

**LA CONSOLIDACIÓN DE LA REFORMA ESTATAL DEL SUELO 2007-2008:**  
**DISTINTAS SOLUCIONES, MISMOS PROBLEMAS Y PARECIDOS**  
**PRONUNCIAMIENTOS CONSTITUCIONALES**

**SUMARIO**

1. Introducción.
2. Un alumbramiento muy costoso.
3. Un modelo muy coherente con el ideario de sus redactores.
4. Un sistema de valoraciones más ladrador que mordedor. La STC 141/2014, 11 de septiembre.
5. Una apuesta por el desarrollo sostenible que: ¿intenta recuperar la cordura?
6. En fin, un quiero y no puedo.
7. Conclusiones.

1. Introducción.

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

En definitiva, la STC 61/1997 abrió la caja de Pandora y provocó una auténtica vorágine legislativa autonómica. De hecho, en el momento en el que se dicta esa Sentencia eran pocas las Comunidades Autónomas que habían procedido a aprobar una normativa propia en materia urbanística. La mayoría de ellas se sentía cómoda bajo el manto legislativo estatal, recogido entonces por completo en el Texto Refundido de 1976. Pues bien, poco tiempo después de dictarse la Sentencia fueron apareciendo normas urbanísticas autonómicas de distinta consideración, elaboración y categoría. De hecho, actualmente todas las Comunidades Autónomas cuentan con una legislación urbanística propia, a excepción de Baleares, donde los sucesivos intentos de las legislaturas 1999-2003 y 2003-2007 por aprobar una Ley del Suelo propia, bajo Gobiernos de distinto signo político, no culminaron con éxito y se nutre dicha Comunidad de una normativa urbanística incompleta y dispersa, reducida prácticamente a cuestiones de disciplina urbanística (Ley Balear 10/1990).

También desde la esfera estatal se tuvo que reaccionar a la Sentencia, aprobándose primero la Ley 6/1998, de 13 de abril, de régimen del suelo y valoraciones y, posteriormente, la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, refundida conjuntamente con lo que quedaba vigente del Texto Refundido de 1992, por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. El problema de todas estas normas ha sido el mismo, es decir, encontrar su ubicación en un mundo que ya le es extraño al legislador estatal, acostumbrado a un reinado casi absoluto hasta 1997. Las soluciones dadas por las normas estatales post Sentencia 61/1997, de 20 de marzo, han sido muy distintas y, por ende, divergentes, se dice. No lo crean. Bajo las diferencias formales aparentes se pueden encontrar semejanzas materiales más que evidentes. Los esfuerzos jurídico-formales por diferenciar el producto no consiguen grandes cambios técnico-materiales. Es verdad que la Ley 6/1998 trató de ser una respuesta serena, tranquila, obediente y temerosa de la nueva situación competencial creada por el pronunciamiento del Tribunal Constitucional de 1997. Intentó regular, una a una, las competencias señaladas a favor del Estado por el Alto Tribunal. La rúbrica de sus títulos nos da muchas pistas al respecto. Es, en definitiva, una Ley estatal que se centraba todavía en los aspectos urbanísticos que no habían sido sacados por el TC de la órbita estatal. Era una Ley de menos de 50 artículos que regulaba un mínimo común denominador identificado e identificable, en el sentido querido por el TC, pues el pronunciamiento constitucional le estaba diciendo al legislador estatal bajo cuerda que al no tener él la competencia directa en la materia por estarle atribuida *ex constitutione* al legislador autonómico en el artículo 148.1.3 ni se le pasase por la cabeza volver a aprobar un texto de cerca de 350 artículos como el de 1992.

No es esa la línea seguida por el legislador estatal de 2007. Ese legislador trata de abandonar formalmente el urbanismo. Entiende que hay que hacer y renuncia a todo lo que tenga algo que ver con lo que él entiende que son técnicas urbanísticas. Un buen ejemplo de lo que se afirma es la más que discutible renuncia a la clasificación de suelo por entender que al ser una técnica urbanística le corresponde efectuarla a las Comunidades Autónomas. El propio legislador estatal, y así lo reconoce la Exposición de Motivos, entiende que esta no es una Ley urbanística. Y lo hace porque concibe el urbanismo como un elemento más que incide en la política de suelo. La citada Exposición de Motivos es elocuente al respecto al afirmar que en la articulación de la política de suelo inciden varios mercados. Pues bien, el urbanístico es uno más de ellos. Y sobre él, el legislador estatal entiende que tiene la batalla perdida<sup>1</sup>.

Téngase en cuenta como dato adicional nada baladí el propio nombre de la Dirección General desde donde se coordinaron los trabajos de elaboración de la norma<sup>2</sup>. La reforma estatal 2007-2008 trata de explorar otros caminos, trata de apoyarse en otros títulos competenciales indirectos recogidos en el artículo 149.1 de la Constitución por los que el legislador estatal puede incidir en la materia. Muy especialmente, por motivos internos y externos que hacen referencia al ámbito comunitario de articulación de una política de desarrollo sostenible, se centra el tiro en el terreno medioambiental, estirando al máximo, con dudas de constitucionalidad más que razonables en algunos artículos de

---

<sup>1</sup> Sobre la interpretación de esta idea de la concurrencia de varios mercados en la formulación de una política pública de suelo, véase VAQUER CABALLERÍA, MARCOS: “Constitución, Ley de Suelo y Ordenamiento Territorial y Urbanístico”. IUSTEL, 2007, 32 página 3.

<sup>2</sup> Dicha Dirección General es la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo del Ministerio de la Vivienda, cuyo titular, durante la elaboración de la norma y en la actualidad, es Marcos Vaquer Caballería. EL propio nombre de la Ley es también ilustrativo de que el objetivo preferente es intentar articular una política de suelo en la que está incluido colateralmente el urbanismo.

la norma, las posibilidades constitucionales otorgadas al Estado por el artículo 149.1.23. También invoca otros títulos competenciales estatales como el artículo 149.1.13 para defender su competencia para la regulación de apuestas importantes del Ministerio de procedencia en esta legislatura. Me estoy refiriendo concretamente a la reserva del 30 % para vivienda de protección pública que recoge el texto en su articulado y que también ha sido objeto de una polémica importante desde el punto de vista competencial. En definitiva, la nueva Ley, consciente de las enormes dificultades que el escenario actual le proporciona al legislador estatal a la hora de articular una política urbanística fiable y creíble, zigzaguea por vericuetos nuevos y “pica” de donde puede<sup>3</sup>.

Como vemos, nos encontramos ante un panorama sombrío que se complica más, si cabe, por la deslealtad institucional que preside el ejercicio de competencias urbanísticas por parte de los distintos entes públicos. Estamos en presencia de una guerra competencial no finalizada y que ha tenido su penúltimo capítulo en el reciente pronunciamiento que el TC ha llevado a cabo a través de la Sentencia 141/2014, de 11 de septiembre, en el que resuelve los distintos recursos de inconstitucionalidad presentados contra esta nueva norma y que no parece que vaya a cerrar las heridas que, como hemos tenido ocasión de comprobar en los últimos años, son más serias de lo que parece e inciden negativamente en aspectos económicos, sociales y jurídicos de primer orden.

## 2. Un alumbramiento muy costoso.

No ha sido un camino de rosas el que tuvo que recorrer la reforma 2007-2008 hasta su definitiva publicación en el Boletín Oficial del Estado. En su elaboración se encontró con dificultades de todo tipo que demoraron su entrada en vigor en más de un año.

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

Desde el punto de vista técnico no se le puede escapar a nadie las terribles dificultades y las condiciones tan desfavorables para el legislador estatal, sea el que sea, que tiene la materia en la actualidad. Sólo el compromiso personal del Presidente del Gobierno y el inmenso trabajo llevado a cabo por las personas que tanto dentro como fuera del Ministerio de la Vivienda dirigieron la obra hizo posible su aprobación definitiva.

---

<sup>3</sup> Perdóneseme la inmodestia al hacer referencia al nombre con el que yo mismo he tratado de bautizar de una manera gráfica la norma diciendo que es una “*Ley de picotazos*” porque intenta coger de aquí y de allá lo que puede o lo que el TC le ha dejado al legislador estatal pero sin llegar a profundizar sobre nada, pues no puede hacerlo con un mínimo de seriedad y cordura por la limitación competencial existente. Justamente una expresión, la de los picotazos, que contrasta con lo que la nueva norma trata de evitar como política de suelo, que no es otra cosa que el crecimiento de la ciudad a picotazos, con urbanizaciones aisladas y sin conexión a redes generales que hay que crear, incurriendo así en mayores costes de todo tipo.

Desde el punto de vista organizativo, la lucha que tuvo que dirimir el entonces Ministerio de la Vivienda con otros Departamentos Ministeriales podría ser objeto de una explicación aparte como Capítulo especial de la organización administrativa y, más concretamente, de relaciones interorgánicas, en una Facultad de Derecho, dentro de la asignatura de Derecho administrativo. No descubriremos nada nuevo si recordamos las discrepancias surgidas entre el Ministerio de la Vivienda y el Ministerio de Economía y Hacienda en el proceso de elaboración de la Ley del 2007 por ser una cuestión conocida y comentada en todos los mentideros relacionados con la materia objeto de la norma.

Desde el punto de vista político, no se dieron precisamente las condiciones idóneas para salir al mercado con un nuevo producto como éste. El inicio de la crisis económica fue torciendo los objetivos y las expectativas puestas en la norma. De hecho, en algunos ámbitos autonómicos se tuvo que dar marcha atrás en la aprobación de normas de este sector ante lo que estaba cayendo. La injusta demonización del urbanismo y la politización de los casos de corrupción ligados a cuestiones urbanísticas aparecidos en los últimos tiempos han hecho que sea habitual que muchos medios de comunicación pongan su vista en este sector y saquen a la luz todo tipo de asuntos que asustan a la clase política y les hace ser muy cautos a la hora de intentar aprobar normas que puedan ser *políticamente incorrectas* y objeto de una relación directa por parte de la oposición con el objeto a combatir, que no es otro que la corrupción, que no la especulación, que es otra cosa bien distinta y que habría que diferenciar de una vez por todas de la primera de las acepciones apuntadas, diga lo que diga la Constitución en el artículo 47 e intenten lo que intenten las sucesivas leyes urbanísticas que desde 1956 se han venido aprobando, todas ellas, incluido el precepto constitucional citado, con el loable objetivo de acabar con la especulación y con el decepcionante resultado de no haberlo conseguido porque es imposible conseguir evitar algo que no se tiene muy claro lo que es. Es por ello que no se puede negar que la de 2007 fue una Ley equivocada pero valiente, aprobada en un momento complicado, tanto desde el punto de vista social como económico, y que ha sido posible por el interés del Presidente del Gobierno de *dotar de contenidos* a un Ministerio fantasma que él mismo, con este Proyecto y algún otro, envió al suicidio.

Desde el punto de vista social, tampoco fue fácil el entorno encontrado por los ideólogos de la norma. Dejando aparte temas menores, nos centraremos en apuntar las dificultades observadas en el terreno del mundo empresarial y en el terreno de los lobbies de ciudadanos extranjeros residentes en España. En el primero de los casos, especialmente los promotores estaban temerosos de una norma que parecía más contundente de lo que luego ha resultado ser. Les asustaba especialmente el tema de las valoraciones, que, por otra parte, es la única chicha importante que tiene la Ley porque es donde realmente el legislador estatal puede desplegar a conciencia sus competencias. De hecho, la disposición transitoria tercera era una concesión directamente realizada por los redactores de la norma ante las presiones recibidas por distintos sectores del mundo de la promoción inmobiliaria y era una auténtica cláusula de exclusión de la aplicación real de la doctrina más genuina por la que apuestan sus redactores. Al menos, inicialmente. Esa dulcificación en forma de período transitorio junto a otras impuestas por el propio Ministerio de Economía y Hacienda en sentido análogo dejaron el texto en unas condiciones mucho menos contundentes y con posibilidades de interpretaciones diversas que no asustan ya tanto al sector. En otro orden de cosas, las presiones ejercidas por importantes Embajadas con un número notable de residentes en nuestro

país fueron considerables. Estas Embajadas trataban de influir de la manera más favorable para los intereses de sus ciudadanos, que no siempre coincidían con los intereses generales y que, desafortunadamente para ellos, no fueron tenidos muy en cuenta en el texto definitivo.

### 3. Un modelo muy coherente con el ideario de sus redactores.

Si algo no se le puede reprochar a la reforma estatal 2007-2008 es su falta de coherencia. La autoría del texto no puede pasar desapercibida para nadie que esté relacionado con el contexto urbanístico<sup>4</sup>. Son sus señas de identidad las que a continuación se enumeran:

- La redacción compleja, difícil de aprehender incluso para los juristas avezados<sup>5</sup>.
- La apuesta por un modelo en el que el protagonismo de la administración en la dirección del proceso urbanizador es mucho más acusado<sup>6</sup>, aun cuando se contienen referencias a la intervención de los privados, con referencias mucho más expresas, por primera vez en una norma estatal de suelo, a la figura del agente urbanizador, hijo también, tal y como lo conocemos en nuestros días, de los padres de esta reforma 2007-2008<sup>7</sup>.
- La limitación del derecho de propiedad por la función social que cumple, conforme a nuestro texto constitucional. En este sentido es muy interesante destacar la nueva óptica reguladora por la que apuesta la norma al centrarse en los derechos de los ciudadanos con carácter prevalente sobre el ejercicio del derecho de propiedad. La propia sistemática de la norma nos muestra sus cartas cuando regula primero los derechos y deberes de los ciudadanos para después pasar a regular el contenido del derecho de propiedad a partir del artículo 7. Es la primera vez en nuestra legislación urbanística que asistimos a este giro copernicano. Pero, claro, ya sabemos que esto no es una Ley urbanística, como se ha comentado. Sólo desde esa visión mucho más generalista e integrada del urbanismo y sólo desde esa nueva concepción consistente en situar en el centro de la regulación al ciudadano y no al propietario se pueden entender expresiones contenidas en la

---

<sup>4</sup> Lejos de ser una crítica, se pretende reflejar esta idea como un halago, pues no hay nada peor que hacer normas en las que uno no cree. En estas normas, se ha dejó a los autores intelectuales llegar hasta donde se les dejó, pero la filosofía del texto es bastante clara.

<sup>5</sup> No digamos para los técnicos no juristas que trabajan habitualmente en cuestiones relacionadas con el urbanismo. Especialmente costosa de entender es para los arquitectos, los cuales se quejan amargamente de la redacción dada a alguno de sus preceptos, especialmente por lo que hace referencia al sistema de valoraciones, que es el aspecto con el que más entran en contacto ellos.

<sup>6</sup> Prescindo de calificar el texto como “*intervencionista*”, pues coincido con las opiniones expresadas por sus autores en conversaciones directas mantenidas al albor de un cálido mantel en que ya es hora de superar la dicotomía *liberalización/intervención* en materia urbanística. No se extrae ninguna consecuencia de esa dicotomía más allá de la propia dialéctica política o periodística. No debe interesar a los juristas unas distinciones que tan solo persiguen la estigmatización política y que carecen, en buena medida, de relevancia jurídica.

<sup>7</sup> La posibilidad de actuación del denominado *agente urbanizador* se regulaba inicialmente (Ley 8/2007) en el artículo 6.a) y actualmente en el artículo 6.1 del Real Decreto Legislativo 2/2008. No debemos olvidar que el principal ideólogo de esta norma es la persona que en 1994 creó la figura del agente urbanizador en la Ley 6/1994 valenciana. Por otra parte, para los despistados, las referencias a la publicidad y a la libre concurrencia son obligadas y deudoras de la Doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencia del Teatro de la Scala de Milán).

exposición de motivos de la norma o en el propio articulado que despistan inicialmente al lector experimentado en la materia y que ahuyentan definitivamente al profano, incapaz por sí solo de recomponer unas piezas de un puzzle demasiado disperso.

- La introducción de un régimen de valoraciones que favorezca la utilización del sistema expropiatorio como alternativa real a la actuación urbanística de los poderes públicos<sup>8</sup> y la desconfianza hacia la utilización de la técnica convencional en materia urbanística, generadora de algunos de los conflictos y corruptelas aparecidos últimamente. Sobre el primer punto, el de las valoraciones, nos detendremos más en el epígrafe siguiente. Sobre la regulación de las técnicas convencionales en materia urbanística y de la utilización de los Convenios, cosa que no descarta la norma, pero que fiscaliza de manera más rígida, no se puede añadir mucho más a lo ya dicho por el legislador. Me parece uno de los grandes aciertos de la Ley. Tanto es así que algunas Comunidades Autónomas de signo político distinto al estatal y de convicciones ideológicas claramente distanciadas de los autores de esta Ley han secundado esta opción por frenar las prácticas espurias a que dan lugar la celebración de algunos Convenios urbanísticos y han reformado su legislación para controlarlas más<sup>9</sup>. Hay que insistir en que no se quieren prohibir los Convenios sino adecuarlos a los intereses generales, vigilando muy de cerca los Convenios de planeamiento, que son los que más problemas han ocasionado.
- La recuperación de instrumentos quasi militares que estaban olvidados o perdidos nos da muestra de nuevo de la intensidad en la limitación del derecho de propiedad por la función social que cumple. En efecto, es el Título V de la Ley actualmente vigente el que lleva como rúbrica "*Función social de la propiedad y gestión del suelo*". En él se recogen técnicas que estaban presentes en la Ley 8/1990 y en el Texto Refundido de 1992 (Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio) como son las ventas y sustituciones forzosas o el derecho de superficie. Dejando aparte el derecho de superficie, que me parece un acierto en los términos en los que está regulado por ser una técnica de la que hasta hace poco se había sacado nulo provecho y podría resultar muy útil para finalidades diversas, me parece que nada aportan las ventas y sustituciones forzosas en el contexto actual más allá del intento de meter el miedo en el cuerpo y de favorecer abusos por parte de gestores públicos insensatos, insensibles o arbitrarios. Estas *bombas atómicas* son demasiado golosas para los desaprensivos e inservibles para los cautos, por lo que se las podían haber ahorrado. El problema es que la nostalgia del urbanismo a golpe de corneta era demasiado intensa como para renunciar a ellas.
- La necesidad de dotar de una mayor publicidad a la actividad urbanística. Se incrementan las garantías de publicidad, que abarcan tanto al espectro

---

<sup>8</sup> Son constantes las quejas expresadas entre los propulsores de la norma acerca de la imposibilidad de utilizar la expropiación en general y en el ámbito urbanístico en particular por el valor desorbitado de los justiprecios que la Administración debe pagar y, por ende, la sustitución de esta técnica por otras que conllevan riesgos mayores para el interés público como son los Convenios urbanísticos.

<sup>9</sup> Me estoy refiriendo concretamente a la reciente reforma llevada a cabo por la Comunidad de Madrid, que mediante una Ley de Medidas (Ley 3/2007, de 26 de julio, BOCAM de 30 de julio de 2007) modifica varios preceptos de la Ley 9/2001, de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid y más concretamente, restringe notablemente la posibilidad de celebración de Convenios de planeamiento.

urbanístico como a la ordenación del territorio y que pretenden hacer más transparentes los mercados del suelo, otorgando la misma información a todos los potenciales interesados y, consecuentemente, consiguiendo que el proceso de toma de decisiones sea más eficiente.

- La potenciación de la construcción de vivienda de protección pública, con la introducción de un porcentaje mínimo de un 30 % para todos los desarrollos urbanísticos. Era esta otra de las previsiones polémicas de la Ley que ha quedado en nada después del pronunciamiento constitucional de septiembre de 2014. El legislador estatal residencia su competencia para la regulación de este asunto en el apartado 13 del artículo 149 de la Constitución (bases para la ordenación económica), pero es más que dudoso que esto sea así, a pesar de que lo haya consagrado el Tribunal Constitucional en su Sentencia, siendo insensible, como ha sido, al exceso de rigidez que dicho porcentaje tiene, lo que impide adaptarse a las necesidades reales de cada caso y de cada Comunidad Autónoma.
- La transparencia en el patrimonio de los regidores locales. El intento de dotar de mayor publicidad y cautelas al patrimonio de los regidores locales se introdujo en el texto en forma de disposición adicional novena por una enmienda transaccional aprobada con el voto favorable de todos los partidos políticos en el Congreso. No es por tanto esta una cuestión que haya que atribuir al ideario de los autores de la norma sino más bien al marketing político de moda, que no es otro que la lucha contra la corrupción urbanística. Prescindiendo de la indudable mejora en la técnica legislativa a la hora de redactar la citada disposición adicional, la única novedad importante que se aporta es la publicidad que se otorga a la declaración de bienes de los miembros de las Corporaciones locales, ya que todo lo que contiene ya estaba previsto en normas anteriores de una u otra manera. Y es eso precisamente lo que parece excesivo porque obligar a que los Corporativos locales declaren todos sus bienes en un Registro de Bienes Patrimoniales que se califica como público puede ir más allá de lo estrictamente aconsejable. Al tener carácter público dicho registro, en principio, cualquier vecino que esté censado como tal en dicho municipio, puede consultarlo y ver si el Concejal de Urbanismo tiene una televisión de plasma, de LCD o un coche X o Y. Esta nueva regulación parece ir mucho más allá de la duda razonable y no va a suponer un freno para los corruptos, quienes esconderán los bienes que hayan adquirido de dudosa procedencia al igual que lo venían haciendo hasta ahora, pero sí que puede generar episodios dantescos para muchos corporativos locales que son honrados y que pueden tener un coche más o menos mejor o peor a resultas de su buena o mala gestión patrimonial u organización económica. Pero, claro, a ver qué partido político es el guapo que vota en contra de esto. Nos encontramos en presencia de un buen ejemplo de arrastre decorativo. En el deber de los partidos queda y no en el de los autores de la norma, pero se reproduce aquí porque esta medida es coherente con la filosofía de desconfianza de la que parte la norma.
- La apuesta por la recuperación de la ordenación del territorio como forma de poner freno a la vorágine urbanística. Sin perjuicio de que se incidirá sobre esta cuestión más adelante, junto con el régimen de valoraciones, es otra de las señas de identidad el intento de recuperar para el Estado el ámbito de la ordenación del territorio ante la desesperación y la

desesperanza de la batalla perdida en el terreno del urbanismo a la que aludíamos en la introducción de este trabajo<sup>10</sup>. La cuestión es arriesgada y de consecuencias imprevisibles. Algunos de los preceptos más representativos de esta apuesta fueron recurridos ante el Tribunal Constitucional por las Comunidades Autónomas y han sido consagrados por éste en su reciente Sentencia de 11 de septiembre de 2014. No obstante, la preocupación por dotar en su conjunto de coherencia la utilización global del suelo a través de la ordenación del territorio, que es un ámbito de actuación espacial muy superior al del urbanismo, es otra característica que coincide plenamente con la trayectoria anterior en algunas regulaciones autonómicas elaboradas por los autores de la reforma estatal 2007-2008.

En definitiva, podemos aglutinar todas estas señas de identidad apuntadas en un principio general que destila con fuerza a lo largo del articulado, cual es la desconfianza en los particulares y en los responsables políticos locales.

#### 4. Un sistema de valoraciones más ladrador que mordedor.

Es este el gran asunto, sin duda, de la Ley. Aquí es, como ya se ha comentado, donde el legislador estatal puede desplegar con mayor fuerza e intensidad sus competencias. Y es precisamente aquí donde se pretende cambiar radicalmente la óptica seguida hasta ahora. No obstante, tras su tramitación parlamentaria, el lobo se amansó enormemente con respecto a las intenciones iniciales.

La idea básica que pretendía conseguir la Ley es desvincular las expectativas urbanísticas de los criterios valorativos, optando por una valoración real y no virtual, de tal forma que se valora en cada momento “*lo que hay*” y no “*lo que puede que vaya a haber*”. En realidad, este planteamiento no es nuevo<sup>11</sup>. Es un método valorativo utilizado en el mundo anglosajón denominado “*existing value*”. Para resumirlo de manera gráfica, se valorará un terreno en función de la situación en que se encuentre en el momento de su valoración, de tal modo que si en él se están cultivando patatas, se pagará a precio de cultivo de patatas, aunque exista un instrumento de planeamiento general en avance que se vaya a aprobar de manera inminente en el que se clasifica dicho predio como urbanizable y, por ende, pasará en un breve espacio de tiempo a incorporarse al proceso urbanizador.

El objetivo básico que pretende esta nueva concepción es evitar el calentamiento del precio del suelo en un momento muy anterior a su incorporación al proceso urbanizador

---

<sup>10</sup> No podemos olvidar, al igual que poníamos de manifiesto en el caso de la introducción de la figura del agente urbanizador en la Ley, que el principal inspirador de ésta norma es la persona que en esa misma Ley valenciana 6/1994 que destacábamos antes como la primera que apostó por la regulación de dicho agente, introdujo una nueva concepción en la regulación de la ordenación del territorio, desligándolo del urbanismo y residenciando su ejercicio en un ámbito competencial mayor, representado por las Comunidades Autónomas, tal y como ordena nuestro texto constitucional. Ahora se pretende que el Estado recupere terreno en el ámbito de la ordenación del territorio conectando para ello otros títulos constitucionales atribuidos a favor del Estado por el artículo 149.1 a través de los cuales el legislador estatal puede incidir de manera disfuncionalmente intensa en la materia. En particular, el artículo 149.1.23 (medio ambiente).

<sup>11</sup> La falta de novedad de este sistema se describe de forma muy expresiva como *dejá vu* por Tomás Ramón Fernández Rodríguez en un artículo editado por IUSTEL titulado “La nueva Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo: valoración general”, página 8 *in fine*.

sin que el dueño del terreno haya invertido nada en él para que se revalorice de esa manera y, sobre todo, facilitar la utilización por parte de las Administraciones Públicas de la técnica expropiatoria como modo alternativo para hacer ciudad o intervenir en momentos puntuales en aras del interés público.

Es evidente que la idea, de entrada, parece arriesgada, y puede producir situaciones tremendamente injustas. No es lo mismo un suelo de cultivo de patatas al lado de una ciudad que un suelo de cultivo de cebollas en medio de la nada. Por ello, en la tramitación parlamentaria de la norma se introdujo una corrección importante al sistema en el artículo 22, apartado primero, párrafo segundo, cuando se afirma que el valor del suelo rural “...podrá ser corregido al alza hasta un máximo del doble en función de factores objetivos de localización, como la accesibilidad a núcleos de población o a centros de actividad económica o la ubicación en entornos de singular valor ambiental o paisajístico, cuya aplicación y ponderación habrá de ser justificada en el correspondiente expediente de valoración, todo ello en los términos que reglamentariamente se establezcan”. La mejora tras la enmienda parlamentaria introducida era indudable. Pues bien, dicho precepto, más concretamente la referencia que en él se contiene al factor de corrección de hasta el doble del valor del suelo ha sido el único declarado inconstitucional de todo el articulado de la norma por parte del Tribunal Constitucional en la ya mencionada Sentencia 141/2014, lo cual trastoca sensiblemente el engranaje del sistema y, desde nuestro punto de vista de una forma coherente, desmonta en una parte muy importante y sustancial el intento de desterrar de manera integral las expectativas urbanísticas, debiendo tenerse en cuenta de una manera más considerable el factor de localización del terreno y su proximidad a la trama urbana.

Pero hay más. La dulcificación final del sistema de valoraciones de la nueva Ley se contenía en la disposición transitoria tercera, apartado segundo, de la inicial Ley 8/2007, que estableció lo siguiente: “los terrenos que, a la entrada en vigor de esta Ley, formen parte del suelo urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo, se valorarán conforme a las reglas establecidas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, tal y como quedaron redactadas por la Ley 10/2003, de 20 de mayo, siempre y cuando en el momento a que deba entenderse referida la valoración no hayan vencido los plazos para la ejecución del planeamiento o, si han vencido, sea por causa imputable a la Administración o a terceros. De no existir previsión expresa sobre plazos de ejecución en el planeamiento ni en la legislación de ordenación territorial y urbanística, se aplicará el de tres años contados desde la entrada en vigor de esta Ley”.

Esta era la auténtica cláusula de cierre y la auténtica cláusula de destrucción del régimen de valoraciones que se pretendía implantar. A través de ella se permitía, ni más ni menos, la derogación tácita de su aplicación práctica, aunque fuera de manera transitoria. Era de facto, una condición suspensiva de aplicación del nuevo sistema de valoraciones que provocó que, dadas las veleidades políticas y el tiempo transcurrido hasta que entró plenamente en vigor, permitiese que su desarrollo reglamentario, acometido ya en el verano de 2012 con otro partido político en el poder impidiese conseguir de manera eficaz los objetivos inicialmente marcados. Adicionalmente, la interpretación práctica que nuestra jurisprudencia está efectuando de este régimen de valoraciones, empezando por el Tribunal Supremo y acabando por el tanta veces

repetido pronunciamiento de nuestro Tribunal Constitucional el 11 de septiembre de 2014, ha desvirtuado en buena medida las intenciones iniciales del legislador.

Prescindiendo de otras cuestiones mucho más técnicas sobre el nuevo sistema de valoraciones introducido por la reforma estatal 2007-2008 en cada tipo de suelo, que corresponderá analizar a los arquitectos, que son los que realmente saben de este tema, sí que podemos afirmar, como estamos comentando, que el lobo no es tan fiero como lo pintaban. Como se acaba de comentar, el paso de la norma por la sede parlamentaria dotó inicialmente de mayor cordura al sistema que se pretendía imponer. Posteriormente, su desarrollo reglamentario y su interpretación jurisprudencial ha hecho el resto. Entre otras cosas porque la experiencia práctica nos enseña que, en materia de valoraciones, casi todo es mentira.

##### 5. Una apuesta por el desarrollo sostenible que: ¿intenta recuperar la cordura?

Podemos definir el desarrollo sostenible como el intento de conseguir un “*crecimiento económico y un desarrollo social compatible con la obligación de legar un planeta sano a las generaciones futuras*”. De esta definición de desarrollo sostenible se extrae la idea esencial que preside toda su articulación, que no es otra que la consecución de una *solidaridad intergeneracional*. Pues bien, esa es una de las ideas centrales de la reforma estatal 2007-2008. Ya en la propia Exposición de Motivos se dejan muy claras las intenciones al respecto y se alude en cuanto se tiene la oportunidad al desarrollo sostenible, incardinándolo dentro de una política general diseñada desde el ámbito comunitario<sup>12</sup>.

Es este un filón que no está dispuesto a desperdiciar el legislador estatal. Ya hemos comentado que las escasas posibilidades que desde el punto de vista competencial se le ofrecen al legislador estatal en materia urbanística tras la STC 61/1997 hacen necesario que éste busque otros títulos competenciales en el artículo 149.1 para incidir colateralmente en dicha materia. Así, el legislador ve el campo abonado para entrar a regular cuestiones de ordenación del territorio conectándolo con el medio ambiente y residenciando su competencia en el artículo 149.1.23. Es la tan reiterada y predicada por nuestro Tribunal Constitucional *vis atractiva* del medio ambiente la que le sirve al legislador estatal para estirar sus posibilidades regulatorias más allá de lo intentado en otras ocasiones y por otras vías distintas a las habituales<sup>13</sup>. Los objetivos expresados en la Exposición de Motivos en este ámbito están claramente definidos. Son los siguientes:

---

<sup>12</sup> Podemos destacar este párrafo que se encuentra en la Exposición de Motivos: “la del urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad. Sin duda, el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente. La Unión Europea insiste claramente en ello, por ejemplo en la Estrategia Territorial Europea o en la más reciente Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, para lo que propone un modelo de ciudad compacta y advierte de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada: impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos. El suelo, además de un recurso económico, es también un recurso natural, escaso y no renovable”.

<sup>13</sup> Hemos de reiterar un recordatorio básico en este punto. No es otro que la especial debilidad del principal ideólogo de la norma por la materia ordenación del territorio. No en vano fue él quien efectuó el deslindamiento entre urbanismo y ordenación del territorio en la Ley 6/1994 valenciana, distribuyendo las competencias sobre ambas conforme a los parámetros establecidos en nuestro texto constitucional. Pensamos que es ese un dato demasiado importante como para que pudiera pasar desapercibido.

- La apuesta por la regeneración de la ciudad y no por su expansión. En este sentido, se podría decir que, frente a la Ley 6/1998, la reforma estatal 2007-2008 apostó por la reforma interior y no por el ensanche.
- El desarrollo de un modelo de ciudad compacta, siguiendo las Directrices de la Comisión Europea (Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano). La ciudad debe extenderse de manera homogénea y uniforme, lo cual reduce costes económicos y medioambientales al no tener que crear infraestructuras ni prestar servicios públicos que lleguen a núcleos aislados, discontinuos.

Las intenciones expresadas ya de manera temprana en la Exposición de Motivos se concretan posteriormente en el articulado. Así, el artículo 2 de la Ley 8/2007, actual artículo 2 también del Texto Refundido de junio de 2008, ya hacía una nueva llamada al desarrollo sostenible y señalaba como objetivos del mismo la conservación de la naturaleza y del patrimonio cultural y del paisaje, la protección del medio rural y la ocupación eficiente del suelo en el medio urbano. El artículo 3 de ambas normas establece que la ordenación del territorio y urbanística son funciones públicas a través de las cuales se debe asegurar el control del desarrollo urbanístico, la participación de la comunidad en las plusvalías y el derecho a la información y participación ciudadanas y se completa esta apuesta en el artículo 4, cuando se alude a garantizar la información urbanística, de ordenación del territorio y medio ambiental a todos los ciudadanos como derecho básico, así como la posibilidad de participar en la elaboración, no ya sólo de los instrumentos de planeamiento urbanístico, sino también de ordenación territorial. Asimismo, el artículo 13 lo dedican ambas normas a la regulación de la utilización del suelo rural. Dice el precepto que es ese el suelo que hay que preservar. El cambio es radical con respecto a la normativa anterior. De su dicción literal se colige que éste vuelve a ser el suelo residual, el que no es urbano ni se incorpora al proceso urbanizador, a diferencia de la Ley 6/1998, que consideraba como suelo residual el urbanizable, el que no estaba en la trama urbana ni había que preservar por alguna razón de peso apreciada por el planificador de acuerdo con las directrices, parámetros y criterios marcados por el legislador urbanístico autonómico.

No obstante lo anteriormente comentado, quizás sean los artículos 15 y 16 los que mejor resumen los objetivos perseguidos, porque es en ellos donde se intentan estirar al máximo las posibilidades estatales. Estos preceptos contienen ya cargas de profundidad e imponen el respeto a instrumentos y técnicas concretas que se pretenden establecer desde el ámbito estatal, con un grado de detalle tal que fueron objetivo fundamental de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por las Comunidades Autónomas, quienes atacaron con virulencia dichas previsiones en defensa de sus competencias.

Concretamente, el artículo 15 destaca por la regulación de dos informes básicos, el de sostenibilidad ambiental, recogido en el apartado 2, que debe incluir un mapa de riesgos naturales, y el informe o memoria de sostenibilidad económica, regulado en el apartado 4, y en el que se tiene que pensar en las infraestructuras necesarias para absorber el desarrollo urbanístico y los servicios resultantes a prestar. Son las dos cuestiones más destacadas del precepto, pero no lo único llamativo. Se puede destacar también la forma tan prolija en que se regulan los informes y procedimientos a seguir en la aprobación de los instrumentos de planeamiento, incluso de los de desarrollo, lo que hace que sea más que dudosa la competencia estatal para entrar con tal grado de

concreción, que bien pudiera recaer en la competencia autonómica de regulación de las técnicas urbanísticas. No lo ha entendido así el Tribunal Constitucional, quien ha consagrado la constitucionalidad de tales previsiones, consagrande de este modo la arriesgada apuesta estatal por estirar el título competencial medio ambiente del artículo 149.1.23 y confirmando también las sospechas del autor principal de la reforma 2007-2008 de que el Alto Tribunal se pronunciaría de manera distinta cuando el Estado le presentase otros títulos competenciales más defendibles en aras a la consecución de intereses superiores que no pueden quedar al arbitrio de entidades territoriales inferiores. Si son ya objetivos que trascienden el propio ámbito estatal para pasar a ser coordinados en esferas europeas o incluso mundiales, no se entiende que puedan seguir en manos autonómicas, por lo que no seré yo el que critique en este punto al legislador estatal, sino más bien el que aplauda su valiente, loable y, a la vista del reciente pronunciamiento constitucional, exitoso intento plasmado en la reforma 2007-2008.

Por su parte, dentro del artículo 16 de la Ley destaca la nueva obligación muy específica y concreta que se impone a los promotores, en su apartado 1, letra c), párrafo segundo, de que costeen la creación de unas infraestructuras que coadyuven a una movilidad sostenible, muy especialmente las tendentes a garantizar el adecuado suministro de agua potable y las referidas al transporte público<sup>14</sup>.

Pasamos ya a exponer la idea básica que pretendo desarrollar en la parte final de este apartado, por lo que a la pregunta de su rúbrica se refiere. La pregunta en cuestión es si con este intento de favorecer un desarrollo sostenible a través de técnicas que se fijan más en la regeneración de la ciudad y no en su expansión se pretende recuperar la cordura, puesta en solfa por el enorme crecimiento de determinados núcleos urbanos en los últimos años. Pues no, no debe pensarse que es un intento por recuperar la cordura porque esta nunca se ha perdido. Lo que sucedió en nuestro país en los últimos años de bonanza económica anteriores a la crisis de 2008 es muy lógico y responde a las necesidades de los mercados que inciden en el urbanismo. El déficit de infraestructuras que padecíamos ha sido paliado en gran parte por la recepción de fondos comunitarios que han posibilitado un desarrollo económico no conocido en nuestro país hasta entonces. Ello ha supuesto, entre otras cosas, un aumento en la construcción de viviendas al socaire de la mejora de las infraestructuras, lo que unido a un escenario de tipos de interés bajista, con ratios no vistos nunca, un incremento del nivel de riqueza de los ciudadanos por el mayor crecimiento económico de nuestro país, el pinchazo de otras alternativas de inversión, con unos mercados financieros desinflados a causa de la burbuja tecnológica y la presión de la demanda sobre la vivienda, tanto a nivel interno, debido al aumento de inmigrantes, como de demanda externa, como consecuencia del asentamiento con vocación de permanencia de extranjeros de clase media-alta que deciden instalar su residencia definitiva en España en sus últimos años de vida. Todos estos factores coadyuvaron al crecimiento del precio de la vivienda sufrido en aquellos años y ello, como se indica, respondía a parámetros concretos muy claros y razonables. Y son esos mismos factores que antes tiraban al alza son los que luego retraían al

---

<sup>14</sup> Parece evidente que la obligación de que el promotor corra con los gastos del suministro de agua potable en todos los desarrollos urbanísticos trae causa de los acontecimientos surgidos en una macro promoción de viviendas cercana a Madrid. Concretamente, me refiero a la urbanización Francisco Hernando de Seseña, en honor a su promotor, conocido vulgarmente con el sobrenombre de *Pocero*, y cuyo principal escollo para salir adelante fue, en su momento, el insuficiente abastecimiento de agua para todas las viviendas que allí se estaban construyendo. Por ello, podríamos denominar al precepto, apartado y letra comentado como la *cláusula "Francisco Hernando"*.

mercado. La crisis iniciada a finales de 2007 o principios de 2008 no es, como llevo defendiendo desde hace bastante tiempo, única y exclusivamente una crisis económica. Es algo mucho más profundo que afecta a aspectos políticos, jurídicos e, incluso, como estamos viendo sin ir más lejos en las elecciones griegas recientemente celebradas el 25 de enero de 2015, sociales. Que la cara económica de la crisis haya sido la más palpable, tangible y conocida no significa que sea el único factor a tener en cuenta. Respecto al urbanismo, se equivocan, desde mi punto de vista, quienes sostienen que la causa de todos los males en este país ha sido del urbanismo. Demonizar al urbanismo de los años de bonanza económica y atribuir la crisis económica vivida en España a la supuesta burbuja inmobiliaria es un ejercicio tan simplista como mirar a un solo árbol en el medio del bosque. La crisis española no ha sido económica solamente y presenta aspectos poliédricos difícilmente compatibles con ejercicios demagógicos simplistas que sólo pretenden engañar a inmaduros, advenedizos e indocumentados.

Lo ocurrido en España en las dos últimas décadas nos muestra la importancia que, más allá de las decisiones estrictamente administrativas tomadas por los poderes públicos, tienen los mercados, quienes funcionan con parámetros diferentes, a veces de hierro, y nos enseña que lo ocurrido responde a criterios muy concretos y lógicos y lejos de haber tenido una incidencia negativa en general ha supuesto colocar a nuestro país definitivamente entre la élite mundial. Había que construir un país y se ha hecho razonablemente bien. Misión cumplida. Pasamos ahora, una vez superada la crisis iniciada en 2007-2008 a otra fase en la que, seguro, habrá que utilizar otros criterios de crecimiento, otras prácticas más saludables, aprendiendo de los errores, que haberlos los ha habido, pero la demonización que ha sufrido nuestro urbanismo en los últimos años ha sido injusta y perjudicial para sectores económicos muy importantes de este país que generan riqueza, empleo y crecimiento y que están dispuestos a seguir generándolo. Y es que lo más sorprendente es que la demagogia y las críticas injustas al urbanismo español de la década pasada han llegado, en muchas ocasiones, de parte de sectores, personas o instituciones que tienen mucho que callar.

#### 6. En fin, un quiero y no puedo.

Con esta sugerente rúbrica se pretende poner de manifiesto las escasas posibilidades con las que contaba el Estado en el año 2007 para liderar un cambio en el modelo urbanístico e, incluso, de ordenación del territorio. A pesar de los loables esfuerzos que realiza el legislador en la reforma 2007-2008 en el terreno de la ordenación del territorio, una vez comprobado, como se ha señalado, que tratar de regular el urbanismo desde el ámbito estatal es una quimera, el cambio de modelo no se ha producido. A ello no ha ayudado tampoco la paralización económica que ha vivido el sector en estos últimos años. Esperemos que el impulso que a las competencias estatales ha supuesto pasar el examen de idoneidad del modelo ante el Tribunal Constitucional permita al Estado seguir incidiendo en la necesidad de un crecimiento sostenible y le permita diseñar un modelo que controle mejor desde instancias territoriales más racionales las ínfulas de grandeza de otras instancias territoriales menos racionales. A ello ayudaría un buen replanteamiento de cuestiones importantes muy conectadas con los problemas que el urbanismo se ha encontrado en los últimos tiempos, como es la deficiente financiación local y la compleja financiación de nuestros partidos políticos. Señores, demos al urbanismo lo que es del urbanismo y no le hagamos culpable de cosas que poco tienen que ver con él.

Con una norma estatal como la actualmente vigente (Texto Refundido de junio de 2008) con 54 artículos es muy difícil abordar todas las cuestiones esenciales en la materia. Ni la longitud ni la intensidad es la suficiente para sentar unas bases sólidas y fiables que sirvan para construir un futuro prometedor en un ámbito necesitado de esperanza, más aun en un momento en el que no está pasando por su mejor etapa. El propio legislador es consciente de ello y por eso trata de convencernos de que ésta norma no es una norma urbanística. Utiliza juegos malabares para ello. Recurre a todo lo recurrible. Escruta nuevos caminos para estirar títulos competenciales estatales colaterales. Ensayo nuevas y sugerentes propuestas. Trata de recuperar viejas cantinelas. En fin, espera y desespera por ver cómo puede hincarle el diente a algo que está muy duro de roer. Y el resultado final son fuegos de artificio. Un auténtico quiero y no puedo. Una Ley más de principios que de contenido obligatorio en la mayoría de sus preceptos, los cuales albergan buenas intenciones y rebosan lozanía y optimismo, pero que están faltos de *potestas* y de *auctoritas*. De lo primero por las limitaciones competenciales indicadas. De lo segundo porque es ésta una Ley que, al igual que sucedió con la que viene a sustituir, no fue consensuada con las Comunidades Autónomas ni con todos los partidos del arco parlamentario, muy especialmente con el principal partido de la oposición.

El único ámbito sobre el que el legislador puede explayarse más es el de las valoraciones y ahí ha tenido que frenar su ímpetu inicial y ello ha supuesto la elaboración de un híbrido que no se sabe muy bien, todavía hoy, por donde se mueve.

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

## 7. Conclusiones.

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

- El único marco donde el Estado puede desarrollar plenamente sus competencias e incidir intensamente es el de las valoraciones, pero no es suficiente. De ahí los intentos por descubrir nuevos caminos competenciales y estirar al máximo los títulos indirectos atribuidos al Estado por el artículo 149.1 de la Constitución.

- La apuesta por el medio ambiente como modo de estirar las competencias estatales hasta el terreno de la ordenación del territorio es coherente y se justifica por razones que tienen que ver con la estrategia europea de ordenación del territorio, plasmada en la Carta de Leipzig.

- La acción de los poderes públicos en materia urbanística se ha demostrado poco influyente en cualquier época, pero fundamentalmente, en los últimos años, cuando los sucesivos intentos por parte de todas las instancias territoriales por poner coto a determinadas disfunciones del mercado no han dado los resultados pretendidos. En

definitiva, el mercado del suelo es eso, un mercado, en el que confluyen, si se quiere, varios mercados, y funciona conforme a parámetros de mercado y no de acuerdo a voluntades políticas.

- Es hora de acabar con las luchas partidistas y reflexionar sobre la mejor forma de regular una materia muy importante para nuestros intereses económicos y que ha tenido unos efectos muy beneficiosos, a pesar de que también ha padecido la intromisión de avispados desaprensivos. Si no ponemos remedio a las diferencias existentes, la gallina de los huevos de oro nunca volverá a ser lo que fue. Si de verdad se quiere tener más éxito en los objetivos a lograr por parte de los poderes públicos se requiere una acción conjunta por parte de todos ellos y no el espectáculo dantesco de deslealtad y desunión al que hemos asistido desde 1997.

- La reforma 2007-2008, a pesar de pasar con buena nota el examen del Tribunal Constitucional, tendrá poca incidencia si, al igual que sucedió con la Ley 6/1998, la mayoría de las Comunidades Autónomas siguen empeñadas en obstaculizar su aplicación práctica.

- La reforma 2007-2008 es anticíclica, pues se aprueba en un contexto de mercado difícil al que no ayuda mucho el intento de introducir un sistema de valoraciones que ha producido alarma en el sector inmobiliario.

- La lucha contra la corrupción urbanística, que es uno de los objetivos más o menos expresos de la reforma, requiere de otras medidas urbanísticas y no urbanísticas que hagan más efectiva la previsión contenida en su disposición adicional novena (fundamentalmente, la reforma de la financiación de las entidades locales y de la financiación de los partidos políticos).

- La promulgación de la reforma 2007-2008, junto con la creación de la Sociedad Pública de Alquiler, la aprobación del Código Técnico de la Edificación y la renovación del Plan Nacional de Vivienda, satisfizo, desde el punto de vista del marketing político, los objetivos del Ministerio de la Vivienda y salva la cara en la apuesta personal que por su creación hizo el anterior Presidente del Gobierno, a pesar de que los resultados concretos de cada una de esas actuaciones no haya sido la esperada.

-La Sentencia 141/2014, de 11 de septiembre, del Tribunal Constitucional continúa la línea jurisprudencial en cuanto al reparto competencial de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas iniciada por la Sentencia 61/1997, de 20 de marzo, pero introduce dos matices dignos de ser destacados. En primer lugar, refrenda la aventura estatal de estirar la competencia del artículo 149.1.23 de la Constitución en materia de medio ambiente para construir un modelo de utilización del suelo, que no urbanístico, como sabemos, más reconocible en todo el territorio nacional. Y, en segundo lugar, trastoca sensiblemente el sistema de valoraciones urbanísticas que la reforma estatal de 2007-2008 trata de impulsar impidiendo el desconocimiento total de las expectativas urbanísticas mediante la declaración de inconstitucionalidad de la corrección del factor de localización, que no tiene por qué incidir en el precio en la manera regulada en dicha reforma (el doble), sino que incidirá en la manera que sea lógica en atención a la localización de la finca o parcela y su proximidad con la trama urbana.

