

urbanístico, el cual ya no sólo supone a estos efectos una particular, aunque capital, expropiación especial —regida por los Títulos III y IV de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones; preceptos vigentes del Título V del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 26 de junio de 1992; normativa autonómica de contenido expropiatorio; y, sólo con un carácter supletorio, por la legislación general de expropiación forzosa—, sino, además, la normativa que debe tenerse en cuenta a efectos de la valoración del suelo con carácter general, al resultar aplicables, en la actualidad, tal como establece el artículo 23.1 de la Ley 6/1998, los criterios valorativos del Título III de esta última, «cualquiera que sea la finalidad que motive la expropiación y la legislación, urbanística o de otro carácter, que la legitime», con la consiguiente derogación que de ello resulta de la legislación expropiatoria. De todo ello, claro está, se da preciso y completo desarrollo de esta obra, absolutamente imbricada y persuadida, como se ha dicho, de las últimas reformas y datos con incidencia sobre el instituto expropiatorio.

Luis Angel BALLESTEROS MOFFA
Universidad de León

TRAYTER JIMÉNEZ, Juan Manuel: *El control del planeamiento urbanístico*, Ed. Civitas, Monografías, Madrid, 1997, 628 págs.

El control del planeamiento urbanístico es una obra que desde el inicio pone de relieve dos elementos fundamentales que caracterizan al Derecho urbanístico: a) la importancia del planeamiento urbanístico como herramienta configuradora de nuestro territorio y determinante de nuestros derechos y obligaciones en relación a la utilización del suelo, y b) partiendo de esta premisa, la coexistencia en el ordenamiento jurídico urbanístico de la esencial discrecionalidad planificadora con las distintas fórmulas

de control de esa discrecionalidad que, en definitiva, hacen posible que la planificación no derive en actuaciones puramente arbitrarias.

El autor, tras un detallado análisis de la naturaleza de los planes urbanísticos con un extenso apoyo doctrinal y jurisprudencial, afirma que aquéllos constituyen normas jurídicas de carácter reglamentario, afirmación ésta fundamental para el tratamiento posterior del examen de las fórmulas de control. Una de las principales consecuencias que conlleva el carácter reglamentario del planeamiento, tal y como destaca Juan Manuel TRAYTER, es la necesaria motivación del planeamiento: la memoria, la exteriorización de «las razones por las cuales es conveniente crear una nueva norma o modificar la anterior» (pág. 69 del libro). Con importantes consecuencias prácticas, se analiza el contenido y la regulación legal de la memoria y las consecuencias de la falta de motivación en el planeamiento.

Tras esta cuestión, se tratan las distintas fórmulas de control: político, social y judicial, con especial hincapié en este último, atendiendo a que la supervisión de la actuación administrativa al Derecho aplicable, así como el establecimiento de los medios para el restablecimiento del ordenamiento jurídico infringido, en última instancia corresponderá a los Jueces y Tribunales.

Por lo que respecta al control político, tras una breve exposición del procedimiento de elaboración de los planes, se ponen de manifiesto las relaciones entre los Ayuntamientos y las Comunidades en el ejercicio de sus potestades urbanísticas y en el control que ejercen estas últimas sobre los primeros en los procedimientos bifásicos de aprobación de los planes urbanísticos, donde toda la elaboración corresponde a los Ayuntamientos con excepción de la aprobación definitiva, que corresponde a los órganos competentes de las CC.AA., que en el acto de aprobación podrán adoptar decisiones desiguales en función de que se fiscalicen aspectos legales o reglados del plan o cuestiones de mera oportunidad. En este sentido se destaca en favor de la autonomía municipal y con la importancia que merece el asunto, aten-

diendo las numerosas actuaciones de las Administraciones urbanísticas, el límite de las CC.AA. a sus facultades de revisión cuando se trata de aspectos de mera oportunidad circunscritos a intereses puramente locales.

El autor realiza en relación a los anteriores procedimientos bifásicos de aprobación de planes una interesante referencia al Derecho comparado (francés e italiano). Por otro lado, expone los controles políticos de legalidad y oportunidad que se pueden ejercer en el propio Ayuntamiento elaborador del plan por parte de los concejales o de los grupos políticos al equipo de gobierno que propone el plan.

En relación al *control social* se destaca esta importante forma de fiscalización, realizando una detallada descripción del funcionamiento de la información pública en el planeamiento urbanístico, incidiendo en los aspectos más relevantes de la participación: anuncio de la información pública, obligaciones de la Administración respecto a las alegaciones formuladas por los administrados, etc. Se resaltan en este apartado las peculiaridades que se derivan del tratamiento de la información pública cuando el plan sufre modificaciones sustanciales durante su elaboración.

Asimismo, se trata de un asunto de enorme interés desde el punto de vista del control del planeamiento que no había sido hasta el momento objeto detallado de estudio doctrinal: las consultas populares, el referéndum local y los problemas que plantean estas fórmulas de participación ciudadana en el Derecho urbanístico. Se analiza detalladamente la participación en el planeamiento mediante las consultas populares, la regulación procedimental de dichas consultas, así como una exposición histórica de las consultas que se han promovido y aquellas que no llegaron a realizarse pese a haberse iniciado. Se detiene el autor en la explicación del primer referéndum local celebrado en España siguiendo los trámites previstos en la legislación local general: el realizado en la playa de Castell, de Palamós (Girona).

El corolario de la fiscalización del planeamiento urbanístico lo constituye el *control judicial* y, atendiendo a la im-

portancia del mismo, el autor le dedica gran parte de su monografía. En este apartado, no se limita exclusivamente a detallar el control que ejercen los órganos jurisdiccionales contencioso-administrativos, sino que trata de cuestiones tan importantes como la regulación de la acción pública urbanística, el arbitraje en el Derecho Administrativo como medio alternativo de control: los convenios urbanísticos; el control por parte de los Jueces y Tribunales de otros órdenes jurisdiccionales: civil (interdictos) y penal (delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, la aplicación del principio *non bis in idem* —sanción administrativa y delito ambiental—...); el control sobre el planeamiento urbanístico que ejerce el Tribunal Constitucional.

No obvia el autor, con carácter previo, el estudio del *control ejercido por la propia Administración*, abordando temas tan diversos como la revisión y modificación de los planes urbanísticos o la revisión de oficio del planeamiento ilegal.

Expuesto lo anterior, desde la rigurosidad doctrinal, el autor plantea cuestiones que se suscitan en la práctica cuando se adentra en el estudio del alcance del control judicial de la discrecionalidad del planeamiento urbanístico. Así, con un detallado análisis de la jurisprudencia y con interesantes referencias a los ordenamientos jurídicos francés e italiano, aborda extensamente el control tradicional de los elementos reglados de la discrecionalidad administrativa (órgano, procedimiento, hechos determinantes y desviación de poder); pero además destaca el control de esa discrecionalidad desde el respeto a los principios generales del Derecho: racionalidad, proporcionalidad, congruencia...

Asimismo, de una absoluta trascendencia tanto teórica como práctica resulta el estudio que realiza de los denominados «poderes de sustitución del juez», distinguiendo el alcance de la decisión judicial, según se trate de un proceso en el que la anulación de la decisión administrativa permita una o varias soluciones justas.

En relación al *control por parte del Tribunal Constitucional* debe señalarse un aspecto muy importante que de forma

novedosa plantea el autor. Puede ocurrir que la realización de actos urbanísticos, ya sea en oposición, ya sea de acuerdo con las propias determinaciones del planeamiento, pueda constituir una vulneración del art. 18 CE (derecho a la vida privada y a la inviolabilidad del domicilio) en aquellos supuestos que un ciudadano soporte de forma desmesurada ruidos, malos olores, humos, procedentes de una actividad que se desarrolle de acuerdo o en desacuerdo con las previsiones del plan. Ese planteamiento abre, como apunta el autor, a que en relación con el planeamiento puedan utilizarse las vías especiales para la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de las personas. Tal afirmación se realiza en base a la importante Sentencia, comentada en el presente libro, de 9 diciembre 1994 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que condenó al Estado español por haber vulnerado el art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 18 CE) al no haber puesto fin a la contaminación con humos, olores y ruidos sufridos en la casa de la recurrente, procedentes de una estación depuradora de residuos de curtidos construida sin licencia urbanística.

Otro tema tratado en el presente trabajo es el análisis de las relaciones entre los distintos planes urbanísticos y la aplicación del principio de jerarquía normativa con la debida flexibilización cuando nos encontramos ante planes especiales, flexibilización sometida a una serie de reglas que, con respaldo en la jurisprudencia, el Dr. TRAYTER nos expone.

De notable importancia resulta el estudio del arbitraje como medio alternativo de control de aquellos conflictos que surjan en el ejercicio de actividades típicamente convencionales, es decir, controversias relacionadas fundamentalmente con los avatares de convenios urbanísticos suscritos entre la Administración y los particulares. Se realiza un estudio de la aplicación del arbitraje en el Derecho urbanístico, analizándose el procedimiento arbitral y las ventajas de su utilización, sin olvidar las limitaciones derivadas de la propia institución que se contrae a materias que sean disponibles para las partes. En esta línea, el arbitraje encuentra una pacífica aplicación en el

cumplimiento o interpretación de los convenios urbanísticos, que el autor aborda de forma novedosa, definiendo diversos tipos de convenios (atípicos, expropiatorios, de urbanismo concertado, realizados exclusivamente con motivo y ejecución del planeamiento...) y la relación de éstos con el planeamiento urbanístico, así como el alcance de los poderes de los árbitros en las controversias.

Finalmente, se concluye la obra con una referencia de la cuidadosa selección de las principales resoluciones judiciales relevantes para el control del planeamiento, con cita de la bibliografía utilizada.

En definitiva, la obra de Juan Manuel TRAYTER constituye una monografía esencial en el tratamiento del control del planeamiento urbanístico, abordándose varias cuestiones de relevancia que hasta la fecha poco interés habían despertado en la doctrina. El rigor científico de la monografía desvela las importantes consecuencias prácticas que en la realidad tienen los medios de control como supervisores del *ius variandi* en el Derecho urbanístico, lo que convierte el presente trabajo en un elemento esencial para conocer todos los entresijos de la fiscalización de los planes.

Santiago FÉLIZ RAMOS

VV.AA.: *Annuaire Européen d'Administration Publique*, vol. XIX, Centre de Recherches Administratives, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, Marseille, 1997.

I

Más de veinte años de existencia y alrededor de once mil cuatrocientas páginas de reflexiones y propuestas individualizan al equipo de trabajo reunido bajo los auspicios del Centro de Investigaciones Administrativas de Aix-Marseille y, particularmente, a sus obras, los *Anuarios Europeos de Administración Pública*.

Con este comentario no se quiere sino acercar al lector a las líneas directrices