



MARCOS VAQUER

Director General de Urbanismo y Política
de Suelo del Ministerio de la Vivienda



Mallorquín de nacimiento y madrileño de adopción desde que terminó la doble licenciatura en derecho y económicas por el ICADE, Marcos Vaquer ocupa el puesto de Director General de Urbanismo y Política de Suelo en el equipo ministerial de María Antonia Trujillo. En su destacado currículum figura una plaza de profesor titular en la Universidad Carlos III, a través de la cual ha desarrollado una intensa carrera de investigación y asesoramiento profesional a instituciones públicas y promotores privados en materia de urbanismo, carrera que, según sus propias palabras, "ha sido la base profesional que me ha traído hasta aquí". Desde que accedió al cargo que ahora ocupa, Marcos Vaquer, casado y padre de tres hijos, ha tenido que compatibilizar su responsabilidad política con la familia, su pasión por la lectura y las largas caminatas por la ciudad. Está de acuerdo con Conrad, de quien actualmente está leyendo "Espejo del mar", cuando habla de "la profesión entendida como arte". Hoy habla con la revista de la Fundación Asprima de su trabajo, del urbanismo y, por supuesto, del Anteproyecto de Ley del Suelo Estatal.

" El espíritu de la Ley del Suelo Estatal es renovar sin romper "

Su amplia experiencia profesional como asesor urbanístico de administraciones públicas y promotores privados, ¿en qué medida le ha ayudado a redactar los contenidos del borrador de la Ley del Suelo?

Quiero pensar que me han dado una buena base para diagnosticar mejor la situación. En cualquier caso, la Ley del Suelo, los borradores con los que trabajamos, no son obra mía. Todo lo más soy un amanuense de un equipo de redactores, de expertos cualificados en las distintas ramas. No pretendo ser el autor de la Ley. Espero que mucha otra gente participe, entre ellos Asprima.

Resulta obligado repasar en esta conversación las claves del Borrador de la Ley del Suelo Estatal, los aspectos más relevantes.

Es muy difícil hacer un resumen escueto. Hay que tener en cuenta que hay 15 comunidades autónomas con legislación en la materia, por lo que no podemos pretender reiniciar la historia. Sin embargo, podría hablar de que el espíritu que hemos perseguido es el de renovar sin romper. Renovar en cuanto a las bases del régimen jurídico del suelo, con el objetivo fundamental de favorecer un desarrollo urbano sostenible y de tener a medio plazo un mercado del suelo más transparente y más eficiente, removiendo algunas de las singularidades del urbanismo español que no se dan en otros países europeos. Pretendemos que por fin exista suelo a valores de repercusión que permitan que haya vivienda protegida.

Todo el mundo en el sector coincide al identificar esa necesidad de vivienda protegida de la que habla. Sin embargo, nunca se ha alcanzado un acuerdo global sobre la cantidad, ¿de qué manera se podría cuantificar el suelo necesario para ello?

Establecer una cifra de las necesidades de suelo para vivienda protegida es evidentemente muy difícil, porque esas necesidades oscilan y son dinámicas en función del volumen de población que se queda fuera del mercado libre. Posiblemente por eso esas necesidades, en lo que se refiere a reservas, tiene que promulgarse en función del territorio porque no hay territorios idénticos. Pero si queremos adoptar una política preventiva para evitar que nos pase lo que nos está pasando ahora, que hay una gran dificultad para acceder a la vivienda de un sector muy importante

de la población, hay que adoptar políticas preventivas mediante la adopción de estándares mínimos. En el borrador de Ley con que trabajamos hemos adoptado una posición bastante prudente. Fijar una cierta estabilidad e igualdad mínima en todo el territorio nacional es bueno a medio y largo plazo para el sector.

Lo que ocurre es que el sistema de obtención de esta reserva de suelo mediante la articulación de dos herramientas como son la valoración del suelo a precio barato, sin tener en cuenta su valor de mercado, y su expropiación consiguiente, no afecta exclusivamente a los suelos destinados a vivienda protegida, en cuyo caso podría justificarse por su interés social, sino que puede afectar a todos los suelos.

Es importante que el régimen de valoraciones sea un régimen justo, no inflacionario ni especulativo, es decir, que no acoja factores de valoración puramente especulativos basados en previsiones de futuro que se hayan generado por el plan o proyecto que justifique la expropiación. Eso es un contrasentido. Nosotros entendemos que el valor de sustitución de las cosas debe ser en su situación real. Por supuesto, tiene que ir acompañado de las reglas necesarias para proteger la confianza legítima de aquellos que han invertido confiando en un régimen legal y que ahora no podemos "pillarle", por decirlo de algún modo, con el pie cambiado. Por tanto, habrá que trabajar sobre el régimen transitorio y habrá que perfeccionar todo lo que se pueda ese modelo, pero creo que el punto de partida filosófico es racional económicamente y un punto de partida necesario para creernos las políticas de materia de vivienda.

Pero la renta de posición de un suelo, independientemente de su clasificación urbanística, es un elemento real, no especulativo. Si un suelo rústico está próximo a la ciudad consolidada, con facilidad para integrarse en las infraestructuras existentes y sin ningún tipo de afección medioambiental o sectorial que lo inhabilite para su desarrollo, es evidente que algún día será urbanizable. Entonces ¿cómo se valoran en el sistema que propone el Borrador de la Ley las diferencias de posición entre unos suelos y otros, independientemente de su clasificación urbanística?

La Ley en vigor dice expresamente que no se puede contem- >>

» plar ninguna expectativa urbanística a la hora de valorar un suelo. Nosotros proponemos un cambio de método de valoración inspirado en la misma filosofía. La nueva metodología de valoración, bien aplicada, debe ser sensible a esas distintas localizaciones. Veremos cómo queda la redacción del texto, que aún no está cerrada. Incluso creo que se puede reflejar mejor y más directamente, para lo que deberemos dialogar con el sector. Pero insisto en que, bien aplicada, la metodología de valoraciones no considerará igual un suelo situado a 500 kilómetros de una red de comunicaciones, porque la accesibilidad, la movilidad son también valores objetivos.

Al sector le preocupa que la transitoriedad de la ley sea eficaz y que afecte lo menos posible a decisiones empresariales tomadas en el marco de unas reglas de juego diferente.

Elaborar la transitoriedad de la ley entraña complejidad y si afecta a intereses económicos muy importantes, más todavía. El objetivo tiene que ser conseguir el punto medio, que es donde reside la virtud, como decía Baltasar Gracián. Vamos a ver si somos capaces de conseguirlo.

Pero es difícil

Sin duda, pero como creemos que el cambio vale la pena. Lógicamente hay que afrontar los retos.

Muchas veces se ha hablado de llegar a un gran pacto de suelo, pero hasta ahora nunca se han conseguido. ¿Sería posible alcanzar de alguna manera un acuerdo de mínimos entre partidos?

Es realmente difícil conseguirlo, aunque debería ser posible llegar a un acuerdo de mínimos. El borrador de la ley que estamos trabajando va claramente por esa vía. Lo hemos ejemplificado con el caso de la reserva, formulando unos principios, estableciendo mínimos de protección y dejando un amplio margen a cada comunidad autónoma. Nuestro equipo siempre ha tenido en cuenta la filosofía de alcanzar acuerdos. Ojalá los demás tengan la misma voluntad y por tanto podamos llegar a ese consenso de mínimos, sobre el que después, como es lógico, puede haber discrepancias.

La financiación de haciendas locales está muy vinculada al urbanismo, lo que impide que éste pueda ordenarse adecuadamente ¿Ve posible que esta situación cambie algún día?

En el urbanismo, como en cualquier otra materia, hay buenas y malas prácticas. Yo conozco muy buenas prácticas municipales en España con la gestión del patrimonio del suelo. Lo que no podemos pedirles a las leyes es un efecto mágico. El borrador de ley que proponemos aumentará la capacidad de obrar, por decirlo de algún modo, de promotores, ciudadanos y de Ayuntamientos, pero a su vez les exigirá rigor y responsabilidad en el ejercicio de esa capacidad de obra. Por ejemplo, respecto al destino de patrimonios públicos de suelo, este borrador deja cierta flexibilidad, pero

//
Elaborar la transitoriedad de la ley entraña complejidad, y si afecta a intereses económicos importantes, más todavía. El objetivo tiene que ser conseguir el punto medio, que es, como decía Baltasar Gracián, donde reside la virtud. Vamos a ver si somos capaces de conseguirlo

//

cierra los destinos posibles de forma mucho más clara que texto del año 92. Del mismo modo, propone como regla general el concurso en la adjudicación de los bienes, de los inmuebles y por tanto del suelo, fundamentalmente de las Administraciones Públicas, con carácter básico. Estamos planteando directrices y principios a favor de esas buenas prácticas y para dificultar o impedir en lo posible las malas prácticas.

Alberto Belloch, alcalde de Zaragoza, se refirió en una ocasión al poder que tiene en España la figura del concejal de urbanismo de una ciudad. ¿Está de acuerdo con tal afirmación?

Los municipios, lo comparte todo el mundo, se enfrentan al reto de que son la Administración de más proximidad y a quienes los ciudadanos más demandan servicios públicos. Y es cierto también que tienen un sistema de financiación que no ha mejorado ostensiblemente en los últimos tiempos.

El sector ve con preocupación que algunos municipios enajenen suelos que deberían destinarse a fines de interés social.

Los patrimonios municipales de suelo, en la medida en que se obtienen o se nutren de bienes surgidos de la gestión urbanística y cedidos obligatoria y gratuitamente para un fin, tienen que estar destinados a ese fin. Y que es posible destinarlos a ese fin lo demuestran las miles y miles de viviendas públicas promovidas sobre suelo de patrimonio municipal.

¿Cómo se garantiza que los patrimonios municipales de suelo se destinen a los usos inicialmente establecidos?

El Borrador de la Ley que estamos trabajando lo garantiza, al elevar a condición de básica la regla del concurso como forma de enajenación de esos bienes o cuando, dejando cierta flexibilidad - porque las necesidades de todo municipio no son las mismas-, cierra los destinos posibles de esos patrimonios municipales de suelo. Pero insisto, las leyes no tienen efectos mágicos. El Estado está adoptando una actitud ejemplar en este sentido y desde esta dirección estamos promoviendo con los Ministerios afectados grandes actuaciones de suelo estatal. En los dos últimos años se ha puesto en marcha una política de destino preferente de bolsas patrimoniales del Estado a vivienda protegida, a equipamientos y a dotaciones públicas que nos permite hablar de más de 7 millones de m² sobre los que se podrán construir aproximadamente 32.000 viviendas protegidas. En efecto, las Administraciones tienen que dar al mercado una señal de compromiso y creo que lo está haciendo. Tenemos ejemplos tan relevantes en la Comunidad de Madrid como la operación Campamento, Villaverde o Navalcarnero.

¿Cómo ven los municipios este borrador de ley?

Por ahora los contactos están siendo informales porque todavía no se ha cerrado el texto, ni se ha aprobado un anteproyecto. La ministra llevó el borrador al Consejo de Ministros como informe el 30 de diciembre. El anteproyecto, como digo, todavía no es-

ta ni cerrado ni aprobado, pero las opiniones que estamos recibiendo son favorables.

¿No hay rechazo porque pueda encorsetarlos un poco más de lo que estaban anteriormente?

Por ahora no he percibido esa sensación.

¿Y la opinión de otros agentes como los promotores?


El sector de la promoción, y Asprima lo sabe, reúne empresas de muy distinto perfil que, por lo tanto, tienen opiniones distintas sobre el borrador: desde el que está preocupado por el posible efecto que sobre su cartera de suelo podrían tener nuevos regímenes de valoraciones, hasta quién, por ejemplo, por que compra sobre todo suelo finalista, considera que este borrador es necesario y muy positivo. Nosotros vamos a racionalizar, contribuir e introducir una referencia moderadora en el medio plazo en los precios de suelo. No olvidemos que en los últimos seis años, los que van entre el 98, fecha de aprobación y entrada en vigor de la ley ahora en vigor, y el 2004, según el Banco de España, el precio del suelo urbano se multiplicó casi por cinco, un 467%, mucho más de lo que ha subido el precio de la vivienda. Eso no es bueno para el sector, no es sostenible económicamente a largo plazo y más vale que la moderación de esos precios se haga de manera racional y ordenada que de otra manera.

Hay quien considera que en la formación de precios del suelo sólo han influido factores exógenos y que los únicos factores endógenos son el planeamiento, la gestión y la legislación urbanística, sobre los que tienen competencia las diferentes administraciones, quienes se han mostrado ineficientes para corregirlos.

¿Está de acuerdo con este planteamiento?


Yo creo que la legislación de suelo y la legislación urbanística sí inciden en la formación de precios, pero deben y pueden hacerlo en el medio plazo y moderadamente mediante la creación de

un entorno que favorezca la agilidad en la gestión, el uso racional del suelo, que son factores que influyen en los precios, pero también en la calidad del medio urbano. Este no es sólo un sector económico: cuando hablamos de suelo estamos hablando de un recurso natural, del medio urbano en el que se mueven la mayoría de nuestros vecinos. Y la calidad de ese medio urbano acaba determinando la calidad de vida de esas personas. Por tanto, hay factores muy importantes que trascienden el precio del producto inmobiliario y ahí sí que la legislación de suelo y urbanismo tiene mucho que decir.

El sector está preocupado porque el borrador de la ley posibilita la expropiación para obtener suelo barato destinado a vivienda social o a infraestructuras de interés social. 

También lo posibilita la ley en vigor. Y la ley del siglo XXVIII dice que cabe la expropiación forzosa por incumplimiento de la función social de la propiedad. Eso es algo tradicional en la legislación española y que nosotros no alteramos. No introducimos nuevos supuestos expropiatorios porque no nos corresponde, porque las causas urbanísticas son de competencia autonómica, según ha dicho el Tribunal Constitucional. Por tanto, nosotros no vamos a decir si las formas de gestión de la actividad urbanizadora han de ser públicas o privadas porque esa no es decisión de la legislación estatal de suelo.

¿Y obtenerlo por el sistema tradicional de cooperación, en el que también interviene la administración?

Eso es perfectamente posible, claro que sí, tanto con esta Ley como con la anterior. Del mismo modo que es posible el sistema de compensación o el agente urbanizador. Los sistemas de ejecución los tienen que determinar las juntas autonómicas. Muchas de ellas consideran que la expropiación es un sistema puramente subsidiario respecto de otros. Eso es legislación urbanística y, 



» por lo tanto, nosotros no estamos alentando ni introduciendo nuevos supuestos expropiatorios.

En otro orden de cosas, ¿existe bajo su punto de vista un modelo de ciudad ideal?

El dinamismo urbanístico de la última década nos está dejando en España ejemplos de muy buenas prácticas premiadas internacionalmente y de muy malas prácticas, criticadas o denunciadas también internacionalmente. En mi opinión, de unas y de otras experiencias deberíamos ser prácticos y positivos y extraer lecciones, por ejemplo, sobre la importancia y el protagonismo que deben tener en un futuro la rehabilitación de las ciudades, su desarrollo más sostenible desde un punto de vista medioambiental o, desde un punto de vista más social, un crecimiento que evite la segregación. No es posible urbanizar primero e interrogarse después sobre si se han dimensionado suficientemente las infraestructuras y los servicios.

Desde su punto de vista como director general de Urbanismo ¿cómo se puede fomentar la rehabilitación?

Existen muchos mecanismos, como por ejemplo, y eso lo estamos haciendo desde el propio Ministerio de Vivienda, la movilización y puesta en valor de las bolsas de suelo público del Estado. También están las ayudas del nuevo Plan de Vivienda Estatal 2005-2008. Me refiero a las ayudas para las áreas de rehabilitación integrada, que cubre desde la misma reurbanización del suelo hasta la rehabilitación de la vivienda. Y espero además que en un futuro las nuevas perspectivas financieras de la Unión Europea, parte de los fondos estructurales y de cohesión, vayan destinados a objetivos urbanos, del mismo modo que ya lo hizo hasta ahora la Unión Europea a través de los programas urbanos, que en España han tenido mucha utilización y muy buenos resultados.



En mi opinión, de las experiencias urbanísticas buenas y malas deberíamos ser prácticos y positivos y extraer lecciones, por ejemplo, sobre la importancia y el protagonismo que deben tener en un futuro la rehabilitación de las ciudades y su desarrollo más sostenible, desde un punto de vista medioambiental.



¿Qué función debe jugar bajo su punto de vista una institución como la Asociación de Promotores de Madrid?

-En un sector tan atomizado como es el de la promoción inmobiliaria, las asociaciones empresariales no sólo pueden cumplir una función de defensa de los intereses de los colectivos de sus asociados, que también, por supuesto, sino que deben tener una función de prestadores de servicios de formación, servicios de validación de calidad, servicios de asesoramiento a sus asociados. Por lo que yo conozco la Asociación de Promotores de Madrid, creo sin duda que es un referente del sector inmobiliario en este sentido.

Una curiosidad, ¿desde cuándo conoce a la ministra Trujillo?

Desde que me ofreció ser director general de Urbanismo del Ministerio.

¿Y qué opinión tiene de ella?

Que posee una fortaleza política encomiable que le va a permitir sacar adelante un proyecto, la Ley del Suelo, que no es fácil en absoluto.