

Auto de 15 de octubre de 2001 de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana

AUTO

HECHOS

Ilmos. Sres.:

Presidente

D. JOSÉ DÍAZ DELGADO

Magistrados

D. SALVADOR BELLMONT MORA

D. JUAN LUIS LORENTE

ALMIÑANA

D. LUIS MANGLANO SADA

D. MARIANO AYUSO RUIZ-
TOLEDO

D. CARLOS ALTARRIVA CANO

D.^a JOSEFINA SELMA CALPE

En Valencia, a quince de octubre
de dos mil uno.

Dada cuenta; y

PRIMERO: Con fecha 2 de mayo de 2001 se dictó Auto por esta Sala en el que se ordenaba oír a las partes acerca de la pertinencia del planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad de los arts. 45-2, 46-2, 46-3, 47, 48, 29-2, 29-6, 29-7, 29-8, 29-10, 29-11, 29-13, y 67-4 de la ley valenciana 6/1994, de 15 de noviembre, reguladora de la actividad urbanística, atendido que tales preceptos no armonizaban con lo previsto en determinados artículos que con carácter de legislación básica se contienen en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de contratos de las Administraciones Públicas, y también se planteaba la posible inconstitucionalidad de dicha ley, *en tanto en la misma no se exige que el seleccio-*

nado *Urbanizador ostente* la capacidad para contratar en los términos que resultan de la citada Ley de contratos, en tanto no se recogen las prohibiciones para contratar previstas en dicha ley, y en tanto no se exige el requisito de la clasificación también previsto en ella. Se planteaba por último la duda de constitucionalidad en relación con el convenio urbanístico (art. 32-c) de la ley valenciana 61/994) en que se instrumenta la relación entre el Urbanizador y la Administración, y con la retribución a percibir por aquél (arts. 29-9, 32-D, 66, 67, 71 y 72 de la ley valenciana).

SEGUNDO: Por la parte recurrente, en escrito de fecha 22 de junio de 2001, se formularon alegaciones mostrando su conformidad, con el contenido del Auto dictado por la Sala.

TERCERO: El Ministerio Fiscal en fecha 21 de junio de 2001 evacuó las correspondientes alegaciones, y suscribiendo el planteamiento de la Sala, concluyó que procedía plantear la cuestión de inconstitucionalidad.

CUARTO: La parte demandada presentó sus alegaciones mediante escrito presentado el 30 de junio de 2001, concluyendo en la improcedencia de formular la cuestión de inconstitucionalidad con base en que todos los preceptos que la Sala encuentra incursos en presunta inconstitucionalidad forman parte del complejo sistema normativo urbanístico desarrollado en la específica legislación de la Comunidad Valenciana, sin que puedan ser aisladamente considerados y descontextualizados de un todo normativo urbanístico, como son los Programas. Consiguientemente, alega la Administración demandada, los preceptos atinentes a los Programas que se quieren desgajar de la consideración global de un

instrumento de ordenación urbanística y por tanto del ejercicio de una opción legislativa lícita y plenamente constitucional, forman parte del Planeamiento de la Comunidad Autónoma y por tanto la autonomía normativa no puede tener el referente de la hipotética vulneración de la legislación básica sobre contratos o concesiones administrativas, puesto que estamos dentro de un sistema compacto de planificación autonómica dentro del ámbito competencial exclusivo que incumbe a la Comunidad.

Asimismo se argumenta que del art. 29-13 de la ley valenciana resulta que la legislación urbanística autonómica no excluye las normas de contratación del Estado, sino que se acoge a ellas en lo no expresamente dispuesto en la misma, lo que equivale a otorgarle un carácter de supletoria, es decir, para llenar vacíos, lagunas o imprevisiones. Y por otro lado, se considera que la legislación estatal de acuerdo con la que se tendría que haber efectuado la ponderación de constitucionalidad será de aplicación en lo que sean sus principios generales; que en el sistema urbanístico, estatal (art. 219 RGU) no se hace mención a la sumisión a la legislación de contratos del Estado y no se pide la clasificación como contratista de los adjudicatarios.

También se opone al planteamiento de la Sala que de prosperar la tesis sustentada por ella los propietarios del suelo quedarán preteridos de toda posibilidad de intervención en el ámbito del Planeamiento, puesto que nunca podrán reunir las condiciones del licitador de una obra pública o servicio público. Por último, se analizan sucintamente las contravenciones

concretas planteadas en el Auto de la Sala.

QUINTO: La parte codemandada ha formulado sus alegaciones mediante escrito de 19 de junio de 2001, considerando que no procede el planteamiento de la cuestión, pues, a su juicio, no resulta equiparable la figura del Urbanizador y la del contratista o concesionario de obra pública.

Ha sido Ponente la Magistrada Ilma Sra. D^a JOSEFINA SELMA CALPE.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: El art. 148.1.3^a de la Constitución dispone que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Con fundamento en dicho precepto, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana establece en su art. 31.9 que la Generalidad Valenciana tiene competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, y en el ejercicio de dicha competencia se aprueba la Ley 61/994, de 15 de noviembre, reguladora de la actividad urbanística.

El art. 6-2 de la Ley valenciana 6/1994 alejándose de los tradicionales sistemas de actuación regulados en la legislación estatal, establece que la actividad urbanística de ejecución del planteamiento se realiza en uno de estos dos regímenes: Actuaciones Aisladas o Actuaciones Integradas, considerando Actuación Integrada la obra pública de urbanización conjunta de dos o más parcelas, realizada de una sola vez o por fases, conforme a una única programación; y Actuación Aislada la que tiene por objeto

una sola parcela y supone su edificación, así como, en su caso, la previa o simultánea urbanización precisa para convertirla en solar conectándola con las redes de infraestructuras y servicios existentes e inmediatas.

La ejecución de las Actuaciones Integradas es siempre pública, correspondiendo a la Administración decidir su gestión directa o indirecta, considerándose que una Actuación es de ejecución directa por la Administración, cuando la totalidad de las obras e inversiones que comporta son financiadas con fondos públicos y gestionadas por los órganos o empresas de la Administración; y siendo indirecta la gestión cuando la Administración delega la condición de agente Urbanizador adjudicándola en favor de una iniciativa empresarial seleccionada en pública competencia (art. 7 Ley valenciana 6/1994).

En la referida ley es de destacar, por su talante novedoso y su significación, la figura del Programa para el desarrollo de Actuaciones Integradas, que se contempla como un tipo específico de Plan (art. 12-G Ley valenciana 6/1994), que no califica el suelo, no regula u ordena su destino, sino que se limita a planificar el proceso de gestión urbanística, según se dice expresamente en el Preámbulo de la Ley. Lo peculiar del Programa, sigue diciendo el Preámbulo, es que su aprobación necesita el compromiso, efectivo y voluntario, asumido por su promotor de desarrollarlo en plazos y condiciones determinadas. Al aprobarse el Programa su promotor se convierte en agente urbanizador. En la ley valenciana, la Programación se asocia a la efectividad del compromiso inversor que adquiere el llamado Urbanizador.

El art. 29 de la LRAU) se refiere en su punto 7 a la figura del Urbanizador diciendo que «es el agente público responsable de ejecutar la Actuación. En ejercicio directo de sus competencias, esa responsabilidad puede ser asumida por la propia Administración o, mediante gestión indirecta, adjudicarse a un particular –sea o no propietario del terreno–, seleccionado como urbanizador en pública competencia al aprobar el programa y según convenio estipulado en éste. El Programa ha de fijar la forma de gestión -directa o indirecta- de la Actuación Integrada».

Como explicita su exposición de motivos «la Ley dispone que el agente ejecutor del Plan sea siempre un agente que actúa, jurídicamente asumiendo la calidad de agente público. La Administración puede asumir directamente ese papel activo, Puede operar, igualmente, mediante la empresa pública. Pero también puede gestionar indirectamente el planeamiento adjudicando el protagonismo activo a una empresa (seleccionada en pública competencia) en la que delegue esa responsabilidad. Cuando la actuación sea indirecta la Administración se reserva la dirección y la supervisión y la empresa se convierte en el ejecutor material de sus directrices poniendo al servicio de éstas los resortes productivos de la libertad de empresa y de la economía de mercado. La Ley singulariza este nuevo enfoque en aquella faceta de la actividad urbanística donde brilla más evidentemente su carácter público: en la urbanización, en la producción de infraestructuras públicas de urbanización...El Urbanizador es una persona –pública o privada– que en un momento dado asume, voluntariamente, la responsabilidad públi-

ca de promover la ejecución de una actuación urbanizadora (el compromiso de implantar unas infraestructuras de urbanización públicas, vías públicas, alcantarillado, etc.) en desarrollo de la calificación urbanística del suelo prevista por el Plan».

Así pues, el Urbanizador, cuando no lo sea la propia Administración, es una persona, pública o privada, que asume la realización de una función pública cual es la urbanización del suelo, la producción de infraestructuras públicas de urbanización.

SEGUNDO: En el recurso, la actora insta que se modifique el Convenio Urbanístico suscrito entre el Ayuntamiento y el Urbanizador incluyendo en el mismo una cláusula del siguiente tenor: «Para la selección del contratista adjudicatario de la ejecución material de las obras del Proyecto de Urbanización se exigirá pública concurrencia, con las mismas garantías exigidas en la ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, de 18 de mayo».

Considera la parte actora que en la Ley valenciana 6/1994, de 15 de noviembre, reguladora de la actividad urbanística (en adelante LRAU) la regulación de la contratación de la obra en pública concurrencia (art. 67-4) no reúne los requisitos establecidos en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y sin embargo, siendo esta Ley aplicable a todas las Administraciones Públicas, hay que entender modificada la Ley valenciana reguladora de la actividad urbanística.

Esta Sala entiende que la LRAU no sustenta que la ejecución material de las obras deba sujetarse a las exigencias que derivan de la Ley de Contratos de las Administraciones

Públicas de 18 de mayo de 1995 (en adelante LCAP), y menos aún que la selección del Urbanizador, responsable de ejecutar la actuación urbanística, haya de adecuarse a las prescripciones de dicha ley. Por otra parte, tampoco resulta coherente que se entienda aplicable la LCAP para la selección de quien haya de llevar a cabo la ejecución material de las obras, y no se entienda de aplicación para la selección del Urbanizador, siendo que puede ser él mismo quien ejecute tales obras, y quien en todo caso responde de la ejecución de las mismas. En consecuencia, atendido que, como se ha dicho, la regulación de la ley valenciana no ampara que la ejecución de la obra urbanizadora se lleve a cabo de acuerdo con las exigencias que derivan de la LCAP, la resolución del motivo de impugnación planteado por la actora anteriormente referido entraña necesariamente el análisis, por un lado, de si efectivamente debe exigirse tal ajuste, y por otro, caso de darse una respuesta afirmativa, el análisis de la conformidad a la Constitución de la regulación que efectúa la Ley valenciana de la figura del Urbanizador, en tanto como se ha dicho, de dicha Ley no cabe inferir la aplicación de la LCAP. Naturalmente el estudio de ambas cuestiones pasa por el examen de la naturaleza jurídica de la citada figura del Urbanizador, a partir de la regulación que se contiene en la ley autonómica, en la que no se califica expresamente la relación jurídica que existe entre la Administración y el agente urbanizador.

TERCERO: Como ya dejamos dicho en el fundamento jurídico primero, el Urbanizador, cuando no lo sea la propia Administración, es una persona, pública o privada, que asume la realización de una función pú-

blica cual es la urbanización del suelo, la producción de infraestructuras públicas de urbanización. Por ello, debe considerarse tal figura partiendo de dicha fundamental premisa. Y así, en cuanto el Urbanizador gestiona indirectamente una función pública, en cuanto desarrolla una actividad que es de servicio público, participa de, la condición de concesionario de un servicio público. Por otra parte, en cuanto asume la realización de la obra pública de urbanización, el objeto de su cometido será el del contrato de obras, pues según el art. 120 de LCAP se entiende por contrato de obras, celebrado entre la Administración y un empresario cuyo objeto sea la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del terreno o del subsuelo como dragados, sondeos, prospecciones, inyecciones, corrección del impacto medioambiental, regeneración de playas, actuaciones urbanísticas u otros análogos.

Específicamente contempla la LCAP la figura del contrato de concesión de obras públicas en su art. 130 diciendo que queda sujeto a las normas generales de los contratos de obras y, en particular a las de publicidad de los mismos, con las especialidades previstas en el art. 139, y que el concesionario deberá ajustarse en la explotación de la obra a lo establecido en el art. 162.

Y por su parte, el art. 159-2 de la misma LCAP entiende de aplicación los preceptos establecidos para la concesión de obras públicas en el supuesto de que el contrato de gestión de servicios incluya la realización de obras.

El planteamiento que se postula está avalado por la legislación de otras Comunidades Autónomas. Así la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad

Urbanística de Castilla-La Mancha, dispone en su art. 125 que «Las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora se regirán por lo dispuesto en esta Ley y, en el marco de la misma, en los Planes, el propio Programa y los actos adoptados para su cumplimiento, así como, supletoriamente, por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas». Y por su parte, la Ley 10/1998, de 2 de julio de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja regula en sus arts. 144 a 147 la concesión de obra urbanizadora, refiriéndose al Urbanizador como concesionario, a la convocatoria del concurso y al pliego concesional, y remitiéndose en todo lo no expresamente previsto a lo dispuesto en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

Que el vínculo que existe entre el Urbanizador y la Administración es de naturaleza contractual resulta del propio art. 29-13 de la LRAU cuando dice que las relaciones derivadas de la adjudicación del Programa se regirán por las normas rectoras de la contratación administrativa, si bien supedita la aplicación de tales normas a lo dispuesto en la ley reguladora de la actividad urbanística. Y que tal relación contractual posee carácter concesional resulta a su vez, de que el Urbanizador, como ya se dijo, gestiona indirectamente una función pública. A juicio de esta Sala, la conexión que existe entre el Urbanizador y el Programa no puede justificar que, en aras de la competencia que la Comunidad Autónoma ostenta en materia de urbanismo, la regulación del Urbanizador quede desvinculada de la legislación básica en materia de contratos, y ello

atendidos los términos en que el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 20 de marzo de 1997, se pronunció respecto de los que abarcaba la competencia en materia de urbanismo. En el fundamento jurídico sexto de dicha sentencia, el Tribunal Constitucional dejó dicho lo siguiente: «a) Sin perjuicio de ulteriores concreciones, el urbanismo, como sector material susceptible de atribución competencial, alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de poblaciones en el espacio físico, lo que, en el plano jurídico, se traduce en la "ordenación urbanística" como objeto normativo de las leyes urbanísticas (recogida en la primera Ley del Suelo de 1956, artículo 1º). Sin propósito definitorio, el contenido del urbanismo se traduce en concretas potestades (en cuanto atribuidas a o controladas por Entes públicos), tales como las referidas al planteamiento, la gestión o ejecución de instrumentos planificadores y la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y edificación, a cuyo servicio se arbitran técnicas jurídicas concretas; a lo que ha de añadirse la determinación, en lo pertinente, del régimen jurídico del suelo en tanto que soporte de la actividad transformadora que implica la urbanización y edificación.

El contenido que acaba de enunciarse se traduce en la fijación de lo que pudiéramos llamar políticas de ordenación de la ciudad, en tanto en cuanto mediante ellas se viene a determinar el cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse los asentamientos humanos, y a cuyo servicio se disponen las técnicas e instrumentos urbanísticos precisos para lograr tal objetivo.»

En razón de lo expuesto, entiende esta Sala, que el amparo que la regulación del Programa para el desarrollo de las Actuaciones Integradas puede encontrar en la competencia que la Comunidad Autónoma ostenta en materia de urbanismo, no puede hacerse extensivo a la regulación que se hace del Urbanizador, que ha de quedar regulada en función de su auténtica naturaleza:

CUARTO: Todo lo expuesto permite alcanzar la conclusión de que, efectivamente, la regulación de la figura del Urbanizador, y por tanto de su selección, debe ajustarse a las normas contempladas en la LCAP con carácter de normas básicas, ello atendido que según el art. 149-1-18^a de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la materia relativa a la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas. Siendo así es claro que habrá de plantearse la duda de constitucionalidad respecto de aquellos preceptos de la ley autonómica que regulen la figura del Urbanizador sin el debido ajuste con la normativa de contratos de las Administraciones Públicas de carácter básico, y ello porque, según resulta del art. 28-1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, son inconstitucionales las leyes autonómicas que no se ajusten a las normas estatales que contengan la legislación básica.

Respecto de lo que debe concepirse como «básico», el Tribunal Constitucional señaló ya en Sentencias 1/1982, de 28 de enero, 44/1982, de 8 de julio y 32/1983, de 28 de abril que «lo que la Constitución Española persigue al conferir a los órganos generales del Estado la competencia exclusiva para establecer las bases de la ordenación de una materia determinada...es que tales bases tengan

una regulación normativa uniforme y vigencia común en toda la Nación, con lo cual se asegura, en aras de intereses generales superiores a los de cada Comunidad Autónoma, un común denominador normativo, a partir del cual cada Comunidad... podrá establecer las peculiaridades que le convengan...». Es decir, la legislación básica es el conjunto de normas que definen para una materia concreta una regulación uniforme en la totalidad del territorio nacional. Dentro de este marco, a las Comunidades Autónomas corresponde el desarrollo normativo, respetando las determinaciones básicas estatales para que la materia quede completamente regulada.

La Comunidad Autónoma Valenciana no ha dictado tales normas de desarrollo de la legislación básica de contratos de las Administraciones Públicas, y en consecuencia, el contraste que se plantea entre la regulación de la figura del Urbanizador contenida en la ley valenciana reguladora de la actividad urbanística, y la legislación básica de contratos de las Administraciones Públicas, ha de hacerse con referencia a los preceptos básicos contenidos en la propia Ley de contratos de las Administraciones Públicas de 18 de mayo de 1995, de aplicación a todas las Administraciones Públicas según explicita su art. 1^o. Por otro lado, tampoco obsta que dicha Ley sea posterior a la Ley valenciana reguladora de la actividad urbanística, pues ésta debió adaptarse oportunamente a la normativa básica contenida en aquella en lo que refería a la figura del Urbanizador.

QUINTO: A partir de todo lo expuesto aludiremos a los preceptos de la LRAU que pueden resultar inconstitucionales por vulnerar la legis-

lación básica en materia de contratos de las Administraciones Públicas.

El art. 45-2 de la LRAU en cuanto contempla la posibilidad de que el Pleno del Ayuntamiento establezca únicamente unas bases orientativas para la selección del Urbanizador, puede vulnerar los arts. 50-1º y 52-1º relativos a los pliegos de cláusulas administrativas particulares y pliegos de prescripciones técnicas, así como el art. 68-1 de la LCAP.

El art. 46-1 de la LRAU en cuanto refiere a la presentación de proposiciones por los interesados habría de ajustarse a los 80 y 81 de la LCAP en lo que constituye legislación básica, así como a los correspondientes plazos previstos en dicha Ley para la acción de proposiciones. Y el art. 46-3 de la LRAU en cuanto refiere a la información pública, puede contravenir los requisitos de publicidad de los contratos que derivan del art. 79 en relación con el art. 135-2 de la Ley de Contratos, con la consiguiente incidencia en los plazos que deben observarse. Aun cuando la información pública a que refiere el art. 46 de la ley valenciana está referida a la propuesta de Programa, debe señalarse su posible contradicción con la legislación básica de contratos en cuanto la selección del Urbanizador surge a partir de ese mismo trámite de información pública.

En el mismo sentido indicado respecto del art. 45-2 y 46-3 puede resultar contrario a la legislación básica de contratos el art. 48 de la LRAU.

El art. 47 de la LRAU relativo a la aprobación y adjudicación de los Programas contempla los criterios en base a los que se elegirá la alternativa que integrará el Programa así como el Urbanizador. Por su parte el art. 50 de la LRAU regula un régimen de ad-

judicación preferente a favor del Urbanizador. Tales preceptos pueden contradecir la legislación básica de contratos contenida en los arts. 74, 75 y 76 de la ley, en relación con los arts. 137, 138, 139, 140 y 141 de la LCAP, en tanto la selección del Urbanizador no se ajusta a los procedimientos y formas de adjudicación previstos en los mismos. Tal contradicción ha de estar referida en concreto al art. 160 de la LCAP, en el caso de que se considere que el Urbanizador ostenta la condición de concesionario de un servicio público.

La aplicación de tales procedimientos y formas de adjudicación excluiría la posibilidad de subrogación recogida en el art. 47-5 de la LRAU al no adecuarse al art. 115 de la LCAP. Asimismo, el art. 47-8 de la LRAU puede vulnerar la legislación básica en cuanto la publicidad de la adjudicación no se ajusta al art. 94 de la LCAP, y en cuanto se entienda que resulta operativa la técnica del silencio positivo.

El art. 29-2 de la LRAU suscita la duda de constitucionalidad en cuanto prevé la definición de las relaciones del Urbanizador con la Administración únicamente por referencia a la LRAU, al margen de la LCAP. Y el art. 29-6 de la LRAU puede vulnerar la legislación básica de contratos en cuanto regula la selección del Urbanizador en pública competencia y según convenio, al margen de los procedimientos y formas de adjudicación previstos en la LCAP —en los términos ya anteriormente expuestos— y de la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares 1 y 52-1 de la LCAP). Y lo mismo cabe plantear respecto del art. 29-7 de la LRAU, en cuanto refiere al Programa como el instrumento

que regulará los compromisos sustantivos y temporales que asume el Urbanizador, al margen de la contratación administrativa.

El art. 29-8 de la LRAU puede contradecir la legislación básica en cuanto no exige la prestación de una garantía provisional para participar en la adjudicación (art. 36 LCAP) y en cuanto no se ajusta al régimen de garantías previsto en los arts. 37, 42, 43, 44, 45, 46,47 y 48 de la LCAP.

El art. 29-10 de la LRAU plantea duda de constitucionalidad en cuanto el incumplimiento del plazo de ejecución no se adecua al régimen previsto en los art. 96 y 97 de la Ley de Contratos. Asimismo se plantea tal duda de constitucionalidad respecto del art. 29-10 y del art. 29-13 de la LRAU en cuanto refieren a la resolución de la adjudicación a favor del Urbanizador y tal resolución no se ajusta al régimen que contemplan los arts. 112, 113, en los párrafos en que posee el carácter de legislación básica, y 114 de la LCAP, en relación con los arts. 150, 151 y 152 de la misma ley; o, en su caso, los arts. 168, 169-2º y 170 de la citada LCAP si se considera que la figura del Urbanizador ha de ser equiparada únicamente a la del concesionario de servicio público.

Tampoco se acomoda al régimen de resolución que resulta de los preceptos antes citados la posibilidad de renuncia a la adjudicación prevista en el art. 47-6 de la LRAU.

El art. 29-11 de la LRAU relativo a la cesión de la condición de Urbanizador no se ajusta a los requisitos previstos en el art. 115-1,2, a), b) y c) y 4 de la LCAP, ni al art. 116 de la misma ley relativo a la subcontratación. También el art. 51 de la LRAU prevé una posibilidad de subrogación

del adjudicatario de un Programa condicionado que no se ajusta al citado art. 115 de la LCAP. Y asimismo alude dicho art. 51 de la LRAU a la posibilidad de suspender la ejecución del Programa, con lo que se plantea la posible vulneración del art. 156-5º de la LCAP si se considera al Urbanizador como concesionario de un servicio público. Por otra parte, con fundamento en esta misma consideración, cabe plantear que el art. 29-11 de la LRAU puede vulnerar lo dispuesto en el art. 171 de la LCAP si la cesión parcial no se entiende circunscrita a las prestaciones accesorias.

La consideración del Urbanizador como concesionario de obra pública puede suponer que la contrata de obra a que refiere el art. 67-4 de la LRAU haya de ajustarse al art. 116 de la LCAP que regula la subcontratación, en relación con el art.133 de la LCAP.

El art. 29-13 puede resultar inconstitucional en cuanto las relaciones entre el Urbanizador y la Administración quedan sujetas a la aplicación de las normas rectoras de la contratación administrativa en lo que no contradigan lo dispuesto en la LRAU ni sean incompatibles con los principios de la misma en los términos que reglamentariamente sean desarrollados, es decir, con prevalencia de la legislación autonómica respecto de la legislación básica de contratos.

De la aplicación de la LCAP a la figura del Urbanizador deriva asimismo que la LRAU pueda vulnerar la legislación básica en materia de contratos, en cuanto no exige que el seleccionado Urbanizador ostente la capacidad para contratar en los términos que resultan de los arts. 15, 17 y 19 de la LCAP, en cuanto no reco-

gen las prohibiciones para contratar previstas en el art. 20 de la LCAP, y en cuanto no se exige el requisito de la clasificación previsto en el art. 25 de la LCAP para ser seleccionado Urbanizador.

Según el art. 32-D de la LRAU la retribución del Urbanizador queda fijada en el documento del Programa denominado proposición económico-financiera, en donde se regulan las relaciones entre el Urbanizador y los propietarios. Ello determina la duda de constitucionalidad de los arts. 29-9, 32-D, 66, 67, 71 y 72-1º y 2º de la LRAU relativos a la retribución del Urbanizador en tanto no se define y configura en el ámbito de la correspondiente contratación administrativa (arts. 14, 50-1 in fine y 100-1º de la LCAP). Igualmente las obligaciones económicas que resulten de la adjudicación condicionada a que refiere el art. 51 de la LRAU habrían de quedar definidas en dicho ámbito.

En armonía con todo lo expuesto, debe plantearse la duda de constitucionalidad, respecto del art. 32-C, en relación con el art. 29-6, ambos de la LRAU, en tanto refieren al convenio urbanístico como el instrumento en el que se define la relación de la Administración y el Urbanizador, lo que supone una quiebra de las garantías propias de la contratación administrativa en los términos que resultan de todo lo expuesto. En cuanto el citado art. 32-C refiere a las garantías y penalizaciones por incumplimiento, la duda de constitucionalidad que se plantea es la misma que se ha explicitado en relación con el art. 29-8 de la LRAU.

Por último, el art. 79-2 de la LRAU plantea la duda de constitucionalidad en cuanto no se ajusta a lo dispuesto en el art. 111-2 de la LCAP

que exige un acto formal y positivo de recepción dentro del mes siguiente de haberse producido la entrega o realización del objeto del contrato, a partir del que debe computarse el correspondiente plazo de garantía.

SEXTO: La relevancia de la duda de constitucionalidad para resolver el caso planteado ante la Sala es incuestionable, atendido que como ya se dijo en el fundamento segundo la parte actora formulaba en su demanda, entre otras, la pretensión consistente en que fuese modificado el convenio urbanístico suscrito entre el Ayuntamiento y el Urbanizador, en el sentido de que para la selección del contratista adjudicatario de la ejecución material de las obras del Proyecto de Urbanización se exigiera pública concurrencia, con las mismas garantías exigidas en la Ley 13/1995 de Contratos de las Administraciones Públicas, es decir, se postulaba una aplicación de las normas de la contratación administrativa que no deriva de la ley valenciana reguladora de la actividad urbanística, y ello obliga a plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad en los términos que resulta de los fundamentos anteriores.

Por otra parte, el pronunciamiento respecto de la conformidad o no a Derecho del acto impugnado, exige el planteamiento de la cuestión, en tanto el acto recurrido resuelve la adjudicación del Programa al Urbanizador y la regulación de tal figura en la LRAU suscita a esta Sala la duda de constitucionalidad expuesta en los precedentes fundamentos.

Vistos los artículos citados, el art. 35 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el art. 5-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el art. 163 de la Constitución y demás de general y pertinente aplicación,

LA SALA (SECCIÓN 1ª)
ACUERDA: Elévese al Tribunal Constitucional, con suspensión del plazo para dictar sentencia, la cuestión de inconstitucionalidad sobre los arts. 45-2, 46-1, 46-3, 48, 47, 50, 47-5, 47-8, 29-2, 29-6, 29-7, 29-8, 29-10, 29-13, 47-6, 29-11, 51, 67-4, 32-D, 29-9, 66, 67, 71, 72-1º y 2º, 32-C y 79-2 de la Ley valenciana 6/1994, de 15 de noviembre, reguladora de la actividad urbanística, y sobre la referida

Ley en cuanto no exige respecto del Urbanizador los requisitos de capacidad, de clasificación, ni las prohibiciones para contratar que resultan de la LCAP, remitiéndose a tales efectos testimonio íntegro de todas las actuaciones practicadas.

Lo acuerdan, mandan y firman los Iltmos. Sres. anotados.

Doy fe,

