a interrumpir la provisión de fondos estructurales, y por el artículo 92, a suspender dicha dotación a un Estado miembro o una región implicada, y a estipular correcciones en relación con los proyectos receptores de fondos que posteriormente considere que no han cumplido plenamente con la normativa que rige la aplicación de los actos legislativos pertinentes de la UE»⁵⁰.

Y con respecto a la intervención del Parlamento, la Resolución precisa:

«... el Parlamento, como autoridad presupuestaria, también puede decidir colocar en reserva los fondos destinados a políticas de cohesión si lo considera necesario para persuadir a un Estado miembro a que ponga fin a graves vulneraciones de la normativa y los principios que esta obligado a respetar, sea con arreglo al Tratado o como consecuencia de la aplicación del Derecho comunitario, hasta el momento en que el problema se haya resuelto»⁵¹.

En la Exposición de motivos de la Resolución se avalan ambas alternativas, con la oportuna precisión de sus contenidos procedimentales:

«La Comisión Europea podría emplear el procedimiento de infracción para garantizar que un Estado miembro cumple sus responsabilidades de conformidad con

48 «los agentes inmobiliarios de los Estados miembros, como los del Reino Unido, y otros prestadores de servicios relacionados con el mercado inmobiliario en España, siguen poniendo a la venta propiedades en urbanizaciones nuevas, a pesar de que tienen necesariamente conocimiento de que existe una posibilidad evidente de que el proyecto en cuestión no se termine o no se construya», Punto Ai de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

49 Punto 5 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

50 Punto 27 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

51 Punto 28 de la Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

los Tratados o las directivas de la UE. El Parlamento Europeo, que no dispone de este instrumento, podría, en determinados casos debidamente justificables, emplear su competencia presupuestaria para lograr efectos similares si decidiera hacerlo. Llegados a este punto, baste señalar que existen muchos ejemplos donde la urbanización masiva ha incorporado elementos subvencionables por la UE para nuevas infraestructuras en el programa general a fin de permitir al Parlamento y a su Comisión de Control Presupuestario estudiar en mayor profundidad los casos afectados si no se logran avances en la resolución de las cuestiones planteadas por los peticionarios al Parlamento Europeo»⁵².

XV. LA ARTICULACION INSTITUCIONAL EUROPEA, LA GOBERNABILIDAD Y LA COLEGIALIDAD EN LAS DECISIONES PÚBLICAS SOBRE EL TERRITORIO Y LA INTEGRACION PROCEDIMENTAL DE LOS INTERESES SUPRAMUNICIPALES

La vertebración institucional que muestra la Resolución, expresada en los análisis de las instituciones comunitarias y su coherente integración procedimental, con la firme voluntad de garantizar los derechos ciudadanos, expresa una coherente práctica de la efectiva proyección del principio de gobernabilidad en precisas garantías institucionales en el ámbito administrativo, con una activa contribución para resolver el problema del distanciamiento de los dirigentes políticos de la base social⁵³. Objetivo en el que el Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea operaba con el criterio de «llegar hasta el ciudadano por la vía de la democracia regional y local»⁵⁴, alternativa que parece tener serias dificultades en el Estado Español conforme a los datos que avalan la Resolución del Parlamento Europeo, y que requiere integra un dato de otra de las Cámaras de reflexión comunitarias: el Comité de las Regiones, al considerar la dicotomía local y metropolitana de las ciudades:

«El desarrollo de las ciudades se efectúa generalmente a escala municipal. Los centros de poder económico (oficinas y empresas), así como el mercado laboral y el inmobiliario se define, por lo general, a nivel metropolitano o regional»⁵⁵.

Constatación, de un hecho socioeconómico e institucional, no recepcionado por la legislación local y urbanística española, que permite a cada Ayuntamiento, en solitario, y sin la menor relación con los Ayuntamientos limítrofes transitados por los

52 Párrafo final de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

53 «Los dirigentes políticos de toda Europa se enfrentan actualmente a una verdadera paradoja. Por una parte, los europeos esperan de ellos que encuentren soluciones a los grandes problemas que acucian a la sociedad. Pero, al mismo tiempo, esos mismos ciudadanos tienen cada vez menos confianza en las instituciones y en los políticos, o simplemente no están interesados en ellos», *La Gobernanza Europea. Libro Blanco COM* (2001), C 287, DOCE 12.10.2001, p. 1.

54 *La Gobernanza*, Punto III, 1, p. 8.

55 Dictamen del Comité de las Regiones sobre *Asociaciones entre las autoridades locales y regionales y las organizaciones socioeconómicas: contribución al empleo, al desarrollo local y a la cohesión social* (2002/C 192/13), DOCE 12.8.2002.

vecinos metropolitanos a diario, calificar suelo urbano, condicionante legal que está en severo contraste con la propuesta institucional del Parlamento Europeo de «un diálogo sistemático y formal con las asociaciones de municipios»⁵⁶ y que aún pervive en el nuevo esquema normativo de la Ley de Suelo de 2007 y en el Texto Refundido de 2008, con la consecuencia de neutralizar las aportaciones de la nueva legislación, y en menoscabo de las alternativas de recuperación económica y de búsqueda de una competitividad económica internacional lastrada por las disfunciones institucionales de un Estado manifiestamente mejorable en el deficiente entramado organizativo testado por el Parlamento Europeo⁵⁷.

La recuperación de la confianza de los ciudadanos en los gestores públicos, la adecuación de estos a sus valores pasa por la proximidad del aliento de los ciudadanos en todos los procedimientos administrativos y el seguimiento social, profesional, empresarial, sindical, universitario, con la finalidad de evitar la instrumentalización de los vendedores de humo, y articular las estructuras colegiadas representativas que instrumenten coherentes procedimientos administrativos participados y corresponsabilizados.

En la línea expresada, junto a la necesidad de resolver la carencia de estructuras comarcales –con la excepción de Cataluña y Aragón– y metropolitanas, o de órganos colegiados que eviten desviaciones municipales mediante la integración de las relaciones interadministrativas del Estado descentralizado, es oportuno recordar que, en momentos más lucidos, existieron estructuras colegiadas de estudio y análisis institucional, precisamente en el ámbito urbanístico, integradores de todos los sectores con incidencia en este ámbito, que analizaron constantes y variables, y cuyas conclusiones⁵⁸ no debieran de haber sido ignoradas, en su condición de cualificado precedente, en la reflexión institucional de partidos, sindicatos, organizaciones empresariales y administraciones, de tal modo que, las incontrastadas decisiones, adoptadas en la secreticia de un gabinete, tenían que haber pasado y tienen que pasar a identificarse

56 Gobernanza en Europa, Resolución del Parlamento Europeo sobre el Libro Blanco de la Comisión *La Gobernanza Europea*, A5/0399/2001, punto 26.

57 Entre las posibles justificaciones suscitadas por el ex presidente Felipe González, que condicionan la menor vitalidad española en las respuestas socioeconómicas a la crisis (Presentación de la Fundación Alfonso Perales, <www.fundacionalfonsoperales.com> (consulta 13 septiembre 2009), requieren ser integrados los desajustes institucionales apreciados por el Parlamento Europeo e integrar este diagnóstico en la evaluación interna del Estado Español con la necesaria reacción en la reforma institucional y constitucional.

58 Por Orden del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente de 3 de enero de 1994, BOE 11 de enero, se designan los miembros de la Comisión de Expertos sobre Urbanismo, con la misión de analizar la situación del suelo en España y proponer posibles líneas de avance respecto del vigente marco normativo estatal y autonómico formada por nueve representantes de la Administración General del Estado, nueve de la Administración Local, cinco de las Comunidades Autónomas, tres representantes de organizaciones profesionales del urbanismo, cuatro profesores universitarios, dos urbanistas, un miembro del Tribunal de Defensa de la Competencia, un representante empresarial y un representante de la Banca oficial. El Informe con la denominación de *Recomendaciones de Políticas Urbanas y de Suelo propuestas por la Comisión de Expertos sobre Urbanismo* fue concluido en octubre de 1994.

con la noche de los tiempos, para que, el término de autoridad pública, pueda escribirse con mayúscula, por su adecuación a los contenidos del principio comunitario de buena administración.

XVI. LA ALTERNATIVA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS PARA LOS CIUDADANOS COMUNITARIOS DAMNIFICADOS POR LAS DESVIACIONES URBANÍSTICAS DEL ESTADO ESPAÑOL

La voluntad institucional de operar con la efectiva aplicación del ordenamiento jurídico comunitario se expresa con sencillez y claridad en la motivación de la Resolución:

«... los Estados miembros tienen la obligación política, jurídica y moral de actuar de conformidad con los principios fundamentales contenidos en los Tratados, incluida la Carta de los Derechos Fundamentales, firmada por los presidentes de las tres principales instituciones de la UE. Los ciudadanos europeos esperan que sus políticos respeten lo que han firmado y no intenten eludir su responsabilidad»⁵⁹.

Y la necesidad de materializar el referido principio de seguridad jurídica y la restauración de la confianza en el sistema judicial español avala la reflexión del Parlamento, en contraste con la constatación de la ineffectividad de los recursos jurídicos para los ciudadanos afectados por actuaciones lesivas generadas por autoridades administrativas del Estado Español:

«Ante todo, pide una mayor seguridad jurídica y un mayor respeto de los propietarios legítimos y sus derechos. Debe restaurarse la confianza en el sistema judicial español, especialmente en vista de las declaraciones presentadas por abogados insignes de la Comunidad Valenciana, en las que afirman claramente que no existía recurso jurídico alguno para las víctimas de la urbanización masiva. Esto redundara en beneficio de ciudadanos y municipios»⁶⁰.

La alternativa jurisdiccional del Tribunal Europeo de Derechos Humanos es expresada con precisiones sobre la división de competencias jurisdiccionales por el Parlamento Europeo para controlar las desviaciones institucionales del Estado Español lesivas para los ciudadanos:

«Señala que, si las partes perjudicada no obtuvieran satisfacción de los tribunales españoles (sic), deberán recurrir ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, dado que las presuntas violaciones del derecho fundamental a la propiedad no entran dentro de la competencia del Tribunal de Justicia»⁶¹.

59 Párrafo 10 de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

60 Párrafo 20, cit., de la Exposición de Motivos, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

61 Punto 10, Resolución, 26 de marzo de 2009, A6-0082/2009.

La trascendencia de la Resolución del Parlamento, expresada en que el Estado miembro Reino de España, lesiona en su gestión pública, urbanística y costera, los derechos de los ciudadanos comunitarios, con reserva de acción ante el Tribunal Europeo de Derecho Humanos, es parte de los que, el profesor Lorenzo Martín-Retortillo, ha calificado como «La efectiva aplicabilidad de los derechos fundamentales como ámbito de libertad y compromiso de prestaciones» y «La afirmación de los derechos fundamentales de la Unión Europea»,⁶² y debiera ser el ineludible punto de referencia para distanciarse del retorno a la problemática preconstitucional en la valoración de la actuación institucional del Estado Español en Europea.

⁶² *Los Derechos Fundamentales y la Constitución*, Justicia de Aragón (2009), Zaragoza, 69-84 y 381-404.

