



## SUMARIO

### OTROS INFORMES Y COMUNICACIONES DE LA INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO RIOJANO

---

7L/OIDP-0011-. Informe número 2/2008, de la Defensora del Pueblo Riojano, sobre el estudio de constitucionalidad del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008. María Bueyo Díez Jalón - Defensor del Pueblo Riojano.

730

# Boletín Oficial

DEL PARLAMENTO DE LA RIOJA

**OTROS INFORMES Y COMUNICACIONES DE LA  
INSTITUCIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO  
RIOJANO**

La Mesa del Parlamento de La Rioja, en su reunión celebrada el día 25 de agosto de 2008, ha adoptado sobre el asunto de referencia el acuerdo que se indica.

**ASUNTO:**

**Expte.:** 7L/OIDP-0011 - 0703304-.

**Autor:** María Bueyo Díez Jalón - Defensor del Pueblo Riojano.

**3.1. Informe número 2/2008, de la Defensora del Pueblo Riojano, sobre el estudio de constitucionalidad del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008.**

**ACUERDO:**

Visto el expediente de referencia, remitido de conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 6/2006, de 12 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

La Mesa toma conocimiento y acuerda su traslado al Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja a los efectos de su publicación.

En ejecución de dicho acuerdo y de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja.

Logroño, 26 de agosto de 2008. El Presidente: José Ignacio Ceniceros González.

Al Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de La Rioja

**Expediente 2008/0248-EAR**

Excmo. Sr.:

Adjunto remito el Informe n.º 2/2008, de 14 de agosto, de la Defensora del Pueblo Riojano sobre el estudio de constitucionalidad del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por el Real Decreto-Legislativo 2/2008.

Del mismo modo exhorto a V.E. para que nos comunique la interposición del recurso de inconstitucionalidad o en su caso su no formalización de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano.

Logroño, 14 de agosto de 2008. La Defensora del Pueblo Riojano, D.ª María Bueyo Díez Jalón.

**Informe n.º 2/2008, de 14 de agosto, de la Defensora del Pueblo Riojano sobre el estudio de constitucionalidad del Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (BOE de 26 de junio).**

Las disposiciones del Gobierno que contengan legislación delegada recibirán el título de Decretos Legislativos (artículo 85 CE).

Nos hallamos por lo tanto ante el estudio de una norma dictada por el Ejecutivo Central basándose en la técnica de la "legislación delegada", la cual ha de respetar tanto los límites formales como materiales que impone el propio Texto Constitucional, teoría "intra vires". En esencia, el presupuesto formal de esta norma, como norma delegada, es la existencia de una ley de delegación que lo es, una ley ordinaria (artículo 82.5 CE); y el material, lo ha de ser el respeto al bloque constitucional de competencias recogido tanto en la Carta Magna como en las Normas Estatutarias de las Comunidades Autónomas.

El presupuesto rituario se incardina en una ley ordi-

naria, la Ley 8/2007, de 28 de mayo del Suelo, cuya disposición final segunda literalmente habilitó al Gobierno con el siguiente contenido literal:

*"Se delega en el Gobierno, por un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley, la potestad de dictar un Real Decreto Legislativo que refunda el texto de ésta y los preceptos que quedan vigentes del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, debiendo aclararse, regularizarse y armonizarse la terminología y el contenido dispositivo de éste a los de esta Ley."*

Por ello y con fundamento en las atribuciones que tanto el Estatuto de Autonomía de La Rioja como la Ley 6/2006, de 2 de mayo, conceden a la Defensora del Pueblo Riojano, ya se emitió en su día el Informe n.º 1/2007, de 24 de julio, en el que se recomendó a los órganos autonómicos legitimados para ello la necesidad de entablar el pertinente recurso de inconstitucionalidad. Por ello y con lógica, ante este Decreto Legislativo dictado por el Gobierno en virtud de tal delegación legislativa, se emite ahora este dictamen cuya finalidad no es otra que la del análisis de la constitucionalidad del nuevo Texto Refundido, que a su entrada en vigor provoca la derogación expresa de las normas legales que refunde.

Se basa el presente Informe Jurídico en los Fundamentos de Derecho que pasamos a detallar a continuación.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **Primero. Competencia de la Defensora del Pueblo Riojano para la elaboración del informe sobre la constitucionalidad de la legislación estatal.**

El artículo 22 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la redacción dada por la L.O. 2/1999, de 7 de enero, constituye el origen,

en el ordenamiento jurídico riojano, de la Institución del Defensor del Pueblo, en los siguientes términos:

*"Sin perjuicio de la institución del Defensor del Pueblo prevista en el artículo 54 de la Constitución y de la coordinación con la misma, la Comunidad Autónoma podrá crear mediante ley una institución similar a la del citado artículo, como comisionado del Parlamento de La Rioja, designado por éste, para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento."*

Finalmente, el Parlamento de La Rioja creó y reguló la figura a través de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, asignándole las funciones descritas por el artículo 1, entre las que se encuentran, por un lado, la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y las libertades reconocidas en la Constitución y, por otro, la tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la defensa del Estatuto de Autonomía.

El ejercicio de esta última responsabilidad sobre la defensa del Estatuto de Autonomía de La Rioja impone la realización de una labor de seguimiento del Ordenamiento Jurídico estatal, para verificar que las normas emanadas de las Cortes Generales o de la Administración General del Estado se ajustan al bloque de la constitucionalidad y no invaden el acervo competencial que, en sus distintas modalidades, atribuyen a la Comunidad Autónoma de La Rioja los artículos 8 a 13 de su Norma Institucional Básica.

Esta facultad de la Institución a la que represento se halla además desarrollada por el Título III de la Ley 6/2006, cuyo artículo 29 dispone que,

*"Cuando el Defensor del Pueblo considere que una Ley o disposición con fuerza de Ley contradice el Estatuto de Autonomía de La Rioja, o que una disposición, resolución o acto emanado de la*

*autoridad de otra Comunidad o del Estado no respetan el orden competencial establecido en la Constitución, el Estatuto de Autonomía de La Rioja o la Ley correspondiente, se dirigirá inmediatamente al Gobierno de La Rioja o al Parlamento, en su caso, instándoles a interponer el pertinente recurso de inconstitucionalidad o conflicto de competencia."*

Por último, el precepto añade dos aspectos que configuran el régimen jurídico expuesto. En primer lugar, impone la forma de recomendación para la instancia al Parlamento y al Gobierno de La Rioja, que, además, deberá ser publicada en el Boletín Oficial de La Rioja, o en el del Parlamento, según proceda. Asimismo, también prevé que *"si el Gobierno o el Parlamento no interponen recurso de inconstitucionalidad o no estuviesen legitimados para interponerlo, el Defensor del Pueblo Riojano podrá dirigirse al Defensor del Pueblo del Estado remitiéndole el expediente para su conocimiento"*.

En el ejercicio de esta competencia, la Defensora del Pueblo Riojano emitió la *"Resolución de 30 de junio de 2007, de la Defensora del Pueblo Riojano, por la que se acuerda el inicio de un expediente dirigido al estudio de constitucionalidad del Real Decreto-Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo"*.

### **Segundo. Legitimación de la Comunidad Autónoma de La Rioja para interponer el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Suelo.**

Son varios los preceptos de nuestro ordenamiento jurídico que avalan la legitimación activa que ostenta la Comunidad Autónoma para hacer frente a posibles ingerencias competenciales, cuando ésta procede del producto del Poder Legislativo Estatal, de las Cortes Generales.

Sin ir más lejos, la propia Constitución Española en su artículo 162.1.a), a la hora de tratar la legitimación

procesal para interponer el recurso de inconstitucionalidad, expresamente cita: *"(...) a los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas"*.

Acudiendo a la Ley Orgánica reguladora del Tribunal Constitucional 2/1979, de 3 de octubre, en su artículo 32.2 expresa que *"para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra las Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía, están también legitimados -para interponer recurso de inconstitucionalidad- los órganos colegiados ejecutivos y las Asambleas de las Comunidades Autónomas, previo acuerdo adoptado al efecto"*.

Con ello tenemos que afirmar que tanto el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja como el Parlamento están legitimados para formular recurso de inconstitucionalidad contra la Ley estatal 8/2007, del Suelo, *"en cuanto ésta pueda afectar a su propio ámbito de autonomía"*. Razón por la cual, el presente Informe va dirigido a ambos, pues así lo previene el artículo 29 de la Ley 6/2006.

Es más, la propia Norma Estatutaria rectora del ordenamiento jurídico autonómico legitima tanto al Poder Legislativo como al Ejecutivo regional para entablar recursos ante el Tribunal Constitucional:

El artículo 19.1.º, j) del Estatuto de Autonomía, entre las funciones encomendadas al Parlamento, literalmente, afirma que: *"j) Interponer recursos ante el Tribunal Constitucional y personarse ante el mismo en las actuaciones en que así proceda"*.

El artículo 24. Uno, c) de la Norma Institucional Básica, del mismo modo, establece que *"el Gobierno, como órgano colegiado, ejerce las funciones ejecutivas y la administración de la Comunidad Autónoma, correspondiéndole en particular: c) Interponer recursos ante el Tribunal Constitucional y personarse en las actuaciones en que así proceda"*.

La doctrina constitucional ha concedido una interpretación amplia a la legitimación procesal concedida en el artículo 32.2 LOTC. Así la STC 25/1981, de 14 de julio, y su sucesora, la STC 84/1982, de 23 de diciembre (F. 1), afirman sobre dicha legitimación cuanto sigue:

*"(y) no está objetivamente limitada a la defensa de sus competencias si esta expresión se entiende en su sentido habitual, como acción dirigida a reivindicar para sí la titularidad de una competencia ejercida por otro. Se extiende objetivamente al ámbito de sus intereses peculiares que, evidentemente, se ven afectados por la regulación estatal de una materia acerca de la cual también la Comunidad Autónoma en cuestión dispone de competencias propias, aunque distintas de las del Estado. El haz de competencias de la Comunidad Autónoma, plasmación positiva de su ámbito de autonomía, es, simplemente, el lugar en donde ha de situarse el punto de conexión entre el interés de la Comunidad y la acción que se intenta, pero el objetivo que ésta persigue, la pretensión a que da lugar, no es la preservación o delimitación del propio ámbito competencial, sino la **depuración objetiva del ordenamiento mediante la invalidación de la norma inconstitucional.**"*

En sentido análogo se han pronunciado luego, entre otras, las SSTC 63/1986, 99/1986 ó 26/1987, señalando más ampliamente la STC 199/1987, de 16 de diciembre (cuya doctrina siguen, entre otras, las 56/1990, 62/1990 ó 28/1991), que:

*"(y) la legitimación de las Comunidades Autónomas para interponer el recurso de inconstitucionalidad no está al servicio de la reivindicación de una competencia violada, sino de la **depuración del ordenamiento jurídico**, y en este sentido, dicha legitimación se extiende a todos aquellos supuestos en que exista un punto de conexión material entre la Ley estatal y el ámbito competencial autonómico, lo cual, a su vez, no puede ser interpretado restrictivamente tanto por el propio interés en la constitucio-*

*nalidad que prima a la hora de habilitar la acción frente a las leyes estatales, como por hecho de que el artículo 32.2 LOTC contiene una precisión sobre el alcance de la legitimación para los recursos de inconstitucionalidad frente a leyes estatales que establece el artículo 162.1 CE. Por ello, la exigencia específica de posible afectación 'a su propio ámbito de autonomía' no puede ser interpretado de forma restrictiva, sino a favor del reconocimiento de la legitimación.*

*En definitiva, la Comunidad Autónoma que recurre contra una Ley del Estado está legitimada para actuar, no sólo en defensa de su propia competencia en la materia, sino también **para la depuración objetiva del orden jurídico** que regula, en la medida en que el ejercicio o despliegue de las funciones que le correspondan pueda verse afectado -como textualmente dispone el art. 32.2 de la Ley Orgánica de esta Tribunal- por la norma recurrida."*

Al amparo de estos criterios, la Defensora del Pueblo Riojano, dentro de su misión de tutela del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de La Rioja y de defensa del Estatuto de Autonomía, analiza la constitucionalidad de la nueva norma estatal reguladora del Suelo, fruto de la delegación legislativa contenida en la disposición final segunda de la Ley 8/2007, en el presente dictamen, partiendo, en todo caso, de la inequívoca competencia que ostenta la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

De esta suerte, procede jurídicamente el estudio de si la regulación contenida en dicha norma estatal encuentra verdaderamente amparo en títulos competenciales específicos del Estado y si, esto supuesto, respeta la Constitución tanto desde el punto de vista formal, límites de la delegación al Ejecutivo, como desde un punto de vista sustantivo; en el que se ha de analizar el necesario respeto al reparto constitucional de competencias de los artículos 148 y 149 de la Carta Magna.

**Tercero. Objeto del informe: Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo: las competencias autonómicas de La Rioja en materia de suelo y ordenación urbanística versus las del Estado en las materias que son objeto del presente Texto Refundido.**

La historia reciente del Derecho Urbanístico español ha sido definida por algunos autores como turbulenta, y desde luego es innegable que ha pasado por profundas y famosas vicisitudes desde que, entre los años 1990 y 1992, el legislador estatal terminara con la estabilidad que venía gobernando el urbanismo desde 1956, aunque es cierto que tal estabilidad estaba seriamente comprometida desde la promulgación de la Constitución Española y la efectiva implantación del Estado Autonómico.

Efectivamente, la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 consolida un sistema en el ordenamiento jurídico español cuyos anclajes han permanecido hasta nuestros días. Entre ellos conviene destacar la consideración de la actividad urbanística como una función pública, que dota a la Administración Pública de una serie de potestades que la convierten en tutora del proceso de transformación del suelo para servir de soporte de las distintas actividades del ser humano.

Asimismo, hay que hacer notar el establecimiento de un estatuto de la propiedad del suelo, en el que los derechos y obligaciones del titular dominical están indisolublemente afectos al destino del suelo, y la preponderancia absoluta del planeamiento como centro nuclear del sistema.

Tras una serie de modificaciones introducidas por las Actuaciones Urbanísticas Urgentes (aprobadas por Decreto-Ley de 27 de junio de 1970), el legislador de 1975 inició el proceso de reforma que terminaría convertido en el segundo gran hito del Derecho Urbanístico nacional, puesto en marcha con la promulgación de la Ley de 2 de mayo de 1975, de reforma de la Ley

de 1956, y culminado con el Real Decreto 1346/1976, de 9 abril, que aprobó el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, el cual, en palabras del Profesor PAREJO ALFONSO supuso la *"acentuación de la subjetivización del régimen urbanístico del Suelo... la desagregación del estatuto del suelo en dos regímenes: el objetivo del suelo y el objetivo del propietario"*. Finalmente, el texto refundido obtuvo su desarrollo mediante los tres grandes reglamentos: el de Planeamiento, el de Disciplina y el de Gestión urbanística.

Con alteraciones de mayor o menor calado, el sistema se mantuvo estable hasta la promulgación de la Ley de 25 de julio de 1990, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, que dio pie a la publicación del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Este nuevo texto tuvo una vida mucho más limitada de lo esperado, ya que fue objeto de un profundo desbroce de naturaleza constitucional, operado por la trascendental Sentencia 61/1997, de 20 de marzo, del Tribunal Constitucional, y cuya doctrina será examinada en el presente informe.

Al terremoto jurídico generado por el pronunciamiento del máximo intérprete de la Carta Magna, le siguió la Ley 13/1997, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, que adoptó un corte liberalizador con respecto a la situación anterior y que también vulneró el sistema de reparto competencial, aunque en menor medida que el Texto Refundido de 1992, y por ello también resultó afectado por la Sentencia del Tribunal Constitucional 164/2001, de 11 de julio.

Sin perjuicio de lo que se dirá, estos dos pronunciamientos fijaron con claridad la **competencia exclusiva** de las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, por lo que, para completar el régimen jurídico aplicable, es necesario hacer notar que todas las Comunidades han regula-

do la materia, y resultan especialmente destacables, teniendo en cuenta el contenido de este informe, la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR), así como la Ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de La Rioja.

En este escenario, se fraguó la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, pero el propio Legislativo Central dejó notar en su disposición final segunda, la necesaria armonización y refundición de este cuerpo legal con otras normas, pues era consciente de la dispersión normativa existente.

#### **A) Análisis competencial: el artículo 148.1.3.<sup>a</sup> frente al artículo 149.1.1.<sup>a</sup> de la Constitución.**

Conforme a su propia Exposición de Motivos, el nuevo Texto Refundido trata de servir a dicha tarea refundidora *"que se afronta por medio de este texto legal, se plantea básicamente dos objetivos: de un lado aclarar, regularizar y armonizar la terminología y el contenido dispositivo de ambos textos legales, y de otro, estructurar y ordenar en una única disposición general una serie de preceptos dispersos y de diferente naturaleza, procedentes del fragmentado Texto Refundido de 1992, dentro de los nuevos contenidos de la Ley del Suelo de 2007, adaptados a las competencias urbanísticas de ordenación del territorio y vivienda de las Comunidades Autónomas. De este modo, el objetivo final se centra en evitar la dispersión de tales normas y el fraccionamiento de las disposiciones que recogen la legislación estatal en la materia, excepción hecha de la parte vigente del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, que tiene una aplicación supletoria, salvo en los términos de las Ciudades de Ceuta y Melilla y, en consecuencia, ha quedado fuera de la delegación legislativa por cuya virtud se dicta el presente Real Decreto Legislativo"*.

En consecuencia, el legislador estatal ha comprendido, al menos en la Exposición de Motivos, la conveniencia de abstenerse de regular concretas técnicas ur-

banísticas, que constituyen un elemento claramente involucrado en la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, únicas entidades dotadas de facultades para definir el modelo territorial y urbanístico en el marco legislativo. Si bien ha querido directamente intervenir en este escenario para armonizar un marco común sobre el régimen del suelo llamado a garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales a él asociados, en lo que se refiere a los intereses cuya gestión está constitucionalmente encomendada al Estado. Y prosigue su Exposición de Motivos expresando: *"Una Ley, por tanto, concebida a partir del deslinde competencial establecido en estas materias por el bloque de constitucionalidad y que podrá y deberá aplicarse respetando las competencias exclusivas atribuidas a las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y, en particular, sobre patrimonios públicos del suelo"*.

Pero resulta evidente que pronto, tras la lectura de la Ley, surge, además de la evocación de la Sentencia del TC 61/1997, el título competencial constitucional que con carácter exclusivo otorga a las Comunidades Autónomas **competencia exclusiva**, artículo 148.1, regla 3.<sup>a</sup> para "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda".

Siguiendo dicho precepto y dentro del concepto del llamado bloque de constitucionalidad (artículo 28 de la LOTC), el Estatuto de Autonomía de La Rioja, en su artículo 8.1.16.<sup>a</sup>, atribuye a nuestra Comunidad Autónoma, competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

Por ello con la nota de "**exclusividad**" se confiere constitucionalmente dicha competencia a las Comunidades Autónomas, con lo cual choca que ahora, tras la Jurisprudencia del TC sobre la materia, una Ley estatal pretenda avocar un título competencial autonómico bajo la forma de la regulación de las condiciones básicas que garanticen a todos los ciudadanos la plena igualdad en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales.

El Tribunal Constitucional señala, en definitiva, que la competencia exclusiva en materia urbanística corresponde a las Comunidades Autónomas, aunque ello no obsta para que el Estado pueda incidir en dicha materia, si bien no de forma general (ni siquiera con la pretensión de que su normativa se aplique como supletoria), sino puntualmente, al amparo de los títulos competenciales expresos que le otorga el artículo 149.1 de la Constitución.

Así lo expresa la STC 164/2001, en su FJ 4:

*"Al igual que hicimos en la STC 61/1997, F. 5, debemos recordar que las Comunidades Autónomas son titulares, en exclusiva, de las competencias sobre urbanismo. La competencia legislativa sobre urbanismo permite a las Comunidades Autónomas fijar sus propias políticas de ordenación de la ciudad y servirse para ello de las técnicas jurídicas que consideren más adecuadas. Una de esas técnicas jurídicas puede ser, entre otras, la definición o conformación de las facultades urbanísticas de la propiedad urbana. Ahora bien, también en la STC 61/1997, F. 5, dijimos que 'la exclusividad competencial [de las Comunidades Autónomas] sobre urbanismo no autoriza a desconocer la competencia que, con el mismo carácter, viene reservada al Estado por virtud del art. 149.1 CE, tal como ha precisado la STC 56/1986, de 13 de mayo (F. 3), referida al urbanismo, y la STC 149/1991, de 4 de julio [F. 1.b)], relativa a ordenación del territorio. Procede, pues, afirmar que la competencia autonómica en materia de urbanismo ha de coexistir con aquéllas que el Estado ostenta en virtud del art. 149.1 CE, cuyo ejercicio puede condicionar, lícitamente, la competencia de las Comunidades Autónomas sobre el mencionado sector material'. En el mismo sentido añadimos, en el F. 6 b) de la misma STC 61/1997, que 'la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales que, si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pue-*

*den propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística'. Este resultado nada tiene de desviación competencial o injerencia ilegítima: es la consecuencia natural de la distribución completa de materias competenciales entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Las anteriores premisas sirven como explicación del método seguido en el enjuiciamiento de la LRSV: corresponde al Tribunal Constitucional, en primer lugar, constatar si los concretos preceptos impugnados están amparados en alguna materia competencial del Estado. Y si se cumple esta premisa, aún corresponde al Tribunal enjuiciar si la incardinación 'a priori' de la norma impugnada en una materia estatal lleva consigo una injerencia o restricción de la competencia urbanística autonómica."*

El legislador estatal parece consciente de este marco general, como, aludiendo a las SSTC 61/1997 y 164/2001, pone de manifiesto la Exposición de Motivos del nuevo Texto Refundido, al igual que el de la Ley 8/2007.

*"Para ello -se señala-, se prescinde por primera vez de regular técnicas específicamente urbanísticas, tales como los tipos de planes o las clases de suelo, y se evita el uso de los tecnicismos propios de ellas para no prefigurar, siquiera sea indirectamente, un concreto modelo urbanístico y para facilitar a los ciudadanos la comprensión de este marco común. No es ésta una Ley urbanística, sino una Ley referida al régimen del suelo y la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales a él asociados en lo que atañe a los intereses cuya gestión está constitucionalmente encomendada al Estado."*

Pero, más allá de declaraciones, el precepto en el que se condensa la justificación competencial esgrimida por el Estado para dictar la Ley 8/2007 es su **disposición final primera**, que, bajo la rúbrica "Título competencial y ámbito de aplicación", ofrece el siguiente tenor literal:

*"1. Tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los correspondientes deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, de la planificación general de la actividad económica y de protección del medio ambiente, dictadas en ejercicio de las competencias reservadas al legislador general en el artículo 149.1.1.ª, 13.ª, 18.ª y 23.ª de la Constitución, los artículos 1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10, apartados 1 y 2; 11, apartados 1, 2, 3, 4, 6 y 7; 12; 13, apartados 1, 2, 3, letra a) párrafo primero y letra b) y apartado 4; 14; 15; 16; 29, apartados 2, párrafo segundo, y 3; 33; 36, apartado 3; 42; las disposiciones adicionales primera; sexta, apartados 1 y 2, y undécima, y las disposiciones transitorias primera; segunda; cuarta y quinta.*

*2. Los artículos 38 y 39, apartados 1 y 2, tienen el carácter de bases de la planificación general de la actividad económica dictadas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal en el artículo 149.1.13.ª de la Constitución, sin perjuicio de las competencias exclusivas sobre suelo y urbanismo que tengan atribuidas las Comunidades Autónomas.*

*3. Tienen el carácter de disposiciones establecidas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal por el artículo 149.1.4.ª, 8.ª y 18.ª sobre defensa, legislación civil, expropiación forzosa y sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas los artículos 10, apartado 3; 11, apartado 5; 13, apartado 3, letra a), párrafo segundo; 17; 18; 19; 20; 21; 22; 23; 24; 25; 26; 27; 28; 29, apartados 1, 2, párrafo primero, y 4; 30; 31; 32; 34; 35; 36, apartados 1 y 2; 37; 39, apartados 3 y 4; 40; 41; 43; 44; 45; 46; 47; 48; 49; 50; 51; 52; 53 y 54 y las disposiciones adicionales segunda; quinta; sexta, apartado 3; séptima y décima y la disposición transitoria tercera.*

*4. El contenido normativo íntegro de esta Ley es*

*de aplicación directa en los territorios de las Ciudades de Ceuta y Melilla, con las siguientes precisiones:*

*a) La potestad que la letra b) del apartado primero del artículo 10 reconoce a la Ley para reducir el porcentaje de reserva de vivienda sometida a algún régimen de protección pública y la de determinar los posibles destinos del patrimonio público del suelo, de entre los previstos en el apartado 1 del artículo 39, podrán ser ejercidas directamente en el Plan General.*

*b) El porcentaje a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16 será el del 15 por 100, que el Plan General podrá incrementar motivada y proporcionalmente hasta el 20 por 100 en las actuaciones o ámbitos en los que el valor de los solares resultantes o de su incremento, en su caso, sea sensiblemente superior al medio de los incluidos en su misma clase de suelo.*

*5. Lo dispuesto en esta Ley se aplicará sin perjuicio de los regímenes civiles, forales o especiales, allí donde existen."*

Por ello el nuevo Texto Refundido invoca expresamente los siguientes títulos competenciales exclusivos del Estado: el artículo 149.1.1.ª, 149.1.4.ª, 149.1.8.ª, 149.1.13.ª, 149.1.18.ª, 149.1.19.ª y 149.1.23.ª de la Constitución.

## **B) Contenido del Texto Refundido:**

En cierto modo nos hallamos ante una norma del Ejecutivo dictada por delegación, si bien con carácter cualificado pues el título habilitante no lo fue sólo para refundir las normas estatales reguladoras del régimen del suelo, sino también para "regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos" (artículo 82.5 de la Constitución).

La norma, al igual que la que le sirvió de habilita-

ción -la Ley 8/2007-, parece inspirarse en los valores y principios constitucionales recogidos en nuestra Norma Fundamental del 78, que establece un nuevo marco de referencia tanto en lo dogmático como en lo organizativo; se ocupa de la regulación de los usos del suelo a la vez que permite deducir que las diversas competencias concurrentes en la materia deben contribuir de manera leal a la política de utilización racional de los recursos naturales y culturales, en particular el suelo, el territorio y el patrimonio urbano y arquitectónico.

Son varios los derechos constitucionales afectados por esta norma refundida, y que, desde luego, hacen que resulte más intensa la intervención de la Defensora del Pueblo Riojano, pues, sin ánimo de ser exhaustivos y sin agotar todas las posibilidades, con este nuevo régimen jurídico del suelo pueden resultar afectados directa o indirectamente los siguientes:

**El derecho a la propiedad privada** (artículo 33 de la CE).

**El derecho de participación ciudadana en los asuntos públicos** (artículo 23 de la CE).

**El derecho a la libertad de empresa** (artículo 38 de la CE).

**El derecho a un medio ambiente adecuado**, imponiendo a los poderes públicos el deber de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, y entre ellos el suelo (artículo 45 de la Constitución), y, sobre todo

**El derecho a una vivienda digna y adecuada**, al que la propia Constitución vincula directamente con la regulación de los usos del suelo en su artículo 47.

Por ello, constituye un pilar básico de la norma estatal la firme decisión política a la que se le confiere forma jurídica para que el urbanismo responda a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento desorbitado y apostando

por la regeneración de la ciudad existente, con la finalidad de dar por zanjada la realidad del caos y de la especulación urbanística.

Para un mejor estudio jurídico de la constitucionalidad del Texto Refundido es preciso relacionar el esqueleto que constituye la misma, pues la refundición ha dado como fruto una totalidad de 54 artículos, 11 disposiciones adicionales, 5 transitorias y 2 finales.

**Título Preliminar:** enuncia el objeto de la Ley y algunos de los principios que la vertebran.

**Título I:** define el estatuto jurídico de los derechos y deberes de los ciudadanos afectados con el fin de alcanzar las condiciones básicas de la igualdad en los derechos y deberes constitucionales de los afectados, vertebrando de la siguiente forma:

La ciudadanía en general en relación con la vivienda y el suelo, que incluye derechos y deberes de orden socioeconómico y medioambiental de toda persona, con independencia de cuáles sean su actividad o patrimonio,

El régimen por iniciativa privada para la actividad urbanística, de interés general, que afecta tanto al derecho de propiedad como a la libertad de empresa, y

El estatuto de la propiedad del suelo, definido como la combinación de facultades y deberes.

**Título II:** en su articulado se pretende asegurar unos estándares mínimos de transparencia, de participación ciudadana real y no meramente formal y de evaluación y seguimiento de los efectos que tienen los planes sobre la economía y el medio ambiente, aplicando un proceso innovador, con el objeto de integrar la consideración de los recursos e infraestructuras más importantes, lo que favorecerá la utilidad de los procesos de que se trata y la celeridad de los procedimientos en que se insertan. Con respecto a la situación urbanística del suelo, el Texto Refundido diferencia situación y activi-

dad, estado y proceso; define los dos estados básicos en que puede encontrarse el suelo -rural o urbano- y sienta el régimen de las actuaciones urbanísticas de transformación del suelo, generadoras de las plusvalías en las que debe participar la comunidad.

**Título III:** bajo la rúbrica de "Valoraciones" aborda los criterios de valoración del suelo y de las construcciones y edificaciones, a efectos de reparcelaciones, expropiaciones y de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Para ello parte del principio del artículo 36 de la Ley de Expropiación Forzosa, por el que las tasaciones expropiatorias no han de tener en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación ni las previsibles de futuro. En el suelo rural se adopta el método de capitalización de rentas; en el suelo urbanizado, los criterios de valoración que se establecen dan lugar a tasaciones actualizadas de los inmuebles.

**Título IV:** "Expropiación Forzosa y Responsabilidad Patrimonial". En este Título, el Texto Refundido recoge sustancialmente las mismas reglas que contenía la Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones. Engloba de forma conjunta ambas instituciones de carácter limitativo, adoptando los supuestos de una y otra a la concepción de esta Ley sobre los patrimonios públicos del suelo y las actuaciones urbanísticas, respectivamente, manteniéndose en lo demás los criterios de la Ley 8/2007. Además se introduce un **derecho de retasación** cuando una modificación de la ordenación aumenta el valor de los terrenos expropiados para ejecutar una actuación urbanizadora, salvaguardando la integridad de la garantía indemnizatoria.

**Título V:** contiene diversas medidas de garantía del cumplimiento de la función social de la propiedad inmobiliaria. Los avances en la capacidad de obrar de los diversos agentes por los que apuesta la norma, que deben ir acompañados de la garantía de que dicha capacidad se ejercerá efectivamente con el fin de dar satisfacción a la función social de la propiedad y con el destino urbanístico del suelo que aquella tiene por objeto,

ya sea público o privado. Se incluye en este Título una regulación del derecho de superficie dirigida a superar la deficiente situación normativa actual de este derecho, para favorecer su operatividad y así facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda, y con carácter general, diversificar y dinamizar las ofertas en el mercado inmobiliario.

**Título VI:** agrupa bajo la denominación "Régimen Jurídico" las actuaciones del Ministerio Fiscal a consecuencia de las infracciones urbanísticas o contra la ordenación del territorio, las peticiones, actos y acuerdos procedentes en dichos ámbitos, las posibles acciones y recursos pertinentes y las normas atinentes al Registro de la Propiedad, las cuales nos recuerdan a una norma reglamentaria, esto es, al Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprobaron las normas complementarias al Reglamento de la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística.

Para finalizar con esta descripción, es preciso realizar algunas valoraciones sobre las disposiciones más destacadas que finan este Decreto Legislativo, y que posiblemente puedan cercenar las competencias propias de nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja establecidas constitucional y estatutariamente. A saber son:

La **disposición adicional sexta**, titulada "*Suelos forestales incendiados*", ratifica y se remite al plazo señalado en el artículo 50 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, en la redacción dada por la Ley 10/2006, de 28 de abril. Este precepto establece que en el plazo de 30 años, será imposible modificar el uso atribuido al terreno incendiado, y la disposición citada de la Ley del Suelo parece ahondar más en esta determinación, ya que a la prohibición de cambio de uso añade la de la reclasificación de los terrenos destruidos en esas circunstancias. Algunas Comunidades Autónomas han entendido que el establecimiento del plazo vulnera sus competencias, y, en concreto, el Gobierno de La Rioja tiene recurrido por inconstitucional-

dad el artículo 50 de la Ley de Montes.

La **disposición adicional décima**, referida a una nueva normación de los "Actos promovidos por la Administración General del Estado", que pretende recoger el espíritu del anterior artículo 244 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 26 de junio de 1992. Este precepto introduce una potestad exclusiva de la Administración General del Estado para aprobar, fuera del planeamiento municipal, esto es fuera de ordenación, actuaciones urbanísticas que sean de interés general, como lo son muchas de las obras públicas. De esta forma, el nuevo Texto Refundido no es fiel reflejo de la potestad que para todas las Administraciones Públicas recogía el referido artículo 244 que pretende refundir, sino que sólo el Estado podrá aprobar obras públicas de interés general fuera del Plan General Municipal; de tal suerte que el resto de las Administraciones regionales, han de dirigirse al Ministerio de la Vivienda para alcanzar tal fin, la consecución de obras públicas de interés general fuera de ordenación urbanística.

La **disposición adicional undécima**, bajo el título de "Realojamiento y retorno". Resulta del contenido de esta nueva disposición que el Texto Refundido limita el derecho de realojo sólo a los casos de expropiaciones urbanísticas, limitando por otro lado el derecho de realojo en caso de actuaciones aisladas no expropiatorias exclusivamente a los arrendatarios de las viviendas demolidas.

Por su parte, la **disposición transitoria primera** completa el régimen jurídico aplicable a la reserva de edificabilidad para vivienda de protección pública, y dispone que la reserva para vivienda protegida exigida en el artículo 10, 1, letra b) de este nuevo Texto Refundido se aplicará a todos los cambios de ordenación cuyo procedimiento de aprobación se inicie con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, en la forma dispuesta por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística. En aquellos casos en que las Comunidades Autónomas no hubieran establecido reservas iguales o superiores a las

que establece el referido precepto desde el 1 de julio de 2008 y hasta su adaptación impone la aplicación directa de una reserva del 30%, salvo dos supuestos que quedan exceptuados (al igual que lo hacía la redacción de la Ley 8/2007).

Para finalizar, hemos de detenernos con cierto detalle en la **disposición final primera**, dedicada al "*Título competencial y ámbito de aplicación*". Sin perjuicio de las previsiones sobre la aplicabilidad de la Ley a Ceuta y Melilla, y la cláusula de salvaguarda de los derechos forales, la norma invoca tres niveles de atribución competencial, que son los siguientes:

**Primer nivel:** Compuesto por una serie de preceptos (*artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, apartados 1, 2; 11, apartados 1, 2, 3, 4, 6 y 7; 12; 13, apartados 1, 2, 3, letra a), párrafo primero, y letra b), y apartado 4; 14; 15; 16; 29, apartados 2, párrafo segundo, y 3 y 33; 36, apartado 3; 42; las disposiciones adicionales primera y sexta, apartados 1 y 2, y undécima; y las disposiciones transitorias primera, segunda y cuarta y quinta*) dictados al amparo de la competencia exclusiva estatal para el mantenimiento de las *condiciones básicas que garanticen la igualdad de las condiciones básicas de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales*, o bien, al amparo de la competencia para legislar con carácter básico en materia de planificación general de la actividad económica y medio ambiente; amén de al abrigo del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> CE sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

**Segundo nivel:** En el que los artículos 38 y 39, apartados 1 y 2, tienen el carácter de bases de la planificación general de la actividad económica, "ex" artículo 149.1.13.<sup>a</sup> CE, sin perjuicio de las competencias exclusivas que sobre el uso y urbanismo ostentan las Comunidades Autónomas.

**Tercer nivel:** Compuesto por los artículos 10, apartado 3; 11, apartado 5; 13, apartado 3, letra a), párrafo 2; 17; 18; 19; 20; 21; 22; 23; 24; 25; 26; 27; 28;

29, apartados 1, 2, párrafo primero, y 4; 30; 31; 32; 34; 35; 36, apartados 1 y 2; 37, 39, apartados 3 y 4; 40; 41; 43; 44; 45; 46; 47; 48; 49; 50; 51; 52; 53 y 54 y las disposiciones adicionales segunda; quinta; sexta, apartado 3; séptima y décima y disposición transitoria tercera, dictados al amparo de las competencias en materia de defensa, legislación civil, expropiación forzosa y sistema de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, "ex" artículo 149.1.18.ª CE.

### C) Breve reflexión sobre la extensión del artículo 149.1.1.ª CE: el primer nivel de la norma.

El Tribunal Constitucional ha precisado con claridad que el artículo 149.1.1.ª de la Constitución sólo atribuye al Estado la competencia para regular las "condiciones básicas" que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales en sentido estricto [SSTC 61/1997, FJ 7.b), 164/2001, FJ 39. 239/2002, FJ 10, y 228/2003, FJ 10]; pero que no ha de confundirse con la determinación de lo "básico", propio de la naturaleza de las competencias compartidas, pues no olvidemos que nos hallamos ante una materia amparada en el calificativo de "**exclusividad**" que le confiere el artículo 148.1.3.ª CE.

Por tanto, es disconforme con la Constitución la invocación del artículo 149.1.1.ª como título competencial para regular condiciones básicas del ejercicio de los "derechos" a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 CE) o de una vivienda digna (art. 47 CE), pues éstos no son derechos constitucionales en sentido estricto -de hecho, no son siquiera propiamente derechos subjetivos, salvo que como tales los configure la ley, estatal o autonómica, según quien sea el competente para dictarla (art. 53.3 CE)-, sino *principios rectores de la política social y económica*, que vinculan a todos los poderes públicos, por lo que su aplicación ha de realizarse dentro del marco constitucional y estatutario de delimitación competencial.

La STC 251/2006, de 25 de julio en su FJ 11 afirma:

*"(y) en cuanto a la infracción del art. 149.1.1. CE [...] hay que comenzar recordando la doctrina de este Tribunal acerca de este motivo de inconstitucionalidad cuando el mismo guarda relación directa, como es el caso que nos ocupa, con el orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En este sentido, hemos afirmado que 'por lo que se refiere al art. 149.1.1 CE, éste faculta al Estado para regular las condiciones, no ya que establezcan, sino que garanticen la igualdad sustancial de los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales. Pero esta función de garantía básica en lo que atañe al derecho a disfrutar de una vivienda digna es la que puede y debe desempeñar el Estado al instrumentar sus competencias sobre las bases y coordinación de la planificación económica del subsector vivienda y sobre las bases de ordenación del crédito'. En otros términos, como declaramos en nuestra STC 146/1986, de 25 de noviembre, la persecución del interés general -en este caso, el relativo a la garantía de una vivienda adecuada para todos los españoles- se ha de materializar 'a través de', no 'a pesar de', los sistemas de reparto de competencias articulados en la CE (fundamento jurídico 3), de manera que la promoción de la igualdad sustancial y la acción estatal destinada al efecto debe desplegarse teniendo en cuenta las peculiaridades de un sistema de autonomías territoriales (fundamento jurídico 4)" (STC 152/1988, de 20 de julio, F. 2).*

*En el mismo sentido nos manifestamos en otro supuesto en el que, como en éste, se aducía la infracción del art. 149.1.1 y 18 CE, poniendo entonces de relieve que 'no es sólo que la cita del art. 139.1 y del 149.1.1 resulte ya ociosa, una vez que se ha invocado en primer lugar, de modo principal, el art. 149.1.18, pues este último precepto es, sin duda alguna, la regla más precisa que asegura, en este ámbito, la uniformidad normativa que la Constitución ha querido preservar en todo el territorio del Estado' (STC 319/1993, de 27 de octubre, F. 5). Sin*

*perjuicio de que para otros supuestos este Tribunal haya reconocido que el art. 149.1.1 CE 'constituye un título competencial autónomo, positivo o habilitante, constreñido al ámbito normativo, lo que permite al Estado una regulación, aunque limitada a las condiciones básicas que garantiza la igualdad, que no el diseño completo y acabado de su régimen jurídico' (STC 61/1997, de 20 de marzo, F. 7).*

*En definitiva, el art. 149.1.1 CE 'ni representa una suerte de prohibición para el legislador autonómico de un trato divergente respecto de la legislación estatal, ni, en conexión con los arts. 14 y 138.2 CE, implica más que una exigencia de una igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales' (STC 317/2002, de 14 de febrero, F. 15)."*

Tratándose de principios rectores de la política social y económica, el Tribunal Constitucional recuerda que las "condiciones básicas de igualdad" han de obtenerse, por parte del Estado, utilizando sus títulos competenciales específicos, no recurriendo al del artículo 149.1.1.<sup>a</sup>, que debe ser objeto de una interpretación estricta para no convertirse en una vía por la que se terminen transformando las competencias autonómicas "exclusivas" en "compartidas" o de mero desarrollo de la legislación estatal. Esta situación es la que quería precisamente evitar la STC 61/1997 cuando señalaba (FJ 7b); cuya doctrina es reiterada por la STC 239/2002, de 11 de diciembre, (FJ 10) que:

*"(y) en lo que hace a su ámbito material o alcance horizontal, es de advertir que la 'materia' sobre la que recae o proyecta [el art. 149.1.1.<sup>a</sup> CE] son los derechos constitucionales en sentido estricto, así como los deberes básicos. Ahora bien, las condiciones básicas que garanticen la igualdad se predicen de los derechos y deberes constitucionales en sí mismos considerados, no de los sectores materiales en los que éstos se insertan y, en consecuencia, el art. 149.1.1.<sup>a</sup> CE sólo presta cobertura a aquellas condiciones que guarden una estrecha relación directa e inmediata con los derechos que*

*la Constitución reconoce. De lo contrario, dada la fuerza expansiva de los derechos y la función fundamentadora de todo el ordenamiento jurídico que éstos tienen atribuida (art. 10.1 CE), quedaría desbordado el ámbito y el sentido del artículo 149.1.1 CE, que no puede operar como una especie de título horizontal, capaz de introducirse en cualquier materia o sector del ordenamiento."*

De hecho, la propia STC 61/1997 (FJ 7.a) empezó por precisar, en relación con el artículo 149.1.1.<sup>a</sup> CE, que:

*"(y) 'condiciones básicas' no es sinónimo de 'legislación básica', 'bases' o 'normas básicas'. El art. 149.1.1.<sup>o</sup> CE, en efecto, no ha atribuido al Estado la fijación de las condiciones básicas para garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales, sino sólo el establecimiento -eso sí, entero- de aquellas condiciones básicas que tiendan a garantizar la igualdad. Y si bien es cierto que su regulación no puede suponer una normación completa y acabada del derecho y deber de que se trate y, en consecuencia, es claro que las Comunidades Autónomas, en la medida en que tengan competencias sobre la materia, podrán siempre aprobar normas atinentes al régimen jurídico de ese derecho -como en el caso de la propiedad del suelo-, no lo es menos, sin embargo, que la competencia 'ex' art. 149.1.1.<sup>o</sup> CE no se mueve en la lógica de las bases estatales - legislación autonómica de desarrollo. En otras palabras, el Estado tiene la competencia exclusiva para incidir sobre los derechos y deberes constitucionales desde una concreta perspectiva, la de la garantía de la igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales, dimensión que no es, en rigor, susceptible de desarrollo como si de unas bases se tratara; será luego el legislador competente, estatal y autonómico, el que, respetando tales condiciones básicas, establezca su régimen jurídico, de acuerdo con el orden constitucional de competencias."*

En resumen, las "condiciones básicas" del artículo

149.1.1.<sup>a</sup> CE se refieren a los derechos y deberes constitucionales en sentido estricto, no se mueven en la lógica bases - desarrollo y permiten al Estado dictar una regulación completa pero únicamente encaminada a garantizar la igualdad entre todos los españoles en sus "posiciones jurídicas fundamentales" en relación con el ejercicio de tales derechos y deberes. Y, en el ámbito del urbanismo, todo ello se concreta sustancialmente en la siguiente doctrina, extraída de la STC 164/2001 (FJ 5):

*"Debemos empezar por reiterar, antes que nada, que el art. 149.1.1 CE sólo presta cobertura a aquellas condiciones que guarden una estrecha relación, directa e inmediata, con los derechos reconocidos por la Constitución [STC 61/1997, F. 7.b)]. Dicho esto, y centrándonos en el derecho a la propiedad privada que reconoce el art. 33.1 CE, también debemos reiterar que al Estado le compete regular las 'condiciones básicas' que garanticen la 'igualdad' de todos los propietarios del suelo en el ejercicio de su derecho de propiedad urbana, es decir, la 'igualdad básica' en lo que se refiere a las valoraciones y al régimen urbanístico de la propiedad del suelo (STC 61/1997, F. 8). De esta forma, y según dijimos (STC 61/1997, F. 10), cabe admitir que el contenido urbanístico susceptible de apropiación privada, su valoración o los presupuestos -o delimitación negativa que pueda nacer el derecho de propiedad urbana- son elementos, entre otros, que, en principio, pueden considerarse amparados por la competencia estatal que se localiza en el art. 149.1.1 CE; por medio de esas 'condiciones básicas' el Estado puede plasmar una determinada concepción del derecho de propiedad urbana, en sus líneas más fundamentales. Cerrando este recordatorio sintético de lo dicho en nuestra STC 61/1997, también debemos reiterar que para articular la confluencia de títulos competenciales, las normas estatales emanadas bajo la cobertura del art. 149.1.1 CE pueden encontrar su mejor expresión a través de principios o reglas generales que, en definitiva, sirvan para garantizar la igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales (F. 10)."*

A la luz de esta corriente jurisprudencial pasamos al estudio, como se hizo en nuestro Informe n.º 1/2007, que fue elevado a conocimiento del Parlamento y del Gobierno de La Rioja, con la Ley 8/2007, habilitante de esta nueva norma, de cada uno de los preceptos del nuevo Texto Refundido, donde nacen dudas sobre su constitucionalidad, dado que invaden directamente el marco competencial de nuestra Comunidad Autónoma de La Rioja.

#### **Cuarto. Examen de constitucionalidad de preceptos concretos del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo.**

Dispone el artículo 31 de la LOTC que pueden ser objeto del recurso de inconstitucionalidad "las disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley". Nos hallamos ante una norma con rango de ley, dictada en virtud de una delegación que el Legislativo hizo al Ejecutivo en la disposición final segunda de la Ley 8/2007, con la finalidad de refundir sus preceptos con los que quedaban vigentes del Texto Refundido de 1992, habilitándole a su vez, para "refundir, aclarar y armonizar" su terminología.

A la luz de estos antecedentes, y tras un estudio detallado del Decreto Legislativo, es preciso realizar un juicio de constitucionalidad de los siguientes preceptos:

#### **1. Título Preliminar: Disposiciones generales.**

El Título Preliminar "Disposiciones generales" está integrado por tres artículos:

Artículo 1. *Objeto de esta Ley.*

Artículo 2. *Principios de desarrollo territorial y urbano sostenible.*

Artículo 3. *Ordenación del territorio y ordenación urbanística.*

Tales preceptos, de acuerdo con el apartado 1 de la disposición final primera, tienen el carácter bien de *condiciones básicas del ejercicio de los derechos* a tenor del artículo 149.1.1.ª del propio texto constitucional o, en su caso, de *bases o legislación básica* en virtud del artículo 149.1.13.ª, 18.ª y 23.ª de la Constitución.

De este Título Preliminar, consideramos que contravienen el marco estatutario de las competencias autonómicas, y por ende son inconstitucionales, los siguientes:

**Artículo 1. Objeto de la Ley**, que se vertebra en dos niveles: primero, la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes relacionados con el suelo en todo el territorio nacional; y, segundo, el establecimiento de las bases económicas y medioambientales de su régimen jurídico, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia.

Advertimos que en la primera finalidad de la Ley se reproduce el tenor del artículo 149.1.1.ª CE sin referirse a derechos y deberes constitucionales concretos, sino, en general, a los relacionados con el *suelo en todo el territorio nacional*. Tal expresión en sí no puede tener un reproche directo de inconstitucional, sin perjuicio de que puedan serlo los concretos preceptos en que ulteriormente se concrete, pues, como ya hemos señalado, las "condiciones básicas" a que se refiere dicha norma de la Constitución únicamente pueden referirse a los derechos y deberes constitucionales en sentido estricto, no a los principios rectores de la política social y económica (Capítulo III del Título I de la CE).

En cuanto al segundo nivel del objeto de la ley, resulta más que dudosa la constitucionalidad de una regulación que tenga por objeto establecer las "bases económicas y medioambientales" del régimen jurídico del suelo. De la doctrina del Tribunal Constitucional ya citada se infiere que el artículo 149.1.13.ª CE, que parece ser el aludido en el primer concepto, no avala una

intervención general del Estado en relación con el régimen jurídico del suelo, y lo mismo ocurre con el artículo 149.1.23.ª, que parece ser el concernido en segundo término.

En principio, no hemos de dudar de las competencias estatales que tales preceptos constitucionales le atribuyen y, por supuesto, de que, al ejercitarlas, puede condicionar o incidir en el ejercicio por las Comunidades Autónomas de la que también les corresponde en exclusiva en materia de ordenación del territorio y urbanismo; pero lo que entendemos que la Constitución no avala es que, al amparo de tales preceptos de la norma fundamental, se pretenda abrir un ámbito competencial propio, horizontal y eventualmente expansivo, en relación con el régimen jurídico del suelo.

Esta afirmación tiene su refrendo en la propia doctrina constitucional, pues nuevamente hemos de recordar lo dicho por las SSTC 61/1997 y 164/2001, anteriormente referidas: que el establecimiento del "*régimen jurídico del suelo*" es sustancialmente, a efectos competenciales, "*ordenación del territorio y urbanismo*", y, por tanto, **competencia exclusiva** de las Comunidades Autónomas.

No obstante, el Estado ostenta también otros títulos competenciales que le permiten incidir en la materia, pero lo que no cabe es que pretenda con alguno de ellos, prescindiendo de las mucho más limitadas potestades que le confiere el artículo 149.1.1.ª CE, convertir la competencia exclusiva autonómica en una simple competencia de desarrollo legislativo y ejecución afirmando, como hace el precepto enjuiciado, que le compete dictar una legislación básica que se extiende a todos los aspectos económicos y medioambientales del mencionado "régimen jurídico del suelo".

Por último, la expresión referida a la "**valoración del suelo**" se ha de considerar constitucional en cuanto resulte amparada -tal y como resulta de la doctrina del Tribunal Constitucional- en el artículo 149.1.1.ª CE; y la de la responsabilidad de las Administraciones

Públicas, en cuanto lo esté en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup>; si bien teniendo en cuenta que, en este último caso, el establecimiento por el Estado de las bases de tal responsabilidad patrimonial no debe condicionar el modelo de regulación urbanística que corresponde establecer, en todo caso, a las Comunidades Autónomas. Así lo afirmó la traída STC 164/2001, en su FJ 47.

Por consiguiente y dejando a salvo la competencia estatal en materia de "valoraciones" la formulación de este precepto es inconstitucional pues invade una competencia autonómica propia y exclusiva de las Comunidades Autónomas.

**El artículo 2. Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible.** Se trata de una novedad sobre la regulación anterior. Su finalidad consiste en señalar los fines que han de perseguir *"las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo"* (apartado 1): interés general y desarrollo sostenible (apartado 1), uso racional de los recursos en virtud del principio de desarrollo sostenible (apartado 2), promoción de la realidad y efectividad de estos los derechos y deberes de los ciudadanos y, en particular, del derecho a una vivienda digna y adecuada (apartado 3).

Por más que el contenido del precepto sea genérico y fundamentalmente literario y político, el mismo es, a nuestro juicio, inconstitucional, puesto que pretende ni más ni menos que indicar cómo tienen que ser unas políticas públicas que corresponde ejercitar en exclusiva a las Comunidades Autónomas, por lo que su inclusión en una Ley del Estado supone negar de raíz la autonomía política, y no meramente administrativa, que a éstas corresponde.

El propio legislador estatal parece ser consciente de ello en cuanto indica, al final del apartado 2, que *"la persecución de estos fines se adaptará a las peculiaridades que resulten del modelo territorial adoptado en cada caso por los poderes públicos competentes en materia de ordenación territorial y urba-*

*nística"* y, al final del apartado 3, que su previsión se entiende *"en los términos que disponga la legislación en la materia"*.

No obstante la expresión de estas salvedades no son suficientes para evitar el reproche de inconstitucionalidad, pues éste no se funda en los contenidos o consecuencias prácticas de la norma, sino en la incompetencia del legislador estatal para dictarla, por lo que dicho reproche subsiste aun con esas salvedades.

Ni siquiera en la medida en que la norma recoge postulados o fines constitucionales que deben orientar la regulación y acción de todos los poderes públicos -interés general (artículo 128 CE), uso racional del recurso o desarrollo sostenible (artículo 45 CE), promoción de la realidad y efectividad de los derechos (artículo 9.2 CE) y el derecho a una vivienda digna y adecuada (artículo 47 CE)- puede salvarse su constitucionalidad, puesto que, por más que sea evidente que tales normas constitucionales vinculan a todos los poderes públicos, incluidas las Comunidades Autónomas al ejercitar sus competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio y urbanismo, no lo es menos que no existe precepto constitucional alguno que otorgue competencia al Estado para reiterarlos en ese ámbito.

**El artículo 3. Ordenación del territorio y ordenación urbanística,** siguiendo los precedentes de los artículos 3, 4 y 6 de la Ley 6/1998, establece el carácter público de las funciones de ordenación del territorio y urbanismo, la delimitación de los derechos sin indemnización salvo en los casos establecidos en las leyes, la participación de la comunidad en las plusvalías, los derechos de información y participación ciudadana y el fomento de la participación privada. Aquellos preceptos de la Ley 6/1998 fueron declarados constitucionales por la **STC 164/2001**, por lo que no parece que en este punto pueda hacer reproche alguno de inconstitucionalidad a la Ley 8/2007 ni al nuevo texto que refunde el Ejecutivo mediante la aprobación del Real Decreto Le-

gislativo.

## 2. Título II: Bases del régimen del suelo.

También nacen varios reproches de inconstitucionalidad en relación con el Título II dedicado genéricamente y con el término jurídico de "bases" al régimen del suelo vulnerando en esencia la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas para definir y delimitar esta materia. Contiene los siguientes preceptos cuya rotulación pasamos a indicar:

Artículo 10. Criterios básicos de utilización del suelo.

Artículo 11. Publicidad y eficacia en la gestión pública urbanística.

Artículo 12. Situaciones básicas del suelo.

Artículo 13. Utilización del suelo rural.

Artículo 14. Actuaciones de transformación urbanística.

Artículo 15. Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano.

Artículo 16. Deberes de la promoción de las actuaciones de transformación urbanística.

Artículo 17. Formación de fincas y parcelas y relación entre ellas.

Artículo 18. Operaciones de distribución de beneficios y cargas.

Artículo 19. Transmisión de fincas y deberes urbanísticos.

Artículo 20. Declaración de obra nueva.

De este Título vulneran el ordenamiento jurídico

autonómico los siguientes preceptos:

**El artículo 10. Criterios básicos de utilización del suelo:** En el ejercicio de la competencia exclusiva para la regulación de las condiciones básicas que aseguren la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales, el artículo contiene una serie de obligaciones aplicables a todas las Administraciones actuantes en materia de regulación del suelo. Pues bien, en el apartado b) dispone lo siguiente: "*b) Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública que, al menos, permita establecer su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, como el derecho de superficie o la concesión administrativa.*"

*Esta reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, de conformidad con ella, por los instrumentos de ordenación y, como mínimo, comprenderá los terrenos necesarios para realizar el 30 por ciento de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización.*

*No obstante, dicha legislación podrá también fijar o permitir excepcionalmente una reserva inferior para determinados Municipios o actuaciones, siempre que, cuando se trate de actuaciones de nueva urbanización, se garantice en el instrumento de ordenación el cumplimiento íntegro de la reserva dentro de su ámbito territorial de aplicación y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social."*

Como ya adelantábamos, esta norma se complementa con lo dispuesto por la **disposición transitoria primera**, la cual declara directamente aplicable esta reserva a todas las Comunidades Autónomas que no hubieran establecido reservas iguales o superiores

a la que se conmina el referido artículo 10 durante el régimen transitorio que estableció la Ley 8/2007, y que finó el 1 de julio de 2008.

Antes de entrar a verificar el juicio de constitucionalidad de estas dos normas, es preciso realizar una sucinta revisión del régimen de distribución competencial en materia de vivienda. El título vivienda, nombrado en la generalidad de los Estatutos conjuntamente con el de ordenación del territorio y urbanismo, está atribuido en exclusiva a las Comunidades Autónomas en el artículo 148.1.3.<sup>a</sup> de la Constitución Española, en cuyo desarrollo el artículo 8.uno.16 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de La Rioja indica ese mismo reconocimiento exclusivo para esta Comunidad.

Sin embargo, esta competencia tiene un cierto aspecto transversal, lo que legitima la intervención del Estado en la materia, en virtud, sobre todo, del título del artículo 149.1.13.<sup>a</sup>, sobre bases y coordinación general de la actividad económica. La cuestión quedó clara a través del pronunciamiento de la STC 152/1988, de 20 de julio:

*"...es indiscutible que la Comunidad Autónoma del País Vasco ostenta la titularidad de la competencia en materia de vivienda. Esta competencia faculta a las instituciones de la Comunidad Autónoma para desarrollar una política propia en dicha materia, incluido el fomento y promoción de la construcción de viviendas, que es, en buena medida, el tipo de actuaciones públicas mediante las que se concreta el desarrollo de aquella política. Ello no obstante, y a pesar de que el art. 10 del EAPV califica como «exclusiva» aquella competencia autonómica en materia de vivienda, el propio Gobierno Vasco reconoce que la misma se halla limitada por las competencias del Estado sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y sobre las bases de la ordenación del crédito. En efecto, tanto el art. 149 de la Constitución como los Estatutos de Autonomía dejan a salvo las facultades de dirección general de la economía y, por tanto, de cada uno de los sectores productivos, que*

*han de quedar en poder de los órganos centrales del Estado. En consecuencia, dentro de la competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobijo también las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector.*

*Este razonamiento es también aplicable al sector de la vivienda, y en particular, dentro del mismo, a la actividad promocional, dada su muy estrecha relación con la política económica general, en razón de la incidencia que el impulso de la construcción tiene como factor del desarrollo económico y, en especial, como elemento generador de empleo. De otro lado, en cuanto que esta actividad de fomento de la construcción de viviendas queda vinculada a la movilización de recursos financieros, no sólo públicos, sino también privados, no puede hacer abstracción de las competencias estatales sobre las bases de la ordenación del crédito a que ambas partes hacen referencia."*

Si bien este análisis parece haber quedado claro, queda por determinar si la **obligación de reserva de un porcentaje de edificabilidad para los regímenes de protección pública** puede vincularse con la ordenación de la actividad económica o, asimismo, con la regulación de las condiciones básicas que aseguren la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones constitucionales.

Del conjunto de la doctrina constitucional aplicable se desprende que el Título para la coordinación de la actividad económica incluye sectores de regulación tales como la determinación de las actuaciones protegibles (STC 152/1988), la fijación de las actuaciones y condiciones financieras (ATC 317/1984) o las materias relativas a la ordenación del crédito y las modulaciones del derecho de propiedad inherentes a esta fórmula de acceso a la vivienda.

Ello no obstante, la fijación de un porcentaje mínimo de promociones que deben quedar sujetas al régimen de protección oficial no puede considerarse inordinada en ninguno de estos aspectos. Antes al contrario, parece que esta cuestión corresponde más a la elección, en régimen absolutamente discrecional, del titular de la competencia, cuyo poder de decisión sobre la materia no puede quedar restringido en virtud de alguno de los títulos reseñados.

Igualmente, desde la óptica de la doctrina del Tribunal Constitucional, no es posible considerar que la previsión de un régimen mínimo de vivienda protegida haya de cobijarse en el principio de igualdad en el ejercicio del derecho constitucional del artículo 47 de la Carta Magna. En este sentido, el propio Tribunal Constitucional tiene declarado que el artículo 47 no constituye un título competencial atributivo al Estado, sino que, desde la perspectiva orgánica, implica un mandato de actuación aplicable a todos los poderes públicos.

En consecuencia, es posible afirmar que la previsión del artículo 10, b) de reserva de un 30% de la edificabilidad residencial prevista para algún régimen de protección oficial, así como el contenido de la disposición transitoria primera, vulneran el orden constitucional de distribución de competencias.

**Artículo 11. Publicidad y eficacia en la gestión pública urbanística.** Este precepto viene a imponer el trámite de información pública en *"todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanística, incluidos los de distribución de beneficios y cargas, así como los convenios que con dicho objeto vayan a ser suscritos por la Administración competente"*. La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la materia, en la S 164/2001. En su FJ 11, el Tribunal concluyó que el establecimiento de un trámite de información pública es reconducible *"a la competencia estatal sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común (art. 149.1.18.º), sin simultánea invasión de las compe-*

*tencias urbanísticas autonómicas"*.

Así lo declaraba también la Sentencia 61/1997, con relación al artículo 113.2 del Texto Refundido de 1992.

Esta determinación venía impuesta por el contenido absolutamente abstracto del artículo 6 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones que únicamente se limitaba a reconocer el derecho a la información y participación pública en el planeamiento y la gestión.

Sin embargo, lo cierto es que el contenido del artículo 11 de la Ley del Suelo no sólo reconoce el derecho, sino que regula ampliamente su contenido en su apartado 3, cuyo tenor literal es el que sigue:

*"En los procedimientos de aprobación o de alteración de instrumentos de ordenación urbanística, la documentación expuesta al público deberá incluir un resumen ejecutivo expresivo de los siguientes extremos:*

*a) Delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación y alcance de dicha alteración.*

*b) En su caso, los ámbitos en los que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión."*

Este precepto está dictado, de acuerdo con la disposición final primera, como condición básica de la igualdad en el ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes constitucionales, y en el marco de los artículos 149.1.1.ª y 149.1.18.ª del texto constitucional. En consecuencia, el juicio de constitucionalidad exige un análisis previo de la doctrina constitucional recaída en relación con la regulación del procedimiento administrativo.

Así, la STC 175/2003, de 30 de septiembre, en-

tiende que la regulación del procedimiento administrativo puede concretarse en dos aspectos. En primer lugar, la existencia de un procedimiento administrativo común, cuya caracterización corresponde en exclusiva al Estado. En segundo lugar, existe la concreción de las normas comunes, a través de la regulación de los procedimientos "*ratione materia*", que, respetando los principios y derechos de la regulación común, habrá de introducir las especialidades que la especificidad de la materia impone.

Esta regulación de los procedimientos administrativos especiales por razón de la materia corresponde al titular de la competencia sectorial, de tal suerte que "*cuando la competencia legislativa sobre una materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse en todo caso las reglas del procedimiento establecidas en la legislación del Estado, dentro del ámbito de sus competencias. (...) En definitiva, las normas ordinarias de tramitación no pueden considerarse básicas y vulneran las competencias normativas autonómicas en la materia correspondiente, las cuales incluyen la potestad de dictar normas procedimentales*".

Pues bien, teniendo en cuenta las anteriores consideraciones y poniéndolas en relación con las determinaciones constitucionales sobre el artículo 149.1.1.<sup>a</sup>, resulta que nada obsta para considerar ajustado al régimen de distribución competencial el reconocimiento del derecho de participación pública por parte del legislador estatal, ya que significa la creación de una posición jurídica fundamental para todos los ciudadanos en todo el territorio nacional. Empero, no es menos cierto que la definitiva concreción de ese derecho, describiendo los documentos que conllevan su ejercicio, forma parte de la confección ordinaria del procedimiento, y esta competencia, en materia de urbanismo, está claramente fijada en la esfera de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ostenta la titularidad exclusiva, sin que pueda entenderse que esta situación signifique el establecimiento de posiciones jurídicas fundamentales dis-

tintas en función de la vecindad administrativa, por cuanto se refieren al ejercicio de un trámite administrativo indisolublemente unido a la competencia propia.

En consecuencia, existe una invasión competencial en el artículo 11.3.º del Texto Refundido, y por ello resulta, a la luz de la Jurisprudencia expuesta, inconstitucional.

El párrafo 7.º del artículo 10 del Texto Refundido, que asegura el trámite de audiencia a las Administraciones Públicas cuyas competencias pudieran resultar afectadas por las futuras normas de ordenación urbanística, tiene su encaje en el artículo 113.2.º del Texto Refundido de 1992, que fue salvado de la criba de constitucionalidad realizada por la Sentencia 61/1997.

**Artículo 14. Actuaciones de transformación urbanística:** Este precepto dispone:

*"1. A efectos de esta Ley, se entiende por actuaciones de transformación urbanística:*

*a) Las actuaciones de urbanización, que incluyen:*

*1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.*

*2) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.*

*b) Las actuaciones de dotación, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción*

*con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste.*

*2. A los solos efectos de lo dispuesto en esta Ley, las actuaciones de urbanización se entienden iniciadas en el momento en que, una vez aprobados y eficaces todos los instrumentos de ordenación y ejecución que requiera la legislación sobre ordenación territorial y urbanística para legitimar las obras de urbanización, empieza la ejecución material de éstas. La iniciación se presumirá cuando exista acta administrativa o notarial que dé fe del comienzo de las obras. La caducidad de cualquiera de los instrumentos mencionados restituye, a los efectos de esta Ley, el suelo a la situación en que se hallaba al inicio de la actuación.*

*La terminación de las actuaciones de urbanización se producirá cuando concluyan las obras urbanizadoras de conformidad con los instrumentos que las legitiman, habiéndose cumplido los deberes y levantado las cargas correspondientes. La terminación se presumirá a la recepción de las obras por la Administración o, en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras."*

Este precepto define los procesos que, desde el punto de vista sistemático, se integran en lo que la tradición del derecho urbanístico español conoce como **ejecución urbanística**. Esta actividad, la ejecución, compone, conjuntamente con el planeamiento, uno de los grandes bloques del proceso de transformación del suelo, e implica la definición de concretas técnicas urbanísticas, ejecutadas conforme al modelo territorial elegido por quien goza de la potestad de planificar y regular la ciudad. La ejecución del planeamiento supone, por tanto, uno de los núcleos del sistema urbanístico y la titularidad de esta competencia ha sido tajantemen-

te dispuesta por el Tribunal Constitucional en el seno de las Comunidades Autónomas, tal y como se desprende de la Sentencia 61/1997:

*"Desde una interpretación sistemática, ha de partirse del dato de que el precepto alude a la ejecución de planes de ejecución urbanística. Así las cosas debe **negarse la competencia del Estado** para dictar una norma tal, ya que se trata de una determinación que compete establecer al legislador autonómico, habida cuenta de que, en rigor, estamos ante la ejecución urbanística del planeamiento que se inserta sin dificultad en el ámbito material del urbanismo..."*

En todo caso, el Tribunal admite que, en determinados supuestos, el Estado puede entrar a regular aspectos que pueden incidir sobre la ejecución:

*"Ello no empece, sin embargo, a que el Estado, en el ámbito de sus competencias, pueda esgrimir un **título sectorial específico** y distinto que le atribuya competencias de ejecución sobre otras materias que puedan resultar afectadas por el Plan de ordenación, hipótesis por otra parte plausible habida cuenta del amplio alcance que los instrumentos de ordenación urbanística pueden albergar, al menos potencialmente, en relación con el uso del suelo, que excede, no sin frecuencia, de la ordenación de ciudad en sentido estricto, para incidir sobre otras políticas sectoriales territoriales de la competencia exclusiva del Estado en virtud del artículo 149.1 (grandes obras públicas; ciertas infraestructuras; defensa y seguridad; etc.)."*

Pues bien, en la propia admisión de esta posibilidad está su propio límite. Queda claro, en la lectura de estos pronunciamientos, que la regulación de la ejecución es una técnica meramente urbanística y que la única posibilidad para la regulación estatal es la aparición de intereses que toquen el centro de otro título del 149. Pero no es éste el supuesto que plantea la redacción del artículo 14, el cual ha sido dictado al amparo del artículo 149.1, apartados 1.<sup>a</sup>, 13.<sup>a</sup>, 18.<sup>a</sup> y 23.<sup>a</sup>

En concreto, el precepto produce una definición legal que no afecta a los derechos ni a los deberes constitucionales de los ciudadanos ni de los propietarios, ni supone regulación del procedimiento administrativo común ni del sistema de responsabilidad ni de la expropiación forzosa. En definitiva, define y regula una técnica de clara ascendencia urbanística, cuya determinación corresponde, en exclusiva, a las Comunidades Autónomas.

En consecuencia, existe una invasión competencial en el artículo 14 de la Ley, y por ello resulta a la luz de la Jurisprudencia expuesta, inconstitucional.

**Artículo 15. Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano:** Este precepto impone, con carácter preceptivo, la emisión de determinados informes y dictámenes de diverso contenido.

En primer término, obliga a que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística sean sometidos a evaluación de impacto ambiental. Ningún reproche cabe hacer sobre la materia, ya que el Estado ostenta la competencia para realizar esta determinación, de acuerdo con el artículo 149.1.23.<sup>a</sup>, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de "legislación básica sobre protección de medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección...".

Esta titularidad viene además amparada por una larga tradición doctrinal del Tribunal Constitucional, incluso para cobijar la exigencia de informes de otras Administraciones que impone el artículo 15.3 de la Ley de suelo, a través, entre otras, de la Sentencia 90/2000, de 30 de mayo. Así es, además, teniendo en cuenta lo dispuesto por el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, sobre Evaluación del Impacto Ambiental.

Cuestión distinta es que la sucede, por el contrario, con los apartados 4, 5 y 6 del artículo, los cuales contienen las siguientes determinaciones, y cuyo tenor

literal expresa cuanto sigue:

*"4. La documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización debe incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará en particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.*

*5. Las Administraciones competentes en materia de ordenación y ejecución urbanísticas deberán elevar al órgano que corresponda de entre sus órganos colegiados de gobierno, con la periodicidad mínima que fije la legislación en la materia, un informe de seguimiento de la actividad de ejecución urbanística de su competencia, que deberá considerar al menos la sostenibilidad ambiental y económica a que se refiere este artículo.*

*Los Municipios estarán obligados al informe a que se refiere el párrafo anterior cuando lo disponga la legislación en la materia y, al menos, cuando deban tener una Junta de Gobierno Local.*

*El informe a que se refieren los párrafos anteriores podrá surtir los efectos propios del seguimiento a que se refiere la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, cuando cumpla todos los requisitos en ella exigidos.*

*6. La legislación sobre ordenación territorial y urbanística establecerá en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación del municipio o del ámbito territorial superior en que se integre, por trascender del concreto ámbito de la actuación los efectos significativos que genera la misma en el medio ambiente."*

Estos apartados contienen dos exigencias. La primera, porque imponen que los instrumentos de ordenación del territorio y urbanística cuenten preceptivamente con un informe de sostenibilidad financiera. La segunda, porque exigen elevar al órgano correspondiente de la Administración actuante un informe de seguimiento. Estas dos vertientes implican la regulación del procedimiento administrativo para la obligatoriedad de la emisión de informes, en tanto la remisión de informe al órgano competente supone la regulación de la organización interna de cada Administración pública.

Por lo que se refiere a la primera, es preciso hacer notar que, si fuera posible aplicar analógicamente la doctrina constitucional explicada en materia de emisión del informe de impacto ambiental del Real Decreto Legislativo 1302/1986, la facultad para exigir los informes de sostenibilidad económica y de seguimiento, habría de estar amparada en una competencia transversal del Estado que legitimara esta intervención en la regulación del procedimiento. Lo cierto, es que el artículo 15 está dictado invocando las competencias de los apartados 1.ª, 13.ª, 18.ª y 23.ª del artículo 149 de la Constitución Española, y no parece que ninguno de ellos legitime esta regulación concreta de la tramitación ordinaria de los instrumentos de ordenación del territorio y urbanística.

En este sentido, de la Sentencia 61/1997 se desprende que la formulación del Plan es una técnica de clara naturaleza urbanística "*(la regulación de los planes de ordenación urbana se inserta con naturalidad en la competencia material sobre urbanismo y ésta es exclusiva de las Comunidades Autónomas)*" y su regulación corresponde exclusivamente a las propias Comunidades. En este punto, resulta necesario retomar los argumentos vertidos en relación al artículo 11 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, en el sentido de que la regulación contenida en el precepto añade aspectos relacionados con la tramitación ordinaria del **procedimiento especial** de formulación de los instrumentos de ordenación, sin que pueda sostenerse que esta materia se encuentra inmersa en la competencia para la regulación del procedimiento administrativo común.

Por lo que respecta a la elevación de informe al órgano competente de cada Administración, esta cuestión parece estar incluida dentro de las reglas de funcionamiento interno de la organización propia de la Administración actuante y, como tal, ha de entenderse incluida dentro de la competencia exclusiva fijada por el artículo 8.uno.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en materia de La organización, estructura, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.

Sin duda resulta contrario a la Constitución el apartado 6 de este artículo 15 de la Ley del Suelo, pues viene a imponer a los legisladores autonómicos el deber de establecer por ley en qué casos la potestad de ordenación corresponde al municipio y en qué otros casos a la entidad territorial superior en que se integran, "por trascender del concreto ámbito de la actuación los efectos significativos que genera la misma en el medio ambiente". Impone por ello un deber legal a las Comunidades Autónomas, sin que el Estado ostente un título competencial para ello, pues no olvidemos que dicha norma sería urbanística, y que la competencia en todo caso sería con carácter exclusivo de la Comunidad Autónoma.

Por lo tanto, el artículo 15, y en especial su apartado 6.º, invade competencias exclusivas propias de nuestra Comunidad Autónoma, resultando por ello, inconstitucional.

#### **Artículo 18. Operaciones de distribución de beneficios y cargas.**

Este precepto proviene del anterior artículo 17.5.º de la Ley 8/2007, dentro de las normas sobre formación de fincas y parcelas, si bien el Ejecutivo ha querido por medio de un precepto diferenciado en el nuevo Texto Refundido regular con gran detalle las operaciones de distribución de beneficios y cargas derivadas de las ejecuciones urbanísticas.

Y, si bien contiene varias reglas que son fácilmente reconducibles a la competencia estatal en mate-

ria de Derecho Civil, ex artículo 149.1.8.<sup>a</sup>, ello, porque establece regulaciones relativas al derecho de propiedad, y el acceso de las nuevas fincas derivadas de la subrogación al Registro de la Propiedad, sin embargo, la cuestión está menos clara en referencia al apartado 1, a cuyo tenor:

*"1. El acuerdo aprobatorio de los instrumentos de distribución de beneficios y cargas produce el efecto de la subrogación de las fincas de origen por las de resultado y el reparto de su titularidad entre los propietarios, el promotor de la actuación, cuando sea retribuido mediante la adjudicación de parcelas incluidas en ella, y la Administración, a quien corresponde el pleno dominio libre de cargas de los terrenos a que se refieren las letras a) y b) del apartado 1 del artículo 16.*

*En este supuesto, si procede la distribución de beneficios y cargas entre los propietarios afectados por una actuación, se entenderá que el titular del suelo de que se trata aporta tanto la superficie de su rasante como la del subsuelo o vuelo que de él se segrega."*

Este texto regula las operaciones propias de la **reparcelación** en el sistema de cooperación, y además también resulta de aplicación en el sistema de compensación en la adjudicación correspondiente. En particular, por tanto, el artículo 18.1 del nuevo Texto Refundido de la Ley del Suelo contiene regulaciones intrínsecamente unidas al Derecho urbanístico, y, por tanto, radicadas en la competencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

Para la fundamentación de esta circunstancia, es necesario citar de nuevo la Sentencia 61/1997, en la que el Tribunal Constitucional declara la naturaleza jurídica de la técnica de la reparcelación:

*"En primer término, no puede compartirse el argumento de la representación estatal en relación con la letra a) del art. 166.1 TRLS, en virtud de cuanto ya hemos declarado respecto del título com-*

*petencial que se residencia en el art. 149.1.1.<sup>a</sup> CE. No resulta en modo alguno admisible, pues, una interpretación tan amplia del referido título estatal que cierre a las Comunidades Autónomas la posibilidad de fijar el régimen jurídico del derecho de propiedad urbana, pieza central de la materia urbanística, con respeto, claro está, de las condiciones básicas que al Estado incumbe establecer. Desde un plano más concreto, también hemos puesto de manifiesto que el art. 149.1.1.<sup>a</sup> CE no puede amparar la configuración de técnicas concretas, por más que puedan incidir sobre la propiedad urbana, cuando exceden de la regulación de las condiciones básicas de las facultades y deberes fundamentales, como sucede, en los términos ya señalados, en relación con el aprovechamiento tipo (arts. 95, 96, 97, 98 y 99), las unidades de ejecución (arts. 143, 151.1 y 3) y, ahora, con la técnica de la reparcelación a la que se refieren las letras a) y c) del art. 166.1 TRLS. No es suficiente, por tanto, que el art. 166 TRLS pretenda hacer realidad el principio de distribución equitativa de cargas y beneficios en relación con las facultades dominicales para que tenga cobertura, sin más, en el art. 149.1.1.<sup>o</sup> CE. Por el contrario, tal como hemos reiterado, la opción por un concreto instrumento o técnica urbanística -que no se desprenden necesariamente de las condiciones básicas- pertenece a la competencia sobre la materia urbanística."*

En resumen, de conformidad con esta doctrina constitucional no es posible pretender que la equidistribución de beneficios y cargas permita al Estado la intervención en una técnica que responde únicamente a la elección del legislador autonómico, en virtud del artículo 8.uno del Estatuto de Autonomía de La Rioja. Resultando a nuestro juicio la redacción del artículo 18.1.<sup>o</sup> de la Ley, inconstitucional.

#### **Disposición adicional sexta. Suelos forestales incendiados.**

Como ya quedó indicado en este informe, esta

disposición implica una confirmación del plazo previsto en el artículo 50 de la Ley de Montes, que ya ha sido atacado por inconstitucional mediante el pertinente recurso interpuesto por el Gobierno de La Rioja, en la creencia de que la regulación de los plazos supera el contenido básico que el artículo 149.1.23.<sup>a</sup> de la CE concede al Estado en materia de montes. Por ello, también resulta adecuada la interposición de recurso frente a la disposición adicional sexta de la ley del Suelo, en la medida en que de nuevo regula un plazo, siquiera por remisión, con exceso de competencia.

**Disposición adicional décima. Actos promovidos por la Administración General del Estado.**

*"1. Cuando la Administración General del Estado o sus Organismos Públicos promuevan actos sujetos a intervención municipal previa y razones de urgencia o excepcional interés público lo exijan, el Ministerio competente por razón de la materia podrá acordar la remisión al Ayuntamiento correspondiente del proyecto de que se trate, para que en el plazo de un mes notifique la conformidad o disconformidad del mismo con la ordenación urbanística en vigor.*

*En caso de disconformidad, el expediente se remitirá por el Departamento interesado al Ministerio de Vivienda, quien lo elevará al Consejo de Ministros, previo informe del órgano competente de la Comunidad Autónoma, que deberá emitir en el plazo de un mes. El Consejo de Ministros decidirá si procede ejecutar el proyecto, y en este caso, ordenará la iniciación del procedimiento de alteración de la ordenación urbanística que proceda, conforme a la tramitación establecido en la legislación reguladora.*

*2. El Ayuntamiento podrá en todo caso acordar la suspensión de las obras a que se refiere el apartado 1 de este artículo cuando se pretendiesen llevar a cabo en ausencia o en contradicción con la notificación, de conformidad con la ordenación ur-*

*banística y antes de la decisión de ejecutar la obra adoptada por el Consejo de Ministros, comunicando dicha suspensión al órgano redactor del proyecto y al Ministro de la Vivienda, a los efectos prevenidos en el mismo.*

*3. Se exceptúan de esta facultad las obras que afecten directamente a la defensa nacional, para cuya suspensión deberá mediar acuerdo del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Vivienda, previa solicitud del Ayuntamiento competente e informe del Ministerio de Defensa."*

Su contenido pretende refundir lo que quedaba vigente del anterior artículo 244 del Texto Refundido de 1992, si bien con una salvedad y es que el anterior precepto se refería a actos promovidos por las Administraciones Públicas (en general), y sin embargo el nuevo Texto lo circunscribe exclusivamente al Estado, privando al resto de las Administraciones Públicas de esta posibilidad, por lo que incurriendo en un exceso del ejercicio de la potestad delegada, el Ejecutivo ha centrado únicamente esta potestad para la Administración General del Estado, queriendo que sólo el Estado pueda aprobar obras públicas fuera del Plan General.

**Disposición adicional undécima. Realojamiento y retorno.**

Esta nueva disposición también encubre un exceso por parte del Ejecutivo en su función de refundir, aclarar y armonizar, ya que introduce innovaciones irrogándose por ende, auténticas potestades legislativas que según el artículo 66 de nuestra Carta Magna residen exclusivamente en las Cortes Generales. La disposición establece literalmente que:

*"1. En la ejecución de las expropiaciones a que se refiere el apartado segundo del artículo 29, que requieran el desalojo de los ocupantes legales de inmuebles que constituyan su residencia habitual, la Administración expropiante, o en su caso, el benefi-*

*ciario de la expropiación deberán garantizar el derecho de aquéllos al realojamiento, poniendo a su disposición viviendas en las condiciones de venta o alquiler vigentes para las sujetas a régimen de protección pública y superficie adecuada a sus necesidades, dentro de los límites establecidos por la legislación protectora.*

*2. En las actuaciones aisladas no expropiatorias, los arrendatarios de las viviendas demolidas tendrán el derecho de retorno regulado en la legislación arrendaticia, ejercitable frente al dueño de la nueva edificación, cualquiera que sea éste. En estos casos, deberá garantizarse el alojamiento provisional de los inquilinos hasta que sea posible el retorno."*

Esta disposición pretende refundir y traer al nuevo Texto el contenido de la disposición adicional cuarta del Texto Refundido de 1992, si bien vuelve el Ejecutivo a innovar la norma excediendo su delegación de los términos de "refundir, aclarar y armonizar" contenidos en la ley de delegante y en el propio artículo 82.5 de la Constitución, ya que sólo contempla el derecho de realojo en las ejecuciones urbanísticas expropiatorias, y no en el resto de actuaciones urbanísticas que generen dicha consecuencia, esto es, el desalojo de los titulares de derechos reales sobre la propiedad inmobiliaria, por ello y siguiendo la doctrina del TC (SS 51/1982; 179/1992; 385/1993; 61/1997; 13/1998; 159/2001 y 3/2001, entre otras), la disposición entra de ello en un juicio de inconstitucionalidad por haber quebrantado la ley de delegación "*ultra vires*".

#### **Disposición transitoria primera. Aplicación de la reserva de suelo para vivienda protegida.**

Esta disposición que determina el régimen transitorio de la aplicación de la reserva de suelo para vivienda protegida prevista en el artículo 10. letra b) de la Ley, resulta inconstitucional, por los mismos argumentos esgrimidos anteriormente cuando analizamos dicho precepto.

#### **Disposición final primera. Título competencial y ámbito de aplicación.**

Como expresábamos más adelante en el análisis de los títulos competenciales esgrimidos por el Legislador Estatal invadiendo una materia propia de la nota de "exclusividad" de las Comunidades Autónomas, esta disposición final recoge los títulos competenciales que amparan la intervención del Estado. Consideramos que en el primer nivel de preceptos amparados en el artículo 149.1.1.<sup>ª</sup> CE, carecen sin más de título competencial pues como hemos afirmado este precepto no es atributivo del carácter de formación básica que ahora pretende el Estado, por lo que deja sin amparo, la cobertura competencial que esta disposición afirma.

#### **Quinto. Precisiones relativas al derecho de propiedad.**

Además de la función de seguimiento del Ordenamiento Jurídico Estatal que a esta Institución atribuye la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo de La Rioja, el artículo 1, que atribuye a la Defensora la función de garantía de los Derechos Constitucionales, impone también realizar una somera referencia al nuevo sistema de valoraciones instaurado por la Ley.

Así, en primer término, la Exposición de Motivos ya adelanta que la valoración del suelo rural se realizará desagregando del valor atribuido al suelo la expectativa generada por su clasificación en el Plan. Finalmente, esta previsión queda concretada en el artículo 23 que utiliza como criterios únicos para la valoración del suelo rural la capitalización de renta real o potencial, escasamente corregida por algunos criterios objetivos como la localización, la accesibilidad o la ubicación en entornos determinados.

Lo cierto es que es posible que esta previsión comprometa el derecho de propiedad, ya que, en el estado actual de la situación crítica de nuestra economía, es difícil comprender que el suelo se adquiera por su valor de suelo agrícola o ganadero, sino más bien por el valor

económico que tiene en pleno siglo XXI, es decir, en función de la clasificación y usos que, precisamente, le asigna el planeamiento, ya sean residenciales, industriales, turísticos o de protección medioambiental. De este modo, es posible además que se encuentre vulnerado el derecho de propiedad, toda vez que el mercado libre utilizará los precios que vengan determinados por el propio mercado, la clasificación y los usos asignados, en tanto que los propietarios en las enajenaciones que ampara el artículo 23 verán claramente mermado su precio, y por tanto, su derecho como titulares del derecho de propiedad.

Iguals argumentos de eventual inconstitucionalidad recaen sobre el **artículo 38** relacionado con el régimen jurídico de los patrimonios públicos del suelo.

Pese a que muchos de los preceptos analizados coinciden con los que ya estudiamos en nuestro anterior Informe n.º 1/2007, de 24 de julio, como Defensora del Pueblo, y dada la misión encomendada por la Ley 6/2006 de la defensa de los derechos de los ciudadanos y de la tutela y defensa de nuestro Ordenamiento Jurídico autonómico, hemos de insistir en la necesidad de que los órganos estatutariamente legitimados entablen nuevamente acciones ante el Tribunal Constitucional mediante la formalización de un nuevo recurso cuyo objeto procesal será prácticamente coincidente con el ya admitido a trámite Recurso de Inconstitucionalidad n.º 6964-2007 interpuesto por el Gobierno de La Rioja (BOE de 8 de octubre de 2007).

Por todo ello y al amparo del artículo 29 de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, de Defensor del Pueblo Riojano, esta Defensora emite la siguiente

### RECOMENDACIÓN

Para que en defensa de nuestro Ordenamiento Jurídico autonómico se proceda a formalizar el recurso de inconstitucionalidad contra los preceptos referidos en el cuerpo de este Informe del nuevo Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por el Real Decreto Legisla-

tivo 2/2008, de 20 de junio, fruto de la delegación legislativa contenida en la disposición final segunda de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo. En concreto, consideramos merecedores del juicio de inconstitucionalidad los siguientes preceptos:

Artículo 1.

Artículo 2 en su integridad.

Artículo 10 letra b) en relación con la disposición transitoria primera.

Artículo 11, en especial el apartado 3.

Artículo 14.

Artículo 15 apartado 6.º.

Artículo 18.1.º.

Artículo 38.

Disposición adicional sexta.

Disposición adicional décima.

Disposición adicional undécima.

Disposición final primera.

Disposición transitoria primera, en relación con el artículo 10 letra b).

Dado que los preceptos relacionados atentan el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de La Rioja, e incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, la Defensora del Pueblo Riojano dirige a V.E. el presente Informe y le recomienda, en defensa del Estatuto de Autonomía y del Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Autónoma, que proceda a entablar el oportuno recurso de inconstitucionalidad cuyo plazo fina el 26 de septiembre del presente (artículo 33.1 LOTC).

Además, y al amparo de la Ley 6/2006, le ruego a V.E. que mantenga informada a esta Institución sobre su interposición o, en su caso, sobre los motivos que aconsejan no entablar dicho recurso.

La Defensora del Pueblo Riojano: D.<sup>a</sup> María Bueyo  
Díez Jalón.





PARLAMENTO DE LA RIOJA

SUSCRIPCIÓN AL BOLETÍN OFICIAL

Nombre .....

Dirección .....

Teléfono ..... Ciudad .....

Código Postal ..... Provincia .....

Deseo suscribirme al Boletín Oficial del Parlamento de La Rioja, según las condiciones estipuladas.

..... a ..... de ..... de 20 .....

Firmado

**Forma de pago:**

Transferencia o ingreso en cuenta corriente de la Caja de Ahorros de La Rioja, número 2037/0070/78/0101566628, o giro postal al Parlamento de La Rioja, C/ Marqués de San Nicolás 111, 26001 Logroño (La Rioja).

Precio de suscripción anual: 30,05 €. Número suelto 0,60 €

Nota: La suscripción es anual y por años naturales, finalizando el periodo de suscripción el 31 de diciembre de cada año. A la remisión del justificante de pago se procederá a los envíos.



PARLAMENTO DE LA RIOJA

SUSCRIPCIONES A LAS PUBLICACIONES OFICIALES

Suscripción anual al Boletín Oficial .....	30,05 €
Número suelto .....	0,60 €
Suscripción anual al Diario de Sesiones .....	36,06 €
Número suelto .....	1,20 €

Forma de pago: Transferencia o ingreso en Caja de Ahorros de La Rioja, C/ Miguel Villanueva 8, cuenta corriente nº 2037/0070/78/0101566628, o giro postal al Parlamento de La Rioja, C/ Marqués de San Nicolás 111, 26001 Logroño.