

VOTO PARTICULAR
DE
MANUEL JESÚS GONZÁLEZ GONZÁLEZ

**(CATEDRÁTICO DE HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO
Y
MIEMBRO DE LA COMISION DE EXPERTOS)**

VOTO PARTICULAR DE MANUEL JESÚS GONZÁLEZ GONZÁLEZ

La Comisión ha elaborado dos documentos relativos a una futura Ley del Suelo cuya redacción definitiva corresponde al Gobierno de la Comunidad de Madrid. Un primer documento, breve y comprensible para el lector común, responde al mandato de la Presidenta del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid y a su compromiso ante la Asamblea de misma. Como reza el diario de sesiones de dicha Asamblea, el compromiso de la Presidenta consiste en “la creación de una comisión de expertos de reconocido prestigio **que establezca las líneas** de la urgente reforma en la legislación de la comunidad para alcanzar la *transparencia* y la *agilidad* que en esta materia nos exigen los ciudadanos”.

El segundo documento es un texto articulado que aún cuando no responde a una demanda expresa de la Presidenta, pueda servir de modelo inspirador para la confección de la Ley que en su día habrá de presentar ante la Asamblea el Gobierno de la Comunidad. Es la sección cuarta de este texto referida al “sistema de agente urbanizador” la que suscita mis inquietudes.

Mis reparos proceden de la mitigación excesiva- para mi gusto- del derecho de propiedad que introduce la mecánica de actuación del Agente urbanizador. Se trata de las facultades expropiatorias que en determinados supuestos, sobre todo en el de la resistencia a vender de un propietario, tal vez terco, especulador y minoritario, se conceden al Agente urbanizador, sea este público o designado mediante concurso público entre los aspirantes particulares (personas físicas o jurídicas y entidades de interés urbanístico)

La motivación de mis escrúpulos nace, en primer lugar, de la concepción que de la propiedad abriga la moderna teoría de los derechos de apropiación. Según ésta, los dos componentes básicos del derecho de propiedad privada son la **exclusividad** (derecho de exclusión de los extraños del libre uso de los activos sobre los que existen derechos de propiedad) y la **transferencia voluntaria** de tales derechos. La exclusividad no implica que el derecho sea un derecho absoluto, no restringido por ninguna ley o institución de contorno. Ciertamente el de propiedad es un derecho, el de excluir a personas ajenas en la decisión de uso de mi activo, que opera siempre bajo

restricciones. Restricciones nacidas de usos y costumbres en las sociedades antiguas, o restricciones legales, establecidas por el legislador en las sociedades modernas. Pero sabiendo que tales restricciones pueden variar desde niveles muy fuertes hasta grados menores, la objeción nace de mi apreciación según la cual la mitigación del derecho de propiedad es demasiado fuerte en esta sección del texto articulado, sin que se encuentre, a mi modesto entender, legitimada por la protección de un derecho superior. Tal como suelen definir los principales tratadistas económicos de los derechos de propiedad, éstos consisten en un vector de derechos sobre los recursos que el propietario puede ejercer con libertad protegido de la interferencia de extraños; más brevemente: un derecho de propiedad consiste en una protección contra la elección de otra persona que afecta a mi voluntad de usar los recursos, digamos “míos” (A. Alchian). El derecho común creado, por ejemplo, por los jueces, o, en estos pagos, por la Administración, tiene tres piezas. La primera es la que se ocupa de la creación y definición de los derechos de propiedad, subproducto de decisiones judiciales o disposiciones del legislador, que son derechos para el uso exclusivo de recursos valiosos, la segunda consiste en el derecho de los contratos, que se ocupa de facilitar la transferencia voluntaria de tales derechos desde las manos de quienes menos los valoran hacia las manos de quienes más los valoran, y, finalmente, una tercera contempla el derecho de daños, protector de los derechos de propiedad incluida la integridad corporal. (Posner: *“El análisis económico del derecho”*)

Pero no es solo un tejido ideológico el que arropa mis reparos a tan fuerte atenuación del derecho de propiedad. Es que, si ha surgido, al menos desde los años cincuenta, una teoría económica de los derechos de propiedad, es porque las restricciones al derecho de propiedad afectan a las expectativas del propietario sobre el uso potencial de sus bienes. Inciden sobre el valor que se asigna a los bienes y, por tanto, sobre sus precios de mercado. El valor de mi automóvil es sensiblemente menor si el vector de derechos sobre el mismo está cercenado porque una vez al mes ha de prestarse por ley para usos municipales; el valor de mi parcela será menor si soporta un derecho de paso de los vecinos. Los derechos de propiedad afectan pues a la distribución de los bienes escasos, a la composición del producto y a la distribución de la renta. El análisis económico lo expresa diciendo que afecta a la eficiencia del

sistema. No quieren los economistas decir que nuestras elecciones sean siempre el resultado racional de un cálculo preciso. El impulso, los hábitos y el deseo-ineludible de satisfacción de apetitos humanos conforman muchas de nuestras decisiones. Pero nuestro comportamiento es coherente en el sentido de que una elevación del coste de aumentar nuestras amistades limita el número de amigos, y para cierta gama de precios, una elevación del precio del tabaco inhibe muchas conductas fumadoras, empujándoles a cambiar de marca de tabaco (o de droga), como respuesta a el aumento de las otras cosas que deben sacrificarse para colmar el apetecido placer del fumador. El valor de cualquier bien depende de los derechos adheridos al mismo y de las restricciones legales a la transferencia voluntaria de estos derechos. Por eso los contratos especifican ese vector de derechos transferibles y facilitan su movilización. Cuando estos tratos o contratos no se producen, el economista tiende a buscar la causa no en la terquedad o ambición desmedida de los propietarios, sino en la altura excesiva de los costes de transacción (costes de información, definición y ejecución de un intercambio de derechos). Y los gobiernos harían bien en comprimir estos costes antes de pensar en utilizar, y menos en transferir a particulares, facultades expropiatorias. Si tienen esta facultad, afectan a las expectativas, y arruinando definitivamente la voluntariedad, afectan al valor del bien intercambiado. Tal es corolario de un notable teorema llamado Teorema de Coase. Condensando la propuesta del laureado economista, diríamos que cuando los costos de transacción son nulos –negociación, información y ejecución de los contratos- la negociación voluntaria entre particulares genera más eficiencia que ninguna otra consideración alternativa. Si son tremendamente altos puede abortarse la negociación y la eficiencia se resiente por ello.

La idea del citado Premio Nobel, uno de los fundadores de la teoría económica de los derechos de propiedad, supone el comportamiento racional solo en el sentido de que nadie rechazará un trato si se le ofrece un precio por su activo superior al valor subjetivo que él le atribuye.

Por todo ello cabe ahora ver algunos de los reparos que encuentro en las refinadas argumentaciones que se han utilizado en la Comisión. Una de ellas es la densidad de población demandante de suelo urbanizable a dosis altas. Máxime cuando

un 65% -más o menos- del suelo de la CAM está afectado por restricciones de usos medioambientales. Esto no es incompatible- en principio- con la propuesta de usar mecanismos de voluntariedad para asignar el suelo restante.

Muchos propietarios de suelos afectados por restricciones medioambientales han sido silenciosamente expropiados de un componente de su vector de derechos sin compensación. Pero tal actitud depredadora de la Administración no justifica nuevas depredaciones de derechos. Agrava el daño a la eficiencia; no lo atempera.

También se ha contemplado el argumento que se fija en la inaceptabilidad de un propietario terco o especulador que no vende -¿a ningún precio?- paralizando el proceso urbanizador, con su islita de terreno en medio de un océano mayoritario de parcelas en manos del agente urbanizador. A mi entender, este impecable supuesto es concebible pero rara vez observable. Recuerda el ejemplo que me puso, al final de una conferencia que yo impartía con la inocencia de creer contar con el asentimiento del público sobre cosas universalmente aceptadas por los economistas familiarizados con el sistema de precios, un clérigo progresista. Finalizada mi intervención me espetó si pestañear la normativa proposición según la cual el Estado no podía permitir a un propietario de un cuadro de Picaso que lo quemara para satisfacer el capricho del acaudalado propietario. Mi respuesta consistió en preguntarle al iracundo moralista, si había visto alguna vez algún ejemplar de esa clase imbéciles.

Finalmente, un argumento no menos respetable, manejado en la comisión radica en la existencia de mecanismo expropiatorio en las juntas de compensación. Mi respuesta es que los defectos de lo que existe- a quien cuadran los mismos escrúpulos que manifiesto respecto al agente urbanizador- no justifica legislar respecto al futuro asumiendo las conculcaciones existentes del principio de propiedad privada no restringido más que por argumentos o valores fundamentales. Nada más cierto que la potencialidad expropiatoria anida también en la legislación actual y su mecánica urbanizadora instrumentada mediante juntas de compensación; mis reparos- he de reconocerlo- se dirigen, igualmente, a la potestad expropiatoria que confiere el legislador a las juntas de compensación en determinados supuestos; pero lo que ha conculcado el viejo legislador central, incluido el preconstitucional, ¿ legitima la actuación del autonómico, cuando quiere legislar en la misma dirección, so pretexto de

utilidad pública que él evalúa si el particular no se pliega a sus deseos?. Por ese camino, gobiernos liberales *soi dissant*, seguirán legislando contra sus principios, y contra el derecho de propiedad herido en muchas de sus tradicionales dimensiones, aplastado por el peso del *statu quo*, del “algo hay que hacer” propio del arraigado espíritu burocrático de nuestra Administración; yo pensaría, por el contrario, que lo primero es no aumentar el daño. Si tan brillante aportación burocrática a la teoría económica ha de atenderse, quizás lo menos dañino consista en hacer... rogativas. En este camino, muchos gobiernos contribuyen, sin saberlo, a la muerte por pragmatismo de la propiedad en el sentido liberal. Preocúpese el Gobierno en buena hora de alentar y descubrir mecanismos de disminución drástica de los costes de transacción, ayude, incluso mediante la participación del sistema judicial, a desarrollar acuerdos voluntarios con precios que cubran sobradamente los valores subjetivos, y si el natural pragmatismo de los aparatos burocráticos no daña la eficiencia, la libre actuación de los particulares, en un marco legal propicio, jamás lo hará.

Manuel- Jesús González González