

no parcelario de información y una cuenta de liquidaciones económicas.

El quinto y último Capítulo se dedica a "consideraciones finales". En él se dice que la reparcelación "no es una institución sencilla de aplicar" (y este impresionante libro ha sido una muestra) "si bien es cierto que la reforma de 1975 supuso una simplificación". A pesar de la simplificación se nos dice que el proceso de delimitación de una unidad de actuación puede estimarse en unas veintiocho semanas y la duración de un expediente de reparcelación, más de año y medio (con visión optimista). La duración de un expediente de normalización de fincas puede durar sesenta y tres semanas y media y ello también con optimismo.

Como soluciones abreviatorias proponen el que las operaciones de ejecución integrales se produjeran en ámbitos territoriales predeterminados expresamente por el planeamiento; la unificación de procedimientos de compensación y de cooperación que podrán llegar a ser idénticos; que el proyecto se inicie y redacte por la Administración actuante.

Como dijimos, en los Anexos aparece además de una exhaustiva bibliografía, un completísimo proyecto de delimitación de unidad de actuación, una interesante variante sin reparcelación previa de las parcelas adjudicables, un ejemplo de pro-

yecto de reparcelación en suelo urbano con diferentes valoraciones, otro de reparcelación económica y discontinua, otro de reparcelación en suelo apto para urbanizar y discontinua, otro de reparcelación en suelo apto para urbanizar de normas subsidiarias, otro de aplicación de las TAU (en el que se insiste en su voluntariedad), con una explicación documental minuciosísima. Se aporta también una alternativa a la reparcelación económica voluntaria y discontinua. Concluye el libro con la ya citada y completa relación jurisprudencial.

Realmente estamos ante un libro importante. Con benedictina paciencia (de la que he sido constante testigo) ha quedado completamente agotado el tratamiento de un tema fundamental de la problemática urbanística española.

Sobre la reparcelación en España no se puede decir ya más ni mejor.

Y es en este aspecto en el que puede —y debe— decirse que estamos ante el Quijote de la reparcelación. Porque de la misma manera que desde el siglo XVI acá no se ha hecho una novela mejor, de hoy en adelante podemos decir que mejorar lo que han hecho estos autores es imposible.

JOSE LUIS GONZALEZ-BERENGUER
URRUTIA

Jesús GONZALEZ PEREZ, *Comentarios a la Ley del Suelo*, Madrid, 1988.

Ya en su 5.^a edición se publican los "Comentarios" de González Pérez a la Ley urbanística española.

Comienza por estudiar el autor el tema de la recuperación pública de las plusvalías. Aunque en todo momento parte de posturas liberales, creo que en el fondo piensa lo mismo que pensamos los socialistas: en el sistema de mercado las plusvalías urbanísticas son irrecuperables. En la línea liberal —y al analizar el artículo 4.º— se queja el autor de que haya desaparecido de la Constitución el principio de subsidiariedad y dice "así como durante la vigencia de las Leyes Fundamentales anteriores a la Constitución el artículo 4.º (de la Ley del Suelo) debía interpretarse siempre en sentido favorable al respeto de la iniciativa privada, hoy no sería lícita tal solución". Exacto. Sin embargo, reconoce que en la reforma de 1975 aparece como actuación claramente de repuesto, la expropiación.

Al analizar el artículo 6.º reproduce esta exacta frase de Tomás Ramón Fernández: "el legislador español de 12 de mayo de 1956 montó un sistema de calidad técnica indudable; la Administración, sin embargo, no ha sabido manejarlo con la precisión y el rigor que el sistema exigió, y al comprobar su impotencia, su propia incapacidad, ha abandonado el lugar de vanguardia en que quiso situarlo el legislador para limitarse a seguir de un

modo u otro, el rumbo y las orientaciones del país vecino, cuyo punto de partida era obviamente, diferente".

Al examinar la naturaleza jurídica del plan dice "que se impone el reconocimiento de que en ellos existen elementos propios de las normas y de los actos administrativos".

Respecto a los estudios de detalle dice, a mi juicio con acierto, que "en el supuesto de que las normas supletorias no contengan determinaciones sobre ordenación de volúmenes, es incuestionable la posibilidad sin necesidad de estudios de detalle, de emplazar los volúmenes en la forma más conveniente dentro de la normativa aplicable".

Al estudiar el artículo 41 sostiene como regla de principio la innecesariedad de nuevas informaciones públicas cuando, como consecuencia de las reclamaciones se modifica el plan aprobado inicialmente. Sabido es que esta tesis es muy discutida y que hay sentencias al respecto para todos los gustos. A la vista de las normas positivas, por lo pronto, es indudable que es precisa una nueva exposición cuando como consecuencia de la primera aparecen cambios sustanciales, así como es precisa nueva exposición si en la alteración de límites poligonales hay variaciones superiores al 10 por 100.

Tema interesantísimo es el del alcance de las potestades del órgano llamado a aprobar definitivamente un plan. A mi juicio estas potestades están reducidas a las cinco que prevé el Reglamento de Planeamiento (aprobación pura y simple, rechazo total o aprobación condicionada con dife-

rentes grados de condicionamiento). González Pérez piensa que estas potestades son ilimitadas y que alcanzan incluso al control de oportunidad.

Respecto al acuerdo de aprobación, acepta el autor que debe publicarse su "texto íntegro... debiendo indicarse los recursos que procedan".

En el estudio del artículo 49 suscita González Pérez el problema de si pueden o no los Tribunales sustituir a la Administración en la fijación de una determinada política urbanística, exponiendo las tesis en presencia. Consta de los partidarios de las máximas potestades jurisdiccionales al respecto, y alude como argumento el de contradicción con los fines de ordenación urbana, el de vulneración de los principios generales del Derecho; el principio de proporcionalidad; la sujeción a la naturaleza de las cosas, la exigencia de racionalidad y la defectuosa valoración de los hechos determinantes.

Al examinar el artículo 55 se estudia el tema del efecto vinculante de las informaciones facilitadas por la Administración. Aunque evidentemente tal efecto no existe, "una información inexacta constituiría un supuesto de funcionamiento anormal de los servicios públicos, que daría lugar a la responsabilidad patrimonial de la Administración" (sentencias de 5 de noviembre de 1984; 7 de febrero y 18 de marzo de 1978, y 2, 11 y 20 de febrero de 1980).

Para el autor, como es lógico, las Normas tienen exactamente la misma naturaleza que los planes. Hay, no obstante, importantes diferencias. Cita González Pérez entre ellas la referente a las competencias para la aprobación definitiva. Una importante diferenciación reside a mi juicio —y nadie habla de ella— en la regulación de los sistemas generales y señaladamente en la del tema del parque central de la ciudad. En todo caso se echa de menos un estudio más completo del importante tema de las Normas.

Al analizar el artículo 75, sostiene el autor, con toda corrección, que una extralimitación del plan en orden al tope de determinado número de viviendas por hectárea determinará su invalidez, pero en tanto el plan no sea anulado a través de los procedimientos de impugnación o revisión, producirá plenos efectos. Y una vez transcurridos los plazos legales, sólo será atacable mediante un recurso indirecto.

Con todo acierto dice González Pérez, siguiendo la doctrina de la sentencia de 26 de septiembre y 27 de octubre de 1980 que "cualquier condicionamiento del *ius edificandi* tiene que estar recogido en disposiciones de carácter general previamente establecidas por los órganos competentes y mediante el procedimiento previsto en cada caso".

Al analizar el artículo 87, se dice... "se plantea el problema de la determinación de la cuantía de la indemnización. Aplicando las reglas generales es indudable que el daño ha de ser efectivo y evaluable económicamente. En cuanto un terreno tiene un valor en función de su aprovechamiento urbanístico, la proporción en que disminuya éste dará lugar a una indemnización del valor en venta en que puede cifrarse el daño. No existe razón alguna

para acudir aquí a criterios tasados ni al valor urbanístico". Exacto.

Al estudiar los criterios de valoración, analiza la polémica entre los partidarios del sistema de los artículos 36 y 43 de la Ley del Suelo, y los partidarios del sistema de la Ley urbanística. El autor asegura que ha desaparecido el valor comercial en la nueva Ley del Suelo. Yo creo que el valor comercial no ha desaparecido, y que será el que se aplique siempre que hayan pasado más de cinco años desde que se calculó el último valor catastral, o siempre que el planeamiento que se aplique no sea el que la Administración hacendística tuvo en cuenta al efectuar su valoración.

En el estudio del artículo 114 se examina el tema de la posible situación de igualdad de los particulares y los entes públicos en la actuación urbanística. Es cierto que el artículo 102 de la antigua Ley autorizaba tal duda. Pero hoy no hay la menor posibilidad de duda al respecto. Basta ver la diversa relación contenida en el actual artículo 114. Y así lo hace constar González Pérez.

En el análisis del artículo 134 alude González Pérez a los clamorosos fracasos —mejor dicho al clamoroso fracaso— del INUR. Ello es cierto. El INUR fracasó porque era un islote socialista en un océano capitalista, y porque además lanzaba sus productos al mercado exactamente por el mismo sistema en que lo hacían los particulares. La única manera de lograr acabar con la especulación es hacer pasar al sector público la totalidad del suelo de expansión urbana, convertirlo en solares, y poner éstos en el mercado mediante subasta, pero haciendo girar la lucha entre las ofertas en torno a las calidades de los pisos, sin alterar los precios. Esta solución —que llevo defendiendo treinta años— es finalmente la adoptada por la nueva Ley del Suelo al regular los programas de actuación urbanística.

Con ocasión de ello habla el autor de los llamados "conciertos urbanísticos atípicos, de validez muy dudosa". Y tan dudosa. Los conciertos urbanísticos que actualmente se llevan a cabo envuelven en muchas ocasiones auténticos delitos de coacción.

En el artículo 157 se estudian los criterios de tasación en las expropiaciones urbanísticas. Sabido es que los solares se tasan según el valor urbanístico sin poder acudir a la facultad rectificadora del artículo 43. Ello produce patentes injusticias.

En el análisis del artículo 178 se examina el problema de la naturaleza reglada de las licencias de urbanismo, de cuya naturaleza yo personalmente estoy muy poco seguro. Cita González Pérez la sentencia de 21 de junio de 1977 que ha admitido la posibilidad de denegar la licencia, aun cuando la actividad se ajustara a la ordenación urbanística, por razones genéricas aunque subrayando "que la excepcionalidad de tal doctrina requiere una aplicación mesurada y estricta".

Al examinar el artículo 178 dice al autor que "no parece suficiente el proyecto básico para la obtención de una licencia de obras que autorice, sin más, el inicio de las mismas sin la consecución

de otra posterior que legitime a los correspondientes proyectos en ejecución". Exacto.

Respecto a la posible continuidad de las licencias apoyadas en un plan de urbanismo anulado la opinión del autor es afirmativa, idea que comparto. Como también comparto la idea de que la caducidad de las licencias sólo se producen en el supuesto de que haya una variación en el cuerpo normativo definidor de sus derechos.

Respecto al artículo 179, se recoge la última y muy acertada jurisprudencia relativa a la improcedencia de licencias municipales para obras en la zona marítimo terrestre.

En el análisis del artículo 184, sostiene, lo que a mí me parece indudable, que se mantienen las potestades de las autoridades del poder central entendiéndolas traspasadas a las Autonomías, por cuanto éstas no atentan a la autonomía municipal. Exactamente lo contrario sucede, naturalmente en el supuesto del artículo 185. Por cierto que en el examen de este último considera erróneo la ampliación del plazo de uno a cuatro años. Y con mayor razón considera errónea (al estudiar el artículo 187) la regulación del plazo (es decir la inexistencia de plazo) para la reacción administrativa frente a actos atentatorios al sistema de zonas verdes.

Al abordar los aspectos orgánicos y en el estudio concreto del artículo 206, González Pérez habla del tema del infimo nivel del funcionariado de las Comunidades Autónomas con muy moderadas palabras. Literalmente dice así: "La LS admite expresamente la actuación de los órganos centrales (hoy, además, autonómicos) y locales en materia urbanística. Pero con una acusada sumisión de éstos a aquéllos. La Ley se inspira, como hemos señalado a lo largo de estos comentarios, en la desconfianza hacia la Administración local, desconfianza de que son fiel exponente, entre otros, los artículos 5.4 y 218. De aquí que, pese a la competencia municipal que con carácter general establece el artículo 215, en la práctica se produzca una continua actuación de los órganos urbanísticos estatales en lugar de los municipales.

Esta tendencia no sólo no se ha atenuado, sino que se ha acentuado en la legislación de las Comunidades Autónomas. Se da la paradoja de que la misma Constitución, que solemnemente consagra —y, según el artículo 140, garantiza— "la autonomía de los Municipios", da lugar al nacimiento de unas Comunidades Autónomas que no sólo van a asumir competencias que antes ostentaba el Estado, sino que van a invadir la competencia tradicional, invocándose como justificación los pretextos más diversos. Y si los órganos municipales con competencias urbanísticas no han sido, en la mayoría de los casos, un ejemplo de buena organización, no ofrece mucha mejor imagen la de los órganos de las Comunidades Autónomas, cuyos titulares, salvo excepciones significativas, ponen de manifiesto su desconocimiento de los problemas urbanísticos, rodeándose de unos funcionarios incompetentes, en cuya selección han prevalecido los criterios políticos sobre los técnicos. Fenómeno éste, por supuesto, no exclusivo de las Administraciones de las distintas nacionalidades.

Al centralismo del Estado ha sustituido el centralismo de las Comunidades Autónomas. Claro ejemplo de esta tendencia es la Ley del Parlamento de Cataluña por la que se establecen y regulan las actuaciones públicas especiales en la conurbanización de Barcelona y en las comarcas comprendidas en su zona de influencia directa, que, en su D.A. 2.^a, declaraba extinguida la Entidad Metropolitana de Barcelona". Hasta aquí González Pérez, que en este punto se muestra muy benévolo.

Concluye con esto la exposición de un breve repertorio de ideas en torno a un importantísimo libro, en el que se ha puesto a contribución el gran talento de uno de nuestros más prolíficos autores, y su dominio de la técnica de escribir comentarios a las leyes. Añadamos únicamente un último dato: la extraordinaria utilidad práctica que la obra tiene habida cuenta sobre todo del abundante y oportuno uso que en ella se hace de la Jurisprudencia.

Madrid, 21 de enero de 1987.

JOSE LUIS GONZALEZ-BERENGUER
URRUTIA

José Luis GARCIA FERNANDEZ y Lena SALADINA IGLESIAS ROUCO, *La plaza en la ciudad. Galicia. Asturias. Cantabria. País Vasco. Navarra*, Hermann Blume, Madrid, 1986, 384 pp., 740 ilustraciones.

Andar y ver. También dibujar minuciosa e incesantemente. He aquí las tareas que deliberada e intensamente, durante muchos años, ha llevado a cabo el Arquitecto José Luis García Fernández, el cual, ayudado para el texto por la historiadora Lena Saladina Iglesias Rouco, nos ofrece ahora un espléndido volumen sobre las plazas más singulares y significativas de las ciudades, villas y

aldeas del norte de España. Especialista en urbanismo y hombre nacido y criado en Asturias y Galicia, José Luis García Fernández es un conocedor a fondo de la cornisa cantábrica y se le deben ya obras tan importantes como el álbum *España dibujada: Asturias y Galicia* (1972), en colaboración con su hermano Efrén, también Arquitecto y Publicista; la carpeta *Segovia en el paisaje* (1975), y el denso estudio sobre el *Patrimonio urbanístico, arquitectónico y arqueológico del corredor Madrid-Guadalajara* (1982), además de los dibujos que ilustran la segunda edición del sugerente y evocador libro que sobre *Santillana del Mar* escribió don Enrique Lafuente Ferrari.