|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 282/1998 |
| Fecha | de 15 de diciembre de 1998 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don José Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio D. González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás Salvador Vives Antón, don Pablo García Manzano y don Pablo Cachón Villar. |
| Núm. de registro | 3550-1998 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 3.550/1998 |
| Fallo | Por lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión de la vigencia del artículo único, apartado primero, de la Ley del Parlamento Vasco 11/1998, de 20 de abril, de Modificación de la Ley por la que se determina la participación de la Comunidad en  las plusvalías generadas por la acción urbanística. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 30 de julio de 1998, el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el artículo único, apartado primero, de la Ley del Parlamento Vasco 11/1998, de 20 de abril, de Modificación (le la Ley de 25 de abril de 1997, por la que se determina la participación de la Comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística. En el recurso se hizo expresa invocación del art. 161.2 de la Constitución.

2. Por providencia de 19 de agosto de 1998, la Sección de Vacaciones del Tribunal acordó admitir a trámite el recurso y, de conformidad con el art. 34 LOTC, dar traslado de la demanda y documentos adjuntos al Congreso de los Diputados, al Senado y al Gobierno y Parlamento vascos, por conducto de sus respectivos Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular alegaciones. Asimismo, se acordó tener por invocado el art. 161.2 de la Constitución y declarar la suspensión de la vigencia y aplicación del precepto impugnado, así como publicar la incoación del recurso y la suspensión acordada en los Boletines Oficiales del Estado y del País Vasco.

3. Mediante Auto de 10 de noviembre de 1998 el Pleno del Tribunal acordó desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Gobierno Vasco contra la providencia de 19 de agosto de 1998.

4. Dentro de los plazos conferidos formulan las correspondientes alegaciones el Gobierno y el Parlamento vascos, mediante sendos escritos registrados el 25 de noviembre de 1998, interesando del Tribunal Sentencia que declare la constitucionalidad del precepto impugnado.

5. Por providencia de 10 de noviembre de 1998, la Sección Tercera del Tribunal acordó oír a las partes personadas en el proceso -Abogado del Estado y representaciones procesales del Gobierno y del Parlamento Vascos- para que, en el plazo de cinco días, alegasen acerca del mantenimiento o levantamiento de la suspensión.

6. El Abogado del Estado, en el trámite que se le ha conferido, presenta escrito por el que solicita el mantenimiento de la suspensión, señalando, en primer lugar, determinada doctrina del Tribunal recaída en la sustanciación de incidentes similares (AATC 243/1995, 233/1997 y 508/1996) y alega que los efectos del supuesto de hecho, consistente en la obligación que la Ley autonómica recurrida establece en relación con la cesión obligatoria y gratuita a los Ayuntamientos del 10 por 100 del aprovechamiento urbanístico lucrativo en el caso de suelos urbanos consolidados por la urbanización, suponen, por un lado, los de carácter económico que afectan a los propietarios de suelo urbano consolidado por la urbanización en el territorio de la Comunidad Autónoma Vasca y esos mismos efectos en relación con la Administración municipal que tendrá derecho a percibirlos y, en su caso, obligación de devolverlos (si se declarase la inconstitucionalidad del precepto recurrido). La segunda consecuencia se refiere a los perjuicios en la seguridad jurídica, puesto que la norma estatal y la autonómica tienen un claro contenido contradictorio y un mismo objeto.

Señala, además, el representante del Gobierno que los efectos económicos que podría producir el levantamiento de la suspensión no sólo se limitan a la simple cesión obligatoria del 10 por 100 citado, sino también a los efectos reflejos sobre otros intereses generales, como las posibles perturbaciones en las disponibilidades económicas de los Ayuntamientos afectados, así como la consecuente litigiosidad consecuencia de las dudas de la constitucionalidad de la medida legal recurrida.

En sentido contrario, es decir, en caso de que se mantenga la suspensión, alega el Abogado del Estado que las consecuencias son mucho menos perjudiciales para el interés general, puesto que en todo momento la Administración local urbanística contará con los medios suficientes y reales para el desenvolvimiento de sus competencias y, en todo caso, los efectos que pudiera producir una sentencia desestimatoria del recurso de inconstitucionalidad serían siempre favorables y nunca perturbadores o causantes de efectos negativos para sus intereses.

Afirma, finalmente, en relación con la perturbación del principio de seguridad jurídica que podría producirse de mantenerse simultáneamente la vigencia del ordenamiento estatal y el autonómico sobre la obligación de la cesión del aprovechamiento lucrativo del suelo urbanizado consolidado, que daría lugar a actuaciones administrativas caracterizadas por su falta de certeza jurídica. En tal caso los Ayuntamientos se encontrarán en la disyuntiva entre la aplicación de una u otra norma, y, desde luego, en caso de que se opte por requerir el aprovechamiento lucrativo, la interposición de recursos, por las razones expuestas, provocará la pendencia de la eficacia de tales decisiones de las resoluciones administrativas y judiciales ulteriores. De nuevo en este caso el mantenimiento de la suspensión sería más favorable para el interés general, pues habría sólo una norma jurídica aplicable al caso. Todo ello sin perjuicio de los efectos que posteriormente pudiera producir una sentencia desestimatoria del recurso de inconstitucionalidad, efectos que en todo caso se proyectarían sobre cada uno de los propietarios de la clase de suelo afectado por la medida legal, aisladamente considerados.

7. El Letrado del Gobierno Vasco, en su escrito de 18 de noviembre, solicita el levantamiento de la suspensión y a tal efecto formula las siguientes alegaciones.

Manifiesta, en primer lugar, que los parámetros o criterios que el Tribunal tiene presentes para refrendar o levantar la medida suspensiva son, de una parte, el interés general que representa el normal despliegue de la eficacia de las normas, y de otra, los eventuales perjuicios que la prórroga o el alzamiento de la suspensión pueda ocasionar, así como la irreparabilidad de las situaciones creadas (cita el ATC 36/1990, además de otros anteriores, sobre la doctrina en general).

Afirma que en el caso que nos ocupa, de un juicio ponderado y «cauto» de las alegaciones vertidas por cada una de las partes, se deducen, desde la posición de provisionalidad, indicios suficientes de la constitucionalidad de la norma y, en consecuencia, de la innecesariedad de esta medida cautelar, dado que el art. 14.1 de la Ley 11/1998 no es canon de constitucionalidad de los preceptos impugnados. Y, en segundo lugar, los daños y perjuicios que se ocasionarían a las Corporaciones Locales (receptoras del aprovechamiento controvertido) serían de naturaleza irreparable. Irreparabilidad que se produce desde el momento en que la Administración Local, en el otorgamiento de las licencias de obras que se expidan hasta el pronunciamiento de sentencia, no podrá exigir cesión de aprovechamiento alguno, ni adoptar medida alguna en prevención de dicha eventualidad. Cualquier promotor, ante la situación creada, evidentemente acelerará el proceso de gestión urbanística para obtener la correspondiente licencia de construcción antes de la resolución definitiva de ese Alto Tribunal. De este modo, habrá titulares que patrimonial izarán el 100 por 100 del aprovechamiento urbanístico, sin cesión alguna; y otros, en cambio, que alcanzarían únicamente el 90 por 100 de dicho aprovechamiento, aunque ambas situaciones estarían ordenadas bajo las previsiones normativas de la misma Ley, con la particularidad de la primera en período de suspensión, y la segunda en recuperación de plena vigencia.

Además, de alzarse la medida suspensiva y recuperar la plena vigencia la norma autonómica, no se produciría daño alguno a los particulares y menos con el alcance e intensidad que ha argumentado anteriormente. La Administración Pública goza de plena solvencia en el cumplimiento de sus obligaciones; y si se diera la circunstancia de la declaración de inconstitucionalidad del precepto impugnado, podría proceder a la devolución de las cantidades indebidamente percibidas, con plenas garantías y sin quebranto alguno del patrimonio de los particulares.

Se refiere, por último, el Letrado, específicamente, a la cuestión planteada en el recurso de súplica interpuesto contra la Providencia de 19 de agosto de 1998, desestimado por Auto de 11 de noviembre de 1998; sin perjuicio «( ... ) de lo que este Tribunal pueda resolver en el momento de ratificar o levantar la suspensión» (fundamento jurídico único del Auto). Reitera los argumentos invocados en su momento e insiste en la especial gravedad de los daños y perjuicios que podrían irrogarse si se extendiera la medida cautelar a un ámbito del precepto controvertido, como es el caso, donde no ha sido suscitado el conflicto y no ha sido planteada impugnación alguna.

8. Por su parte, la representación procesal del Parlamento Vasco, evacuando el trámite procesal conferido por la misma providencia de 10 de noviembre, acerca del mantenimiento o levantamiento de la suspensión, se adhiere a las alegaciones que formula el Gobierno Vasco.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Dentro del plazo de cinco meses establecido en el art. 161.2 de la Constitución procede ratificar o levantar la suspensión de la vigencia del artículo único, apartado primero, de la Ley del Parlamento Vasco 11/1998, de 20 de abril, de Modificación de la Ley por la que se determina la participación de la Comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística, impugnado en el presente procedimiento, suspensión que fue acordada por providencia de la Sección de Vacaciones de 19 de agosto de 1998 y por Auto del Pleno de 10 de noviembre pasado, resolviendo recurso de súplica interpuesto por el Gobierno Vasco contra dicha providencia.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que la resolución de este incidente debe verificarse llevando a cabo una adecuada ponderación de los perjuicios que pudiera ocasionar al interés general el levantamiento o mantenimiento de la medida suspensiva inicialmente acordada, así como de la eventual imposibilidad de reparar las consecuencias que se sigan de una u otra solución. Ponderación que, según doctrina igualmente consolidada, debe hacerse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho concurrentes en el caso y al margen de todo juicio sobre la viabilidad de la pretensión deducida en el proceso (ATC 243/1995, entre otros muchos).

2. El apartado primero del artículo único de la Ley del Parlamento Vasco 11/1998 objeto del recurso de inconstitucionalidad del que trae causa este incidente, dispone que «los propietarios de suelo urbano deberán ceder obligatoria y gratuitamente al Ayuntamiento el 10 por 100 del aprovechamiento urbanístico lucrativo del ámbito correspondiente libre de cargas de urbanización. En el supuesto de obras de rehabilitación, únicamente corresponderá al Ayuntamiento el 10 por 100 del incremento del aprovechamiento urbanístico sobre lo anteriormente edificado».

El mantenimiento de la suspensión de la vigencia de esta norma supondría que, siendo entonces aplicable la Ley estatal 6/1998, la cesión del 10 por 100 sólo sería exigible en los casos de suelo urbano no consolidado por la urbanización. Por contra, la vigencia y aplicabilidad de la norma recurrida produciría como efecto la obligatoriedad de la cesión en toda clase de suelo urbano. Los efectos serían, pues, en uno y otro casos, predominantemente de naturaleza económica y, por ello, resarcibles.

De este modo, el problema se ciñe a determinar la relevancia que, a los efectos de la decisión a adoptar en este incidente, ha de tener el que los propietarios de suelo urbano en el País Vasco hayan de ceder el 10 por 100 del aprovechamiento urbanístico en todo caso (régimen vasco) o sólo en determinada circunstancia (régimen estatal). Y es evidente que los perjuicios para los propietarios pueden ser, sin duda, considerables; también lo serían, sin embargo, los causados a las Corporaciones Municipales con la inaplicación de la norma autonómica, que claramente les beneficia, afectando gravemente sus actuaciones urbanísticas. Y, puestos en la tesitura de ponderar las dificultades para la reparación de unos y otros perjuicios, ha de coincidirse con el Gobierno Vasco en la afirmación de que en ese punto son mayores las garantías que cabe esperar de las Administraciones Públicas, en la medida que los efectos son de naturaleza económica, como se ha dicho.

En consecuencia, no habiéndose acreditado que la aplicabilidad de la norma impugnada haya de provocar un perjuicio verdaderamente irreparable o de muy difícil reparación, no nos cabe sino, en el respeto a la legitimidad constitucional que ha de presumirse en toda norma que reviste la forma de la ley, levantar la suspensión acordada en el momento de la admisión a trámite del recurso de inconstitucionalidad núm. 3.550/98.

ACUERDA

Por lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión de la vigencia del artículo único, apartado primero, de la Ley del Parlamento Vasco 11/1998, de 20 de abril, de Modificación de la Ley por la que se determina la participación de la Comunidad en

las plusvalías generadas por la acción urbanística.

Madrid, a quince de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.