



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 3 / 1 9 9 0

La Laguna, a 17 de diciembre de 1990.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno sobre *recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 8/1990, de 25 de julio, de reforma urbanística y valoración del suelo (EXP. 12/1990 RI)*\*.

## F U N D A M E N T O S

### I

El objeto del presente dictamen es analizar si determinados preceptos de la Ley de referencia se adecuan jurídicamente, desde una perspectiva fundamentalmente competencial, a las disposiciones aplicables, en razón de la materia, de la Constitución (CE) y del Estatuto de Autonomía (EACan), así como, en su caso y por mandato o previsión de dichas normas, del resto del Ordenamiento Jurídico (OJ), entendidas todas ellas de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC).

### II

Por el Consejo de Gobierno de Canarias, se acordó en sesión celebrada el día 18 de octubre último, interponer recurso de inconstitucionalidad contra la mencionada Ley. Por Decreto de 27 del mismo mes, se interesó de este Consejo, la emisión del correspondiente dictamen, con base en lo establecido en el art. 10.4, de la Ley 4/1984, reguladora de este Órgano consultivo, debiendo hacerse constar, que de la documentación obrante en este Consejo, se recabó dictamen, vencido ya el plazo para recurrir.

---

\* Ponente: Sr. Sánchez Parodi.

Con estos antecedentes, resulta patente, que no se cumple lo exigido por la Ley 4/1984, en cuanto al carácter previo del dictamen de este órgano, de tal manera, que, sean cuales fueren los argumentos que se aduzcan en el presente dictamen, no podrán evidentemente, ser tenidos en cuenta, al fundamentar un recurso que, necesariamente, ha debido ya ser interpuesto. Ha de advertirse de la ilegalidad presente y recordar, una vez más, la necesidad de corregir unas prácticas que se apartan de lo previsto al respecto por el Ordenamiento autonómico.

### III

En virtud del acuerdo en cuestión, se faculta al Presidente para interponer el recurso, contra los preceptos relacionados en la Disposición Final Primera 1), en "cuanto pretenden tener carácter básico, con la excepción de los arts.1 a 11, y contra todos los artículos relacionados en la Disposición Final, 2), de la Ley mencionada", 2) "en cuanto pretenden ser de aplicación plena", y 3) "cualquier otro artículo, párrafo o particular que guarde relación con los preceptos impugnados o con los motivos de inconstitucionalidad aducida".

Respecto del referido acuerdo cabe observar: 1) que parece más correcto y congruente, que el recurso se promoviera contra la Disposición aludida, ya que es en ella donde se establece el mandato que pudiera ser inconstitucional, y no los artículos que, por supuesto, serán analizados, para esclarecer la viabilidad jurídica de la naturaleza pleno o básica que se les asigna, dependiendo de ello la constitucionalidad de la norma que lo ordena; y 2) que tal como resulta de sus propios términos, dicho acuerdo traslada a los Servicios Jurídicos del Gobierno y al Presidente de éste, la facultad de decidir las disposiciones que deben impugnarse con manifiesta contravención de lo preceptuado en el art. 33.2, LOTC, que atribuye al Gobierno las facultades impugnatorias.

1. Parece claro, en principio, que la habilitación para incidir en materia de ordenación territorial o urbanística, ha de estar inmediatamente relacionada, con la competencia, en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Se puede, sin embargo, incidir en dichas materias, a través del ejercicio de una competencia distinta, cuando produzca esas consecuencias o efectos, siempre que exista habilitación, en virtud de un título constitucional prevalente. A la vista de ello, fácil es comprobar que mientras la norma constitucional no reserva al Estado, expresa y exclusivamente, competencia en materia de ordenación del territorio y

urbanismo, de manera que aquel sólo podría ser competente, por aplicación del número 3 del art. 149 (CE), en cambio dispone esta Norma, en su art. 148.1.3, que las Comunidades Autónomas (CCAA), pueden asumir competencia en la materia que se examina, como efectivamente se hizo, en el art. 29.11 del Estatuto de Autonomía de Canarias, con carácter exclusivo, si bien como ha entendido el TC esta exclusividad tiene un valor relativo, y, en todo caso no podría oponerse a intervenciones estatales en la materia, con base de otros títulos competenciales, aunque sí a su vaciamiento.

2. El legislador estatal ha estimado (cfr. Disposición Final Primera, número 2, Ley 8/1990) que en base a la competencia exclusiva de carácter absoluto, que otorga al Estado, el art. 149.1 del Texto constitucional, está habilitado para legislar sobre las materias mencionadas, en sus apartados 8 (legislación civil) y 18 (legislación de expropiación forzosa y sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas), y así lo realiza en los arts. 21; 29.1; 57.1.b) y 2 b); 58; 60; 62.2; 66 a 75; 78; 81 a 85; y 100, y en las Disposiciones adicionales séptima, octava y décima, que se pretende impugnar en el expresado recurso, con excepción de los arts. 21, 29.2 y 60, por estimarse que son normas de aplicación plena. Naturalmente, que, con este mandato, las CCAA tendrán que adaptarse rigurosamente a los mencionados preceptos, y ello aunque tuviesen competencia, siempre, claro está, que los preceptos recurridos, versen sobre las materias, respecto de las cuales, disponga la Constitución, la preferencia del Estado.

## IV

1. Asimismo, el Parlamento estatal ha estimado (cfr. Disposición Final primera, número 1, Ley 8/1990) con fundamento en el art. 149.1, CE, la competencia exclusiva del Estado, en las materias relacionadas, en sus apartados 1 (regulación de las condiciones básicas, que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales), 13 (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), 18 (bases de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y sobre contratos y concesiones administrativas) y 23 (legislación básica sobre protección del medio ambiente y sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias), y puede ordenar dichas materias en los arts. 1 a 11; 12.1, 3 y 4; 13.1; 14; 15.1; 16; 17.1; 18.1 y 3; 19.1 y 2; 20; 22 a 26; 27.1, 2 y 3; 28; 30.1 y 2; 31.1; 32; 33.1, 3, 4 y 5; 34; 35.1, 2 y 3; 36.1;

37.1 y 2; 38; 39; 40.2 y 4; 41; 42.1 y 3; 59; 61; 63.1; 76; 77; 86 a 89; 98; 99.1, así como las Disposiciones Adicionales primera, tercera, cuarta, quinta, sexta y novena, y Transitoria primera, cuarta en su apartado 1, quinta, sexta y octava de la reputada Ley, por considerarla que tienen carácter básico, excluyéndose de la impugnación, los arts. 1 al 11, de la invocada norma.

2. Ofrece una gran importancia, a los efectos del presente dictamen, la doctrina expuesta por el TC en sus sentencias 11/1981, 37/1981, y muy especialmente en la 37/1987, por lo que, de acuerdo con las consideraciones que se acaban de expresar, ha de analizarse si el Estado tiene competencia para establecer los preceptos que se contienen en la Ley 8/1990, con fundamento en los títulos aducidos, y si los artículos recurridos, que son objetados por vicio competencial se ajustan a esos títulos, en razón de la materia y de las limitaciones constitucionales, al ejercicio de la competencia en ellos apoyada.

3. Mencionándose los apartados 1.8 y 18 en la disposición final primera, Ley 8/1990, parece claro que el Parlamento del Estado está tratando de fundar su actuación sobre eventuales competencias que la Constitución, de una u otra reforma, ha atribuido a aquél acerca del derecho de propiedad -por más que se trate en este caso de una particular propiedad, la urbanística, lo que tiene su relevancia, como es sabido que ha advertido el TC y luego se dirá-, concebido como derecho fundamental, respecto al que se puede ejercitar, en ciertas condiciones y con determinadas consecuencias, una importante facultad pública de efecto ablatorio, total o parcial, y como institución típica de naturaleza civilista y regulada por la legislación civil, al menos fundamentalmente y en lo que concierne a su concepto y contenido esencial. Sin confundir aquélla con el Código Civil (CC), ni obstar esto a la existencia de "propiedad" pública, demanial y patrimonial, o bien, a la incidencia de normas jurídico-públicas sobre el régimen jurídico de dicha institución, particularizándolo, como hacen las leyes sobre el dominio público y sobre el patrimonio estatal o nacional, o complementándolo, como hace la normativa expropiatoria.

- En la STC 11/1981 se establece que el contenido esencial del derecho subjetivo, mencionado en el art. 53, CE, puede determinarse a partir del tipo abstracto admitido generalmente por la Doctrina y la Jurisprudencia, de modo que dicho contenido está constituido por las facultades precisas para que el derecho correspondiente sea reconocible como perteneciente al tipo descrito. Además, aquél

se puede determinar complementariamente en base a la idea de los intereses protegidos jurídicamente, de forma que se rebasa o desconoce el contenido esencial cuando el derecho es sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, dificultan irrazonablemente su ejercicio o lo desprotegen, por lo que habría que incluir las facultades que permiten satisfacer eficazmente los antedichos intereses y la garantía de su actuación y respeto.

- La STC 37/1981 advierte que la interpretación del precepto constitucional antes citado en el marco general de la Constitución obliga a entender su mandato en el sentido de que, si bien la regulación del ejercicio de los derechos fundamentales, incluida la propiedad, requiere siempre una norma legal, por demás respetuosa de su contenido esencial, sin embargo la ley que la establezca sólo ha de emanar de las Cortes Generales cuando aquélla afecte o regule las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de aquéllos. De lo contrario, la norma en cuestión puede ser dictada por las CCAA que tengan competencia, asumida o transferida, para ordenar legislativamente una materia cuya regulación implique necesariamente la del ejercicio de los referidos derechos.

Y ello, en cuanto que la Ley a que se refiere el art. 53.1, CE no puede ser exclusivamente la estatal, no sólo porque entonces carecería de lógica que, precisamente, se estableciera la competencia estatal del art. 149.1.1, CE, sino porque, inaceptablemente, ello supondría vaciar casi completamente las competencias autonómicas de orden legislativo, al ser múltiples los supuestos en los que la normación de materias diversas afectará, directa o indirectamente, al ejercicio de derechos constitucionalmente garantizados. Por esto, así como la hipotética inconstitucionalidad de la norma autonómica se producirá, no porque regule las condiciones de ejercicio de uno de ellos en esa Comunidad, sino únicamente cuando esa incidencia signifique modificar las condiciones básicas en que es ejercido por el resto de los españoles, es claro que la de una norma estatal ocurrirá de ordenar, con pretensiones de aplicabilidad básica, otra cosa que no sean esas condiciones, que han de garantizar tan sólo una igualdad fundamental para la generalidad de los ciudadanos al ejercitar sus derechos.

Al respecto, en esa misma Sentencia el TC señala que el principio de igualdad en derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio nacional, prevenido en el art. 139.1, CE, no puede entenderse como sinónimo o determinante de una

monolítica uniformidad del Ordenamiento, de manera que, en similitud de circunstancias, en todas las partes de aquél se tienen idénticos derechos. En efecto, en virtud de las competencias legislativas de las CCAA, aquel tiene una estructura necesariamente compuesta y, en consecuencia, puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en diferentes zonas territoriales, siempre dejando a salvo la equiparación en lo fundamental de esa posición o de ejercicio del derecho correspondiente, cuya garantía y determinación compete al Estado. Es decir, éste puede actuar en aplicación de esta competencia para ordenar esa garantía y, por tanto, podrá establecer normas que dispongan un régimen jurídico fundamental o básico de ejercicio de los derechos que sea igual en todo el territorio nacional, pero no puede excederse de este ámbito y finalidad ni eliminar las facultades autonómicas en la práctica, estableciendo preceptos que no son calificables de básicos y pretendiendo que lo sean.

- La STC 37/1987, que podemos considerar vital en el asunto analizado, indica, en primer lugar, que la referencia a la función social como elemento estructural o delimitador del derecho de propiedad supone que la Constitución no recoge una concepción abstracta de este derecho como mero ámbito de libre disposición o dominio sobre el bien que es su objeto reservado al titular en su propio interés, y únicamente sometido en su ejercicio a límites generales, legalmente impuestos para proteger los derechos o intereses de terceros o el interés general. Antes bien, la Norma constitucional previene un derecho de propiedad que, aun cuando se configura ciertamente como un conjunto de facultades del titular sobre las cosas, también lo está como un conjunto de deberes de aquél que establecen las leyes que lo regulan en atención a intereses colectivos; es decir, de acuerdo con la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes o cosas que puede ser su objeto el legislador considera que ha de cumplir. Por eso, el contenido esencial de este derecho se fija tanto desde la consideración subjetiva del derecho y de los intereses individuales protegidos que le subyacen a procurar con su ejercicio, como desde la referencia a su función social, que no es un límite externo del mismo, sino parte integrante del propio derecho. Así, dicho contenido viene definido no sólo por facultades sino también por deberes subjetivos, o bien, por un interés o utilidad individual y por un interés o utilidad general, pues el derecho de propiedad tiene en nuestro Ordenamiento una función privada y una función social.

Precisamente, esta definición del contenido o dimensión social de la propiedad privada, como institución que no es un mero derecho integrado por facultades del

titular porque está llamada a satisfacer intereses o necesidades públicas también, es generalmente admitida. Por ello, ha de rechazarse la idea de que la previsión normativa de restricciones a las en tiempo tendencialmente ilimitadas facultades aludidas (uso, disfrute, consumo, disposición) o de obligaciones positivas al propietario, sin tener carácter propiamente ablatorio o expropiatorio, hagan irreconocible al derecho como de propiedad, al menos respecto a la concepción constitucional de ésta, acorde con la antedicha inteligencia y congruente con los principios establecidos e intereses tutelados en la propia Constitución. Desde luego, la función social de la propiedad y su traducción institucional, es decir, la consecución del interés general mediante los indicados mecanismos que afectan al titular, no puede anular el contenido subjetivo del derecho y, por tanto, su utilidad individual o su existencia en interés particular de aquél, de modo que la definición legal de cada propiedad debe ser jurisdiccionalmente controlada. Pero el control habrá de referirse a su contenido esencial o mínimo, definido como reconocibilidad de aquélla como derecho dominical y con posibilidad efectiva de ejercicio y obtención del interés protegido.

En otro orden de cosas, el TC afirma que el derecho de propiedad ha sufrido tal transformación actualmente que ya no es posible concebirlo como derecho reconducible, exclusivamente, al tipo abstracto descrito en el art. 348 del Código Civil. Por el contrario, su dimensión social, ha producido la diversificación de la institución dominical en una pluralidad de derechos y situaciones jurídicas reguladas de diverso modo en su significado y alcance. En este sentido, el TC recuerda que se viene reconociendo por la Doctrina y la Jurisprudencia la flexibilidad del dominio, manifestado en la existencia de diversas propiedades dotadas de regímenes jurídicos diferentes, de acuerdo con la variada naturaleza de los bienes objeto de cada derecho de propiedad. Lo que no obsta, conviene precisar, a que siga siendo esencialmente válida la definición de la propiedad como cierto tipo de derecho contenida en el citado precepto civilista; esto es, a que todas esas propiedades deban responder, básicamente, a esa definición, sin perjuicio de sus particularidades, para ser reconocibles como tales.

Igualmente, el TC pone de relieve que el art. 33.2, CE establece reserva de ley en orden a delimitar el contenido del derecho de propiedad privada en virtud de su función social, coherentemente por demás con lo establecido en el art. 53.1 de aquélla, pero tal reserva sólo prohíbe toda operación de deslegalización al respecto o

toda regulación de dicho contenido por reglamentos independientes, mas no la posibilidad de que el legislador se remita, como colaboración, al poder normativo del Ejecutivo para completar su regulación y lograr así la plena efectividad de los mandatos de ésta. Remisión inexcusable, justamente, en el sector o ámbito de la propiedad inmobiliaria, donde las características naturales del bien (suelo) objeto del dominio y su localización mismo lo hacen susceptible de una utilidad social o de un interés general variable, lo que se traduce, como manifestación de la función social de aquélla, en restricciones y obligaciones diferenciadas para el titular que se incluyen en su contenido y que, generalmente, se han de prever por vía reglamentaria.

En todo caso, el TC deja claro que la previsión constitucional de la expropiación no implica una negación del derecho de propiedad, sino tan sólo su sacrificio concreto al deber ceder ante intereses públicos superiores cuya satisfacción ha de prevalecer sobre el privado de modo total o absoluto, sin perjuicio de que ello se deba producir a cambio de una contraprestación, respetándose el contenido o valor económico del derecho sacrificado, que se transforma en derecho del titular a obtener una indemnización por el precio del bien o derecho del que ha sido forzosamente privado. Se añade que la privación de ciertas facultades al propietario no supone la ablación plena de la propiedad, pues tales facultades son perfectamente separables de la titularidad y enajenables a un tercero, sin que por ello desaparezca aquélla o el propietario deje de ser titular del derecho. Además, este tipo de expropiación no plena está regulado en nuestro Ordenamiento tanto con carácter general en la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) de 1954, como específicamente en otras leyes especiales, admitiéndose en la Doctrina y la Jurisprudencia como derecho de propiedad la conexión entre objeto y sujeto privado singularmente de esas facultades sobre él, que continúa siendo considerado propietario.

Para el TC, en tanto que institución de garantía de intereses privados de orden económico, la expropiación forzosa implica la obligación de todos los Poderes Públicos de indemnizar a quienes priven de sus derechos por razones de interés general mediante el pago de una cantidad estimada como su equivalente económico que se determina según criterios objetivos de valoración prefijados legalmente, realizándose todo ello a través de un procedimiento establecido por el legislador. Justamente la uniformidad normativa impuesta por la Constitución supone la igual configuración y aplicación de la expropiación en todo el territorio estatal, de modo



que la garantía que conlleva sea idéntica para la generalidad de los ciudadanos del Estado. Por ello, siendo competente en exclusiva el legislador central para establecer esa normativa (cfr. art. 149.1.18, CE), es claro que han de respetarse y cumplirse estrictamente tanto el procedimiento expropiatorio como los criterios valorativos del justiprecio que aquélla ordene para los distintos tipos de expropiación, general y específicos.

Sin embargo, el TC recuerda a continuación que, salvada la regulación uniforme de la institución expropiatoria por el Estado, desde la perspectiva del interés público a alcanzar que justifica su existencia, aquélla es también un medio del que los Poderes Públicos se sirven para lograr sus fines, es decir, la satisfacción de tal interés, debiendo utilizarlo cuando ello exija sacrificar el interés particular por razón de utilidad pública. Por tanto, no sólo la ejecución de las medidas expropiatorias, sino también, en su caso, la definición de la concreta "*causa expropiandi*", son facultades que no pueden dissociarse de la competencia que corresponde a cada Poder Público con potestad expropiatoria para determinar y cumplimentar políticas sectoriales, como lo reconoce la LEF (cfr. arts. 10 y 72), que se remite a otras leyes especiales y aún a normas inferiores adoptadas de acuerdo con ellas, y admite la propia CE (cfr. art. 33.3), que se limita a exigir la regulación legal de la causa justificada de utilidad pública o interés social que legitime la expropiación. En definitiva, es la legislación sectorial la que define los supuestos de expropiación, permitiendo iniciar el procedimiento expropiatorio previsto en la legislación general en la materia.

En esta línea, le TC sostiene que, cuando en virtud del sistema de distribución competencial que resulta de la Constitución y del correspondiente Estatuto, la legislación sectorial compete establecerla a la Comunidad Autónoma, será ésta y no el Estado quien está facultada para definir legalmente la causa *expropiandi*, determinando los supuestos en que por utilidad pública, será adecuado jurídicamente el ejercicio de la potestad expropiatoria, aunque dicho ejercicio deba atenerse a lo dispuesto al respecto en la legislación general estatal, en cuanto garantiza igualmente los derechos patrimoniales de todas las personas privadas. Esto es, que la reserva constitucional a favor del Estado, de la competencia sobre legislación expropiatoria no puede excluir que la ley autonómica en el ámbito de sus competencias pueda disponer, al ordenar las materias adscritas a éstas o a las que ellas se refieren, los casos en que pueda proceder la expropiación en interés social.

De lo contrario, se llegaría al absurdo, que, las CCAA, habiendo constatado la existencia de nuevas causas de utilidad pública, que les permitan expropiar en materias de su competencia, tuvieran que solicitar del Estado, incompetente para ordenarlas, su regulación formal para satisfacer el interés general comunitario que a ellas corresponde procurar, o bien, a la conclusión no menos absurda, de que los supuestos o causas legitimadores de la expropiación, en materias sobre las que el Estado no es actualmente competente, únicamente pueden ser las declaradas por leyes estatales antes del establecimiento de la Constitución y los Estatutos.

El TC también insiste en que, teniendo el derecho de propiedad, una dimensión social o parte pública, llamada concretamente institucional por aquél, en su definición derivada de la función social que cada tipo de bienes sobre los que recae está llamado a cumplir, ello supone la incorporación del interés general junto al individual del titular en la delimitación del contenido de cada propiedad, aunque en su regulación legal no pueda el primero eliminar al segundo o hacerlo imposible de satisfacer en la práctica. Por tanto, el Alto Tribunal infiere que dicha delimitación, no se opera únicamente en la legislación propiamente civil, sino también en otras leyes que protegen los intereses públicos, a los que se vincula la propiedad y que, al parecer, no considera exactamente civiles, al menos a efectos competenciales.

Tal es precisamente el caso, entiende el TC, de la propiedad urbana, cuyas normas reguladoras no se limitan a preceptuar medidas concretas de policía, respetando la imposición de obligaciones y restricciones al ejercicio de aquella establecidas por otra normativa, sino que ordenan, por sí mismas o por remisión a los instrumentos planificadores que prevén, los deberes y límites que concretan el contenido del dominio sobre el suelo, configurando su función social en el ámbito de la ordenación territorial en general, y del urbanismo en particular, superponiéndose esta ordenación de la legislación urbanística a la contenida en la legislación estrictamente civil. Por consiguiente, el TC concluye que, si la Comunidad Autónoma es titular de competencia para legislar en la referida materia y establecer normas urbanísticas, esa competencia incluye la facultad de ordenar legalmente la propiedad correspondiente y su función social en el ámbito autonómico, sin que ello suponga conculcar el art. 149.1.8, CE por suplantar o desconocer la competencia exclusiva del Estado sobre legislación civil. Es decir, que ésta última competencia no ampara que el legislador estatal pueda impedir u obviar que la Comunidad Autónoma competente, legisle sobre el suelo, ni que, más concretamente, ordene la propiedad de éste.

Finalmente, el TC reitera que la función social de la propiedad presupone la determinación de los fines de interés general que han de satisfacer los bienes que sean su objeto. En la propiedad inmobiliaria, estos fines pueden variar en función de la distinta naturaleza o localización de estos bienes, así como de las cambiantes condiciones socio-económicas y aún culturales del territorio en que se encuentren. Por demás, entiende el Alto Tribunal que la definición de esta función no deriva de una regulación unitaria del derecho de propiedad, ni es aceptable que, al socaire de aquélla, se anulen las competencias legislativas que las CCAA tienen en las materias en las que existen derechos patrimoniales, como la propiedad. Así, la función social de este derecho no puede ser la misma en relación con todo tipo de bienes, ni tampoco respecto a una clase de éstos en todas las zonas territoriales, por lo que, considera que no tiene sentido la exigencia de una regulación general y uniforme de la función social del dominio o de las funciones sociales de éste. Por el contrario, como la dimensión social, o institucional del derecho de propiedad que esa función supone, no puede desconectarse de los concretos intereses generales en cada materia cuya satisfacción o protección determinan la específica delimitación de su contenido, corresponde a quién tiene atribuida tal protección o satisfacción, es decir, la competencia sobre la materia concernida, establecer las limitaciones o restricciones y deberes y obligaciones que producen aquélla, como inherentes a la función social de la propiedad en dicha materia.

Y esto, sin perjuicio de lo prevenido en el art. 149.1.1, CE, pues, aunque este precepto pudiera otorgar al Estado competencia para regular la función social del derecho de propiedad en general y sobre cualquier tipo de bienes o en relación con cualquier materia, tenga o no aquél competencia sobre ésta o sobre la tutela de los intereses públicos correspondientes, de ello sólo cabe inferir, según el TC, que el legislador estatal podría ordenar, al hacerlo, las condiciones mínimas o básicas que garanticen la igualdad esencial o fundamental de trato de todos los españoles en el ejercicio y contenido de sus derechos de propiedad. Pero no impedir que las CCAA competentes puedan dotarse de legislación propia reguladora de la materia afectada y, por tanto, de la propiedad relacionada con ella, siempre que respete la regulación básica estatal sobre tal propiedad, incluida su función social como parte de ella.

Particularmente, aduce el TC que el principio constitucional de igualdad no impone que todas las CCAA ostenten idénticas competencias, ni que tengan que ejercerlas similarmente, teniendo un contenido o resultado similares. La autonomía

supone, entre otras cosas, la capacidad de asumir opcionalmente competencias por los Estatutos, dentro de los límites constitucionalmente previstos al respecto, y de ejercer las asumidas por las CCAA, en el marco del Ordenamiento jurídico, como y cuando consideren oportuno. Y si, como es lógico, de esto derivan desigualdades en las posiciones jurídicas de los ciudadanos, según la Comunidad en que residan, no por ello se vulneran necesariamente los arts. 1, 9.2, 14, 139.1 y 149.1.1, CE, pues dichos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme en todo el territorio nacional de los derechos de los ciudadanos, en todo tipo de materias, ni tampoco de cualesquiera materias y, por ende, de aquéllos, sino una igualdad básica en las posiciones jurídicas fundamentales de aquéllos en lo que concierne al ejercicio y contenido de sus derechos.

4. Asimismo, como ya se ha indicado anteriormente, la disposición final primera de la Ley 8/1990, en su apartado primero, también cita otros títulos competenciales previstos en el art. 149.1.13 y 23, CE, o bien, contemplados en los apartados 8 y 18 del número 1 de este precepto diferenciados de los títulos de legislación civil o legislación expropiatoria, a los efectos de amparar el establecimiento de normas básicas contenidas en los preceptos de dicha Ley que se relacionan en la citada disposición.

En este sentido, aunque sea aparentemente difícil, en principio, determinar o explicar la posible incidencia en la materia afectada, que es la ordenación del territorio y urbanismo, de las competencias estatales sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y sobre la legislación básica en contratos y concesiones administrativas o sobre las bases de las obligaciones contractuales, especialmente en orden a establecer reglas sobre el régimen urbanístico del suelo y su valoración, no por ello puede descartarse o rechazarse, sin más, que no quepa tal incidencia, particularmente cuando se trate de regular asuntos incluíbles en esa materia relacionados con la actividad administrativa o con el tráfico de derechos patrimoniales sobre el suelo.

En esta línea, similar consideración habría que hacer respecto a la posible emisión de normas por el Estado que recaigan en la materia de referencia, con las consecuencias que son propias de su carácter básico, en virtud de las competencias estatales sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica o sobre legislación básica de protección del medio ambiente, montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias. Máxime cuando resulta viable, o no es

imposible conectar, calificación y uso del suelo o planificación urbanística, con actividad económica o su planificación, o bien, con los otros títulos materiales antes reseñados.

Pues bien, al respecto conviene recordar que el TC, en su STC 77/1984, señala que la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerza otra competencia en aquél, siempre que, pese a recaer ambas en idéntico espacio, tengan distinto objeto jurídico, siendo concurrentes y no mixtas o compartidas al referirse a títulos distintos. Concretamente, esta concurrencia de competencias o de habilitaciones competenciales diferentes, en razón de la materia y no de su cualidad o primacía con idéntico título material, puede plantear problemas, en función del interés a proteger, pero ello no obsta al principio de que aquélla sea posible, sin que existan espacios exentos dentro del territorio comunitario.

Por su parte, la STC 56/1986, tras reconocer que la nueva ordenación territorial estatal contemplada en la Constitución requiere la adaptación de las normas urbanísticas preconstitucionales, señala que tal adaptación ha de efectuarse legislativamente y de acuerdo con el orden competencial establecido en la Norma constitucional, añadiendo que el Estado no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas, con los efectos correspondientes a cada una de ellas ha de entenderse, por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una Comunidad Autónoma.

En todo caso, es claro que es preciso tener presente en nuestro análisis, que una cosa es admitir, o llegar a la conclusión, que cabe la aplicabilidad de los distintos títulos competenciales asignados al Estado en el art. 149.1, CE, siendo éste competente para establecer bases normativas o normas de aplicación plena en las materias correspondientes, y otra distinta, que resulta obviamente fundamental, al objeto de considerar adecuada la interposición del recurso de inconstitucionalidad, del que se trata, o recurribles los preceptos que el Gobierno autónomo estima inconstitucionales, es determinar si dichos preceptos son efectivamente básicos o plenamente aplicables. En efecto, como ha sostenido el TC en repetidas ocasiones (cfr. STC 213/1988, en particular), no basta con que el legislador estatal haya calificado formalmente de básica una norma para que ésta deba ser reputada como tal, sino que es necesario que tenga materialmente esta naturaleza. Lo que, según ya

se ha advertido, obliga a estudiar puntual y detalladamente todos los preceptos implicados de la Ley 8/1990 a los fines de deducir si pueden tener la categoría que les asigna la disposición final primera de aquélla o son, simplemente, Derecho supletorio y subsidiario al autonómico, aplicable tan sólo en defecto de la existencia de éste, o como complemento secundario de sus normas, en cuyo caso habría que admitir la inconstitucionalidad de estudio.

## V

Una vez vista la Jurisprudencia del TC reseñada no parece existir obstáculo jurídico alguno que impida, *ab initio*, la posible incidencia en el régimen urbanístico y valoración del suelo, de normas estatales emitidas, en virtud de títulos competenciales recogidos en los diversos apartados, antes comentados, del art. 149.1, CE, que atribuye al Estado la competencia sobre las correspondientes materias, aún cuando éstas no sean la ordenación del territorio o el aludido régimen y, por consiguiente, los títulos para legislar sean diferentes al autonómico.

Así, el Estado podría establecer reglas básicas sobre el derecho de propiedad inmobiliaria o urbanística que garanticen la igualdad general en su contenido y en su ejercicio o de las posiciones jurídicas fundamentales de sus titulares (apartado 1); ordenar la institución de la propiedad, determinando su definición genérica abstracta, así como sus elementos esenciales que permitan su identificación como tal, y, asimismo, los aspectos básicos de las obligaciones contractuales que pudieran formalizarse o contraerse en la materia afectada (apartado 8); regular cuestiones relativas al procedimiento y a los criterios de valoración de la expropiación inmobiliaria o urbanística, tanto general como específica, y disponer bases reguladoras del régimen de la Administración actuante en aquélla o de los contratos y concesiones que pudieran formalizarse, en su caso, en ella (apartado 18); y, dictar preceptos básicos o de coordinación relativos a la planificación de los extremos de dicha materia conectados a la actividad económica, o bien, menos problemáticamente, tales preceptos en cuanto aquéllos se relacionen con la protección medio-ambiental (apartados 13 y 23, cfr. STC 152/1988 respectivamente).

## VI

Realizado, el necesario estudio, que fija el marco normativo, de donde ha de partirse, para el examen particularizado de los artículos recurridos cabe hacer las siguientes reflexiones al hilo de su relación ordenada.

En lo que concierne a los preceptos de aplicación plena:

Art. 57.1.b) y 2.b: Teórico amparo en el art. 149.1.18, CE, no pareciendo suficiente en orden a imponer determinada actuación urbanística a las CCAA con competencia exclusiva sobre esa materia, especialmente en el primer caso.

Art. 58: Amparado en el art. 149.1.18, CE, pudiendo ser suficiente vista su regulación, referida al procedimiento y justiprecio expropiatorios, asunto sobre los que es incompetente la CAC para ordenarlos, en todo caso.

Art. 62.2: Su amparo es el art. 149.1.18, CE, reiterándose el comentario anterior sobre su adecuación.

Arts. 66 - 73: Resultan adecuados de referirse a la expropiación, como parece ser a la vista de lo señalado en el último artículo citado y del art. 81.1, las valoraciones del suelo que previenen. Estas pudieran quizás conectarse con materia hacendística o tributaria, pero entonces el título que ampararía la ordenación comentada no sería uno de los utilizados por el Estado, sino el contemplado en el art. 149.1.14, CE. También podría argüirse que, incidiendo básicamente en el contenido patrimonial de derechos dominicales, sería aplicable el título del art. 149.1.1, CE, pero, aparte de que éste no ha sido mentado en esta ocasión por el legislador estatal, la ordenación antedicha no sería en tal caso plena, sino básica.

Art. 74: De nuevo el amparo está en el art. 149.1.18, CE, ordenando cuestiones que, aún cuando conciernen al suelo e inciden en el régimen urbanístico, son propias de la legislación expropiatoria y, por tanto, de competencia estatal en su normación, que no puede establecer la CAC.

Art. 75: Podría ser dudoso que este precepto se amparase en el art. 149.1.18, CE, excediendo la materia ordenada lo que cabe entender por asuntos regulados por la legislación de expropiación forzosa y, por ello, por el Estado. Si acaso, esta regulación parece conectarse, particularmente la del número 2 del artículo, con el

art. 149.1.1, CE, siendo básica al prevenir un régimen general de ejercicio del derecho del que se trata.

Art. 78.1 y 2: De acuerdo con la jurisprudencia del T.C., no compete al Estado establecer supuestos expropiatorios en materia sobre la que carece de competencia, al menos no con carácter pleno y en supuesta aplicación del art. 149.1.18, CE, por lo que es discutible la aplicación plena de estos preceptos. Desde luego, en virtud del título del art. 149.1.8, CE, el Estado únicamente podría señalar que procede la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad y/o cuando así lo disponga la legislación urbanística por causa de utilidad pública o interés social. Todo lo mas, en el mejor de los casos y cuestionablemente dada su prolijidad, podría intentarse defender que el número 1 es básico al dictarse en aplicación del art. 149.1.1, CE.

Art. 78.3: Considerado aisladamente, cabe su amparo en el art. 149.1.18, CE, de modo que cabría entenderlo correcto, aún cuando no pueda ser, como pretende el legislador estatal, de aplicación plena el número anterior.

Art. 81 - 85: Esta regulación viene amparada en el art. 149.1.18, CE, entendiéndose que puede el Estado establecerla y hacerlo con el carácter ya explicitado al formar parte de la legislación de expropiación.

Art. 100: Resulta difícil determinar en virtud de que título competencial puede el legislador central establecer, con aplicación plena, este precepto, salvo que se admitiera que, teniendo el Estado competencia sobre el Patrimonio Municipal del Suelo en cuanto su ordenación forma parte del régimen jurídico-administrativo cuyas bases dicta aquél, dicho legislador puede prever supuestos de expropiación al respecto. Pero, aún siendo ésta una norma lógica en su contexto expropiatorio y constitucionalmente admisible en sí misma considerada, resulta cuestionable porque, como se verá luego, no parece que el Estado sea competente para dictar, ni siquiera con carácter básico, el art. 99 de la Ley analizada, a cuya ordenación se refiere aquélla inescindiblemente.

D.a. séptima: No parece que sea de aplicación plena, pues, suponiendo que concierna al régimen jurídico de las Administraciones Públicas, aquí la institucional y/o las Corporaciones Locales, entonces sería una norma básica. Podría ser plena su aplicación de argumentarse que se trata de una norma organizatoria, dirigida, como así parece, a un órgano estatal, o bien, forzando las cosas todavía mas, que es de



carácter hacendístico o financiero, pero, en este supuesto, es claro que no es aplicable el art. 149.1.18, CE.

D.a octava: Al respecto de da por reproducida la argumentación anterior, de manera que no puede ser una norma de aplicación plena, sino básica, o bien, no resulta de aplicación el art. 149.1.18, CE mentado por el legislador estatal.

D.a. décima: Parece correcta su aplicación plena en virtud de la aplicación del art. 149.1.8, CE; teniendo el Estado competencia exclusiva para ordenar los instrumentos y registros públicos, máxime visto su tenor literal.

En lo concerniente a los cuestionados por el referido Gobierno, que no considera puedan contener normas básicas, procede manifestar lo que se expresa a continuación, siguiendo su orden creciente.

Art. 12.1, 3 y 4: Parece correcto, estando amparado en el art. 149.1.1, CE. Quizá podría cuestionarse el último apartado por su excesiva prolijidad o especificidad, pero, desde luego, deja a salvo la competencia de la CAC sobre el particular.

Art. 13.1: Su amparo cabe buscarlo en los apartados 1 y 18 del art. 149.1, CE, pero no parecen éstos títulos suficientes para establecerlo, condicionando la competencia autonómica, pues el precepto difícilmente puede ser entendido como base del régimen jurídico-administrativo o referido a la posición jurídica fundamental de los ciudadanos.

Art. 14.1 y 2: Sobre su primer apartado puede hacerse parecida advertencia que la efectuada respecto al art. 12, aunque pudiera discutirse la pertinencia del escaso ámbito de actuación que permite a las CCAA. En todo caso, debe admitirse que el segundo es jurídicamente adecuado, emitiéndose al amparo del art. 149.1.18, CE, no teniendo, por lo demás, especial relevancia sustancial en la materia afectada.

Art. 15.1: Se dicta también en base al art. 149.1.1, CE, cabiendo efectuar similar comentario que al precepto anterior, observándose que, siendo derechos sucesivos según el art. 11, Ley 8/1990, cosa que no cuestiona la CAC, la adquisición del derecho al aprovechamiento urbanístico coincide con la no extinción del derecho al aprovechamiento, es decir, aquél se adquiere al ejercitarse éste y puede no adquirirse el primero por la causa que produce que el segundo se extinga, siendo el titular de uno y de otro la misma persona.

Art. 16.1 y 2: Aunque en principio cabría aceptar que el Estado puede establecer estos preceptos en aplicación del art. 149.1.1 y 13, CE, sin embargo podría sostenerse que se exceden en su naturaleza básica al prever unos porcentajes fijos para determinar el aprovechamiento susceptible de apropiación por el titular del terreno en cuestión, no dejando margen alguno de maniobra al legislador autonómico en este asunto. Y ello, cuando es claro que tal circunstancia no puede adscribirse a la igualdad fundamental del ejercicio del derecho y el interés público en juego puede variar de una Comunidad a otra, siendo cada una competente para aquilatarlo y actuar legislativamente en consecuencia.

Art. 17.1: Estableciéndose al amparo del art. 149.1.1 y 18, CE, no parece que halla algo que objetarle, máxime cuando no obsta no condiciona decisivamente el ejercicio de la competencia autonómica para ordenar el asunto concernido, especialmente su apartado b), que se refiere continuamente a la legislación urbanística aplicable como determinante en aquél.

Art. 18.1 y 3: El número 1 es un precepto cuya teórica habilitación estaría en el art. 149.1.1, CE y al que cabría oponer no sólo idéntica observación que las expuestas al art. 16.1 y 2, en cuanto establece un porcentaje fijo, sino también otra concerniente a la reducción misma que ordena, pareciendo exceder su imperatividad el carácter básico que pudiera tener la previsión de una consecuencia al incumplimiento del plazo para solicitar licencia de edificación por la legislación que lo prevea. Por su parte, el número 3, dictado en aplicación del art. 149.1.18, CE, no es objetable salvo en lo que se refiere a su inciso final, relativo a la antedicha reducción.

Art. 19.1 y 2: No parece que pueda cuestionarse la adecuación del apartado primero, que se dicta amparado en el art. 149.1.1, CE, siendo un precepto que incide en la posición jurídica fundamental del titular del derecho en cuestión, pero no ocurre igual en su apartado segundo, que resulta cuestionable por la misma razón que la advertida en relación con los dos números del artículo precedente, dejando a salvo la corrección del inciso final en su aspecto estrictamente procedimental.

Art. 20: Emitido en aplicación del apartado 1 del art. 149.1, CE, parece jurídicamente ajustado en la línea ya explicitada respecto a otros preceptos, en cuanto previene la adquisición del derecho tratado con carácter general y esencial.

Art. 22: Se establece amparado, al parecer, en el art. 149.1.1 y 18, CE, parece jurídicamente ajustado en la línea ya explicitada respecto a otros preceptos, en cuanto previene la adquisición del derecho tratado con carácter general y esencial.

Art. 22: Se establece amparado, al parecer, en el art. 149.1.1 y 18, CE, pero, similarmente a lo señalado en relación con anteriores preceptos contenedores de parecida regulación, podría entenderse que ésta, aunque pudiera emitirse en principio una base sobre el objeto material ordenado, no resulta ajustada al exceder ese carácter dado su tenor literal y las terminantes consecuencias que previene.

Art. 23.1 y 2: Aún aceptando que el Estado pueda emanar una norma básica sobre el particular, aplicándose el art. 149.1.1 y 18, CE, podrían objetarse estos preceptos en cuanto exceden el marco o ámbito de la competencia estatal para establecer bases en garantía del ejercicio igualitario de derechos o la actuación administrativa generalizada en materia en la que aquél es incompetente, especialmente en lo que concierne a la extinción del derecho a edificar.

Art. 24.1 y 2: Seguramente se ha establecido amparado en el art. 149.1.1 y 18, CE, pero, una vez más, pueden cuestionarse estos preceptos en cuanto que la normativa que contienen, aún pudiendo crearse y con carácter básico, sobrepases sus posibilidades, de manera que, en su presente redacción, supone un exceso del legislador estatal en el ejercicio de su competencia para establecer bases en relación con asuntos sobre los que carece de competencia material, produciendo una regulación que está habilitada para dictar el legislador autonómica y que, por tanto, no puede ser básica. Lo que es particularmente claro en relación con lo dispuesto en el número 2 del artículo comentado.

Art. 25.1 y 2: En este caso, no parecen objetables las normas recogidas en estos preceptos, en cuanto vienen establecidos en virtud de competencia constitucionalmente otorgada al Estado adecuadamente ejercida. Así, el primer número responde a la correcta aplicación del título contenido en el apartado primero del art. 149.1, CE, preceptuándose la correspondiente norma básica, mientras que el segundo se dicta con fundamento en otro título prevenido en aquél, aunque no resulte claro determinar si está contemplado en su apartado 18, siendo básica la regulación, o, mas bien, en su apartado 8, siendo ésta de aplicación plena.

Art. 26.1, 2 y 3: Por motivo de orden al menos competencial, cabe objetar la procedencia constitucional de los preceptos formalizados en los números 1 y 2, excediéndose en ambos el ámbito de lo básico en esta materia y siendo incluso dudoso que, en ejercicio de su competencia para establecer bases, el Estado pueda dictar una norma como la contenida en el segundo. El número 3 no sería cuestionable, habiéndose dictado al amparo del art. 149.1.1 y 18, CE, si se entendiera que lo básico es la valoración que prevé, correspondiente determinar a la legislación urbanística si procede la consecuencia que señala por la causa que indica.

Art. 27.1, 2 y 3: Parece correcto el precepto del número 1, amparado su primer párrafo en el art. 149.1.1, CE, mientras que el segundo podría sostenerse que se dicta en virtud del título del apartado 8 del artículo constitucional citado o, en todo caso, del 18 de éste. Tampoco resulta difícil admitir la procedencia del número 2, estando el fundamento para establecerlo en los apartados 1 y 13 del referido artículo. En cambio, por razones ya explicitadas precedentemente, es cuestionable el precepto del número 3, al menor en primer inciso.

Art. 28.1 y 2: Normativa emitida en aplicación del art. 149.1.1, CE y, más discutiblemente, del apartado 18, que podría ser objetada, no en su existencia misma, sino en su presente redacción, en cuanto genera su eventual exceso como base normativa, precepto del número 1, o se efectivo carácter básico, precepto del número 2 en su inciso final.

Art. 30.1 y 2: No parece que pueda cuestionarse la adecuación de estos preceptos, conteniendo correctamente normas básicas al amparo del art. 149.1.1, 13 y 18, CE, que, desde luego, dejan a salvo la competencia autonómica en la materia.

Art. 31.1: Al respecto, procede indicar que, aún cuando un tanto forzosamente porque es difícil aceptar sin más que el Estado pueda establecer con carácter básico como cumplimentar los deberes en cuestión, podría defenderse la pertinencia del precepto, no tanto en cuanto garantiza una posición jurídica equivalente de los titulares calificable de fundamental (art. 149.1.1, CE), sino más bien al asegurar un trato común ante las Administraciones actuantes de aquéllos (art. 149.1.18, CE).

Art. 32: Parece constitucionalmente ajustado, dictándose en aplicación de los títulos recogidos en los apartados 1, 13 y 18 del art. 149.1, CE, sin perjuicio de que, en su caso, pueda discutirse la constitucionalidad de la ordenación del cálculo en él mencionado prevista en la propia Ley 8/1990.

Art. 33.1, 3, 4 y 5: Precisamente, aunque pueda sostenerse la constitucionalidad de los números 4 y 5, amparados en los títulos reseñados precedentemente, no parece que lo sea la de los otros números en relación con ellos, como preceptos que contienen normas que pudieran exceder la naturaleza básica que se les asigna, fundamentalmente el del número 3 y, en su inciso final, el del número 1.

Art. 34.1, 2 y 3: Sobre el precepto del número 2 cabe señalar idéntica objeción que la planteada al número 3 del artículo anterior, excediéndose el legislador al ejercer la competencia para establecer normas básicas sobre el particular que le viene otorgada por el art. 149.1.1 y 18, CE, mientras que, al amparo de estos títulos, cabe considerar adecuados los preceptos de los números 3 y, posiblemente, 1.

Art. 35.1, 2 y 3: Emanado con fundamento en el art. 149.1.1, 13 y 18, CE, ha de indicarse al respecto que, por las razones reiteradamente expuestas, puede aceptarse el carácter básico de los preceptos de los números 1 y 2, pero no el del número 3, en el que, cuando menos, se aprecia un exceso en el ejercicio de la competencia correspondiente.

Art. 36.1: Estando su título habilitante en los apartados 1 y 18 del art. 149.1, CE, parece que no puede cuestionarse el carácter básico de la norma declaratoria del segundo inciso del precepto, mientras que la del primero cabría dudarse que pueda el Estado establecerla con tal carácter, al menos en sus actuales términos.

Art. 37.1 y 2: En relación con estos preceptos, amparados en los títulos del art. 149.1.1 y 13, CE seguramente, se hacen similares observaciones que las expresadas respecto al art. 16 antes comentado, que justamente cita el primero de ellos, resultando objetables por la misma razón.

Art. 38.1 y 2: También resultan cuestionables estos preceptos, al igual que los precios, aunque únicamente en cuanto que puede considerarse excesivo que el Estado, en aplicación del art. 149.1.1 y 13, CE, fije determinados porcentajes aplicables para determinar el aprovechamiento, limitando en demasía la actuación normativa autonómica y, por tanto, condicionando la ponderación del interés general a proteger o procurar, que corresponde a la CAC definir, siendo competente en la materia, a través de dicha legislación.

Art. 39: Similarmente a lo advertido con los preceptos anteriores, ha de manifestarse que, aún admitiendo la posible incidencia en el asunto de una norma básica estatal, dictada al amparo del art. 149.1.1 y 13, CE, en esta ocasión se produce el exceso en ella ya explicitado que la hace cuestionable.

Art. 40.1 y 4: No parecen objetables en su condición de bases las normas de estos preceptos, dictadas correctamente en ejercicio de la competencia otorgada por el art. 149.1.1, CE.

Art. 41: También parece adecuado este precepto, siendo básica la norma que contiene, dictándose con amparo en los títulos de los apartados 1 y 18 del art. 149.1, CE.

Art. 42.1 y 3: Desde una perspectiva exclusivamente competencial, quizás pueda discutirse la adecuación del precepto del número 1, no pareciendo que el Estado tenga título para establecerlo con carácter básico, aunque pueda tenerlo para emanar el del número 3, en virtud del art. 149.1.1 y 18, CE.

Art. 59: No resulta cuestionable su regulación, que se establece convenientemente en virtud de la competencia estatal para establecer normas básicas reconocida en los apartados 1 (número 1) y 18 (número 2 al 4) del art. 149.1, CE. En todo caso, el precepto del número 5 parece contener, más que una base normativa, una norma de aplicación plena, que el legislador estatal es competente para dictar en aplicación del título del apartado 8 del referido artículo constitucional.

Art. 61.1, 2 y 3: En función de los apartados 1, 13 y 18 del art. 149.1, CE, en principio no es cuestionable el establecimiento de estos preceptos en su condición de legislación básica, es decir, desde la óptica competencial, pudiéndolos producir el legislador estatal. Sin embargo, quizá quepa dudar que tal competencia cubra el poder imponer a las CCAA competentes en urbanismo que tenga determinadas características o momento de producción la cesión que regulan los formalizados en los números 2 y 3.

Art. 63.1: Es de suponer que, mientras el segundo inciso se dicta al amparo del art. 149.1.1, CE, el primero lo es en el ejercicio de la competencia atribuida por el apartado 18 de dicho artículo. Por ello, cabe decir al respecto que o parece objetable aquél, pero si pudiera serlo éste, careciendo el legislador estatal de título

suficiente para obligar al autonómico a respetar su mandato imperativo cuando ordene esta cuestión al ejercitar su competencia exclusiva en la materia urbanística.

Art. 76: Parecen adecuadamente establecidos, en aplicación del art. 149.1.18, CE, los preceptos recogidos en los tres números del presente artículo.

Art. 77.1, 2 y 3: El precepto del número 3, dictado en virtud del título del apartado 1 del art. 149.1, CE, parece constitucionalmente ajustado a la competencia estatal atribuida, salvo quizá en lo referente al modo de determinar la cuantía de la reducción que previene. También podría admitirse la adecuación del precepto del número 1, que responde al uso de la habilitación prevenida en el apartado 18 de aquél, pero no parece que lo sea el del número 2, que podría exceder en su regulación el ámbito de la competencia básica atribuida por este título al Estado.

Art. 86 al 89: Se considera que no son objetables los preceptos correspondientes, que se emanan al amparo del art. 149.1.1 y 18, CE y que contienen efectivamente normas de estricto carácter básico cuyo establecimiento compete al Estado y no desconocen o limitan inadecuadamente la actuación normativa autonómica en materia urbanística, excepción hecha, con ciertas dudas, de la ordenación del art. 87.

Art. 98: Parecen competencialmente correctos los preceptos básicos formalizados en los tres números de este artículo, que se emana en aplicación del art. 149.1.1.18, CE, y que, en lo esencial, respeta las competencias autonómicas.

Art. 99.1: Sin discutir que el Estado pudiera establecer una norma de este tipo, en general y sin mas pretensión vinculante para las CCAA, sin embargo, vista su redacción, parece que su regulación no puede ser básica, con lo que ello conlleva, pues es de competencia autonómica, precisamente, el establecer eventualmente un mandato de esta clase, autorizando o no la inclusión en los planes urbanísticos o en sus revisiones de las reservas en cuestión.

D.a primera: Parece que, en este caso, se confunde el legislador estatal en cuanto a la determinación del carácter de la regulación de esta disposición, puesto que no tiene nada que ver su naturaleza básica o plena con la eventual forma de aplicabilidad de tal regulación. Así, vista su literalidad, es claro que aquélla es diversa y dispositiva, en cierto modo, para las CCAA, pero ello no implica que, por

ello, deba reputarse de aplicación básica inevitablemente. Es más, la posible competencia para establecerla ha de inducirse del título contenido en el apartado 8 del art. 149.1, CE, de manera que, en definitiva y pese las peculiaridades de su mandato, esta norma debe ser de aplicación plena y no básica.

D.a tercera: Nada parece que pueda objetarse a estos preceptos, que el legislador estatal dicta correctamente, ajustándose al carácter básico que ha de tener la normativa que es competente para dictar, en virtud del art. 149.1.1 y 18, CE, con incidencia en la materia afectada.

D.a cuarta: Al igual que en el caso anterior, se estima que es adecuada competencialmente la norma básica contenida en el precepto explicitado en esta disposición, viniendo establecida al amparo del art. 149.1, CE, en su apartado 18, fundamentalmente, pero también en el 1.

D.a quinta: El precepto recogido en esta disposición concierne, como él mismo señala, al ejercicio del derecho de realojamiento, aún cuando sea en conexión con las actuaciones urbanísticas y, concretamente, expropiatorias. Así, es claro que la norma de la regla 3ª ha de tener aplicación plena, no siendo meramente básica, al dictarse en virtud del título del art. 149.1.8, CE. Idéntica observación procede efectuar respecto a las normas de la regla 1ª, reforzándolo la eventual aplicación del título estatal sobre legislación de expropiación forzosa, y de la regla 2ª, primando el referido título sobre los contemplados en los apartados 1 y 18 del mencionado artículo constitucional. Y ello, pese a que, en la práctica, los efectos de la ordenación propuesta no varíen mayormente en uno u otro caso en relación con los particulares afectados.

D.a sexta: Por la misma razón que la expuesta en relación con la d.a primera, parece que el precepto de esta disposición ha de dictarse al amparo del art. 149.1.8, CE, por lo que, en si considerado, su aplicación es plena y no básica. Otra cosa es la aplicabilidad o carácter del precepto sustitutorio que constituye su contenido, el cual sí pudiera ser considerado básico, amparado en el art. 149.1.1 y 18, CE.

D.a novena: Pese al reconocimiento competencial previsto en su inciso final, parece que este precepto no puede tener carácter básico, vinculando a todas las CCAA, incluyendo aquéllas con competencia en la materia, a respetar lo que concretamente ordena. Así, en este caso, se entiende que compete decidir la cuestión normativamente al correspondiente legislador autonómico y no al estatal.



D.t. primera: Se dicta con fundamento en el art. 149.1.1 y 18, CE, aunque probablemente también tenga incidencia al respecto el apartado 13 de aquél. En este sentido, no parece cuestionable la adecuación de los preceptos de los números 1 y 2, mientras que el número 3, pese a que en principio pueda sostenerse su establecimiento, luego se excede en su regulación el ámbito de lo básico, máxime al no dejar posibilidad alguna de intervención sobre ello a la legislación urbanística aplicable, que debe ser la autonómica.

D.t. cuarta 1: Aparentemente, el precepto en cuestión se dicta por aplicación del art. 149.1.18, CE, no pareciendo objetable en cuanto supone garantizar la aplicación general, en momento oportuno, de una regla de respeto asimismo general por básica. Sin embargo, se podría cuestionar el carácter básico de si inciso final, al suponer un mandato que implica innecesaria limitación a la actuación del legislador autonómico, sin que el Estado tenga competencia para ello.

D.t. quinta: Correctamente dictado este precepto, que se emite en función de la competencia para el establecimiento de normas básicas atribuidas al Estado en el art. 149.1.1 y 18, CE.

D.t. sexta: Siendo ejercitables los títulos competenciales previstos en los apartados 1, 13 y 18 del art. 149.1, CE, parecen adecuados, en su condición de legislación básica, los preceptos formalizados en esta disposición.

D.t. octava: En realidad, aunque alguna relación podría tener este precepto con el título recogido en el art. 149.1, CE, mas bien parece necesariamente conectado con la normativa contenida en el precepto que él mismo cita, por lo que la norma correspondiente no sería realmente básica, sino de aplicación plena.

## CONCLUSIONES .

Se estima que son impugnables, al carecer el Parlamento estatal de competencia para establecer normas de aplicación plena o básica, o por excederse de su competencia los preceptos siguientes: arts. 16.1 y 2; 18.1 y 3; 19.2; 22; 23.1 y 2; 24.1 y 2; 26.1 y 2; 27.3; 28.1 y 2; 33.1 y 3; 34.2; 35.3; 37.1 y 2; 38.1 y 2; 39; 42.1; 57.1b y 2b; 63.1 inciso segundo; 77.2, 78.1 y 2; 100; Disposición adicional novena; Disposición transitoria primera.3; Disposición transitoria cuarta.

Se considera que el Parlamento estatal tiene competencia para dictar las normas de aplicación plena o básica, recurridas por el Gobierno de Canarias, contenidas en: arts. 58; 62.2; 66 al 73; 74; 78.3; 81 al 85; Disposición adicional décima; 12.1.3 y 4; 13.1; 14.1 y 2; 15.1; 19.1; 20; 25.1 y 2; 26.3; 27.1 y 2; 30.1 y 2; 31.1; 32; 33.4 y 5; 34.1 y 3; 35.1 y 2; 36.1; 40.1 y 4; 41 y 42.3; 59; 61.1, 2 y 3; 63.1, inciso segundo; 76; 77.1 y 3; 86 al 89; 98; Disposición adicional tercera; Disposición adicional cuarta; Disposición transitoria primera, 1 y 2; Disposición transitoria cuarta 1, salvo inciso final; Disposición transitoria quinta y sexta.

Se aprecia que ciertas normas dictadas con carácter de aplicación plena por el Estado son de naturaleza básica, estando recogidas en el art. 75 y en las Disposiciones adicionales séptima y octava. Asimismo, se entiende que algunas de las normas dictadas con carácter básico podrían ser de aplicación plena, siendo: Disposición adicional primera; Disposición adicional cuarta y sexta; y Disposición transitoria octava.