

sentido la misma visión simplificadora y agilizadora de la Ley del Suelo debe presidir la regulación de la gestión de las operaciones renovadoras. En todo caso, y siempre que haya intereses de los particulares en juego, debe intentarse implicar a estos particulares en las operaciones renovadoras a través de juntas de compensación, por utilizar la nomenclatura ya existente, asociaciones mixtas, e incluso en el nivel público debe tenderse también a la creación de consorcios y toda clase de entes que puedan gestionar la ejecución de las operaciones de renovación urbana.

5. La expropiación forzosa tiene, en el campo de la renovación urbana, un papel preponderante para facilitar la adquisición de los terrenos y de hecho el plan en el que se fija la operación renovadora concreta a efectuar, debe tener efectos expropiatorios y, en general, la renovación urbana en sí debe tener asimismo eficacia expropiatoria, sin perjuicio del nuevo reparto de los terrenos que haya de efectuarse, como ocurre «mutantes mutandis» con la reparcelación según el art. 81 de la Ley del Suelo.

6. Evidentemente, el problema

financiero es uno de los problemas más importantes en el campo de la renovación urbana por los elevadísimos costes que las operaciones de este tipo han de tener en todo caso, ya sea por el problema de realojamiento, ya sea por el problema de las expropiaciones, ya sea, finalmente, por la creación de nuevos servicios colectivos que en definitiva no tienen una contrapartida de beneficios inmediatos y específicos para el gestor de la operación renovadora.

En este sentido deben fijarse de la manera más clara posible cuáles hayan de ser los medios económico-financieros que deban aportar los Ayuntamientos; las ayudas financieras de toda índole que haya de facilitar la Administración Central y las vías de crédito que las entidades públicas puedan facilitar, bien a los Ayuntamientos directamente o bien a las entidades encargadas de la operación renovadora cuando éstas sean del tipo antes mencionado, asociaciones mixtas, juntas de compensación, etc. etc.

Los problemas de especulación dimanantes de la operación de este tipo, así como los criterios de valoración para el cálculo de las indem-

nizaciones procedentes de las expropiaciones a que dé lugar una operación de renovación urbana, deben ser tratados con especial cuidado y en lo posible con una cierta rigidez, intentando compensar una eventual parvedad en estas indemnizaciones con el subsiguiente realojamiento o reinstalación de que hayan de ser objeto los perjudicados por una operación de este tipo.

Bibliografía mínima

- Serrano Guirado, Enrique: «La Administración Local y los problemas de la renovación urbana.» *Revista de Administración Pública*, n.º 36 Septiembre-Diciembre, 1961.
- F. Longoria: «Urban Renewal en los Estados Unidos. Conceptos, sistemas, crítica y polémica.» *Arquitectura*, Junio, 1965.
- Pérez Olea, M.: «Problemas de Madrid ante su Ley especial.» *Ministerio de la Vivienda S.G.T. Madrid*, 1964.
- A. Poissonnier: *La rénovation urbaine*. Berger-Levrault. Paris, 1965.
- A. Laubadère: *Traité élémentaire de Droit Administratif*. Tomo II, tercera edición, París, 1963.
- Virgilio Testa: *Disciplina Urbanistica*. Dott. A. Giuffrè Editore. Milano, 1961, págs. 125 y sigs.

Reseña de criterios Jurisprudenciales

Se pretende poner al alcance de profesionales no relacionados directamente con el mundo jurídico, una recopilación de las sentencias más recientes publicadas en la «Colección legislativa Aranzadi», difundiendo la doctrina jurisprudencial a través de sus criterios más generales y fundamentales, expuestos con la mayor sistemática posible. Pero teniendo en cuenta que se trata de una exposición meramente enunciativa y no de análisis exegético, lo cual trasvasaría los límites de esta Revista e invadiría el campo doc-

tamente tratado en otras publicaciones.

Planes y Proyectos de urbanismo

El Tribunal Supremo (S. 1-2-1971; Aranzadi 463) rechaza la posibilidad de aprobación parcial de un Plan de Urbanismo, mientras se deja en suspenso la resolución de algún elemento esencial del mismo.

Interpretando diversos preceptos de la Ley del Suelo, tales como los artículos 10, 80 y 81, puntualiza

que el Plan parcial correspondiente a una zona, determina su destino y la volumetría total de la misma, pero no la de cada una de las parcelas que la componen, como tampoco distingue para nada entre terrenos edificables y no edificables (S. 3-2-1971; A. 553).

Afirma (S. 29-1-1971; A. 330) que dentro de las facultades técnicas de revisión que el art. 32 de la Ley del Suelo asigna a las Comisiones de Urbanismo, entra, sin duda, la de devolver sin aprobar un plan que se aparta del Plan comarcal jerár-



quicamento superior. Destaca también que la devolución, sin aprobar, de un Plan parcial por la Comisión de Urbanismo sugiriendo al propio tiempo determinadas modificaciones que el Ayuntamiento acepta, implica una nueva tramitación del Plan, por lo que la no inclusión en la primera información pública de la memoria justificativa de los medios económicos y de los esquemas de servicios (requisitos previstos en el art. 10 de la Ley del Suelo), no vicia el procedimiento si tales documentos se comprendieron en la segunda información pública, consecuencia de la inicial aprobación del Plan modificado.

A propósito de los defectos o infracciones formales en la tramitación de los Planes, se reitera copiosa jurisprudencia (S. 5-1-1971; A. 112) según la cual la circunstancia de que un acuerdo municipal aprobatorio de un Plan parcial se encuentre en fase inicial por estar falto de la preceptiva aprobación definitiva, no cierra la vía jurisdiccional al examen de los defectos de tramitación en el expediente que puedan concluir en la nulidad de actuaciones. Y es que, en efecto, aunque pueda parecer que al faltar la aprobación definitiva, no hay acto administrativo recurrible, el Tribunal Supremo (S. 9-2-1971; A. 731) considera de prevalente enjuiciamiento la nulidad por motivos formales y omisiones de procedimiento.

En relación con esta materia de recursos, es también interesante la interpretación del párrafo 1.º del art. 225 de la Ley del Suelo (S. 24-1-1971; A. 253), precisándose que la aprobación definitiva de un Plan parcial por la Comisión Provincial de Urbanismo, aunque produce la ejecutoriedad del mismo, ésta pueda revocarse toda vez que dicho acto aprobatorio no es definitivo al ser recurrible en alzada conforme al art. 219 de la Ley del Suelo, por lo que este trámite es necesario para cerrar la vía gubernativa y poder acudir a la jurisdiccional.

Con ocasión de los Proyectos

de Urbanismo, confirmando las fases que para el planeamiento señala la Ley del Suelo, se exige (S. 9-2-1971; A. 731) que se relacionen con los respectivos Planes de Urbanismo, pues son aquéllos los que desarrollan específicamente lo que de una manera general se preceptúa en los Planes de los cuales traen causa, y de la misma manera que un Plan sin Proyecto «ad hoc» que lo desarrolle carece de relieve jurídico, un Proyecto sin Plan es inoperante e intrascendente, por lo que la aprobación de cualquiera de uno de estos dos acontecimientos aisladamente, será nula.

Dentro de esta materia del planeamiento, aborda la jurisprudencia, una vez más, la problemática de los arts. 56 y 223 de la Ley del Suelo. Con relación al primero, declara (S. 27-1-1971; A. 282) que la expropiación que legitima el Plan debe consumarse en el plazo legal que señala dicho artículo, y de lo contrario el propietario recobrará el libre ejercicio de sus facultades dominicales. No es necesario para ello enunciar formalmente la inactividad de la Administración, a fin de fijar el «dies a quo» del plazo de tres meses, pues es suficiente la petición por escrito de información (art. 43 de la Ley del Suelo) del régimen urbanístico aplicable a los terrenos sobre los que se pretende edificar.

En lo que concierne al art. 223 de la Ley del Suelo, se confirma (S. 3-2-1971; A. 553) el sistema de acción pública y popular que adopta para la acción que prevé, por lo que está legitimada para ejercerla cualquier persona que impugne un acto lesivo para el interés general, sin necesidad de invocar lesión de un derecho subjetivo, ni de un interés personal, directo y legítimo.

Licencias municipales de construcción

Las licencias municipales de construcción (S. 9-2-1971; A. 731), son

actos de naturaleza reglada, debiendo fundarse su concesión o denegación en los Planes de Urbanismo y en las Ordenanzas de Construcción, sin que baste para denegarlas la falta de previa petición de línea y rasante, ya que no hay ningún precepto que diga que tal petición haya de ser previa a la licencia de construcción, como se deduce del art. 165 de la Ley del Suelo, sin que pueda denegarse la licencia en base a eventos o proyectos más o menos futuros.

En todo caso, la denegación de licencias tiene que ser fundada, cual exigen los arts. 165 y 166 de la Ley del Suelo (S. 27-1-1971; A. 287), sin que las entidades locales puedan negar indefinidamente, y por sistema, la concesión de tales licencias de construcción, máxime —se dice en el caso concreto que contempla— cuando ellas, con sus propios y unilaterales actos (1), han conculcado el contenido de los planos, desconociendo el plano de zonas verdes, por lo que no puede pretender el Ayuntamiento mantener esta calificación.

Edificaciones inadecuadas

El concepto jurídico de «inadecuación» (S. 11-2-1971; A. 740), viene determinado por el concurso de cualquiera de las circunstancias que enumera el art. 5 del Reglamento de 5 de marzo de 1964, e implica en esencia una disconformidad notoria, de hecho y actual, entre la realidad circundante y el edificio analizado, no una mera discrepancia entre éste y las previsiones del Plan de ordenación (requisito mínimo, pero no suficiente), cuya promulgación significa en tal hipótesis la calificación de los inmuebles ya existentes como

(1) Aceptación de la cesión de una parte del terreno, destinado a viales sin hacer expresa reserva del destino urbanístico del resto, aprobación de planes parciales que invaden las zonas verdes, delimitadas en el pretendido plano de espacios libres, etc.

«fuera de ordenación», con la secuela automática de su inmovilización (art. 48 de la Ley del Suelo). De manera que sólo cuando se manifiesta la acción conformadora del planeamiento mediante la alteración efectiva de las características de la zona, resulta posible hablar de «inadecuación».

Precisamente por haberse iniciado ya la acción conformadora del planeamiento, a través de la ejecución de nuevas construcciones, declara el Tribunal Supremo (S. 5-1-1971; A. 113) que el lugar o sector no ha de considerarse tal y como se encuentra en la actualidad, sino como se haya proyectado para el futuro en el Plan confeccionado para lograr los fines de ordenación y renovación que se propone la legislación urbanística.

Por lo demás, precisa la jurisprudencia (S.s. citadas) que no es necesario que la construcción «inadecuada» sea una finca de realidad jurídico-hipotecaria independiente, para merecer en su caso la legal consideración de solar, y que para la calificación de «edificio inadecuado» los requisitos de «altura legalmente autorizada» y «corriente en la zona», previstos en el art. 5 del Reglamento de 5 de marzo de 1964, son concurrentes, por lo que ambos términos de comparación hay que tenerlos en cuenta (S. 27-1-1971; A. 283).

Edificaciones ruinosas

En materia de declaración de ruina, muestra la jurisprudencia (S. 30-1-1971; A. 333 - S. 28-1-1971; A. 326 - S. 29-1-1971; A. 331 - S. 6-2-1971; A. 559 - S. 6-2-1971; A. 691 - S. 5-2-1971; A. 562 - S. 3-2-1971; A. 471) unos criterios generales muy uniformes, de los que interesa destacar, circunscribiéndonos a los limitados propósitos de esta reseña, los siguientes:

I.—Para la declaración de ruina no se precisa la simultánea concurrencia de los tres supuestos del art.

170 de la Ley del Suelo, claramente diferenciados, sino que es suficiente la existencia de un solo supuesto.

II.—En materia de declaración de ruina, se hace necesario partir del concepto de unidad predial que obliga a referir tal declaración a la totalidad del edificio sobre el que recaiga, salvo que se trate de supuestos de predio urbano con cuerpos aislados o independientes que permitan la segregación de la porción arquitectónica afectada de ruina, en cuyo caso sólo a esta parte ha de limitarse la declaración, sin perjuicio del resto de la unidad funcional constructiva.

III.—El estado de la finca debe apreciarse con criterios eminentemente técnicos, sirviendo para ello de base los informes técnico-facultativos, pues la ruina es una situación de hecho, debiendo estarse a lo que las probanzas ofrezcan. Por ello, precisamente, las facultades de la Administración en la materia son regladas.

Así pues, para la declaración de ruina el principio de prevalencia es el técnico, hasta el punto de que debe el Tribunal sentenciador acomodar su decisión a los respectivos informes periciales, sin más posibilidad que la de aquilatar y ponderar su valor (2).

IV.—En caso de discrepancias entre los informes periciales, prevalecerá la opinión de la mayoría, y en el supuesto de duda se dará preferencia a los peritajes municipales por su innegable garantía, objetividad e independencia, siempre, claro es, que el Ayuntamiento no sea parte directamente interesada. En último término ha de prevalecer sobre los demás el dictamen del Arquitecto acordado por el Tribunal «a quo» para mejor proveer.

(2) Con lo que se deja a salvo el principio de que el Tribunal está dotado de libertad de juicio para apreciar los elementos probatorios existentes.

Expropiación forzosa

Principio básico en la materia (S. 23-1-1971; A. 120) es que la expropiación de fincas no comprendidas en Planes de Vivienda y Urbanismo, ha de ajustarse a la normativa común, tanto en lo que se refiere a la tramitación del expediente como en lo que concierne al justiprecio, sin que sea aplicable la Ley del Suelo.

Como criterios primarios en lo tocante a valoraciones (S. 21-1-1971; A. 107 - S. 23-1-1971; A. 80) se establece que el «valor comercial» está reservado por el art. 93 de la Ley del Suelo para los solares enclavados en el casco de la población que han de reunir todas las características que detalla el párrafo 3.º del art. 63 de la Ley del Suelo, sin omisión de ninguna de ellas. Se aplica también el «valor comercial» a las parcelas exteriores al casco de la población situadas en polígonos donde el desarrollo de la edificación suscite tales justiprecios.

Para la aplicación del «valor urbanístico» se destaca la necesidad de que las fincas se encuentren en zonas respecto de las cuales exista aprobado un Plan parcial. El «valor expectante» se refiere a los terrenos de reserva urbana conforme al Plan general, y se determina con arreglo a una doble estimación: la inicial y la urbanística, que es complementaria de la primera.

Por regla general, la jurisprudencia no admite el fraccionamiento del justiprecio, mas excepcionalmente la S. 4-2-1971 (A. 409) lo autoriza en una finca fundándose en su gran extensión y en ser confinante con una autopista «todavía que la influencia de las particularidades que acusa la autopista no repercuten en la totalidad de aquélla con idéntica intensidad».

En la interpretación del art. 99 de la Ley del Suelo se destaca (S. 5-1-1971; A. 121) que no hay distinción de plazos de vigencia de las valoraciones entre la individual y



la conjunta (contrariamente a lo que sucede en la Ley de Expropiación Forzosa), y siendo así, la revisión anticipada del justiprecio que contempla el párrafo 2.º del art. 99 de la Ley del Suelo, es igualmente aplicable a los dos sistemas de tasación, por lo que nada impide que, seguido el sistema de valoración conjunta, sea revisado individualmente el justiprecio de una sola finca, supuesta la concurrencia de las circunstancias exigidas.

Conviene, finalmente, resaltar la

S. 27-1-1971 (A. 126) que deja sin efecto un acuerdo expropiatorio (originariamente consentido por el expropiado) como consecuencia de la aprobación de un nuevo Plan de ordenación urbana que deja al edificio expropiado fuera de su radio de acción, lo que hace desaparecer la utilidad pública que lleva implícito todo Plan, utilidad que es la que legitima el ejercicio de la potestad expropiatoria.

Al mismo tiempo, el no haberse consumado la expropiación y estar

tratándose de fijar el justo precio, unido a razones de economía procesal y de necesidad de respetar la paz jurídica del administrado, son argumentos que abundan en la necesidad de dar por terminadas todas las actuaciones, dejando sin efecto la ocupación administrativa con todas sus consecuencias, sin necesidad de obligar al expropiado a acogerse, transcurrido un largo lapso de tiempo, al derecho de reversión.

J. N.

Disposiciones

Presidencia del Gobierno

Decreto 734/1971, de 3 de abril, por el que se extiende a las provincias de Cádiz, Sevilla y Zaragoza lo dispuesto en el Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes (B. O. de 19 de abril de 1971).

El Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes, promulgado para hacer posible la satisfacción en breve plazo de las necesidades de viviendas sociales y de suelo urbanizado en las grandes concentraciones urbanas de Madrid y Barcelona, prevé, en su art. 11, la posibilidad de extender su aplicación a otras provincias distintas, con la limitación temporal que resulta de lo previsto en su disposición final primera. En su virtud, dado el concurso de las mismas motivaciones, se dispone:

Artículo primero.—Se declara de aplicación a las provincias de Cádiz, Sevilla y Zaragoza el Decreto-Ley 7/1970, de veintisiete de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes.

El B.O. de 2 de junio de 1971 publica dos Ordenes de 27 de mayo del año en curso, que versan respectivamente:

1.º Sobre regulación del uso de detergentes para combatir los derrames de hidrocarburos en el mar.

2.º Sobre medidas para combatir la contaminación del mar.

Con estas medidas se trata de evitar los graves perjuicios que la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos causa no sólo en las costas y playas, sino en nuestra riqueza pesquera y marisquera.

En consecuencia, a través de estas Ordenes, se regula:

1.º La utilización, para eliminar manchas de hidrocarburos en el mar, de productos detergentes que presentan una toxicidad superior a lo tolerable en orden al logro de los fines que se pretenden.

2.º Los nuevos medios para luchar contra la contaminación que pueda originarse por avería u otras causas en las estaciones terminales de carga y descarga de productos petrolíferos.

Orden del 27 de mayo de 1971 sobre cambio de denominación de la Comisión Nacional para evitar la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos (B.O. de 2 de junio de 1971).

Esta Orden prevé la posibilidad de la contaminación del mar por agentes nocivos distintos de los hidrocarburos, tales como insecticidas, pesticidas, etc. Por ello se ha considerado conveniente cambiar la denominación de la Comisión Nacional creada para el estudio del primero de los problemas enunciados, por el más genérico de «Comisión Nacional para evitar la contaminación del mar».

Ministerio de Obras Públicas

Orden de 31 de marzo de 1971, por la que se determinan las funciones y se estructura el Servicio del Plan de Accesos

de Galicia (B.O. de 5 de abril de 1971). Para la debida ejecución y desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 263/1971, de 28 de enero, que constituyó el Servicio del Plan de Accesos a Galicia, dependiente de la Dirección General de Carreteras y Caminos Vecinales, se hacía necesario precisar las funciones y estructuras del mencionado Servicio.

Esto es lo que realiza la presente Orden, que en su artículo 1.º detalla las funciones del susodicho, y en su artículo 2.º lo estructura en cuatro unidades con nivel orgánico de Sección.

Ministerio de Educación y Ciencia

Decreto 798/1971, de 3 de abril, por el que se dispone que en las obras y en los monumentos y conjuntos histórico-artísticos se empleen en lo posible materiales y técnicas tradicionales (B.O. de 24 de abril de 1971). La función que la Ley del Patrimonio Artístico Nacional atribuye a la Dirección General de Bellas Artes, de velar por la conservación, protección y valoración del Patrimonio Artístico Nacional, hace preciso orientar la actuación de los órganos administrativos y de los propietarios y usuarios de monumentos, a fin de que sepan de antemano a qué atenerse en las obras que proyecten realizar.

En su virtud, se dispone:

Artículo primero.—En cuantas obras se realicen en los monumentos, conjuntos histórico-artísticos y parajes pintorescos expresamente declarados como tales, y por tanto sujetos a las correspondientes disposiciones de la legislación protectora del Patrimonio Artístico Nacional,