

metodología empleada. Pero eso no es todo, hay algo más que merece ser valorado: se trata sobre todo de una obra que cumple con sobrada solvencia su propósito. Acompañada de sólidos argumentos y con un lenguaje sencillo pero preciso, que arrastra a la lectura, la autora sabe crear perfectamente en el lector la conciencia sobre el papel esencial que la organización de los usos desempeña en la tarea fundamental de configurar el espacio urbano. Lástima que esa conciencia no haya sido percibida con demasiada frecuencia por parte de la doctrina jurídica. Pero eso, si cabe, atribuye todavía más valor al libro de Carmen DE GUERRERO MANSO.

Bartomeu TRIAS PRATS  
Universidad de las Islas Baleares

GIFREU FONT, Judith: *L'ordenació urbanística a Catalunya*; Marcial Pons, Madrid, 2012, 992 págs.

El urbanismo ha dejado de considerarse un compartimento estanco, limitado a la regulación doméstica del suelo municipal. En la actualidad, parece complicado determinar dónde empieza y acaba el urbanismo y dónde empiezan y acaban otros sectores de actividad íntimamente relacionados con aquél, como la ordenación del territorio, la vivienda, el medio ambiente, las infraestructuras, la salud pública, etc. Pues bien, el libro de la profesora de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Barcelona, Dra. Judith GIFREU FONT, traspasa esa transversalidad, en el convencimiento de que

en la actualidad el urbanismo no puede estudiarse independientemente de otras políticas que afectan al uso del suelo. Este dato explica, por ejemplo, que este libro tenga la friolera de mil páginas.

El libro, prologado por el catedrático de Derecho Administrativo y presidente de la Asociación Española de Derecho Urbanístico, Dr. Martín BASSOLS COMA, se centra en el estudio de la legislación y políticas urbanísticas de la Generalitat de Catalunya y de los entes locales competentes. Sin embargo, cuando se considera conveniente, que es muy a menudo, también se hacen guiños a los ordenamientos jurídico-urbanísticos de otras comunidades autónomas.

A pesar de que el libro está escrito en catalán, y de la complejidad de la materia objeto del estudio, el estilo claro y directo utilizado por la autora facilita enormemente su comprensión por un lector no iniciado en esta lengua. Cabe destacar también, como un valor añadido y de altísima utilidad, que el libro contiene un número amplio de fotografías y planos, así como de esquemas procedimentales, para facilitar la comprensión del texto principal, máxime cuando se trata de cuestiones de clara dificultad técnica, como alineaciones y rasantes, volumetrías, gálibos, estándares urbanísticos, entre otros, que la autora trata con precisión y muy meritoriamente.

Aunque el libro de la Dra. GIFREU sigue, a efectos de estructura, los cánones urbanísticos clásicos del régimen del suelo, el planeamiento, la gestión y la disciplina, el contenido de cada una de dichas partes se enriquece enormemente con el análisis de los ámbitos sectoriales que se han relacionado más arriba, dando-

le, paradójicamente, una estructura novedosa. Y no sólo eso: la aportación jurisprudencial (Tribunal de Justicia de la UE, Tribunal Supremo, tribunales superiores de justicia autonómicos, en sus distintos órdenes jurisdiccionales) es muy ingente y plenamente actualizada, en algún caso con sentencias publicadas pocas semanas antes de la edición del libro. Sin duda, además, en el libro se reflejan los conocimientos prácticos adquiridos durante años por la autora como vocal de la Ponencia Técnica de las Comisiones de Urbanismo del Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña y del Jurado de Expropiación de Cataluña.

El urbanismo es un ámbito de actividad público-privada en constante innovación en el que es dificultoso «estar al día» por la cantidad de normativa que se aprueba al respecto, a lo que hay que añadir toda la normativa estatal y autonómica dictada para agilizar y modernizar las Administraciones públicas y para hacer frente a la crisis económica que estamos atravesando. Cabe resaltar que todo ese cuerpo normativo, a pesar de su dispersión, está recogido y tratado en el libro de la profesora GIFREU.

La obra está dividida en 19 capítulos y es misión imposible intentar dar siquiera un somero trazo de todas las cuestiones tratadas, por lo que vamos a limitarnos a relacionar algunos de los temas analizados por este tratado, a nivel muy genérico. En el primer capítulo, introductorio, se realiza un análisis del concepto, objeto y naturaleza del urbanismo, así como de los principios generales de la actuación urbanística. Y se aporta información legislativa sobre los ordenamientos sectoriales

vinculados al urbanismo, tanto a nivel estatal como autonómico catalán. Se analiza, además, una cuestión polémica entre la doctrina, cual es la posible aplicación o no de la Directiva de servicios en el sector urbanístico. La autora defiende una interpretación favorable a la aplicación de la Directiva, que se desprende tanto del dictado de la norma europea como de la configuración de la actividad urbanizadora y edificatoria como actividad económica. El capítulo segundo se dedica a hacer una inmersión histórica de los avances de la legislación urbanística estatal, partiendo de las denominadas «técnicas urbanísticas» hasta llegar, pasando por la Ley de suelo de 1956 y sus posteriores modificaciones —y los dictados de la jurisprudencia constitucional al respecto—, al cambio de modelo por el legislador estatal de 2007, que, entre otras cuestiones, rehúsa realizar un tratamiento de la técnica clasificatoria por entender que se trata de una competencia autonómica. El mismo análisis pormenorizado recibe el desarrollo legislativo llevado a cabo por el legislador y el ejecutivo catalanes.

El capítulo tercero ahonda en la organización administrativa del urbanismo, especialmente en el nivel administrativo local, volviendo sobre el principio de autonomía local y el ejercicio de competencias urbanísticas, de acuerdo con la jurisprudencia emanada del Tribunal Supremo en relación con el alcance de la participación efectiva en los asuntos que les atañen. Especial atención se da a las entidades urbanísticas especiales y a las entidades urbanísticas colaboradoras, esenciales en el ejercicio de las funciones urbanísticas.

Los capítulos cuarto y quinto se reservan para el régimen urbanístico

del suelo. Se realiza un estudio provechoso de la superación del régimen civilista del derecho de propiedad sobre el suelo y de los requisitos para la clasificación del suelo, de acuerdo con los más recientes criterios jurisprudenciales. Especialmente interesante es la regulación del subsuelo, con el reconocimiento de un régimen de compatibilidad entre sistemas urbanísticos públicos y calificaciones de aprovechamiento privado, régimen que no se circunscribe exclusivamente al espacio en los que localizan los sistemas de titularidad pública, sino que se extiende a los terrenos integrados dentro de una *zona*. En lo referente a las facultades y deberes de los propietarios de suelo y de otros agentes urbanísticos (ámbito subjetivo extensivo, de conformidad con las previsiones de la legislación estatal sobre el triple estatuto subjetivo: ciudadanía, iniciativa privada y propiedad), la profesora GIFREU se entretiene en teorizar sobre el papel de la iniciativa privada en la actividad de ejecución del planeamiento, prestando atención a la figura —hoy denostada— del agente urbanizador y de su programa de actuaciones integradas, así como a una cuestión de alto interés doctrinal como es la posible sujeción de la iniciativa privada a la legislación de contratos del sector público, en el marco de la cual pone atención en la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE sobre el asunto Scala 2001 de Milán. En otro orden de cosas, y dentro de los deberes urbanísticos, también reclaman atención especial la cesión por el propietario de suelo para la edificación de un techo correspondiente al porcentaje previsto legalmente de aprovechamiento urbanístico, tanto en suelo urbano como urbanizable;

así como el deber de realojo de los ocupantes legales de inmuebles situados en el ámbito de actuación urbanística, cuando aquéllos constituyan su residencia habitual. Finalmente, el régimen del suelo no urbanizable es objeto de un estudio especializado, acorde con el tratamiento que le da la normativa catalana (catálogo de rehabilitación y reconstrucción de casas rurales, actuaciones específicas para realizar actividades o ejecutar equipamientos de interés público que deban localizarse en el medio rural, construcciones de nueva planta admitidas, estudio sectorizado de *campings* y casas rurales, construcciones preexistentes, etc., así como sus correspondientes procedimientos administrativos de autorización).

Los capítulos sexto a décimo se ocupan del sistema de planeamiento urbanístico, diferenciándolo del sistema de planificación propio de la materia de ordenación del territorio. Cabe decir que, después de años de empeñarse el legislador en distinguir dichos ámbitos de actividad pública, parece ser que asistimos, al menos en la comunidad autónoma catalana, a una voluntad, ya expresada públicamente —aunque aún no ejecutada—, de desandar el camino y volver a reunir en un mismo texto legislativo dos materias diferenciadas constitucionalmente como son la ordenación del territorio y el urbanismo. En estos capítulos se intenta resaltar la especialidad de figuras de planeamiento urbanístico propias de la legislación urbanística, como los planes directores urbanísticos, que han servido para la implementación de políticas muy ambiciosas como la prohibición o limitación de construir en suelo de municipios costeros o la construc-

ción de complejos residenciales en los que el protagonista era la vivienda de protección oficial (áreas residenciales estratégicas, ARE). La legislación y la política de vivienda y rehabilitación urbana se hacen omnipresentes al tratar la figura de la reserva de suelo para la construcción de vivienda protegida, en sus distintas tipologías, y de los planes de mejora urbana, al amparo, muchos de ellos, de la legislación sobre mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una especial atención. Los apartados dedicados a la aprobación del planeamiento se nutren con el examen de la normativa sobre la evaluación ambiental del mismo. Tampoco queda en el tintero el examen de la posible responsabilidad patrimonial por alteración de planes y otros instrumentos urbanísticos y el régimen de fuera de ordenación y volumen disconforme.

La gestión urbanística es la protagonista de los capítulos once a trece. En ellos, la autora examina sus principios articuladores, la iniciativa para la ejecución de los planes y los requisitos previos a la misma, la ocupación directa, los convenios urbanísticos y los distintos sistemas de actuación: el de reparcelación, con sus modalidades de naturaleza privada o mixta; y el de expropiación, entre otras cuestiones. También se adentra en el estudio de la expropiación por ministerio de la ley, que hoy en día plantea muchas dudas en su aplicación práctica, y los criterios de valoración del suelo. El capítulo catorce se reserva para los instrumentos de política de suelo y vivienda, como los patrimonios públicos, el derecho de superficie y los derechos de tanteo y retracto.

Los capítulos quince a diecisiete abordan la intervención administra-

tiva en la edificación y el uso del suelo y del subsuelo. La licencia urbanística recibe un trato muy pormenorizado (características, tipología, actos sujetos a licencia, procedimiento, silencio administrativo, caducidad y revisión, inscripción registral), tomando como base las modificaciones que en el régimen local se han producido con respecto al régimen de las autorizaciones administrativas. También se analizan la fiscalidad municipal de la actividad edificatoria y las órdenes de ejecución y las declaraciones de ruina.

Finalmente, los dos últimos capítulos se reservan para el estudio de la protección de la legalidad urbanística, tanto en su vertiente de restauración de la realidad física alterada y del orden jurídico vulnerado como de Derecho urbanístico sancionador. Cuestiones como la actividad inspectora, la regularización de urbanizaciones ilegales y la ejecución de las sentencias dictadas en el ámbito urbanístico reciben cobijo en esta última parte de tan extensa y elaborada obra.

Muchas son las razones que aconsejan la lectura de este libro: el enfoque transversal e integral que presenta, su lectura amena, la riqueza de fuentes aportadas —especialmente jurisprudenciales—, por poner algunos ejemplos. En el prólogo del libro, M. BASSOLS COMA destaca la dificultad de abordar el estudio de un sector tan complejo como el urbanismo y, tras desarrollar este argumento, concluye que: «*De todas estas tensiones tiene plena conciencia la profesora Gifreu, ya que domina el derecho público y en particular el derecho administrativo, gracias asimismo a su amplia experiencia profesional. Por ello, la autora ha conseguido, sin enfatizar los aspectos más*

*negativos, hacer partícipe al destinatario de esta obra de su existencia, pero al mismo tiempo, de la capacidad de la argumentación jurídica para eludir estas situaciones críticas y contribuir a la toma de conciencia de la necesidad urgente de su superación (...) En una disciplina tan compleja como la del derecho urbanístico es muy meritorio —y, por desgracia, no es muy frecuente— saber conciliar el análisis científico riguroso con una exposición didáctica en la que los principios informadores de las diversas materias queden nítidamente enunciados desde el primer momento».*

Lucía CASADO CASADO  
Universidad Rovira i Virgili

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio)*; 7.<sup>a</sup> ed., Navarra, 2013, 1.334 págs.

A estas alturas, presentar los *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ puede parecer un ejercicio de osadía fuera de lugar: quien redacta esta reseña comenzó su andadura como alumno universitario cuando esa misma obra —referida, claro está, a nuestra anterior Ley de 27 de diciembre de 1956— era ya todo un clásico, un libro consolidado entre la doctrina y general entre cuantos debían manejar el Derecho administrativo español o manifestaban algún interés por el mismo.

Pero quien conozca bien a Jesús GONZÁLEZ PÉREZ sabe sobradamente que alumbra sus obras con el afán

de que perduren en el tiempo. La primera edición de muchos de sus libros ha sido escrita a sabiendas de que se trata de compromiso pro futuro, sabiendo de antemano que vendrán nuevas ediciones, no sólo por el hecho de que todo trabajo humano es perfectible, sino porque se ocupan de una materia tan cambiante como es el Derecho administrativo.

Así, con esmero encomiable, sobre el sólido soporte de sus primeras ediciones, los *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* han ido enriqueciéndose edición a edición con nuevas reflexiones del autor, con los cambios jurisprudenciales que inevitablemente se sucedían y con las modificaciones legislativas que en buena medida han sido la causa de tales cambios.

Uno de esos cambios fue precisamente la nueva Ley de 13 de julio de 1998. Para muchos, una Ley innecesaria a la vista de su contenido pues, pese a lo que la propia Exposición de Motivos señalaba, con una modificación, de mayor o menor alcance, de la Ley de 1956 hubiera bastado. Esa misma Exposición de Motivos reconoce seguir la estructura sentada ya en la Ley de 1956. Una Ley que para muchos representó abrir el Derecho administrativo español a los valores consustanciales al Estado de Derecho inspirado en los principios democráticos (aun pese a ser aprobada dentro de un régimen político bien alejado de tales valores), lo que se demostró años después por su fácil convivencia con el texto constitucional, a cuya luz su articulado cobraba nuevo sentido (articulado que resultó incompatible sólo en supuestos muy limitados). Y una Ley que tuvo el gran acierto de diseñar un proceso que,