

GONZALEZ PEREZ, Jesús (con la colaboración de Pedro GONZALEZ SALINAS): «Comentarios a la Ley del Suelo», 5.^a edición, editorial Civitas, S. A., Madrid, 1988, tres tomos, 2624 páginas.

Los «Comentarios a la Ley del Suelo» de Jesús González Pérez son, sin duda, el más clásico de los libros españoles sobre el urbanismo. Su primera edición hizo comprender a muchos estudiosos del tema la Ley de 1956, por tantos conceptos difícil, y cuya profunda modificación por la de 2 de mayo de 1975 recreó la inicial dificultad, que de nuevo pudo ser removida gracias a las ediciones 2.^a y 3.^a de tales «Comentarios» (1976 y 1977), referidas al Texto Refundido de ambas Leyes, aprobado por Decreto de 9 de abril de 1976, y la 4.^a (1981), en dos tomos y con la colaboración de Pedro González Salinas, facilitó también la comprensión de los nuevos Reglamentos que, en 1978, pretendieron completar el ordenamiento urbanístico español (que, en principio, era un ordenamiento estatal de aplicación general, aunque respetara los regímenes especiales de Alava y Navarra y contuviera disposiciones especiales para las áreas metropolitanas de Barcelona, Bilbao, Madrid y Valencia, a la par que anticipaba que dicho ordenamiento estaba abocado a un inminente proceso de profunda transformación, en virtud de los principios de organización territorial del Estado, políticos y sociales, que inspiraba (arts. 1.2, 45 al 47 y 137 a 149, principalmente) la Constitución. Y ello se cumplió.

Ya el Real Decreto-Ley 3/86, de 16 de enero, había iniciado la reforma (culminada, por ahora, con la Ley 7/85, de 2 de abril, el Texto Refundido aprobado por el Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, y los Reglamentos de bienes y de organización, funcionamiento y régimen jurídico y de población y demarcación territorial) del ordenamiento de las Corporaciones Locales, con repercusión en el urbanístico: éste fue objeto directo de modificaciones puntuales, pero sustantivas, en virtud del Real Decreto-Ley de 16 de octubre de 1981 (convalidado por el Congreso el 4 de noviembre), y más tarde, la Ley 16/1985, de 25 de junio, sobre el Patrimonio histórico-artístico español, incidió también en dicho ordenamiento, como ocurrió, desde el punto de vista orgánico, con la reorganización del M.O.P.U. (Ley 50/84, de 30 de noviembre, y Decretos 1.654/1985, de 3 de julio, y 89/1977, de 23 de enero); todo lo cual implicaba la modificación, en mayor o menor grado, de lo previsto en los artículos 5, 18, 19, 25 al 30, 32, 33, 35, 36, 39 al 43, 47 al 51, 70, 75, 145, 149, 170, 180, 192, 194, 196 al 203, 207, 210 al 212, 224, 228 y 230, disposición final 4.^a y disposiciones transitorias 1.^a y 2.^a del Texto Refundido.

Pero, parcialmente, el ordenamiento urbanístico español se veía afectado mucho más profundamente que por las disposiciones hasta ahora aludidas, por las dictadas por las Comunidades Autónomas, que desde 1979 a 1983 se habían ido constituyendo, y asumieron en sus Estatutos la competencia exclusiva (tanto ejecutiva como legislativa) en materia de «ordenación del territorio, urbanismo y vivienda» (arts. 148 y 1.3 de la Constitución). Desde 1980 hasta 1987 tales Comunidades han dictado, por ejemplo, las siguientes leyes: la Generalitat de Catalunya la 4/1980, de 16 de diciembre, creando el Instituto Catalán del Suelo; 9/81, de 18 de noviembre, de protección de la legalidad urbanística; 23/83, de 20 de noviembre, sobre política territorial; 3/84, de 9 de enero, de medidas de adecuación del ordenamiento urbanístico, y 7/87, de 4 de abril, por las que se establecen y regulan actuaciones públicas especiales en la «conurbación» de Barcelona y en

las comarcas comprendidas dentro de su zona de influencia directa; la Comunidad de Madrid, las Leyes 4/84, de 10 de febrero, sobre medidas de disciplina urbanística; 10/84, de 30 de mayo, de ordenación territorial, y 9/85, para el tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales; la de Galicia, la Ley 11/85, de 22 de agosto, de adaptación a Galicia a la Ley del Suelo; la de Murcia, la Ley 12/86, de 11 de noviembre, de medidas para la protección urbanística; la Diputación Foral de Navarra, las Leyes Forales 12/86, de 11 de noviembre, de ordenación del territorio, y 6/87, de 10 de abril, de normas urbanísticas regionales para protección y uso del territorio; el Principado de Asturias, las Leyes 1/87, de 30 de marzo, de Coordinación y Ordenación territorial, y 3/87, de 8 de abril, reguladora de la disciplina urbanística; la Comunidad de las Islas Canarias, las Leyes 1/87, de 13 de marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación, 5/87, de 7 de abril, sobre la ordenación urbanística del suelo rústico de la comunidad, y 6/87, de 7 de abril, sobre sistema de actuación de urbanización diferida; la de las Baleares, la Ley 1/87, de 1 de abril, de ordenación territorial de las Islas, y la de Castilla y León, la Ley 5/87, de 10 de mayo, de creación de las Sociedades de Gestión Urbanística como empresas públicas correspondientes a los ámbitos territoriales de la Comunidad (provincias de Valladolid y Zamora), disposiciones seguidas de otras que, en cada Comunidad, han reordenado las competencias ejecutivas que el Texto Refundido atribuía a los órganos de la Administración del Estado o, en su caso, a las de las Áreas Metropolitanas. En definitiva, lo que en 1980 aparecía como un ordenamiento único, estatal y de aplicación general (con escasas especialidades) se ha convertido en una multiplicidad de ordenamientos, que serán tantos como Comunidades Autónomas, en cuanto todas ellas ejerciten su competencia legislativa, lo que, probablemente, ha de ocurrir muy pronto.

Sin prejuzgar aquí los efectos que, en un plazo prudencial, hayan de producir tal multiplicidad de ordenamientos, lo cierto es que las disposiciones a que hemos aludido introducen en el Derecho urbanístico vigente antes de dictarse aquéllas (aún no suficientemente asimilado por los operadores jurídicos) una extraordinaria complejidad adicional, que, en estos momentos, pueden aparecer. Como un laberinto en el que sólo el mítico hilo de Ariadna puede facilitar la orientación. Después de haberse dictado dichas disposiciones, era necesaria, y urgente, una nueva obra sobre el Derecho urbanístico que, recogiendo, y previa su correcta asimilación, ofreciera las claves indispensables para comprender su concreto alcance y los criterios que las fundamentan y, lo que es aún más importante, los que, probablemente, han de inspirar las nuevas disposiciones que, sin duda alguna, habrán de seguirse dictando en el futuro. Tal cosa no era posible en 1981, pero hoy, a la vista de las dictadas desde entonces, lo es ya para González Pérez y González Salinas. Y así lo prueba la obra que comentamos, que, pese a su título, no se limita a comentar la Ley del Suelo. Lo hace, por supuesto, y lo hace exhaustiva y magistralmente: artículo por artículo; en su texto y en su actual contexto. Pero nos ofrece, también, en el momento y lugar oportunos, el texto de las disposiciones de las Comunidades Autónomas relacionadas con el tema a que cada artículo de la Ley del Suelo se refiere, y su glosa, también exhaustiva y magistral, que nos proporciona las claves necesarias para comprender, no sólo el presente de nuestro complejo ordenamiento urbanístico, sino también su seguro —e inminente— futuro.

En tal sentido destacan, sobre todo, los comentarios a los artículos 1 al 6,

8 y 9 (competencias y planeamiento en general), 18 y 19 (conservación y valoración del patrimonio histórico y artístico de la Nación y bellezas naturales y protección del paisaje), 22 y 23 (planes especiales para la reforma del medio urbano o rural, de los suburbios de las ciudades y de reforma interior), 39 al 44 (procedimiento para la aprobación del planeamiento), 52 al 54 (iniciativa y colaboración particular en el planeamiento), 55 (publicidad del mismo), 60 y 61 (edificios e instalaciones fuera de ordenación), 63 (cédula urbanística), 75 a 79 (normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento), 78 a 86 (clasificación del suelo), 89 a 93 (Patrimonio Municipal del suelo), 94 a 98 (parcelaciones), 114 a 118 (disposiciones generales sobre la ejecución de los planes), 120 a 134 (sistemas de actuación), 154 a 156 (plazos de edificación forzosa y registro de solares), 159 (renta forzosa de solares, sin edificar), 164 (cesación del régimen de edificación forzosa), 165 a 166 (cesión de terrenos del Patrimonio Municipal del suelo), 178 a 181 (licencias), 184 a 189 (intervención en la edificación y uso del suelo e inspección), 206 y 207 (órganos directivos y gestores en general), 213 (Comisiones Provinciales), 215 a 218 (órganos de la Administración Local), 221 (Registro de la Propiedad), 225 a 231 (infracciones urbanísticas) y 233 (recurso de alzada), disposiciones finales 3.^a a 5.^a y 7.^a.

Es, pues, plenamente justificada la afirmación de que el libro objeto de recensión es (pese a su título) una nueva obra que, como todas las de sus autores, agota las exposiciones doctrinales y jurisprudenciales (en el caso presente, las del Tribunal Constitucional y las del Tribunal Supremo, hasta bien avanzado 1987) sobre las materias a que se refiere, hasta alcanzar respecto de muchas de ellas el planeamiento, los sistemas de ejecución del mismo, las licencias o el régimen jurídico, la categoría de verdaderas monografías, de tanto contenido doctrinal como utilidad práctica, y sin ahorrar, en ninguna de ellas, las opiniones propias de los autores, tanto en el análisis crítico de los textos que comentan y de la jurisprudencia que los ha interpretado como en las sugerencias de «lege ferenda», y todo ello con la claridad expositiva y sistemática a que nos tienen acostumbrados.

No es, pues, raro que esta obra sugiera al lector reflexiones múltiples. Dejar constancia de todas las que han nacido en quien esta recensión escribe la haría extremadamente larga. Pero entre las referidas al Derecho autonómico y al nuevo Derecho de las Corporaciones Locales, que los autores estudian, hay algunas que parece imposible silenciar. La primera, que ya el libro explicita y reitera, y con la que comulgamos, se refiere concretamente a la paradoja (ni imprevisible ni prevista, desde luego) de que los ordenamientos de las Comunidades Autónomas no sólo no hayan reforzado la autonomía de las Corporaciones Locales en la actuación urbanística (ni en la actuación de dichas Corporaciones en cualquier materia), sino que, por el contrario, se hayan conservado (cuando no aumentado) los supuestos de control, intervención y subrogación antes establecidos en beneficio de la Administración estatal (y ahora, en el de las Comunidades Autónomas) y aún hayan desaparecido, prácticamente (también en beneficio de tales Comunidades) competencias que antes estaban atribuidas a Entes Locales, como las provincias y las áreas metropolitanas. La segunda, en algún aspecto (aunque no en su totalidad) marginal (y acaso por ello no totalmente explicitada en el libro objeto de recensión) se refiere al sistema fiscal local. En espera de tantas veces retrasadas como anunciada Ley de financiación de las Corporaciones Locales, las recientes reforma y refundición de las disposiciones vigentes sobre el régimen local han significado, de momento, la práctica reiteración de lo que tales disposiciones

prevían; en gran medida, de lo que dispuso el Real Decreto 3.250/76, de 30 de diciembre, cuya naturaleza reglamentaria es indudable, como ha declarado el Tribunal Supremo en reiteradas sentencias, y ha suscitado, sobre la legalidad de algunos de los preceptos del citado Real Decreto, muchas dudas, que dicho Tribunal ha declarado alguna vez fundadas, y otra (con criterio no siempre indiscutible) infundadas. La circunstancia de que muchos de tales preceptos hayan sido reiterados en un simple texto refundido permite que la legalidad siga siendo discutible, y que su ilegalidad sea declarada, si el Tribunal Supremo (no sujeto a los precedentes, sino exclusivamente a la Constitución y a las leyes y aceleradamente renovado en su composición a partir de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985) enjuicia tales preceptos con un criterio más riguroso que el que en alguna ocasión anterior empleó. No olvidamos el carácter «provisional» del Texto Refundido; pero no puede olvidarse tampoco que el mismo carácter tenía el Real Decreto 3.250/76, y que con el carácter de «Ley provisional» se dictaron, en 1870, la Ley de Registro Civil (que rigió hasta más de mediado nuestro siglo) y la Ley Orgánica del Poder Judicial (que ha regido hasta mediado el año 1985), y por ello no hubiera citado de más que la Ley 7/85 hubiera contenido los preceptos indispensables para otorgar segura y suficiente cobertura legal a los que el texto refundido de 1976 dedica a la materia fiscal, sin perjuicio de que, después, se hubiera dictado esa nueva Ley que —Dios lo quiera— logre garantizar la suficiencia de las Haciendas Locales a que se refiere el artículo 142 de la Constitución, a través de un sistema tributario que cumpla, asimismo, lo ordenado en el artículo 31.1 de la misma Constitución.

Para terminar ya digamos —porque es justo— que la impresión y encuadernación de la obra son inmejorables, y que su utilidad y fácil manejo son realizadas por dos detalladísimos índices que figuran al fin del libro: uno general, que ocupa 69 páginas, y otro analítico, de 24, que ofrece, por orden alfabético, las voces que permiten localizar fácilmente cualquier tema puntual que interese, con precisión y rapidez extremas.

Por todas las razones expuestas, el libro resulta indispensable para cualquier persona interesada en el Derecho urbanístico.

SALVADOR ORTOLA NAVARRO

LASARTE, Carlos: «Curso de Derecho civil patrimonial. Manual para economistas», Madrid, 1987, Editorial Tecnos, un volumen de 595 páginas.

El profesor Lasarte nos ofrece un compendio del Derecho civil patrimonial sintético y claro, con alta calidad expositiva y bien ordenado. Se publica con finalidad docente, pues está destinado a los alumnos de Ciencias Económicas y Empresariales.

A pesar de la presentación modesta del autor, al decir en el prólogo que su propósito es proporcionar a los estudiantes los conocimientos básicos indispensable en materia de Derecho civil patrimonial, lo cierto es que el contenido del