

## **Una nueva ley estatal de suelo: la ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo. distintas soluciones, mismos problemas**

**Antonio J. ALONSO TIMÓN**  
Real Centro Universitario  
«Escorial-María Cristina»  
San Lorenzo del Escorial

**Resumen:** La nueva Ley aprobada en mayo del año pasado intenta explorar nuevos caminos para conseguir poner orden en el caos, pero se encuentra con los mismos problemas que otras normas estatales anteriores tuvieron, que no es otro que el escaso grado de cumplimiento de los principios básicos por los que apuesta por parte de los entes públicos llamados a aplicarla.

**Abstract:** Therefore, this new act try to find new ways for the Central State to recuperate their leadership to put order in the chaos, but it has to fight with the same troubles other acts passed before have had. The main one is that the Regional States (Comunidades Autónomas) do not respect the principals the Central State try to regulate.

**Palabras claves:** Urbanismo, Ordenación del territorio, Sistema económico, Valoraciones urbanísticas.

**Keywords:** Town Planning, Town and Country Planning, Economic System, Town Planning Valuation.

### **Sumario:**

- I. Introducción.**
- II. Un alumbramiento muy costoso.**
- III. Un modelo muy coherente con el ideario de sus redactores.**
- IV. Un sistema de valoraciones más ladrador que mordedor.**

**V. Una apuesta por el desarrollo sostenible que: ¿intenta recuperar la cordura?**

**VI. En fin, un quiero y no puedo.**

**VII. Conclusiones.**

## I. INTRODUCCIÓN

Desde que el 20 de marzo de 1997 el Tribunal Constitucional se pronunciase acerca de los recursos de inconstitucionalidad planteados por varias Comunidades Autónomas frente a la Ley estatal de suelo de 1992 (Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio) por el que se acaba dando cumplimiento, extemporáneamente, al mandato contenido en la Ley 8/1990 para que se aprobase un Texto Refundido en materia de suelo) hemos vivido tiempos revueltos en este importante sector para la economía española y nos hemos movido en terrenos pantanosos<sup>1</sup>. El deslindamiento de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas que la Sentencia citada efectuó puede considerarse crucial y de una importancia notabilísima pero no definitivo, ya que el Alto Tribunal se pronunció sobre lo que se podía pronunciar, que era el objeto de los recursos de inconstitucionalidad que le llevaron, pero ello no significa que si el objeto de los recursos hubiese sido otro no se pudiese haber pronunciado en otros sentidos.

En definitiva, la STC 61/1997 abrió la caja de Pandora y provocó una auténtica vorágine legislativa autonómica. De hecho, en el momento en el que se dicta esa Sentencia eran pocas las Comunidades Autónomas que habían procedido a aprobar una normativa propia en materia urbanística. La mayoría de ellas se sentía cómoda bajo el manto legislativo estatal, recogido entonces por completo en el Texto Refundido de 1976. Pues bien, poco tiempo después de dictarse la Sentencia fueron apareciendo normas urbanísticas autonómicas de distinta consideración, elaboración y categoría. De hecho, en el momento actual todas las Comunidades Autónomas cuentan con una legislación urbanística propia, a excepción de Baleares, donde los

---

1. Sobre la evolución que sigue al pronunciamiento constitucional, véase ALONSO TIMÓN, A. J., «Urbanismo: Construcción y derrumbe de un sistema», en *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, XXXV(2002)201-250.

sucesivos intentos de las legislaturas 1999-2003 y 2003-2007 por aprobar una Ley del Suelo propia, bajo gobiernos de distinto signo político, no culminaron con éxito.

También desde la esfera estatal se tuvo que reaccionar a la Sentencia, aprobándose primero la Ley 6/1998, de 13 de abril, de régimen del suelo y valoraciones y, posteriormente, la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo. El problema de ambas normas ha sido el mismo, es decir, encontrar su ubicación en un mundo que ya le es extraño al legislador estatal, acostumbrado a un reinado casi absoluto hasta 1997. Las soluciones dadas por ambas normas estatales post Sentencia 61/1997, de 20 de marzo, han sido muy distintas y, por ende, divergentes, se dice. No lo crean. Bajo las diferencias formales aparentes se pueden encontrar semejanzas materiales más que evidentes. Los esfuerzos jurídico-formales por diferenciar el producto no consiguen grandes cambios técnico-materiales. Es verdad que la Ley 6/1998 trató de ser una respuesta serena, tranquila, obediente y temerosa de la nueva situación competencial creada por el pronunciamiento del Tribunal Constitucional de 1997. Intentó regular, una a una, las competencias señaladas a favor del Estado por el Alto Tribunal. La rúbrica de sus títulos nos da muchas pistas al respecto. Es, en definitiva, una Ley estatal que se centraba todavía en los aspectos urbanísticos que no habían sido sacados por el TC de la órbita estatal. Era una Ley de menos de 50 artículos que regulaba un mínimo común denominador identificado e identificable, en el sentido querido por el TC, pues el pronunciamiento constitucional le estaba diciendo al legislador estatal bajo cuerda que al no tener él la competencia directa en la materia por estarle atribuida *ex constitutione* al legislador autonómico en el artículo 148.1.3 ni se le pasase por la cabeza volver a aprobar un texto de cerca de 350 artículos como el de 1992.

No es esa la línea seguida por el legislador estatal de 2007. Este nuevo legislador trata de abandonar formalmente el urbanismo. Entiende que hay poco que hacer y renuncia a todo lo que tenga algo que ver con lo que él entiende que sean técnicas urbanísticas. Un buen ejemplo de lo que se afirma es la más que discutible renuncia a la clasificación de suelo por entender que al ser una técnica urbanística le corresponde efectuarla a las Comunidades Autónomas. El propio legislador estatal, y así lo reconocen los padres de la norma, entiende que ésta no es una Ley urbanística. Y lo hace porque concibe el urbanismo como un elemento más que incide en la política de suelo. La propia exposición de motivos es elocuente al respecto al

afirmar que en la articulación de la política de suelo inciden varios mercados. Pues bien, el urbanístico es uno más de ellos. Y sobre él, el legislador estatal entiende que tiene la batalla perdida<sup>2</sup>.

Téngase en cuenta como dato adicional nada baladí el propio nombre de la Dirección General, desde donde se han dirigido y coordinado los trabajos de elaboración de la norma<sup>3</sup>. La nueva norma trata de explorar otros caminos, trata de apoyarse en otros títulos competenciales indirectos recogidos en el artículo 149.1 de la Constitución, por los que el legislador estatal puede incidir en la materia. Muy especialmente, por motivos internos y externos que hacen referencia al ámbito comunitario de articulación de una política de desarrollo sostenible, se centra el tiro en el terreno medioambiental, estirando al máximo, con dudas de constitucionalidad más que razonables en algunos artículos de la norma, las posibilidades constitucionales otorgadas al Estado por el artículo 149.1.23. También invoca otros títulos competenciales estatales, como el artículo 149.1.13 para defender su competencia para la regulación de apuestas importantes del Ministerio de procedencia en esta legislatura. Me estoy refiriendo concretamente a la reserva del 30 por 100 para vivienda de protección pública que recoge el texto en su articulado y que también ha sido objeto de una polémica importante desde el punto de vista competencial. En definitiva, la nueva Ley, consciente de las enormes dificultades que el escenario actual le proporciona al legislador estatal a la hora de articular una política urbanística fiable y creíble, zig-zaguea por vericuetos nuevos y pica de donde puede<sup>4</sup>.

2. Sobre la interpretación de esta idea de la concurrencia de varios mercados en la formulación de una política pública de suelo, véase VAQUER CABALLERÍA, M., *Constitución, Ley de Suelo y Ordenamiento Territorial y Urbanístico*, IUSTEL, 32(2007)3.

3. Dicha Dirección General es la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo del Ministerio de la Vivienda, cuyo titular, durante la elaboración de la norma y en la actualidad, es Marcos Vaquer Caballería. EL propio nombre de la Ley es también ilustrativo de que el objetivo preferente es intentar articular una política de suelo en la que está incluido colateralmente el urbanismo.

4. Perdóneseme la inmodestia al hacer referencia al nombre con el que yo mismo he tratado de bautizar de una manera gráfica la norma diciendo que es una «Ley de picotazos» porque intenta coger de aquí y de allá lo que puede o lo que el TC le ha dejado al legislador estatal pero sin llegar a profundizar sobre nada, pues no puede hacerlo con un mínimo de seriedad y cordura por la limitación competencial existente. Justamente una expresión, la de los picotazos, que contrasta con lo que la nueva norma trata de evitar como política de suelo, que no es otra cosa que el crecimiento de la ciudad a picotazos, con urbanizaciones aisladas y sin conexión a redes generales que hay que crear, incurriendo así en mayores costes de todo tipo.

Como vemos, nos encontramos ante un panorama sombrío que se complica aún más por la deslealtad institucional que preside el ejercicio de competencias urbanísticas por parte de los distintos entes públicos. Estamos en presencia de una guerra competencial no finalizada y que tendrá su próximo capítulo en el obligatorio pronunciamiento que el TC tendrá que efectuar para resolver los distintos recursos de inconstitucionalidad presentados contra esta nueva norma y que no es muy previsible que cierre unas heridas que son cada vez más serias y que inciden negativamente en aspectos económicos, sociales y jurídicos de primer orden.

## II. UN ALUMBRAMIENTO MUY COSTOSO

No ha sido un camino de rosas el que ha tenido que recorrer la nueva Ley del Suelo estatal hasta su definitiva publicación en el *Boletín Oficial del Estado* el pasado 29 de mayo de 2007. En su elaboración se ha topado con dificultades de todo tipo que han demorado su entrada en vigor en más de un año.

El anuncio oficial de la intención del *Gobierno de España* de aprobar una nueva Ley estatal de Suelo lo hizo el Presidente del Gobierno en sede parlamentaria el día 11 de mayo de 2005 durante su intervención inicial en el debate sobre el Estado de la Nación. Aquel día el Presidente se comprometió a que el texto sería presentado en el Congreso en el mes de diciembre de 2005 y vería la luz en la primera mitad de 2006. Ni siquiera el propio Presidente del Gobierno podía imaginar el día que estaba realizando esas afirmaciones las enormes dificultades que se han encontrado a la hora de sacar adelante el texto. Podemos dividir esas dificultades en cuatro ámbitos concretos: el técnico, el organizativo, el político y el social.

Desde el punto de vista técnico no se le puede escapar a nadie las terribles dificultades y las condiciones tan desfavorables para el legislador estatal, sea el que sea, que tiene la materia en la actualidad. Sólo el compromiso personal del Presidente del Gobierno y el inmenso trabajo, inasequible al desaliento, llevado a cabo por las personas que tanto dentro como fuera del Ministerio de la Vivienda han dirigido la obra ha hecho posible su lectura en el *Boletín*.

Desde el punto de vista organizativo, la lucha que ha tenido que mantener el Ministerio de la Vivienda con otros Departamentos Ministeriales podría ser objeto de una explicación aparte como capí-

tulo especial de la organización administrativa y, más concretamente, de relaciones interorgánicas, en una Facultad de Derecho, dentro de la asignatura de Derecho administrativo. No descubriremos nada nuevo si recordamos las discrepancias surgidas entre el Ministerio de la Vivienda y el Ministerio de Economía y Hacienda en el proceso de elaboración de la Ley por ser una cuestión conocida y comentada en todos los mentideros relacionados con la materia objeto de la norma.

Desde el punto de vista político, no están las cosas como para salir al mercado con un nuevo producto como éste. De hecho, en algunos ámbitos autonómicos se ha tenido que dar marcha atrás en la aprobación de normas de este sector ante lo que está cayendo. La injusta demonización del urbanismo y la politización de los casos de corrupción ligados a cuestiones urbanísticas aparecidos en los últimos tiempos han hecho que sea habitual que muchos medios de comunicación pongan su vista en este sector y saquen a la luz todo tipo de asuntos que no asustan a la clase política y les hace ser muy cautos a la hora de intentar aprobar normas que puedan ser *políticamente incorrectas* y objeto de una relación directa por parte de la oposición con el objeto a combatir, que no es otro que la corrupción, que no la especulación, que es otra cosa bien distinta y que habría que diferenciar de una vez por todas de la primera de las acepciones apuntadas, diga lo que diga la Constitución en el artículo 47 e intenten lo que intenten las sucesivas leyes urbanísticas que desde 1956 se han venido aprobando, todas ellas, incluido el precepto constitucional citado, con el loable objetivo de acabar con la especulación y con el decepcionante resultado de no haberlo conseguido porque es imposible conseguir evitar algo que no se tiene muy claro lo que es. Es por ello que es ésta una Ley valiente, que sale en un momento complicado, tanto desde el punto de vista social como económico y que ha sido posible por el interés del Presidente del Gobierno de *dotar de contenidos* a un Ministerio fantasma que él mismo alimenta.

Desde el punto de vista social, tampoco ha sido fácil el entorno encontrado por los ideólogos de la norma. Dejando aparte temas menores, nos centraremos en apuntar las dificultades observadas en el terreno del mundo empresarial y en el terreno de los *lobbies* de ciudadanos extranjeros residentes en España. En el primero de los casos, especialmente los promotores estaban temerosos de una norma que parece más contundente de lo que realmente es. Les asustaba especialmente el tema de las valoraciones, que, por otra parte,

es la única chicha importante que tiene la Ley porque es donde realmente el legislador estatal puede desplegar a conciencia sus competencias. De hecho, la disposición transitoria tercera es una concesión directamente realizada por los redactores de la norma ante las presiones recibidas por distintos sectores del mundo de la promoción inmobiliaria, y es una auténtica cláusula de exclusión de la aplicación real de la doctrina más genuina por la que apuestan sus redactores. Esa dulcificación en forma de período transitorio junto a otras impuestas por el propio Ministerio de Economía y Hacienda en sentido análogo han dejado el texto en unas condiciones mucho menos contundentes y con posibilidades de interpretaciones diversas que no asustan ya tanto al sector. En otro orden de cosas, las presiones ejercidas por importantes Embajadas con un número notable de residentes en nuestro país han sido considerables y deberían ser objeto de reflexión. En definitiva, estas Embajadas han tratado influir de la manera más favorable para los intereses de sus ciudadanos, que no siempre coincidían con los intereses generales y que no han sido tenidos muy en cuenta en el texto definitivo.

### **III. UN MODELO MUY COHERENTE CON EL IDEARIO DE SUS REDACTORES**

Si algo no se le puede reprochar a la norma estatal aprobada es su falta de coherencia. La autoría del texto no puede pasar desapercibida para nadie que esté al pie de la calle en el ámbito urbanístico <sup>5</sup>. Son sus señas de identidad las que a continuación se enumeran:

- La redacción compleja, difícil de aprehender incluso para los juristas avezados <sup>6</sup>.
- La apuesta por un modelo en el que el protagonismo de la administración en la dirección del proceso urbanizador es mucho más

---

5. Lejos de ser una crítica, se pretende reflejar esta idea como un halago, pues no hay nada peor que hacer normas en las que uno no cree. En esta norma se ha dejado a los autores intelectuales llegar hasta donde se les ha dejado, pero la filosofía del texto es bastante clara.

6. No digamos para los técnicos no juristas que trabajan habitualmente en cuestiones relacionadas con el urbanismo. Especialmente costosa de entender es para los arquitectos, los cuales se quejan amargamente de la redacción dada a alguno de sus preceptos, especialmente por lo que hace referencia al sistema de valoraciones, que es el aspecto con el que más entran en contacto ellos.



acusado <sup>7</sup>, aun cuando se contienen referencias a la intervención de los privados, contemplándose ya sin ambigüedad alguna en un texto estatal la posibilidad de desarrollo por los privados a través de la figura del agente urbanizador <sup>8</sup>.

- La limitación del derecho de propiedad por la función social que cumple, conforme a nuestro texto constitucional. En este sentido es muy interesante destacar la nueva óptica reguladora por la que apuesta la norma al centrarse en los derechos de los ciudadanos con carácter prevalente sobre el ejercicio del derecho de propiedad. La propia sistemática de la norma nos muestra sus cartas cuando regula primero los derechos y deberes de los ciudadanos en sus artículos 4.º y 5.º para después pasar a regular el contenido del derecho de propiedad a partir del artículo 7.º Es la primera vez en nuestra legislación urbanística que asistimos a este giro copernicano. Pero, claro, ya sabemos que esto no es una Ley urbanística, como se comentó *supra*. Sólo desde esa visión mucho más generalista e integrada del urbanismo y sólo desde esa nueva concepción consistente en situar en el centro de la regulación al ciudadano y no al propietario se pueden entender

---

7. Prescindo de calificar el texto como «*intervencionista*», pues coincido con las opiniones expresadas por sus autores en conversaciones directas mantenidas al albor de un cálido mantel en que ya es hora de superar la dicotomía *liberalización/intervención* en materia urbanística. No se extrae ninguna consecuencia de esa dicotomía más allá de la propia dialéctica política o periodística. No debe interesar a los juristas unas distinciones que tan solo persiguen la estigmatización política y que carecen, en buena medida, de relevancia jurídica.

8. La posibilidad de actuación del denominado *agente urbanizador* se regula en el artículo 6.ºa) de la norma, que establece lo siguiente: «el derecho de iniciativa de los particulares, sean o no propietarios de los terrenos, en ejercicio de la libre empresa, para la actividad de ejecución de la urbanización cuando ésta no deba o no vaya a realizarse por la propia Administración competente. **La habilitación a particulares, para el desarrollo de esta actividad deberá atribuirse mediante procedimiento con publicidad y concurrencia** y con criterios de adjudicación que salvaguarden una adecuada participación de la comunidad en las plusvalías derivadas de las actuaciones urbanísticas, en las condiciones dispuestas por la legislación aplicable, sin perjuicio de las peculiaridades o excepciones que ésta prevea a favor de la iniciativa de los propietarios del suelo». No debemos olvidar que el principal ideólogo de esta norma es la persona que en 1994 creó la figura del agente urbanizador en la Ley 6/1994 valenciana. Por otra parte, para los despistados, las referencias a la publicidad y a la libre concurrencia son obligadas y deudoras de la Doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y pertenecen a lo que yo mismo he denominado, perdónese me la inmodestia de nuevo, *urbanismo concertado de segunda generación*, implantado ya, sin mucho éxito, por cierto, en la Comunidad valenciana por la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana.

expresiones contenidas en la exposición de motivos de la norma o en el propio articulado, tales como la referencia a la igualdad entre mujeres y hombres <sup>9</sup> u otras de tenor similar que despistan inicialmente al lector ducho en la materia y que ahuyentan definitivamente al profano, incapaz por sí solo de recomponer unas piezas del *puzzle* demasiado dispersas.

- La introducción de un régimen de valoraciones que favorezca la utilización del sistema expropiatorio como alternativa real a la actuación urbanística de los poderes públicos <sup>10</sup> y la desconfianza hacia la utilización de la técnica convencional en materia urbanística, generadora de algunos de los conflictos y corruptelas aparecidos últimamente. Sobre el primer punto, el de las valoraciones, nos detendremos más en el epígrafe siguiente del trabajo. Sobre la regulación de las técnicas convencionales en materia urbanística y de la utilización de los Convenios, cosa que no descarta la norma, pero que fiscaliza de manera más rígida, no se puede añadir mucho más a lo ya dicho por el legislador. Me parece uno de los grandes aciertos de la Ley. Tanto es así que algunas Comunidades Autónomas de signo político distinto al estatal y de convicciones ideológicas claramente distanciadas de los autores de esta Ley han secundado esta opción por frenar las prácticas espurias a que dan lugar la celebración de algunos Convenios urbanísticos y han reformado su legislación para erradicarlas <sup>11</sup>. Hay que insistir

---

9. La expresión en concreto la podemos encontrar en el artículo 2.º2 de la Ley, que establece lo siguiente: «En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo a la prevención y reducción de la contaminación.» Con este apartado creo que puede entenderse mejor porque ésta no pretende ser una Ley urbanística o, al menos, no sólo eso.

10. Son constantes las quejas expresadas entre los propulsores de la norma acerca de la imposibilidad de utilizar la expropiación en general y en el ámbito urbanístico en particular por el valor desorbitado de los justiprecios que la Administración debe pagar y, por ende, la sustitución de esta técnica por otras que conllevan riesgos mayores para el interés público, como son los Convenios urbanísticos.

11. Me estoy refiriendo concretamente a la reciente reforma llevada a cabo por la Comunidad de Madrid, que mediante una Ley de Medidas (Ley 3/2007, de 26 de julio, BOCAM de 30 de julio de 2007) modifica varios preceptos de la Ley 9/2001, de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid, y más concretamente suprime la posibilidad de celebración de Convenios de planeamiento, que son, por lo tanto, desterrados del orbe jurídico madrileño. Este precepto de la citada Ley de Medidas

en que no se quieren prohibir los Convenios, sino adecuarlos a los intereses generales, vigilando muy de cerca los Convenios de planeamiento, que son los que más problemas han ocasionado.

- La recuperación de instrumentos *quasi* militares que estaban olvidados o perdidos, regulados en un Título *ad hoc* muy sugerente que nos da muestra de nuevo de la intensidad en la limitación del derecho de propiedad por la función social que cumple. En efecto, es el Título V de la Ley el que lleva como rúbrica «*Función social de la propiedad y gestión del suelo*». En él se recogen técnicas que estaban presentes en la Ley 8/1990 y en el Texto Refundido de 1992 (Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio), como son las ventas y sustituciones forzosas, capítulo I, o el derecho de superficie, capítulo III. Dejando aparte el derecho de superficie, que me parece un acierto en los términos en los que está regulado por ser una técnica de la que hasta hace poco se había sacado nulo provecho y puede resultar muy útil para finalidades diversas, como se está demostrando por la práctica que de él están llevando a cabo ya algunas comunidades autónomas que han apostado fuerte por él, me parece que nada aportan las ventas y sustituciones forzosas en el contexto actual más allá del intento de meter el miedo en el cuerpo y de favorecer abusos por parte de gestores públicos insensatos, insensibles o arbitrarios. Estas *bombas atómicas* son demasiado golosas para los desaprensivos e inservibles para los cautos, por lo que se las podían haber ahorrado. El problema es que la nostalgia del urbanismo a golpe de corneta era demasiado intensa como para renunciar a ellas.
- La necesidad de dotar de una mayor publicidad a la actividad urbanística. Se incrementan las garantías de publicidad, que abarcan tanto al espectro urbanístico como a la ordenación del territorio y que pretenden hacer más transparentes los mercados del suelo, otorgando la misma información a todos los potenciales interesados y, consecuentemente, consiguiendo que el proceso de toma de decisiones sea más eficiente.
- La potenciación de la construcción de vivienda de protección pública, con la introducción de un porcentaje mínimo de un 30 por 100 para todos los desarrollos urbanísticos. Es ésta otra de las

---

tiene nombre y apellidos, pero me permitirán que la discreción sea, en este momento, la mejor opción de la baraja.

previsiones polémicas de la Ley. El legislador estatal residencia su competencia para la regulación de este asunto en el apartado 13 del artículo 149 de la Constitución (bases para la ordenación económica), pero es más que dudoso que esto sea así. De hecho, es esta cuestión regulada en el artículo 10.b) de la Ley una de las que han sido objeto de impugnación en los recursos de inconstitucionalidad planteados por varias Comunidades Autónomas. La previsión responde a la consecución de uno de los objetivos preferentes del Ministerio de Vivienda para esta legislatura, junto con el fomento del alquiler, pero casa muy bien con la visión del desarrollo urbano que tienen los redactores de la norma.

- *La transparencia en el patrimonio de los regidores locales.* El intento de dotar de mayor publicidad y cautelas al patrimonio de los regidores locales se introdujo en el texto en forma de disposición adicional novena por una enmienda transaccional aprobada con el voto favorable de todos los partidos políticos en el Congreso. No es, por tanto, ésta una cuestión que haya que atribuir al ideario de los autores de la norma, sino más bien al *marketing* político de moda, que no es otro que la lucha contra la corrupción urbanística. Prescindiendo de la indudable mejora en la técnica legislativa a la hora de redactar la citada disposición adicional, la única novedad importante que aporta el apartado 3, que es el que ahora nos interesa, es la publicidad que otorga la declaración de bienes de los miembros de las Corporaciones locales, ya que todo lo que contiene ya estaba previsto en normas anteriores de una u otra manera. Y es eso precisamente lo que parece excesivo porque obligar a que los Corporativos locales declaren todos sus bienes en un Registro de Bienes Patrimoniales que se califica como público puede ir más allá de lo estrictamente aconsejable. Al tener carácter público dicho registro, en principio, cualquier vecino que esté censado como tal en dicho municipio, puede consultarlo y ver si el Concejal de Urbanismo tiene una televisión de plasma, de LCD o un coche X o Y. Esta nueva regulación parece ir mucho más allá de la duda razonable y no va a suponer un freno para los corruptos, quienes esconderán los bienes que hayan adquirido de dudosa procedencia al igual que lo venían haciendo hasta ahora, pero sí que puede generar episodios dantescos para muchos corporativos locales que son honrados y que pueden tener un coche más o menos mejor o peor a resultas de su buena o mala gestión patrimonial u organización económica. Pero, claro, a ver qué partido político es el guapo que vota en contra de esto. Nos encontramos en presencia de un buen ejemplo de arrastre

decorativo. En el debe de los partidos queda y no en el de los autores de la norma, pero se reproduce aquí porque esta medida es coherente con la filosofía de desconfianza de la que parte la norma.

- *La apuesta por la recuperación de la ordenación del territorio como forma de poner freno a la vorágine urbanística.* Sin perjuicio de que se incidirá sobre esta cuestión en un epígrafe aparte por la importancia que tiene, junto con el régimen de valoraciones, lo más digno de enjuiciamiento es otra de las señas de identidad el intento de recuperar para el Estado el ámbito de la ordenación del territorio ante la desesperación y la desesperanza de la batalla perdida en el terreno del urbanismo a la que aludíamos en la introducción de este trabajo <sup>12</sup>. La cuestión es arriesgada y de consecuencias imprevisibles. Algunos de los preceptos más representativos de esta apuesta han sido recurridos ante el Tribunal Constitucional por las Comunidades Autónomas y habrá que esperar el pronunciamiento del Alto Tribunal para ver cómo ha salido. No obstante, es esta otra característica que coincide plenamente con la trayectoria anterior en regulaciones autonómicas seguida por los autores de la norma.

En definitiva, podemos aglutinar todas estas señas de identidad apuntadas en un principio general que destila con fuerza a lo largo del articulado, cual es la desconfianza en los particulares y en los responsables políticos locales. Y ello a pesar de los tintes de dulzura aportados por el Ministerio de Economía y Hacienda.

#### **IV. UN SISTEMA DE VALORACIONES MÁS LADRADOR QUE MORDEDOR**

Es éste el gran asunto, sin duda, de la Ley. Es aquí, como ya se ha comentado, donde el legislador estatal puede desplegar con mayor

---

12. No podemos olvidar, al igual que poníamos de manifiesto en el caso de la introducción de la figura del agente urbanizador en la Ley, que el principal inspirador de esta norma es la persona que en esa misma Ley valenciana 6/1994 que destacábamos antes como la primera que apostó por la regulación de dicho agente introdujo una nueva concepción en la regulación de la ordenación del territorio, desligándolo del urbanismo y residenciando su ejercicio en un ámbito competencial mayor, representado por las Comunidades Autónomas, tal y como ordena nuestro texto constitucional. Ahora se pretende que el Estado recupere terreno en el ámbito de la ordenación del territorio conectando para ello otros títulos constitucionales atribuidos a favor del Estado por el artículo 149.1 a través de los cuales el legislador estatal puede incidir de manera disfuncionalmente intensa en la materia.

fuerza e intensidad sus competencias. Y es precisamente aquí donde se pretende cambiar radicalmente la óptica seguida hasta ahora. No obstante, tras su viaje parlamentario, el lobo se ha amansado enormemente con respecto a las intenciones iniciales.

La idea básica que pretende conseguir la Ley es desvincular las expectativas urbanísticas de los criterios valorativos, optando por una valoración real y no virtual, de tal forma que se valora en cada momento «*lo que hay*» y no «*lo que puede que vaya a haber*». En realidad, este planteamiento no es nuevo<sup>13</sup>. Es un método valorativo utilizado en el mundo anglosajón denominado «*existing value*». Para resumirlo de manera gráfica, se valorará un terreno en función de la situación en que se encuentre en el momento de su valoración, de tal modo que si en él se están cultivando patatas, se pagará a precio de cultivo de patatas, aunque exista un instrumento de planeamiento general en avance que se vaya a aprobar de manera inminente en el que se clasifica dicho predio como urbanizable y, por ende, pasará en un breve espacio de tiempo a incorporarse al proceso urbanizador.

El objetivo básico que pretende esta nueva concepción es evitar el calentamiento del precio del suelo en un momento muy anterior a su incorporación al proceso urbanizador sin que el dueño del terreno haya invertido nada en él para que se revalorice de esa manera y, sobre todo, facilitar la utilización por parte de las Administraciones Públicas de la técnica expropiatoria como modo alternativo para hacer ciudad o intervenir en momentos puntuales en aras del interés público.

Es evidente que la idea, así, a palo seco, parece un poco arriesgada, y puede producir situaciones tremendamente injustas. No es lo mismo un suelo de cultivo de patatas al lado de una ciudad que un suelo de cultivo de cebollas *in the middle of nowhere*. Por ello, en la tramitación parlamentaria de la norma se introdujo una corrección importante al sistema en el artículo 22, apartado primero, párrafo segundo, cuando se afirma que el valor del suelo rural «...*podrá ser corregido al alza hasta un máximo del doble en función de factores objetivos de localización, como la accesibilidad a núcleos de población o a centros de actividad económica o la ubicación en entornos*

---

13. La falta de novedad de este sistema se describe de forma muy expresiva como *dejá vu* por Tomás Ramón Fernández Rodríguez en un artículo editado por IUSTEL titulado «La nueva Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo: valoración general», p. 8 *in fine*.

*de singular valor ambiental o paisajístico, cuya aplicación y ponderación habrá de ser justificada en el correspondiente expediente de valoración, todo ello en los términos que reglamentariamente se establezcan».* La mejora tras la enmienda parlamentaria introducida es indudable.

Pero hay más. La dulcificación final del sistema de valoraciones de la nueva Ley se contiene en la disposición transitoria tercera, apartado segundo, que establece lo siguiente: *«los terrenos que, a la entrada en vigor de esta Ley, formen parte del suelo urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo, se valorarán conforme a las reglas establecidas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, tal y como quedaron redactadas por la Ley 10/2003, de 20 de mayo, siempre y cuando en el momento a que deba entenderse referida la valoración no hayan vencido los plazos para la ejecución del planeamiento o, si han vencido, sea por causa imputable a la Administración o a terceros. De no existir previsión expresa sobre plazos de ejecución en el planeamiento ni en la legislación de ordenación territorial y urbanística se aplicará el de tres años contados desde la entrada en vigor de esta Ley».* Esta es la auténtica cláusula de cierre y su auténtica cláusula de destrucción. A través de ella se permite, ni más ni menos, la derogación tácita de su aplicación práctica. Es de facto, una condición suspensiva de aplicación del nuevo sistema de valoraciones que introduce la Ley 8/2007, el cual se demora, como mínimo tres años <sup>14</sup>.

Prescindiendo de otras cuestiones mucho más técnicas sobre el nuevo sistema de valoraciones en cada tipo de suelo, que corresponderá analizar a los arquitectos, que son los que realmente saben de este tema, sí que podemos afirmar que el lobo no es tan fiero como lo pintaban. Como se comentaba anteriormente, el paso de la norma por la sede parlamentaria ha dotado de mayor cordura el sistema que se pretende imponer, y creo sinceramente que la aplicación práctica que del mismo se va a hacer una vez transcurrido ese período graciable otorgado no va a diferir mucho de lo anterior, entre otras cosas

---

14. Parece ser que ha sido la intervención del Ministerio de Economía y Hacienda la que ha conseguido que se introdujese esa disposición transitoria tercera en el texto final de la norma, aunque otras voces apunten a una cesión ante la presión que han ejercido los promotores, temerosos de que se aplicase automáticamente, desde la entrada en vigor de la norma, el nuevo sistema de valoraciones.

porque la experiencia práctica nos enseña que, en materia de valoraciones, casi todo es mentira.

## V. UNA APUESTA POR EL DESARROLLO SOSTENIBLE QUE: ¿INTENTA RECUPERAR LA CORDURA?

Podemos definir el desarrollo sostenible como el intento de conseguir un «*crecimiento económico y un desarrollo social compatible con la obligación de legar un planeta sano a las generaciones futuras*». De esta definición de desarrollo sostenible se extrae la idea esencial que preside toda su articulación, que no es otra que la consecución de una *solidaridad intergeneracional*. Pues bien, esa es una de las ideas centrales sobre las que trabaja la nueva Ley estatal. Ya en la propia exposición de motivos se dejan muy claras las intenciones al respecto y se alude en cuanto se tiene la oportunidad al desarrollo sostenible, incardinándolo dentro de una política general diseñada desde el ámbito comunitario <sup>15</sup>.

Es este un filón que no está dispuesto a desperdiciar el legislador estatal. Ya hemos comentado en alguna oportunidad anterior en el seno de este trabajo que las escasas posibilidades que desde el punto de vista competencial se le ofrecen al legislador estatal en materia urbanística tras la STC 61/1997 hacen necesario que éste busque otros títulos competenciales en el artículo 149.1 para incidir colateralmente en dicha materia. Así, el legislador ve el campo abonado para entrar a regular cuestiones de ordenación del territorio conectándolo con el medio ambiente y residenciando su competencia en el

---

15. Podemos destacar este párrafo que se encuentra en la exposición de motivos: «la del urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad. Sin duda, el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente. La Unión Europea insiste claramente en ello, por ejemplo, en la Estrategia Territorial Europea o en la más reciente Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, para lo que propone un modelo de ciudad compacta y advierte de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada: impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos. El suelo, además de un recurso económico, es también un recurso natural, escaso y no renovable».



artículo 149.1.23. Es la tan reiterada y predicada por el TC *vis atractiva* del medio ambiente la que le sirve al legislador estatal para estirar sus posibilidades regulatorias más allá de lo intentado en otras ocasiones y por otras vías distintas a las habituales<sup>16</sup>. Los objetivos expresados en la exposición de motivos en este ámbito están claramente definidos. Son los siguientes:

- La apuesta por la regeneración de la ciudad y no por su expansión. En este sentido, se podría decir que, frente a la Ley 6/1998, ésta es una norma que apuesta por la reforma interior y no por el ensanche.
- El desarrollo de un modelo de ciudad compacta, siguiendo las Directrices de la Comisión europea (Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano). La ciudad debe extenderse de manera homogénea y uniforme, lo cual reduce costes económicos y medioambientales al no tener que crear infraestructuras ni prestar servicios públicos que lleguen a núcleos aislados, discontinuos.

Las intenciones expresadas ya de manera temprana en la exposición de motivos se concretan posteriormente en el articulado. Así, el artículo 2.º hace una nueva llamada al desarrollo sostenible y señala como objetivos del mismo la conservación de la naturaleza y del patrimonio cultural y del paisaje, la protección del medio rural y la ocupación eficiente del suelo en el medio urbano. El artículo 3.º establece que la ordenación del territorio y urbanística son funciones públicas a través de las cuales se debe asegurar el control del desarrollo urbanístico, la participación de la comunidad en las plusvalías y el derecho a la información y participación ciudadanas, que se amplía en el artículo 4.º (letras *c*) y *e*), cuando se apuesta por garantizar la información urbanística, de ordenación del territorio y medio ambiental a todos los ciudadanos como derecho básico, así como la posibilidad de participar en la elaboración, no ya sólo de los instrumentos de planeamiento urbanístico, sino también de ordenación territorial. Asimismo, el artículo 13 de la Ley se ocupa de la utilización del suelo rural. Dice el precepto que es ese el suelo que hay que

---

16. Hemos de reiterar un recordatorio básico en este punto. No es otro que la especial debilidad del principal ideólogo de la norma por la materia ordenación del territorio. No en vano fue él quien efectuó el deslindamiento entre urbanismo y ordenación del territorio en la Ley 6/1994 valenciana, distribuyendo las competencias sobre ambas conforme a los parámetros establecidos en nuestro texto constitucional. Pensamos que es ese un dato demasiado importante como para que pudiera pasar desapercibido.

preservar. El cambio es radical con respecto a la normativa anterior. De su dicción literal se colige que éste vuelve a ser el suelo residual, el que no es urbano ni se incorpora al proceso urbanizador, a diferencia de la Ley 6/1998, que consideraba como suelo residual el urbanizable, el que no estaba en la trama urbana ni había que preservar por alguna razón de peso apreciada por el planificador de acuerdo con las directrices, parámetros y criterios marcados por el legislador urbanístico autonómico.

No obstante lo anteriormente comentado, quizás sean los artículos 15 y 16 del texto los que mejor resumen los objetivos perseguidos, porque es en ellos donde se intentan estirar al máximo las posibilidades estatales. Estos preceptos contienen ya cargas de profundidad e imponen el respeto a instrumentos y técnicas concretas que se pretenden establecer desde el ámbito estatal, con un grado de detalle tal que ha hecho que los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por las Comunidades Autónomas carguen contra ellos con virulencia en defensa de sus competencias. Concretamente, el artículo 15 destaca por la regulación de dos informes básicos, el de sostenibilidad ambiental, recogido en el apartado 2, que debe incluir un mapa de riesgos naturales, y el informe o memoria de sostenibilidad económica, regulado en el apartado 4, y en el que se tiene que pensar en las infraestructuras necesarias para absorber el desarrollo urbanístico y los servicios resultantes a prestar. Son las dos cuestiones más destacadas del precepto, pero no lo único llamativo. Se puede destacar también la forma tan prolija en que se regulan los informes y procedimientos a seguir en la aprobación de los instrumentos de planeamiento, incluso de los de desarrollo, en los apartados 3, 5 y 6, lo que hace que sea más que dudosa la competencia estatal para entrar con tal grado de concreción en la exigencia de tales cuestiones que más bien parecen entrar dentro del ámbito del urbanismo puro y duro residenciado en la esfera competencial autonómica por el TC. No obstante, habrá que esperar al pronunciamiento que resuelva los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra el precepto que se comenta para ver si el TC se decide a rectificar de una vez por todas y quitarle las esposas al Estado para que pueda lograr, a través de nuevas vías que parecen razonables y lógicas, la consecución de objetivos que no pueden quedar al arbitrio de instancias territoriales inferiores. Si son esos objetivos que trascienden ya el propio ámbito estatal para pasar a ser coordinados en esferas europeas, no se entiende que puedan seguir en manos autonómicas, por lo que no

seré yo el que critique en este punto al legislador estatal, sino más bien el que aplauda su valiente intento.

Por su parte, dentro del artículo 16 de la Ley destaca la nueva obligación muy específica y concreta que se impone a los promotores, en su apartado 1, letra c), párrafo segundo, de que costeen la creación de unas infraestructuras que coadyuven a una movilidad sostenible, muy especialmente las tendentes a garantizar el adecuado suministro de agua potable y las referidas al transporte público <sup>17</sup>.

Pasamos ya a exponer la idea básica que pretendo desarrollar en la parte final de este apartado, por lo que a la pregunta de su rúbrica se refiere. La pregunta en cuestión es si con este intento de favorecer un desarrollo sostenible a través de técnicas que se fijen más en la regeneración de la ciudad y no en su expansión se pretende recuperar la cordura, puesta en solfa por el enorme crecimiento de determinados núcleos urbanos en los últimos años. Pues no, no debe pensarse que es un intento por recuperar la cordura porque esta nunca se ha perdido. Lo que ha sucedido en nuestro país en los últimos años es muy lógico y responde a las necesidades de los mercados que inciden en el urbanismo. El déficit de infraestructuras que padecíamos ha sido paliado en gran parte por la recepción de fondos comunitarios que han posibilitado un desarrollo económico no conocido en nuestro país hasta entonces. Ello ha supuesto, entre otras cosas, un aumento en la construcción de viviendas al socaire de la mejora de las infraestructuras, lo que unido a un escenario de tipos de interés bajista, con ratios no vistos nunca, un incremento del nivel de riqueza de los ciudadanos por el mayor crecimiento económico de nuestro país, el pinchazo de otras alternativas de inversión, con unos mercados financieros desinflados a causa de la burbuja tecnológica y la presión de la demanda sobre la vivienda, tanto a nivel interno, debido al aumento de inmigrantes, como de demanda externa, como consecuencia del asentamiento con vocación de permanencia de extran-

---

17. Parece evidente que la obligación de que el promotor corra con los gastos del suministro de agua potable en todos los desarrollos urbanísticos trae causa de los últimos acontecimientos surgidos en una macro promoción de viviendas cercana a Madrid. Concretamente, me refiero a la urbanización Francisco Hernando de Seseña, en honor a su promotor, conocido vulgarmente con el sobrenombre de *Pocero*, y cuyo principal escollo para salir adelante ha sido el insuficiente abastecimiento de agua para todas las viviendas que allí se estaban construyendo. Por ello, podríamos denominar al precepto, apartado y letra comentado como la *cláusula «Francisco Hernando»*.

jeros de clase media-alta que deciden instalar su residencia definitiva en España. Todos estos factores han hecho que el crecimiento del precio de la vivienda sufrido en los últimos años responda a parámetros concretos muy claros y razonables. Y son esos mismos factores que antes tiraban al alza los que ahora retraen al mercado. Asistimos a un escenario de tipos alcista en este momento, a una mejora en los mercados financieros, con un IBEX en máximos históricos el pasado noviembre de 2007 que hace más atractiva de nuevo la inversión en activos de este mercado y una relajación de la demanda interna y externa como consecuencia de un empeoramiento general de la situación económica mundial, debido, en buena medida, al elevado precio del petróleo, que trae de cabeza a los bancos centrales de ambos lados del Atlántico, quienes dudan acerca de una bajada de tipos para favorecer la reactivación económica pero con la espada de Damocles del aumento de la inflación que dicha decisión provocaría de inmediato.

Todo ello nos muestra la importancia que, más allá de las decisiones estrictamente administrativas, tienen los mercados, quienes funcionan con parámetros diferentes, a veces de hierro, y nos enseña que lo ocurrido en nuestro país en los últimos años responde a criterios muy concretos y lógicos y lejos de haber tenido una incidencia negativa ha supuesto colocar a nuestro país definitivamente entre la élite mundial. Había que construir un país y se ha hecho razonablemente bien. Misión cumplida. Pasamos ahora a otra fase en la que, seguro, habrá que utilizar otros criterios de crecimiento, pero la demonización que ha sufrido nuestro urbanismo en los últimos años ha sido injusta y perjudicial para ámbitos económicos muy importantes para este país, que generan riqueza, empleo y crecimiento. Máxime cuando la demagogia sobre esas críticas ha llegado, en muchas ocasiones, de parte de sectores, personas o instituciones que tienen mucho que callar.

## **VI. EN FIN, UN QUIERO Y NO PUEDO**

Con esta sugerente rúbrica se pretende poner de manifiesto las escasas posibilidades con las que cuenta en el momento actual el Estado para liderar un cambio en el modelo urbanístico e, incluso, de ordenación del territorio. A pesar de los loables esfuerzos que realiza el legislador en esta norma en el terreno de la ordenación del territorio, una vez comprobado, como se ha señalado, que tratar de regular

el urbanismo desde el ámbito estatal es una quimera, es bastante probable, sin querer jugar a adivino pero siendo consciente de los antecedentes que nos jalonan, que el Tribunal Constitucional meta la tijera en algunos de los preceptos que sobre esa materia, ordenación del territorio, han impugnado las Comunidades Autónomas.

Es esta Ley 8/2007 una norma de 36 artículos, incapaz de abordar cuestiones esenciales a nivel urbanístico por mor de la distribución competencial en la materia bendecida por el Tribunal Constitucional, y, por ende, sin la longitud ni intensidad suficiente para sentar unas bases sólidas y fiables que sirvan para construir un futuro prometedor en un ámbito necesitado de esperanza, más aún en un momento en el que no está pasando por su mejor etapa. El propio legislador es consciente de ello, y por eso trata de convencernos de que esta norma no es una norma urbanística. Utiliza juegos malabares para ello. Recurre a todo lo recurrible. Escruta nuevos caminos para estirar títulos competenciales estatales colaterales. Ensayo nuevas y sugerentes propuestas. Trata de recuperar viejas cantinelas. En fin, espera y desespera por ver cómo puede hincarle el diente a algo que está muy duro de roer en este momento. Y el resultado final son fuegos de artificio. Un auténtico quiero y no puedo. Una Ley más de principios que de contenido obligatorio en la mayoría de sus preceptos, los cuales albergan buenas intenciones y rebosan lozanía y optimismo, pero que están faltos de *potestas* y de *auctoritas*. De lo primero por las limitaciones competenciales indicadas. De lo segundo porque es ésta una Ley que, al igual que sucedió con la que viene a sustituir, no ha sido consensuada con las Comunidades Autónomas ni con todos los partidos del arco parlamentario, muy especialmente con el principal partido de la oposición <sup>18</sup>, el cual gobierna en varias Comunidades Autónomas, algunas de las cuales han sido las principales promotoras de los recursos de inconstitucionalidad planteados contra la misma. Todo ello hace que sea bastante fácil predecir que el grado de cumplimiento de la norma por parte de las Comunidades no vaya a ser el óptimo, como no lo fue en el caso de su antecesora <sup>19</sup>.

---

18. El propio líder de la oposición hizo unas declaraciones públicas ante los medios de comunicación pocos días después de la entrada en vigor de la Ley el 1 de julio de 2007 afirmando que, de ganar él las elecciones en el mes de marzo de 2008, una de las primeras cosas que haría sería aprobar una nueva Ley de Suelo.

19. El propio autor, profesor Tomás Ramón Fernández Rodríguez, que más influyó en la redacción de la norma antecesora de ésta, la Ley 6/1998, de 13 de abril, de régimen del suelo y valoraciones, calificaba su obra hace unos meses en el periódico *El Mundo* como la *Ley fantasma*, argumentando para sostener tamaña afirmación, no

Las Comunidades Autónomas se han escapado siempre que han podido del frágil modelo que el Estado pretendía imponer. Y es que el niño está ya crecido, emancipado y fortalecido en exceso y no atiende los consejos de un padre débil, exhausto y empequeñecido en su *potestas* y en su *auctoritas*.

El único ámbito sobre el que el legislador puede explayarse más es el de las valoraciones, y ahí ha tenido que frenar su ímpetu inicial, y ello ha supuesto la elaboración de un híbrido que no se sabe muy bien por dónde va a salir. Puede que, dicho con todos los respetos, tenga barba y entonces será San Antón, pero puede que no la tenga y puede acabar siendo la Purísima Concepción. Desde luego, no es éste el producto en el que estaban pensando sus redactores. Por ende, su acierto o fracaso no habrá que imputárselo a ellos única y exclusivamente. Siempre he defendido que la aplicación práctica de tal sistema no va a diferir mucho de lo ya regulado con anterioridad, como se encarga de recordar de manera sorprendente la disposición transitoria tercera. Y es que en este ámbito de las valoraciones, para nueva desgracia del legislador estatal, también hay vías de escape y fugas del tamaño de los agujeros de ozono, que no sé qué tamaño tienen, pero que yo lo imagino muy grande.

En definitiva, la norma tenía que aprobarse porque el nuevo Gobierno quería dotar de una nueva seña de identidad a la política de suelo llevada a cabo por un Ministerio de nueva creación que era una apuesta personal del Presidente. Legitimación había para hacerlo. Ocasión había para intentarlo. Y buenos redactores había para plasmarlo. El problema, como casi siempre en la vida, es que se hace lo que se puede y no lo que se quiere.

## VII. CONCLUSIONES

- El Estado, con las competencias que posee tanto en materia urbanística como en las materias colaterales de las que trata de sacar partido el legislador, no puede liderar un cambio ni creíble, ni fiable ni definitivo.

---

siempre fácil de encontrar en un padre de una criatura, que no se había llegado a aplicar en la práctica porque las Comunidades Autónomas habían hecho caso omiso de las previsiones contenidas en el modelo que ya entonces un Estado capitidisminuido competencialmente pretendió regular. Y la cruda realidad es que dicha afirmación refleja muy certeramente lo sucedido en estos últimos años.

- El único marco donde el Estado puede desarrollar plenamente sus competencias e incidir intensamente es el de las valoraciones, pero no es suficiente. De ahí los intentos por descubrir nuevos caminos competenciales y estirar al máximo los títulos indirectos atribuidos al Estado por el artículo 149.1 de la Constitución.
- La apuesta por el medio ambiente como modo de estirar las competencias estatales hasta el terreno de la ordenación del territorio es coherente y se justifica por razones que tienen que ver con la estrategia europea de ordenación del territorio, plasmada en la Carta de Leipzig, pero resulta especialmente intensa en algunos artículos que están prácticamente destinados a morir en el intento.
- La acción de los poderes públicos en materia urbanística se ha demostrado poco influyente en cualquier época, pero fundamentalmente en los últimos años, cuando los sucesivos intentos por parte de todas las instancias territoriales por poner coto a determinadas disfunciones del mercado no han dado los resultados pretendidos. En definitiva, el mercado del suelo es eso, un mercado, en el que confluyen, si se quiere, varios mercados, y funciona conforme a parámetros de mercado y no de acuerdo a voluntades políticas.
- Es hora de acabar con las luchas partidistas y reflexionar sobre la mejor forma de regular una materia muy importante para nuestros intereses económicos y que ha tenido unos efectos muy beneficiosos, a pesar de que también ha padecido la intromisión de avisados desaprensivos. Si no ponemos remedio a las diferencias existentes, la gallina de los huevos de oro se puede acabar pronto, porque otros ocuparán el lugar privilegiado que a nosotros nos debería corresponder y que hemos venido asumiendo en los últimos años, pues si de verdad se quiere tener más éxito en los objetivos a lograr por parte de los poderes públicos se requiere una acción conjunta por parte de todos ellos y no el espectáculo danresco de deslealtad y desunión al que hemos asistido desde 1997.
- La Ley 8/2007 va a tener poca incidencia porque, al igual que sucedió con la Ley 6/1998, es previsible que la mayoría de las Comunidades Autónomas no siga sus criterios y principios básicos.
- La Ley 8/2007 es una norma anticíclica, pues se aprueba en un contexto de mercado difícil al que no ayuda mucho el intento de

introducir un sistema de valoraciones que ha producido alarma en el sector inmobiliario.

- La lucha contra la corrupción urbanística, que es uno de los objetivos más o menos expresos de la Ley 8/2007, requiere de otras medidas urbanísticas y no urbanísticas que hagan más efectiva la previsión contenida en su disposición adicional novena (reforma de la financiación de las entidades locales y de la financiación de los partidos políticos).
- La promulgación de la Ley 8/2007, junto con la creación de la Sociedad Pública de Alquiler, la aprobación del Código Técnico de la Edificación y la renovación del Plan Nacional de Vivienda, satisface, desde el punto de vista del marketing político, los objetivos del Ministerio de la Vivienda para esta legislatura y salva la cara en la apuesta por su creación, a pesar de que los resultados concretos de cada una de esas actuaciones no haya sido la esperada.