

TOSCANO GIL, Francisco: *El fenómeno metropolitano y sus soluciones jurídicas*, Iustel, Madrid, 2010, 315 págs.

El estudio y la reflexión acerca de la idoneidad de las fórmulas jurídicas previstas en nuestro Derecho para afrontar la problemática propia de las áreas metropolitanas es hoy, más que nunca, un tema de acuciante actualidad. Como apunta el Profesor LÓPEZ GONZÁLEZ en el Prólogo al libro que recensamos, «esta realidad demanda la búsqueda urgente de estrategias de integración supramunicipal más efectivas, en orden a un desarrollo urbano común, competitivo y sostenible».

En línea con este planteamiento, Francisco TOSCANO GIL, autor de esta monografía, que se incluye dentro de la colección Biblioteca de Derecho Municipal de la editorial Iustel, anuncia en la introducción de su libro que su objeto es «el análisis de las técnicas jurídicas de articulación del hecho metropolitano, a fin de determinar sus aciertos y sus deficiencias y obtener conclusiones que permitan seguir avanzando en la solución de este fenómeno».

Al tal fin, el libro se estructura en tres capítulos claramente diferenciados, si bien precedidos de un primer apartado de con-

sideraciones preliminares, que no se entienden si no es a modo de explicación detallada del método que se va a seguir en las páginas siguientes. Así, el autor se preocupa en este apartado de deslindar la realidad metropolitana de su solución jurídica, consideración ésta que no es nueva, pues ya estaba en la obra de la Profesora BARRERO RODRÍGUEZ sobre *Las áreas metropolitanas*, pero que aquí es utilizada para vertebrar la estructura de este libro. Se percibe, de esta manera, una especial preocupación por buscar la necesaria conexión entre la realidad y sus soluciones jurídicas, a fin de que el Derecho no viva de espaldas a la realidad. Esta aproximación debe pasar por una buena definición previa de cada uno de estos planos, primero, la realidad, y luego, el Derecho.

En íntima relación con lo anterior, la división en capítulos responde, así, a la diferenciación entre el estudio fáctico, extra-jurídico, de la realidad metropolitana y el análisis jurídico de ésta. De esta forma, en el capítulo I, rubricado «La realidad metropolitana», hay una aproximación a la definición de este fenómeno desde la óptica propia de geógrafos, sociólogos y economistas, como se aprecia examinando la bibliografía manejada en este capítulo. El afán del autor por evidenciar la necesaria e irrenunciable conexión entre la realidad y el Derecho se vuelca, como decimos, de manera muy especial en este capítulo, a través de una esmerada disquisición acerca de qué sean las áreas metropolitanas, utilizando para ello las referidas aportaciones de geógrafos, sociólogos y economistas, ofreciendo un retrato actual de esta realidad, que no casa necesariamente con el modelo que todos tenemos en mente. Este análisis de carácter interdisciplinar es, a nuestro juicio, uno de los principales elementos de interés de este libro. El autor llega aquí a la conclusión de que las áreas metropolitanas ya no responden en todo caso a la estructura clásica de éstas que aún pervive en nuestra memoria colectiva, vertical y monocéntrica, siendo cada vez más las áreas que se articulan de forma horizontal y policéntrica. Conforme a estos planteamientos, el Profesor TOSCANO GIL examina la estructura de las áreas metropolitanas españolas, sosteniendo que este

cambio en la morfología de la realidad metropolitana ha de ir seguido, necesariamente, de un cambio en la técnica jurídica.

Por el contrario, en los capítulos II y III lo que prevalece es el análisis jurídico, que es el propio del autor; sobre lo que denomina *el hecho jurídico metropolitano*, centrándose el primero de los capítulos ahora considerados en el estudio del Área Metropolitana, regulada por nuestra Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 1985 (en adelante, LRBRL), y el segundo en el planteamiento de fórmulas jurídicas alternativas a ésta. El título de cada capítulo es bien expresivo de su contenido: el capítulo II se llama «El hecho jurídico metropolitano: el Área Metropolitana como entidad local», y el capítulo III responde al nombre de «El hecho jurídico metropolitano: soluciones jurídicas diversas».

El análisis del Área Metropolitana, regulada por el artículo 43 de la LRBRL, que se realiza en el capítulo II, parte de sus precedentes, esto es, del consabido análisis histórico, vinculado a las medidas jurídicas adoptadas en Madrid y Barcelona en el siglo XIX para terminar situando el precedente de esta figura en la Ley por la que se crea la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, de 1974. La Constitución española de 1978 aparece como punto de inflexión que va a determinar la transformación de la mayor parte de las estructuras metropolitanas creadas al amparo de las leyes de grandes ciudades de los años cuarenta. La regulación del Área Metropolitana en la LRBRL de 1985 no deja de ser una respuesta al cambio de escenario constitucional, subrayándose, por razón del principio de autonomía local, su carácter de ente local, diferenciándose claramente de otras regulaciones que le precedieron.

El Profesor TOSCANO GIL se detiene en este capítulo II en analizar las principales cuestiones de la configuración del Área Metropolitana del artículo 43 LRBRL, siendo la aportación de mayor interés la atención prestada a la polémica acerca de la naturaleza jurídica de esta entidad, como ente de carácter territorial o institucional. Entiende el autor que aunque quepa admitir que la LRBRL acoge ambos modelos, lo que, en su opinión, no es factible, es entender que

bajo la letra del artículo 43 LRBRL se estuviera pensando en entidades metropolitanas sectoriales de carácter institucional, como las del Área Metropolitana de Valencia, o las que existían en Barcelona antes de la recuperación de su Área Metropolitana por la Ley 31/2010, de 3 de agosto, del Área Metropolitana de Barcelona. Para el autor, la posibilidad de crear entidades metropolitanas sectoriales es consecuencia del carácter abierto del listado de entidades locales del artículo 3.2 LRBRL, así como de la potestad de las Comunidades Autónomas para crear entidades locales distintas del municipio o la provincia.

El capítulo termina con una exposición de la trayectoria y las vicisitudes sufridas por las dos únicas Áreas Metropolitanas creadas al amparo del artículo 43 LRBRL, las de Barcelona y Valencia. Este análisis, que no incluye el estudio de la Ley del Área Metropolitana de Barcelona antes citada, por razón de la fecha de cierre de este trabajo, lleva al autor a la convicción sobre el fracaso de la figura diseñada por la LRBRL, como demuestra la realidad de su escasa utilización en las áreas metropolitanas españolas.

Esta reflexión final conecta con el capítulo III, «El hecho jurídico metropolitano: soluciones jurídicas diversas», cuyo eje vertebrador es el análisis y propuesta de soluciones alternativas que permitan superar el fracaso de la que ha analizado en el capítulo precedente. Con carácter previo, se exponen otras soluciones de Derecho comparado y se aborda el estudio del principio de diferenciación, que, para el autor, resulta crucial en esta materia, por cuanto se parte del convencimiento de la diversidad de la realidad metropolitana, que requiere por ello de técnicas jurídicas diversas.

La exposición de las técnicas jurídicas vigentes comienza con una valoración de la figura clásica, el Área Metropolitana como fórmula jurídica específica que se diseñó por el legislador básico estatal para afrontar los problemas propios de esta realidad. Superada, o más bien no utilizada, esta técnica en la mayor parte del terri-

torio español, cobran especial importancia como técnicas alternativas las fórmulas asociativas de entidades locales, mancomunidades de municipios y consorcios locales, cuya proliferación en nuestro país da cuenta de una realidad muy distinta a la que se pensaba. En nuestra opinión, se subraya la bondad de estas fórmulas como consecuencia de su voluntariedad y su flexibilidad, caracteres propios de las técnicas de cooperación interadministrativas.

Por otro lado, se presta especial atención a la planificación metropolitana, considerando detenidamente aquellos planes de ordenación del territorio que mejor se ajustan, por su escala, a la demarcación propia de un área metropolitana. En esta parte, debe destacarse el riguroso análisis que el autor lleva a cabo de esta realidad en nuestro país, que ofrece, sin embargo, un panorama bastante desolador, dada la escasez de planes territoriales aprobados, salvando la excepción del caso andaluz, que parece haber experimentado un significativo repunte en los últimos años.

Otras opciones analizadas en este libro son la asunción de funciones metropolitanas por el nivel local supramunicipal, como la provincia o la comarca; la gestión de lo metropolitano por la Comunidad Autónoma, que es el caso de Madrid, y los convenios interadministrativos metropolitanos, como técnica de menor alcance, aunque no desprovista de posibilidades.

Con esto se termina el análisis de las fórmulas jurídicas alternativas, ofreciéndose una exposición que, por lo novedoso, al no limitarse al estudio del Área Metropolitana como única solución posible, estamos seguros que será de utilidad para quienes quieran acercarse en el futuro al estudio de este tema. Por lo demás, hemos de llamar la atención sobre el estilo en el que está redactado este libro, que destaca por su claridad expositiva, lo cual contribuye a que el lector entre en el tema con gran facilidad.

Manuela MORA RUIZ  
Universidad de Huelva