

En este sentido y en relación a las sociedades mercantiles locales que desarrollen actividades económicas en libre competencia con la iniciativa privada (mientras que su objeto social no demuestre lo contrario, por ejemplo, las sociedades locales urbanísticas pertenecen a esta categoría), el artículo 86 de la Ley de Bases de Régimen Local, reformado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, ha introducido interesantes novedades. La principal viene de la mano de la exigencia de una mayor motivación por parte de los entes locales que decidan aventurarse a participar en economía en igualdad de condiciones que la iniciativa privada y que se hará, normalmente, bajo la forma de sociedad mercantil.

En primer lugar, en el expediente acreditativo de la oportunidad y conveniencia de esta iniciativa económica pública (la motivación, en definitiva, del ejercicio de esta potestad discrecional) deberá acreditarse que esta actividad no genera riesgo para la sostenibilidad financiera de la hacienda local. Además, en segundo término, deberá contener un análisis del mercado relativo a la oferta y a la demanda existentes, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial. Pudiera verse en esta reforma una posible inconstitucionalidad por cuanto supone una especie de vuelta al principio preconstitucional de subsidiariedad, según el cual no puede darse iniciativa pública económica en aquellos sectores en los que la iniciativa privada cubra suficientemente el mercado. Bajo mi punto de vista, no estamos en ese escenario, sino en el de la necesidad de justificación y mo-

tivación de que la «aventura» económica local está verdadera y realmente justificada en la satisfacción del interés general.

En definitiva, estamos ante una obra realmente oportuna y muy completa y rigurosa en el tratamiento de los temas que realmente interesan y afectan hoy día a las sociedades locales de nuestro país.

Estanislao ARANA GARCÍA  
Universidad de Granada

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón: *Manual de Derecho Urbanístico*; 23.<sup>a</sup> ed., Civitas, 2014, 254 págs.

El *Manual de Derecho Urbanístico* del profesor Tomás-Ramón FERNÁNDEZ se ha convertido, a lo largo de sus más de treinta años de vida, en una obra de referencia para todos los estudiosos del Derecho urbanístico español. Esta obra, que ya ha alcanzado la categoría de clásica, cumple durante este año 2014 con su vigésima tercera edición, manteniendo su estructura habitual, que no le puede resultar ajena a nadie que se haya adentrado en el estudio de esta materia de capital importancia dentro del Derecho administrativo.

La longeva vida del *Manual*, además de dejar latente la gran relevancia que ha alcanzado la obra dentro de la disciplina, al tratarse de un texto pedagógico y al mismo tiempo preciso y riguroso, como se pone de manifiesto en el prólogo a la edición, nos da una clara idea de la dificultad que entraña el estudio del Derecho urbanístico. Se trata de una

disciplina sujeta a continuas modificaciones vinculadas a la necesidad de una continua revisión jurisprudencial y al seguimiento de las determinaciones de las distintas legislaciones urbanísticas autonómicas existentes en nuestro país, que suponen en muchos casos políticas urbanísticas bien diferenciadas.

En tal sentido hemos de destacar que la obra del profesor Tomás-Ramón FERNÁNDEZ incorpora interesantes novedades vinculadas fundamentalmente a la aprobación de una nueva norma: la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, norma de capital importancia que no puede pasar desapercibida y que incluso ha dado lugar a la modificación de nada menos que de diecisiete artículos del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo.

Esa estructura habitual sigue dividiendo la obra en seis lecciones: introducción al Derecho urbanístico, el planeamiento urbanístico, la propiedad del suelo (en la que encontramos algunas de las mayores novedades con respecto a la edición precedente precisamente porque, como el autor advierte en la nota introductoria, la nueva norma a la que hemos hecho referencia «devuelve a los propietarios la posición que ocupaban en el sistema con anterioridad a este»), la ejecución del planeamiento, la edificación y la disciplina urbanística: su protección y restablecimiento.

La primera de las lecciones sigue sirviendo para presentar una panorámica de conjunto del Derecho urbanístico español contemporáneo desde la Ley del Suelo de 1956 hasta la actualidad. En ella no faltan ni aproximación histórica ni comenta-

rios al impacto de la Constitución sobre el Derecho urbanístico español, con una especial referencia (como no puede ser de otra manera) a la distribución de competencias en la materia entre Estado y Comunidades Autónomas. Advierte el profesor FERNÁNDEZ en la página 43 del *Manual*, dentro de esta primera lección que sirve tradicionalmente en sus epígrafes finales para tomar el pulso a la situación actual de la disciplina en nuestro país, que la evolución futura de la materia girará, inevitablemente, en torno al principio de desarrollo sostenible, un principio presente tanto en la legislación estatal como en la autonómica, como deja presente el autor a lo largo de su obra.

La segunda de las lecciones sigue partiendo de la consideración del plan como concepto central del Derecho urbanístico desde la aprobación de la norma de 1956. A lo largo de la misma se hace una revisión de los distintos tipos de planes y de su tratamiento tanto en la legislación estatal como en las autonómicas. Además, y como ya es habitual en la obra, se hace referencia al *iter* seguido durante la formación y aprobación de los planes, con una especial referencia a la participación ciudadana y a los efectos que tienen los mismos y su posible revisión y modificación, y ello sin dejar de hacer mención a la difícil cuestión del ejercicio de la discrecionalidad administrativa en el ámbito de la potestad reglamentaria.

En el apartado dedicado a los estándares urbanísticos, dentro de los criterios legales de planeamiento, no falta la referencia a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. La Ley, en relación al planeamiento urbanístico flexibiliza la norma conte-

nida en el artículo 10 del Texto Refundido, según la cual se exige un 30% de la edificabilidad residencial prevista en los suelos que fuesen objeto de actuaciones de urbanización (con independencia de que fueran urbanos o urbanizables). Tras la entrada en vigor de la nueva Ley, la regla se flexibiliza en el supuesto de que las actuaciones se realicen sobre suelos urbanizados, con el fin de facilitar la «ya complicada viabilidad de las operaciones de renovación urbana que impliquen una reurbanización del ámbito de actuación», como pone de manifiesto su exposición de motivos.

La propiedad del suelo a la que hace referencia la lección tercera es, como apuntábamos al principio de esta recensión, aquella que ha sufrido más modificaciones a partir de la entrada en vigor de la Ley 8/2013 por la incidencia que tiene en el régimen urbanístico de la propiedad del suelo previsto en el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, última norma urbanística vigente de carácter estatal y general en nuestro Derecho urbanístico. A lo largo de las páginas de esta tercera lección es donde se hace referencia con mayor abundamiento a los artículos 7 a 9 de la norma de 2008, que son los que configuran inicialmente el derecho de propiedad del suelo en el Texto Refundido.

La Ley de 2013, norma que siendo aprobada silenciosamente por nuestro legislador incorpora, como pone de manifiesto el autor en el prólogo a la edición, dos normativas trascendentes y diversas (como son la relativa a la rehabilitación y la renovación urbanas, que tan poca atención ha tenido por parte del mismo du-

rante tanto tiempo, y la relativa a la modificación del Texto Refundido), es uno de los cambios legislativos más trascendentes acaecidos en el Derecho urbanístico desde la publicación de la anterior edición del *Manual*. De la misma podemos destacar que, además de completar la regulación del deber legal de conservación sin imponer nuevas obras de conservación de inmuebles, ha tendido a eliminar las cargas urbanísticas injustificadas respecto a los suelos urbanizados, ampliando el contenido del artículo 12.2 del Texto Refundido. Dentro de las actuaciones de transformación urbanística ha incluido las denominadas actuaciones edificatorias, entre las que nos encontramos, por una parte, las de nueva edificación y sustitución de la edificación existente y, por la otra, las de rehabilitación edificatoria (consistentes en la realización de obras y trabajos de mantenimiento o intervención en edificios existentes cuando no se den los elementos que configuran la esencia de las actuaciones de transformación urbanística).

A lo largo de la lección, el autor incorpora además interesantes novedades jurisprudenciales, como la contenida en la Sentencia de 28 de mayo de 2013 del Tribunal Supremo, sobre la posibilidad de delimitar al margen de los planes superficies de terreno para establecer reservas de suelo. Se trata de una práctica que ha supuesto la comisión de abusos intolerables y en relación a la cual la última jurisprudencia del Alto Tribunal concretada en esta resolución ha supuesto un freno definitivo, estableciendo que no es admisible en ningún caso que en relación a las mismas la Administración no dé explicación suficiente en relación al emplazamiento, la extensión o las

previsiones temporales o de programación, siendo imprescindible hacer referencia en la motivación a las precisas razones que justifiquen su constitución y hagan posible su control jurisdiccional, evitando de esta manera que la discrecionalidad propia de la potestad administrativa se convierta en arbitrariedad.

La cuarta lección trata el tema de la ejecución del planeamiento, desde su referencia en la planificación y la delimitación de las unidades de ejecución hasta la descripción minuciosa de los distintos sistemas de ejecución urbanística contemplados en la legislación autonómica, con una referencia tanto a los «clásicos» sistemas de compensación, cooperación y expropiación hasta a la figura del agente urbanizador, y ello sin dejar de hacer mención a la práctica de los convenios urbanísticos. En la parte final de esta lección, el autor hace una crítica más que justificada a la configuración de la legislación urbanística en materia de ejecución en las legislaciones estatal y autonómicas, repletas de continuas modificaciones y rectificaciones que no hacen sino dificultar enormemente la aplicación práctica de los preceptos relativos a este particular contenidos en las distintas normas.

La quinta lección continúa refiriéndose a la actividad edificatoria, siendo otra de las lecciones del *Manual* que más afectada ha resultado tras la promulgación de la Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. De hecho, el epígrafe cuarto de la lección pasa de denominarse «Protección monumental y rehabilitación urbana» a denominarse «De la protección monumental a la rehabilitación, regeneración y la renovación urbanas», en alusión al nombre de la nueva norma. En la

misma, además de hacerse referencia a este particular, se hace referencia a otros aspectos de gran trascendencia en el ámbito de la edificación, como los deberes de conservación, la edificación forzosa, el control de la edificación y el uso del suelo, las licencias urbanísticas o el visado urbanístico colegial como técnica de control. A lo largo de la misma no faltan referencias a la normativa autonómica ni a la jurisprudencia más relevante en relación a las cuestiones tratadas, cuestiones de detalle, algunas de carácter esencialmente práctico —como la extensión del concepto de protección monumental o la estrategia de la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas— y otras que pueden llegar a tener una gran relevancia dogmática —como la naturaleza jurídica de la licencia— dentro de los apartados anteriormente mencionados.

La sexta y última de las lecciones del *Manual* sigue estando dedicada a la disciplina urbanística: su protección y restablecimiento, y sigue dividiéndose en los apartados habituales, a saber: consideraciones generales, la protección de la legalidad urbanística, las infracciones urbanísticas, la acción pública en materia urbanística, la tutela judicial a través de los tribunales ordinarios y la garantía penal.

Estamos, en definitiva y como anunciábamos en las líneas iniciales de esta recensión, ante una obra clásica e imprescindible del Derecho urbanístico español, completamente actualizada en base a las últimas modificaciones legislativas y con un diseño, en nuestra opinión, más atractivo que el de ediciones anteriores.

Juan José RASTROLLO SUÁREZ  
Universidad de Salamanca