

BOQUERA OLIVER, JOSÉ MARÍA: *La anulación de oficio de las licencias de edificación*. Gabinete de Estudios de la Secretaría General del Ayuntamiento de Sevilla, 1975.

Llega a mis manos esta publicación y he de confesar que la comencé a leer con esa prevención que la dificultad del tema parece ofrecer al que a él se acerca, pero no había doblado la primera de sus páginas cuando ya la claridad, la sistemática y la precisión de conceptos me produjeron «necesidad» de seguir adelante para ver en qué terminaba todo aquello. Es muy frecuente en el campo del Derecho, y sobre todo en el del administrativo, que los autores no sepan más que ir encendiendo pequeñas luces dentro de una especie de cuarto oscuro, con lo que aquel que intenta ver, no hace más que descubrir parcialmente el tema. Sin embargo, otros, y éste es el caso, abre sus focos desde el primer instante e ilumina plenamente la escena. A las posibles dotes naturales de clara exposición que Dios le haya dado al autor, es indudable que para lograr esto hay necesariamente que «dominar materia».

El autor de este trabajo es, según me dicen los datos de presentación, doctor en Derecho y doctor en Ciencias Políticas, catedrático de Derecho administrativo, miembro del Instituto de Estudios Políticos y prestigioso autor de numerosos trabajos de su especialidad, publicados algunos de ellos en la *Revista de Administración Pública*. El contenido de la publicación que comentamos tiene su base en la conferencia pronunciada por el autor en el ciclo sobre «Urbanismo», organizado por el Gabinete de Estudios de la Secretaría General del Ayuntamiento de Sevilla, los días 16 a 26 de octubre de 1974. Destaco esa fecha, pues aunque pudiera parecer que el trabajo queda anticuado por la publicación de la reforma de la nueva Ley del Suelo, no es así, ya que el autor sabe recoger la reforma y hacer las pertinentes observaciones sobre lo escrito.

En el sumario que acompaña a la publicación se marcan las dos partes esenciales en que el trabajo se divide. La primera, referente a los conceptos generales sobre la irrevocabilidad de los actos administrativos, y la segunda, sobre el reflejo concreto de la anulación de oficio de las licencias. Precisamente a estas dos partes ajustaremos la recensión:

A) *Introducción*.—La regla de la irrevocabilidad de los actos administrativos declarativos de derechos ha sido considerada como un principio fundamental del Derecho administrativo. Diversas etapas posteriores (1954-1957) llevan a la Ley del Régimen de la Administración del Estado la primera gran excepción al principio que recoge el artículo 37 de la citada ley. En el año 1958, por influjo de GONZÁLEZ PÉREZ, se abre una nueva brecha, al amparo del artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En el campo de la Administración Local, el artículo 369 de la Ley de Régimen Local, proclama la regla de la irrevocabilidad de sus actos administrativos declarativos de derechos, aunque el Reglamento de Servicios

de las Corporaciones Locales establece, en el artículo 16, la posibilidad de tres cauces de excepción al principio de irrevocabilidad.

Ello supone dos regímenes diversos sobre la irrevocabilidad de los actos de la Administración, según sea ésta Central o Local.

B) *La anulación de oficio de las licencias de edificación.*—Existe una triple condición o condicionamiento para admitir la posibilidad de anulación de las licencias municipales: la aplicación o no de los artículos 109 y 110 de la Ley de Procedimiento a los actos de Administración Local, la interpretación del artículo 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y el artículo 172 de la Ley del Suelo.

Para precisar la posible excepción al principio de irrevocabilidad de las licencias municipales, el autor estudia los distintos supuestos que puede ofrecer el artículo 16 del Reglamento de Servicios. Tres cauces importantes van a dar lugar a un desarrollo preciso de la materia:

- La revocación por cambio de circunstancias. Al cambiar los hechos que se tuvieron en cuenta al dictarse el acto administrativo de licencia, se rompe la relación o función existente, a través de su apreciación, entre los hechos y los efectos jurídicos para ellos creados. La situación jurídica que la declaración de voluntad creada para unos hechos determinados, pierde su razón de ser cuando éstos ya no son los mismos. Para el autor, el primer supuesto del artículo 16 del Reglamento no supone una «revocación» de la licencia, sino un supuesto de caducidad o inexistencia, que en nada contraría el artículo 369 de la Ley de Régimen Local.
- La revocación por adopción de nuevos criterios de apreciación. Para el autor, en este caso segundo no se está ante una revocación, sino ante una expropiación forzosa de la licencia, y por ello puede concluirse que en este punto tampoco el citado precepto va en contra del artículo 369 de la Ley de Régimen Local.
- Anulación de licencias otorgadas erróneamente. El estudio que el autor realiza en esta materia se circunscribe en una doble proyección: si el error puede suponer una excepción al principio de la irrevocabilidad y si cualquier clase de error (de hecho o de derecho) permite la anulación de licencias. En sus conclusiones parece agruparse, tanto el error de hecho como el de derecho, como causa de invalidez imputable a quien otorgó la licencia.

Frente a esta legislación vigente en el momento de pronunciar la conferencia, el autor trae a colación la nueva normativa publicada con motivo de la Ley de 2 de mayo de 1975, y fundamentalmente con la reforma de los artículos 172 y 172 bis, así como el 212, 1, de la ley, en torno a la suspensión y revisión de las licencias, aunque en ellos no existe una alusión actual a las licencias viciadas por error.

Creo que el problema hubiera necesitado una mayor extensión de comentario, pues con posterioridad a la publicación de la ley han existido determinados trabajos sobre la materia y que es preciso tener en cuenta a la hora de pronunciarse. Me estoy refiriendo a la conferencia-coloquio pronunciada por GONZÁLEZ PÉREZ en el Curso organizado por la *Revista de Derecho Urbanístico*, mayo 1975, sobre el tema «Régimen Jurídico», en el que se abordaba la problemática de la «revisión de oficio» de los actos administrativos. Igualmente dicho autor, en el «Curso de Urbanismo de Promoción Privada», organizado por la Agrupación Nacional Sindical de Urbanizaciones, ha disertado en una conferencia sobre «La revisión de los actos de Administración en materia urbanística».

Y aun cuando estos puntos de conferencia sea difícil incorporarlos a las publicaciones hasta ser «leídas», quiero también citar el trabajo que el

mismo autor citado tiene y ofrece al II Congreso Internacional de Derecho Registral del año 1974, publicado bajo el título *Los efectos de la inscripción de los actos administrativos*, donde plantea precisamente el caso de una inscripción de parcela y edificación, con posterior revisión del acto administrativo de la licencia.

Creo que el autor de este trabajo debe completar el mismo con esa urgencia que el conocimiento científico exige, para que su primitiva elaboración no se pierda y, sobre todo, para que la claridad de sus conceptos no se queden a la sombra de una legislación que ya ha pasado por una nueva reforma.

JOSÉ MARÍA CHICO Y ORTIZ

CARCELLER FERNÁNDEZ, A.: *Cursos prácticos de Derecho administrativo*. Editorial Montecorvo. Madrid, 1975.

La Editorial Montecorvo, en esa línea de publicaciones monográficas que contribuyen a la formación jurídica, abre sus puertas a ésta que ahora traemos a recensión y que presenta ciertas singularidades por su finalidad y contenido. El autor, profesor adjunto de la Universidad de Barcelona, no es «nuevo» en la plaza de estas maneras de transmitir conocimientos, pues ya en 1970 publicó una obra semejante a ésta, pero referida a casos prácticos en materia urbanística.

Para situar la obra en su pretensión docente, habría que someterla a un método comparativo con otras de la misma clase o semejantes. En mi larga aventura docente de preparar opositores para ingreso en dos de los más destacados Cuerpos del campo jurídico español, la mayor dificultad con la que se tropezaba, casi al final, era dar vida real a todo el cúmulo de conceptos, teorías y principios aprendidos y grabados «a fuego y a sangre» en la mente del opositor. Descubrir y razonar una solución para un caso práctico de Derecho o hacer un informe en defensa de una solución dada inicialmente, constituían lo que yo he llamado siempre «la etapa de la montaña». Para ello había que partir de una serie de supuestos en los que se tocasen la mayor parte de instituciones y así prevenir al opositor para su familiarización con ellas. Recuerdo que el preparador daba el caso y, a modo de instrucciones generales, ofrecía diez mandamientos que había que observar rigurosamente. Cada opositor daba y razonaba sus soluciones, y como en Derecho todo es defendible, el preparador sólo tenía como criterio para su juicio valorativo un esquema con claves a los efectos de llegar a una posible solución.

Esta obra puede tener esa finalidad que apunto. Al verla ahora publicada siento nostalgia de aquellos tiempos y lamento no haber hecho caso de muchos que insistieron en que publicase mis mandamientos, mis supuestos de hecho y esas claves para llegar a posibles soluciones.

Creo que con todo esto he situado la obra. Está en el punto intermedio entre aquella que publicara CASTÁN TOBEÑAS (*Problemas de Derecho civil*, 1935) y esa otra forma de manifestarse el conocimiento práctico del Abogado a través de sus «dictámenes». La obra de casos prácticos de CASTÁN, con un prólogo delicioso, se limitaba a exponer el supuesto de hecho y seguidamente formulaba una serie de preguntas o interrogantes sin dar claves. Querían ser—dice el prólogo—«ejercicios para el entendimiento, servir de prueba o medida de capacidad escolar. En la enseñanza del Derecho quede la memoria como ayuda forzada; que el entendimiento señoree».

ree la vida de las normas jurídico-civiles...». En el otro extremo está el «dictamen». Muy recientemente, HERNÁNDEZ GIL (*El Abogado y el razonamiento jurídico*, 1975) ha dicho que el Abogado en el dictamen realiza «una tarea más remansada y pacífica...», falta la interlocución directa..., el dictamen tiene algo de reflexión en voz alta. El dictamente, propiamente dicho, es aquel que tiene por objeto conocer lo que piensa en Derecho su autor».

Situada la obra, es preciso afrontar el problema de su contenido. El autor confiesa en su introducción que los casos o supuestos de hecho han sido sacados de la jurisprudencia o de esa experiencia de muchos años en los que él mismo milita en las filas de la Administración Local y en el ejercicio de la profesión de Abogado. Todos ellos cabe incluirlos en lo que se ha denominado «parte general» del Derecho administrativo. Realmente —y suponiendo que este Derecho ya haya adquirido, siguiendo pautas del tronco del que se desgaja, esa parte general—podría admitirse que todo el conjunto de las materias o supuestos de hecho están enraizados en dicha parte. Quizá más que de «parte general», se trate de conceptos genéricos que muchas veces no llegan a la categoría de principios, pero que sirven de orientación para moverse con cierta agilidad dentro del espesor de la norma administrativa.

Se toca el problema de las fuentes con una serie de supuestos de hecho expresamente discurrecidos para que el estudiante sepa diferenciar sus categorías y el orden jerárquico de ellas. A mi juicio, aquí existe, en muchos de los casos, cierta «infantilidad», pero comprendo que un libro que pretende divulgar conocimientos debe descender *ad inferos*. Igualmente se afronta el problema de la relación jurídico-administrativa con una serie de supuestos en torno a cuestiones tan importantes como la desviación de poder, la notificación, el silencio, la ejecución forzosa, la invalidez de los actos, elementos del contrato, revisión, etc.

En la estructuración orgánica de la Administración se opera con una serie de casos en torno al problema de la descentralización, al de la Administración consultiva, la delegación, las mancomunidades, la alteración de términos municipales, etc., que con su sola enunciación preparan al lector para enfrentarse con materias de auténtica actualidad. En materia de justicia administrativa se ofrecen las posibilidades de los recursos (alzada, reposición y revisión), la de diversas cuestiones que plantea el procedimiento administrativo y la responsabilidad de la Administración. Creo que se omite el procedimiento económico-administrativo.

Dos capítulos, con diversos casos, destina el autor al problema de la propiedad y los derechos reales. En el primero todo gira en torno a ese medio que la Administración tiene para hacer cesar el dominio, pasando el mismo de manos de los particulares al Estado. Me estoy refiriendo a la expropiación forzosa en su concepto, elementos, procedimiento y garantías jurisdiccionales. Por lo que se refiere a lo segundo, se reduce a tres supuestos, en los que se especula sobre la titularidad de unos bienes del dominio público, un régimen jurídico aplicable y la utilización concesionaria de bienes.

La obra, en su parte de casos prácticos, termina con los destinados al aspecto formal de la actividad administrativa: de licencia, de sanción, de subvención y de gestión.

Hecho este esquema del contenido sustancial, es preciso añadir que el autor explica en su introducción las razones y la estructura de sus casos prácticos, añade una clave de abreviaturas empleadas, destina un apéndice de fórmulas y formularios en torno a la manifestación normativa y a los escritos más frecuentes en los procedimientos administrativos y contencioso-administrativo, acompañándolo todo ello con un índice sistemático y otro de normativas utilizadas, de jurisprudencia y de doctrina.

El manejo de la obra en su utilidad lo descubre el autor en su introducción, pues el caso práctico contiene en sí diversas partes. La primera de ellas es el supuesto de hecho. Están redactadas con la suficiente claridad y no suelen encerrar esa «maliciosa» trampa para que el estudioso tropiece. Al supuesto de hecho le sigue el interrogante de la pregunta sobre la cuestión o cuestiones planteadas y que el autor reduce o amplía a diez. A continuación se formulan lo que yo llamo las «claves» o referencias legales y doctrinales, que pueden ayudar, consultando, a la mejor solución del problema. Noto—y esto lo digo sin ánimo crítico negativo, sino constructivo—que así como las «referencias» legales suelen ser completas, en las doctrinales hay serias lagunas que el autor debe subsanar en futuras ediciones, pues su trabajo así sería más «aséptico». El autor, presintiendo esta crítica, intenta salir al paso y dice: «Inicialmente se tuvo la intención de insertar toda la bibliografía referente al tema planteado, pero al final se cambió de criterio para mencionar en cada caso un solo trabajo personal.» ¿Por qué? El autor sabe tan bien como yo que eso limita, circunscribe y da exclusividad a una sola obra, cuando con la consulta de muchas se posibilita la apertura del gran campo de la investigación. Al lado de las referencias normativas están las jurisprudenciales, que equilibran con éstas. Jurisprudencialmente se cierra la referencia en el año 1973. A veces también se hacen citas expresas de ciertos dictámenes del Consejo de Estado, con el límite del año 1970.

Resumiendo. Creo que se trata de un elemento de trabajo que el autor pone en manos del estudioso para que, al lado de la teoría, dé vida real a las instituciones cuya naturaleza y caracteres se le ofrecen en el conjunto doctrinal de su investigación. Creo que la obra, como todas las de este género, no traspasa más umbrales, pues al hecho base, a las cuestiones planteadas y a las claves empleadas se les exige posteriormente la presencia del maestro, del profesor, del catedrático o del preparador, que confirme o deniegue la solución que el estudioso o el alumno le ofrezca. El contraste de pareceres, base de un posible diálogo.

JOSÉ MARÍA CHICO Y ORTIZ

DELIBES SETIÉN, M.: *El sentido del progreso desde mi obra*. Discurso de recepción en la Real Academia Española de la Lengua el día 25 de mayo de 1975.

Me imagino que habrá más de un lector que se pregunte la razón por la cual en una revista especializada se da cabida a un discurso de ingreso en la Real Academia de la Lengua de un escritor novelista que elige como lugares para el desarrollo de sus tramas medios rústicos. Pero a poco que se profundice en el gran alegato que este ilustre académico hace contra el atentado a la Naturaleza, comprenderá el lector que una de las posibles «asignaturas» que debe aprender el futuro urbanista es el contenido de este impresionante discurso, cuyo tema central es «la protesta contra la brutal agresión a la Naturaleza que las sociedades llamadas civilizadas vienen perpetuando mediante una tecnología desorbitante».

No me atrevo a señalar las condiciones que un urbanista debe tener, pues, entre otras cosas, no está nada claro lo que debemos entender por urbanismo; pero pienso que el que pretenda incorporar a su *currículum* el calificativo de urbanista debe manejar con cierta soltura un conoci-

miento histórico de ese fenómeno, un contacto consciente de la realidad que le rodea y una visión intuitiva del desarrollo que el fenómeno puede tener. A estos tres pies que pueden servir para sostener su banco, convendría añadirle un poco de sentido común que frene impulsos y abra puertas a la meditación para evitar improvisaciones.

El panorama que se contempla desde el puente de la crítica no puede ser más desalentador. Solamente pensando que los que han militado en las filas del urbanismo son «enemigos encubiertos» que este fenómeno tiene, cabe explicar la triste realidad de unos medios rústicos abandonados y unos lugares urbanos apelotonados. Lo dice DELIBES en la obra que reseño: «Hemos matado la cultura campesina, pero no la hemos sustituido por nada, al menos, por nada noble...» De aquella poética y soñadora diferenciación, con proyección en el campo del Derecho de sucesiones, que hiciera ROCA SASTRE en la *Necesidad de diferenciar lo rústico de lo urbano*, ya no queda nada. Hemos, tristemente, asfaltado el campo...

Las sesenta páginas de que consta este discurso que hoy traigo a recensión se leen con cierta facilidad, pero son sobrecogedoras. Son páginas que hay que releer y meditar, pues en ellas está la clave que el urbanista moderno debe tener para formar sus planes futuros que sepan respetar la Naturaleza y hacer habitables las ciudades. Los dos temas centrales residen en las ideas del progreso y la Naturaleza. A ellos les dedicaremos más espacio, sin perjuicio de hacer apeaderos en los demás. Quede bien claro que si en el ejemplar no viniese estampada de puño y letra una dedicatoria especial del autor también hubiera traído a estas páginas la recensión de esta publicación.

A) *El sentido del progreso desde mi obra.*—No es momento de analizar la temática ni el estilo que presiden la obra impresionante de DELIBES, pero sí destacar, como él mismo lo hace en su discurso, la idea de la reacción de sus personajes frente al progreso. Para un centenar de hombres del mundo entero que dedican su vida al estudio de la Naturaleza, la humanidad en el momento actual no tiene sino una posibilidad de supervivencia, según declararon en el Manifiesto de Roma: frenar su desarrollo y organizar la vida comunitaria sobre bases diferentes a las que hasta hoy han prevalecido. De no hacerlo así—remacha el autor—consumaremos el suicidio colectivo en un plazo relativamente breve. Su razonamiento es simple. La industria se nutre de la Naturaleza y la envenena, y al propio tiempo propende a desarrollarse en complejos cada vez más amplios, con lo que día llegará en que la Naturaleza sea sacrificada a la tecnología. Frente a ello se impone un replanteamiento, en el cual el hombre debe retornar a la vida en pequeñas comunidades autoadministradas y autosuficientes. Esto no supondría renunciar a la técnica, sino embriarla, someterla a las necesidades del hombre y no imponerla como meta. Simultáneamente, se procuraría armonizar Naturaleza y técnica, de forma que ésta, aprovechando los desperdicios orgánicos, pudiera cerrar el ciclo de producción de manera racional y ordenada.

Estas ideas, que el autor «intuitivamente» había expuesto en el comienzo de su novelística, son el credo que ha tratado de hacer comprender con poco fruto hace una serie de años; pero el hombre—sigue diciendo el autor—, arrullado en su confortabilidad, apenas se preocupa del entorno. La actitud del hombre contemporáneo se asemeja a la de los tripulantes de un navío que cansados de la angostura e incomodidad de sus camarotes decidieran utilizar las cuernas de la nave para ampliar aquéllos y amueblarlos suntuosamente. Es incontestable que mediante esta actitud sus particulares condiciones de vida mejorarían, pero ¿por cuánto tiempo? ¿Cuántas horas tardaría el buque en irse a pique—arrastrando a culpables e inocentes—una vez que estos irresponsables hubieran destruido la arquitectura general de la nave para refinar sus propios compartimen-

tos? Creo que el ejemplo—desde el punto de vista urbanístico—no puede ser más elocuente y aleccionador. ¿Pero habrá algún «urbanista» con sensibilidad para percibirlo?

B) *El progreso*.—Para desarrollar sus ideas sobre este punto traza en su discurso tres cabezas de puente, que se refieren al progreso, el signo que lo caracteriza y el deseo de dominación. El autor, castellano de origen, queda en este punto solo frente al paisaje, y ese paisaje de su meseta castellana no le protege para encubrir su verdad. Su verdad resplandece con la misma nitidez que se descubre un matojo, un árbol o un palomar en el horizonte plano de su meseta.

La ciencia aplicada a la tecnología ha cambiado, o seguramente sería mejor decir revolucionado, la vida moderna. El control de las leyes físicas ha hecho posible un viejo sueño de la humanidad: someter a la Naturaleza. No obstante, todo progreso, todo impulso hacia adelante, comporta un retroceso, un paso atrás, lo que en términos cinegéticos, jerga que a mí me es muy cara—dice el autor—llamaríamos el *culatazo*. Y la física nos dice que este culatazo es tanto mayor cuanto más ambicioso es el lanzamiento.

Para demostrar el retroceso pone diversos ejemplos procedentes del campo de la química y la medicina, que son lo suficientemente elocuentes y dan razones más que sobradas al autor. Si la característica del progreso es la técnica del culatazo, el signo que lo preside es el de la minimización del hombre. Ante la oportunidad de multiplicar el dinero—insisto, en todos los niveles—, los valores que algunos seres aún respetamos son sacrificados sin vacilación. Entre la supervivencia de un bosque o una laguna y la erección de una industria poderosa, el hombre contemporáneo no se plantea problemas: optará por la segunda.

El deseo de dominación, la ambición de poder y la obsesión de sobresalir son la última nota diferenciadora, a juicio del autor, del progreso moderno. En este punto—dice—, la analogía del hombre con las aves en la llamada por los biólogos «jerarquía del picoteo» es patente. La aspiración de todo hombre es elevar su rango, anteponerse, no tanto acrecentando su cultura y sus facultades como amedrentando a su adversario o debilitándolo. La técnica se convierte así no ya en una posibilidad de dinero, sino—lo que es más grave—en una posibilidad de dominación. Esta dominación se hace patente en el campo internacional con más graves consecuencias y mayores riesgos, que el autor va señalando, a través del empleo de los ingenios nucleares, la guerra química y biológica, las computadoras, la publicidad subliminal, el refinamiento de los métodos de tortura, etc.

C) *La Naturaleza agredida*.—Las ideas que el autor plasma en torno al problema de una Naturaleza agredida, en el doble sentido de desvalijada y envilecida, bien creo que pueden resumirse con el mismo estilo empleado hasta ahora, es decir, reproduciendo fragmentariamente frases literales del autor que supongan un resumen de su tesis. La sed insaciable de poder, de elevarse en la jerarquía del picoteo, que el hombre y las instituciones por él creadas manifiestan frente a otros hombres y otras instituciones, se hace especialmente ostensible en la Naturaleza. La Naturaleza se convierte así en el chivo expiatorio del progreso. En la Naturaleza apenas cabe el progreso. Todo cuanto sea conservar el medio es progresar; todo lo que signifique alterarlo esencialmente es retroceder. Empero, el hombre se obstina en mejorarla y se inmiscuye en el equilibrio ecológico eliminando mosquitos, desecando lagunas o talando el revestimiento vegetal. En puridad, las relaciones del hombre con la Naturaleza, como las relaciones con otros hombres, siempre se han establecido a palos.

La Naturaleza es desvalijada y merced al perfeccionamiento de las técnicas de prospección, el hombre empieza a tocar ya las tristes consecuencias del despilfarro iniciado con la era industrial. Un día no lejano,

la tierra dirá no a nuestras demandas. Eso sí, llegado el caso, el hombre podrá jactarse de una nueva proeza, en esta época de culto hacia las marcas: haberse bebido en un siglo una riqueza que tardó seiscientos millones de años en formarse. Augurar para el plomo y el mercurio una duración de cuarenta años, y de sesenta para el estaño y el cinc, no es precisamente abrir para la humanidad unas perspectivas halagüeñas. Nos encontramos, pues, con que el saqueo de la Naturaleza, basado incluso en argumentos éticos, resulta por el momento irremediable. Occidente ha montado su prosperidad sobre el abastecimiento de materias primas de sus colonias, y una vez que éstas consiguen autonomía, el viejo equilibrio se descompensa y se rompe. De ahí que más que el gasto de metales y recursos no recuperables, lo que alarma es el despilfarro de aquellos que pueden recuperarse y, sin embargo, no se recuperan.

Al lado del despilfarro, de la Naturaleza desvalijada, surge el envilecimiento. Pero, sin duda, tan imprudente como el despilfarro progresivo de nuestros recursos, es la disposición humana para ensuciar los que nos quedan, hasta el punto, en muchos casos, de hacerlos inservibles. Aparece así la contaminación, vocablo que está en todas las bocas y en las primeras planas de todos los diarios, pero que todavía no ha servido para modificar sustancialmente nuestra conducta. Podría parecer frivolidad dolernos de la desaparición de un paisaje—agravada últimamente por todo lo que una civilización primordialmente técnica trae consigo y por la burda inserción de lo urbano en lo rural—, cuando ni siquiera somos capaces de mantener este paisaje domesticado en condiciones de habitabilidad aun a conciencia de que su degradación puede ser nuestra muerte. Durante los últimos años, el medio ambiente ha sido la víctima propiciatoria del progreso humano. El autor hace una serie de citas y pone una larga cadena de ejemplos que hacen mella incluso en la mente pacífica de un ciudadano aún «no contaminado». Termina con estas impresionantes palabras, que hacen cita de un autor: «Únicamente empleando la inteligencia y la razón podremos escapar de la amarga profecía de Roberto Rossellini cuando dice que nuestra civilización morirá por apoplejía, porque nuestra opulencia contiene en sí las semillas de la muerte.»

Toda esta temática, expuesta en ese castellano claro que el autor maneja, se vuelca en la última parte de su discurso para aplicarlo como consecuencia en el reflejo de su obra. Y es bien cierto que quienes hemos seguido con fidelidad la mayor parte de la producción literaria de DELIBES debemos asentir a lo que él mismo afirma: «Mis personajes se resisten, rechazan la masificación.» A la sociedad gregaria que les incita, ellos oponen un terco individualismo.

Por último, recibamos la última lección de este ilustre académico cuando al borde del final de su discurso dice: «Muchos jóvenes del Este y del Oeste reclaman hoy un mundo más puro, seguramente, como dice BURNET, por ser ellos la primera generación con DDT en la sangre y estroncio 90 en sus huesos. Porque si la aventura del progreso, tal como hasta el día la hemos entendido, ha de traducirse inexorablemente en un aumento de la violencia y la incomunicación, de la autocracia y la desconfianza, de la injusticia y la prostitución de la Naturaleza, del sentimiento competitivo y del refinamiento de la tortura, de la explotación del hombre por el hombre y la exaltación del dinero, en ese caso yo gritaría ahora mismo, con el protagonista de una canción americana: ¡Que paren la tierra, quiero apearme!»

Si jurídica, técnica, administrativa, política, sociológica y arquitectónicamente lo vais a seguir haciendo tan rematadamente mal como hasta ahora, yo os pido, queridos urbanistas, que paréis un poco el tren de vuestros desmanes para poderme apeare con DELIBES.

JOSÉ MARÍA CHICO Y ORTIZ



FRAILE CLIVILLES, M.: *Introducción al Derecho constitucional español*. Madrid, 1975.

En la clasificación de los libros cabe que destinemos un hueco a los que podríamos encuadrar dentro de los llamados «históricos». En este caso, el calificativo tiene una doble explicación, pues en sus páginas se recoge parte de la Historia de España y a su presentación le acompaña un hecho histórico de feliz recordación. El libro—en esa plenitud difundidora que el momento presente ha conseguido—fue presentado pública y solemnemente por Pfo CABANILLAS GALLAS en un día lluvioso del mes de junio de 1975. Apretado, codo a codo, estaba un auditorio nutrido y selecto, que seguía las palabras de CABANILLAS con auténtica emoción: «Hoy nuestro problema es salvar las dos orillas de la historia, conscientes de que el paisaje es distinto de ambos lados y de que, como consecuencia, muchos cambios esenciales serán necesarios. Nada más trágico, sin embargo, puede hoy ocurrirnos que dejarnos dominar por el espejismo de que la vida empieza en la otra orilla.»

Estas ideas iniciales de CABANILLAS tendrán tres grandes momentos, que podríamos decir culminantes. El primero es cuando se anticipa a los acontecimientos históricos que luego han de venir y dice: «Lo que estimo que puede y debe pedirse—con la urgencia que parecen aconsejar los momentos actuales—es que demos paso a esa segunda Constitución, tan nuestra como la primera, y que el Estado se gobierne lo más pronto posible de acuerdo con el contenido constitucional de ejercicio de poder que está previsto. Para ello no veo otro camino de proceder a la *coronación a plazo*, es decir, y admítaseme la redundancia, a la designación a plazo cierto de la fecha de la coronación, determinada naturalmente por quien corresponde.» El segundo es cuando examina la última afirmación del autor de la obra al decir: «Y ello porque el paso de un sistema personalizado de concentración de poder a uno institucionalizado de distribución de poder es difícil», lo cual requiere una gran decisión para llevar adelante el proceso y una gran claridad en el modo de hacerlo. Hemos apuntado una solución. Sus dificultades son patentes, pero creo que superables. Presuponen para resolverse generosidad y confianza. La primera debe esperarse de quien dio evidentes pruebas de grandeza y dimensión personal. La segunda, la proporciona el comportamiento de ese increíble pueblo nuestro, que, sereno y consciente, realiza cada día el milagro continuado de la espera.

Por último, el tercer gran momento de su intervención es cuando analiza, en forma de prólogo recensional, la obra de FRAILE, y dice de ella que es de los pocos tratados de Derecho constitucional que llegan hasta hoy, año 1975, en contraposición a esa cierta prudencia de algunos profesores de Derecho político que suelen pararse en el 1936; quizá, supongo, por estimar que lo que pasó desde entonces no resulta científico. Quiero dejar constancia de este hecho, que dignifica a su autor y, sobre todo, que lo autodefine. Piensa él, y yo también, que tan historia constitucional es la una como la otra, y que para la lidia—en el buen sentido de la expresión—del toro ibérico del mañana conviene conocer y relacionar ambas etapas. Cabe todo lo más el punto y coma, pero no el borrón y cuenta nueva. La historia, que no es común, no se reparte en trozos, como por entregas; más bien diría yo que tenemos todos la obligación de compartirla.

Bien. Coger esta antorcha, que deja con tanta fuerza encendida el presentador del libro, es tarea difícil para el que ahora trata de hacer una recensión del contenido que dé una idea completa del mismo. Antes de entrar en el pleno de la materia tratada se me antoja que es importante enjuiciar el estilo y la forma con que MANUEL FRAILE CLIVILLES, Letrado de

las Cortes Españolas, la expone. El tema no era fácil, pues hablar de conceptos que entran en juego en el Derecho constitucional y luego profundizar en el examen de las diversas constituciones españolas significaba, de una parte, dominar ambos campos en plenitud y luego tener la gran habilidad de contarlo todo con pluma fácil, estilo impecable y plena claridad. Estas virtudes, que todo libro debe tener, han sido conseguidas por el autor en esta versión, que al mismo tiempo que enseña, entretiene. Es un libro escrito «para todos».

La palabra «todos», puesta recientemente en uso casi masivo, se me antoja importante al relacionarla con el libro, pues entiendo que si éste está escrito para todos, debería por todos ser leído. Dudo, sin embargo, que este «genuino» político que todo español parece llevar dentro se avenga a ilustrarse antes de emitir su veredicto. Aquí pasa lo mismo que con *El Quijote*: todo el mundo habla y habla de esa españolísima obra y creo que hay muy pocos que la han leído. Ahora que florece en el campo de la transición la idea del bicameralismo, cabría preguntar ¿cuántos de los que manejan esos términos saben cuándo y cómo aparece en el sistema constitucional español? La gente cree que con echar una mirada diaria al *Boletín Oficial* está ya suficientemente formada—políticamente hablando—y puede enjuiciar todo o casi todo. El político, aparte de intuiciones, debe tener conocimientos.

Nos queda ahora ofrecer contenido. El libro, estructuralmente hablando, se divide en tres grandes partes, que corresponden a lo que ya hemos apuntado: el examen y exposición de conceptos básicos y el estudio de las diversas constituciones españolas. Estas partes van precedidas de un prólogo, en donde el autor ofrece la razón de la publicación, y seguidas de un epílogo, en el que se enfrentan las *dos últimas* constituciones españolas. Un índice sumarial, unas claves de abreviaturas empleadas y un conjunto de notas bibliográficas en plan selectivo completan la maqueta del libro.

Como en el prólogo el autor habla de las tres partes del libro, a ellas nos vamos a concretar, no sin antes destacar cómo en este «delantal» —lo que va delante—, constituido por el prólogo, se dice que el libro está escrito con finalidad didáctica «para introducir al español medio y al estudiante universitario en el análisis jurídico de su derecho constitucional», cumpliendo así su específico deber moral de ejercitar su ciudadanía.

*Primera parte.*—El autor explica en su prólogo la esencia de esta primera parte del libro. «Es sustancialmente una introducción al ordenamiento jurídico estatal y un resumen de la teoría de la Constitución y de las formas de Estado y de Gobierno.» Yo diría que toda «ciencia» necesita de unos conceptos para su comprensión, y éstos precisamente son los que el autor vierte en sus primeras páginas para que sirvan de lazarillo al que quiera adentrarse en las profundidades del sistema constitucional español.

De su minuiosa exposición de conceptos cabría hacer aquí diversas clasificaciones, aunque todas ellas relacionadas; pero nos vamos a conformar con destacar tres partes, presididas por una idea central: el poder constituyente.

En la primera de estas divisiones, en que hemos estructurado la parte inicial del libro, se destacan tres conceptos fundamentales: los ordenamientos jurídicos, la estructura del ordenamiento y el ordenamiento jurídico-estatal. Para llegar a una formulación de lo que debemos entender por «ordenamiento jurídico», el autor va exponiendo una serie de conceptos en torno al hombre y la sociedad, sociedad y comunicación, grupos sociales, estructuras unificadoras y formas de estructuración. Para el autor, el ordenamiento jurídico es «el conjunto de las conductas sociales consideradas como necesarias en un grupo social determinado». Sus dos últimos considerandos residen en las afirmaciones de que *todos* los grupos tienen

ordenamiento jurídico y en la posibilidad o no de las relaciones entre los diversos ordenamientos. En la estructura de los ordenamientos jurídicos, el autor se obliga a una delimitación de la «semántica de la función del grupo», al concepto del poder enlazado con el tema de la política, las formas de adquisición del poder político y sus manifestaciones de ejercicio: personal e institucional. Todo ello viene respaldado por el examen de lo que podría llamarse legitimación y ordenación del grupo. En el examen del ordenamiento jurídico-estatal, el autor, tras una explicación de lo que debe entenderse por ordenamientos políticos, pasa luego a precisar lo que es un ordenamiento jurídico-estatal (ordenamiento de fines generales) a través de las cuatro siguientes dimensiones: personal (comunidad política o pueblo), espacial (el territorio), temporal (dependiente de la historia) y funcional (ámbito de fines objetivos que cubre el grupo social).

El Estado y su estructura forma lo que podíamos denominar segundo escalón de la primera parte. Para el cumplimiento de los fines del grupo político estatal—dice el autor—es necesario crear una organización que coordine las conductas de los miembros del grupo para la obtención de los fines. Esta organización está dotada para el cumplimiento de sus fines de un poder en virtud del cual puede imponer sus criterios a los miembros del grupo. Este poder es el que se conoce también en el plano interno como soberanía. Del concepto de soberanía y su proyección sobre los grupos sociales y el Derecho, así como de la distinción—tremenda distinción—entre Derecho privado y público y el concepto de Estado como persona jurídica o representante de la comunidad, el autor va perfilando conceptos para terminar con todo un capítulo destinado a la estructura orgánica, capacidad, competencia, funciones y división de poderes.

Lo que hemos llamado anteriormente tercer escalón de esta parte viene constituido por los estudios de las diversas formas de Estado a través de los tres principios: democrático, liberal y social, con sus distintas formas de Estado absoluto, liberal, democrático-liberal; democracias populares y los Estados autoritarios; las formas de Gobierno de los Estados de Derecho y las formas de los Estados no liberales.

Hemos dicho que todo este estudio que el autor hace de los conceptos antes expuestos está presidido por los de la Constitución y el poder constituyente. A estos dos temas les dedica sendos capítulos perfectamente claros. De ellos vendría a decir CABANILLAS que suponen una aportación decisiva al análisis de cada momento histórico constitucional. Se entiende por poder constituyente aquel conjunto de fuerzas sociales y políticas que en un momento histórico concreto resultan dominantes, es decir, alcanzan un predominio social efectivo que les permite imponer como cierto, como existente, un sistema político. Este poder constituyente nada tiene de metafísico, sino que es estrictamente social. Destaca CABANILLAS cómo el autor perfila el concepto al decir que por estar integrado por las fuerzas sociales predominantes no es nunca la concepción sobre el poder de todo el pueblo o de toda la nación, de ahí que siempre haya una parte—grande o pequeña—que no está con o dentro del poder constituyente. En consecuencia, acentúa—y ya veremos la lección que puede resultar de todo ello—que el error más reiterado de la historia constitucional española ha sido sustancializar las ideologías del poder constituyente en los textos constitucionales, en vez de acentuar en éstos su dimensión de marcos de convivencia y de referencia.

*Segunda parte.*—Esta segunda parte es donde el libro se hace historia. Si tan importante es conocer a fondo la terminología y el concepto de la estructura y elementos del Derecho constitucional, se hace también imprescindible profundizar en las diversas etapas constitucionales de un país. Y si el valor en la milicia se presupone siempre, aquí el conocimiento es preciso demostrarlo momento a momento.

El autor califica a esta parte de «introducción a la historia del Derecho constitucional español». Los hechos constitucionales—sigue diciendo—son hechos históricos, de manera que para comprender una situación determinada es preciso el análisis de las situaciones anteriores, pues la situación actual está en cierto modo condicionada por los hechos que la precedieron. Por ello hemos diferenciado antes el valor del conocimiento: pues el hecho de la falta de valor no supone más que la destrucción de una presunción, mientras que el conocimiento histórico de situaciones es presupuesto necesario para llegar a futuras conclusiones. Mientras que en la milicia se parte de una presunción, en la política sería preciso una exigencia.

Ni que decir tiene que el autor—a través de potentes focos, que dan claridad, sistemática y profundidad—va exponiendo las distintas etapas históricas de nuestras constituciones. Arranca con la Constitución de Bayona, para llegar inmediatamente a la Constitución de Cádiz—el Cádiz de las Cortes o las Cortes de Cádiz—; el constitucionalismo isabelino; la instauración definitiva del constitucionalismo; el Estatuto real de 1834 (donde aparece el bicameralismo); el poder desamortizador de Mendizábal; la Constitución de 1837; la de 1845 (sus modificaciones y proyectos); la de 1869; el proyecto de 1873; la de 1876, que viene de la mano de la Restauración; la Dictadura, y la Constitución de 1931.

Previamente a todo ello existe un estudio político y sociológico de las diversas sucesiones de ordenamientos en nuestra patria o, lo que es lo mismo, las distintas fuerzas sociales sobre las cuales se articulan los diferentes poderes en las distintas épocas. El autor—como señala el presentador del libro—no elude, por supuesto, el comprometido estudio de la situación creada a partir de la guerra española de 1936.

*Tercera parte.*—Se centra el estudio en el sistema constitucional del actual régimen español o, mejor dicho, del régimen español existente a la publicación del libro, y que pasados los acontecimientos históricos del fin de año está siendo sometido a diversos estudios de posible modificación.

El autor manifiesta que ha intentado objetividad en la exposición de la anatomía del sistema, sin perjuicio de reconocer la posibilidad de un análisis crítico a cargo de cada uno de los que estudien la materia, pues ello es un deber moral de cada ciudadano, ya que en esa valoración estriba la esencia última de la ciudadanía.

Este *deber moral* de ciudadanía lo ejerce el autor en su epílogo al enjuiciar el momento político del Estado español, surgido de una guerra civil y que va a otorgar al bando vencedor de la misma el poder victorioso. Su proceso institucionalizador viene determinado por dos niveles distintos: una extraordinaria concentración de poderes en una sola persona (nivel pragmático) y un modelo constitucional definido por las Leyes Fundamentales (nivel teórico). Partiendo de estas ideas examina—con previsiones de futuro—el problema de las asociaciones y el poder constituyente (asociaciones como participación activa en el proceso del poder), la problemática de si la participación orgánica es o no participación corporativa, la ausencia de regulación de derechos fundamentales (cosa hecha por el Concilio Vaticano II), la institución monárquica y las posibles fases de evolución del esquema institucional.

Podrá o no estarse de acuerdo con el fino juicio crítico del autor, que sabe enfrentar *dos constituciones españolas* (constituidas por los dos niveles dichos); pero lo que sí es cierto es que quien pretenda poner su mano o emitir su voto en tan delicado momento «reformista» debe, al menos, documentarse en estas páginas que el autor nos brinda para que nuestra nación sea siempre un Estado de Derecho.

JOSÉ MARÍA CHICO Y ORTIZ

ROMERO SAURA, S.: *La calificación urbanística del suelo*. Editorial Montecorvo, 1975.

La Editorial Montecorvo vuelve a publicar una tesis doctoral sobre un problema actual del Derecho urbanístico bajo el sugestivo título de *La calificación urbanística del suelo*. Se trata, sin embargo, de una tesis modificada, actualizada a la normativa actual. Con ello, la Editorial Montecorvo puede decirse que está monopolizando esa ventana que ofrece al público lo más significativo que se produce en el campo del urbanismo... y en otros diversos sobre los que inciden las tesis doctorales en el momento actual. Si escribir una tesis doctoral fuese o se considerase pecado (por el lujo que la aportación de su contenido representa en el campo del estudio), a la Editorial habría que designarla con aquella frase de la letanía: *refugium peccatorum*.

De la monografía, técnica, profunda, consecuente, instructiva y bien documentada, me ha impresionado una frase que el autor del libro, FERNANDO ROMERO SAURA, doctor en Derecho, profesor de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Valencia, estampó en su introducción y que dice: «No es extraño que al hombre de la calle, y aun al jurista no especializado, se le presente este moderno urbanismo como un *totum revolutum*.» Es curioso que al hacer mi balance interior he rechazado inmediatamente ser 'hombre de la calle', pero tampoco me considero como 'jurista especializado en la materia', pues ello supone siempre la transformación del 'hombre de Derecho' en 'hombre de leyes', y yo me quiero seguir creyendo que a pesar de haber hecho incursiones en el campo del urbanismo sigo siendo un jurista en el sentido de 'hombre de Derecho'. Pues bien, me causa sonrojo tener que afirmar que todavía en todo este 'tinglado' urbanístico hay mucho *totum revolutum*.

Tendría por ello que apearme de esta recensión, pues me falta legitimación «especializada» para ella. No obstante, sigo en base de una anécdota que va a dar más valor «profano» a estas líneas. Para mí, el suelo sólo tiene un valor «paisajístico», en esa línea marcada por la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 1969. Un color se me va y otro se me viene al recordar cómo mi padre me envió un día de «inspección» a una finca en la que existían diversos cultivos y me recomendó que me fijara bien en el estado de crecimiento de las plantas, el riego, los abonos, etc. El hortelano, dejándome pasar delante, iba pendiente de todos mis gestos, hasta que en un momento de inspiración dije: «Muy crecidas están esas lechugas...», y tuve que aguantar la respuesta: «Señorito, eso es remolacha.»

¿Cómo es posible—me pregunto—que el recensionista esté en condiciones de diferenciar el antiguo suelo urbano, de reserva y rústico, convertidos ahora en urbanizable, no urbanizable, programado y no programado, aun y a pesar de la técnica, dominio, claridad, poder de convicción, especialidad, etc., que el autor de la monografía aporte? Vamos a intentarlo e incluso a poner de nuestra parte toda la gran voluntad para averiguar la razón y conveniencia no sólo de una calificación o clasificación inicial, sino de su modificación posterior.

Para ello hay que seguir al autor en los seis capítulos que destina a la cuestión y que, sucesivamente, tratan de un encuadramiento que sirve de introducción, una evolución histórica, la calificación del suelo referida al ordenamiento español, el reflejo dentro del planeamiento, las categorías de suelo en las diversas leyes y la estabilidad de la calificación. Es auténtica manía mía la de buscar siempre en toda publicación un índice de materias y otro de la bibliografía empleada, pero aquí, como en muchas

otras tesis, se omiten estos dos «andadores», tan necesarios para los no especializados.

Empezar la lectura de una monografía acompañados de frases ofrecidas por el prologuista tan prometedoras como éstas: «El intento del autor es hallar en la normativa española el vértice o la piedra de separación entre el Derecho público y el privado en el ámbito interdisciplinario del urbanismo, en que el Derecho es ciertamente sólo una de las técnicas a emplear y no siempre la principal, pero donde su papel es indispensable en cuanto cauce de expresión de los poderes públicos en su misión de ordenar una convivencia ciudadana armónica e integral», es algo que conforta y da ánimos, y así se lo agradecemos a su autor, M. BAENA ALCÁZAR, catedrático de Derecho administrativo.

A) *Introducción*.—Creo que en la introducción deben destacarse dos claras ideas que el autor ofrece en aras de una justificación de su estudio: de una parte, el detalle significativo de que la doctrina patria ha transitado sobre el tema de la calificación sin detenerse a realizar ningún estudio frontal de la cuestión y, de otra, que el tema es necesariamente previo a aquel que desde una vertiente privatística tratara de estudiar la incidencia del Derecho urbanístico sobre la propiedad privada, puesto que solamente profundizando en las consecuencias de las calificaciones otorgadas por la ley o los planes se podría configurar lo que por algunos ya se llama «propiedad urbanística».

B) *Evolución histórica*.—Hay una afirmación que el autor hace que puede ser válida para ofrecer al lector en nuestra recensión el contenido de esta parte: «La técnica de la calificación emerge sobre el horizonte urbanístico precedente como una figura que no parece ser fruto de la evolución continuada y progresiva de las instituciones anteriores, sino más bien es alumbrada como trasunto de una concepción jurídico-pública del espacio montada sobre nuevas premisas; podría decirse que desde un punto de Derecho positivo no sería fácil barruntar el nacimiento de tal instituto unos años antes de su aparición.»

Ese alumbramiento de las nuevas calificaciones debe responder, como el autor afirma, a otras razones que caprichosos cambios de denominaciones, pero está por saber si la técnica urbanística pudo o no desarrollarse con esa clasificación de «andar por casa» que distinguía lo rústico de lo urbano. No vaya a suceder en este caso como en aquellos otros en los que una palabra parece dar un nuevo sentido espectacular a una frase: no es lo mismo el ramplón «momento oportuno», que el «impacto» causado por el «momento coyuntural»...

Con el rigor que caracteriza al investigador, y muy apoyado en la obra clave que sobre este punto escribiera MARTÍN BASSOLS, ofrece el autor al lector las grandes líneas de la evolución, que iniciándose en las Ordenanzas municipales, pasa a la normativa de carácter estatal.

C) *Ordenamiento urbanístico español*.—Para el desarrollo de la materia se utilizan dos vértices importantes: el político y el económico, y en cada cual se estudian las proyecciones que la calificación ofrece. En el primero se afirma, después de estudiar la idea socializante y la posibilidad del patrimonio municipal, que «la calificación del suelo aparece como el instrumento central de ordenación social de la propiedad urbanística, en tanto que las facultades dominicales se configuran según un instrumento público: el planeamiento». La calificación del suelo—se dice del segundo—comprende entre sus virtualidades la de determinar objetivamente la *aestimatio rei*, separando el valor que corresponde al propietario del suelo de aquel otro plusvalor, fruto de la ejecución del plan, que debe ser afectado al sujeto urbanizador.

Igualmente se estudian la problemática de la sumisión del administrado al régimen valorativo, la descripción general y configuración legal del suelo y la configuración dogmático-jurídica a través de la distinción entre «cualificación y clasificación». El autor se hace eco de las diferencias existentes en la cualificación del suelo y el deseo legislativo «tributario» de armonía, cosa que si pudo lograrse en la Ley de 1964 de Contribución Urbana, ha quedado desfasada en el momento actual con una nueva cualificación. ¿Cada vez que se reforme la Ley del Suelo hay que modificar todo el ordenamiento jurídico o es ese ordenamiento jurídico el que puede mediatizar modificaciones? Esta es la pregunta sin respuesta.

D) *Formas de atribución de cualidad.*—El autor, que ya antes ha precisado el término cualificar, afronta en este capítulo la expresión formal, a través del plan, de dicha cualidad. Para diferenciar el suelo rústico del urbano se han utilizado, con críticas urbanísticas, los criterios de la situación, construcción, destino y accesoriedad. La Exposición de Motivos de la Ley del Suelo, que el autor cita, parte de la necesidad de afrontar la ordenación urbanística a base de asegurar la utilización del suelo conforme a su función social, y para ello se pretende distinguir el suelo conforme a «su situación y destino». Es decir, dos de los criterios criticados son los utilizados para dar una mayor complejidad a la clasificación.

A través de ese instrumento formal (con esta expresión puedo ganarme más de un insulto urbanístico) que es el plan (nacional, provincial, director, general, parcial, estudios de detalle y programas de actuación urbanística), el autor va ofreciendo al lector esas diferentes configuraciones de los terrenos sobre los que se opera, y así surgen los conceptos de casco urbano, perímetro urbano, perímetro que define el casco, suelo urbano, suelo urbanizable, programado o no, zona, zonificación, atribución de volúmenes, ordenación de los mismos, parcela mínima edificable, parcela urbanística y solar, usos, polígonos o unidades de actuación, estándares urbanísticos, etc.

E) *Categorías urbanísticas.*—Entiendo que esta parte de la monografía es la que reviste el carácter práctico que el enfrentamiento con unas cualificaciones de bienes ofrecen. El estudio se hace por etapas legislativas, y por ello comparativas, pero también atendiendo a las distinciones que la legislación recoge: el suelo rústico de la primitiva Ley del Suelo y el suelo no urbanizable de la Ley de 1975; el suelo urbano de 1956 y el posterior de la legislación actual, con sus variantes de suelo de reserva urbana, suelo urbanizable programado y no programado, terminando con la figura de los solares montados en esas dos vertientes de las legislaciones citadas.

El autor, profundo conocedor de la materia, prepara su estudio advirtiéndole al lector que «no es exageración decir que esas categorías son el quicio sobre el que se vertebra la Ley del Suelo y la actividad urbanística. Resumiendo al máximo el contenido de la ley, podía decirse que en ella sus preceptos o están dirigidos al alumbramiento de esas cualidades—planeamiento, sistemas de ejecución de los planes, parcelaciones, etc.—o van dirigidos a lograr la plena efectividad de los derechos y deberes nacidos en base de esas cualidades...». Acepto todo ello, pero me rebelo—rebelión casi a bordo de la nave vacilante del urbanismo—de ciertas licencias de expresión que, por mucha riqueza de nuestro idioma, no pueden ser admitidas en buena lógica: ¿Cómo es posible que el autor defienda y opine paralelamente a ORTEGA GARCÍA que pueda existir un suelo rústico «con vocación» urbana y agrícola? ¿Cómo es posible que el suelo tenga *vocación*, si ésta en los seres humanos no supone más que resignación?

F) *Estabilidad de la calificación.*—El problema crucial de toda cualificación o calificación de terrenos es el de su posible estabilidad en el

tiempo, pues cuando ésta falte y se permitan cambios o alteraciones aparece ese fantasma negro de la «especulación», que es quizá el mayor enemigo con que cuenta la legislación del Suelo, pues aun y a pesar de sus técnicas, sus precisiones en torno a la calificación de los terrenos, ahí sigue en pie el especulador y su expectativa. El famoso estraperlo de mercancías de ciertos años de las últimas épocas ibéricas tenía la misma razón de ser que este de ahora: escasez y masiva intervención de intermediarios.

Se estudia con detenimiento este problema de la estabilidad de la calificación en las dos etapas legislativas que el autor se marca: la de la primitiva Ley de 1956 y la actual de 1975, así como diversos aspectos técnicos dentro de cada una de ellas.

JOSÉ MARÍA CHICO Y ORTIZ