

RECENSIONES

BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, Iustel, Colección Biblioteca de Derecho Municipal nº 15, Madrid, 2006 (344 páginas)

En el segundo semestre del año 2006 se ha publicado, en la colección Biblioteca de Derecho Municipal de la editorial Iustel, la obra de la Profesora Concepción Barrero Rodríguez “La ordenación urbanística de los conjuntos históricos”.

La inclusión de esta monografía en una colección editorial dedicada al Derecho Municipal, en cuya nómina han participado autores de prestigio que han tratado temas de enorme relevancia en materia de régimen local, es, sin lugar a dudas, una decisión acertada. Pocos temas tienen una relación tan intensa con lo local como el tratamiento jurídico que se dispensa a los conjuntos históricos que constituyen en palabras de BARRERO: “espacios urbanos portadores de un valor cultural ya sea por su forma de disposición o adaptación al espacio, por las características de sus edificaciones y demás elementos que lo componen o, lo que es común, por la combinación de ambos elementos”.

Como se señala en su presentación, la obra no analiza cuestiones generales del Derecho del Patrimonio Histórico, sino exclusivamente el régimen urbanístico de los conjuntos históricos. Una materia ya tratada ampliamente por los mejores especialistas tanto en el estudio del Derecho de los bienes culturales como del Derecho Urbanístico pero que estaba necesitada de una nueva y actualizada exposición por dos razones fundamentales: la aprobación en los últimos años de leyes autonómicas de Patrimonio Histórico y también de Suelo y Ordenación Urbanística que han regulado, a veces de forma poco coordinada entre sí, los espacios culturales de las ciudades; y, en segundo término, el desplazamiento sufrido, a manos de estas nuevas disposiciones autonómicas, por la Ley estatal 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

La obra recensionada es sistemática, sintética, comprensible y profunda. La autora ha sabido seleccionar las cuestiones fundamentales que la nueva ordenación de los conjuntos históricos viene planteando a los operadores jurídicos, ofreciendo respuestas a los interrogantes principales. Su punto de

partida es el reconocimiento de los grandes avances del Derecho actual, pero asumiendo que el objeto del investigador es poner de manifiesto las carencias y problemas interpretativos, así como las dificultades de su aplicación efectiva.

Es especialmente destacable la capacidad de la autora para sistematizar la pluralidad de normas de diversa procedencia (estatales, autonómicas y locales) y contenidos (leyes de Patrimonio Histórico y normas urbanísticas) que disciplinan cuestiones diferentes de la ordenación urbana de los conjuntos históricos. A diferencia de otras obras que versan sobre materias de competencia autonómica, la profesora BARRERO no cansa al lector dividiendo la exposición de los temas en diecisiete apartados, uno por autonomía, que abundan en repeticiones y lugares comunes. Se ha preferido clasificar las diferentes respuestas autonómicas a las cuestiones jurídicas planteadas – ruina de los edificios históricos, posibilidad de remodelaciones urbanas en los conjuntos, cambios de alineaciones o las vinculaciones singulares por citar sólo algunos ejemplos- mediante un riguroso empleo de las notas a pie de página en las que, además de ofrecer citas doctrinales y jurisprudenciales, se deja constancia de la regulación de cada una de las Comunidades Autónomas en la materia. La aparente sencillez del resultado alcanzado no debe ocultar el esfuerzo y la pericia demostradas por la autora.

La selección de los temas y su exposición ordenada es otra de las claves de la enorme calidad de la monografía. En primer lugar, se realiza un análisis sincrético e introductorio del concepto de patrimonio histórico y de los conjuntos históricos, para a continuación abordar la siempre difícil cuestión de la distribución de competencias, tanto normativas como ejecutivas, en la materia.

Sentadas las bases conceptuales y competenciales, se desarrolla el régimen jurídico de los conjuntos históricos distinguiendo los siguientes aspectos: el deber de conservación de los bienes históricos y su contrapunto en la ruina; el planeamiento de los conjuntos históricos; la catalogación urbanística; las licencias urbanísticas y su coordinación con las autorizaciones de la Administración de cultura, y, finalmente, las compensaciones previstas a favor de los propietarios de bienes culturales por las cargas del vínculo monumental.

Sin ánimo de ser exhaustivos, hay algunos contenidos de la obra que merecen ser destacados por su relevancia e interés tanto teórico como práctico. En primer lugar, que cuando han transcurrido más de veinticinco años desde la promulgación de la Constitución Española de 1978 las reglas compe-

tenciales en materia de patrimonio histórico no están aún clarificadas por lo que hace a las potestades normativas del Estado para la defensa del patrimonio cultural frente a la “expoliación” (artículo 149.1.28º de la Constitución). El Tribunal Constitucional no ha tenido aún ocasión de definir el alcance de esa competencia normativa. La Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991 reconoce claramente la existencia de una potestad legislativa general del Estado, pero no concreta su alcance. Posteriormente, el Estado no ha impugnado ninguna norma autonómica sobre Patrimonio Histórico o Urbanismo, pese a que se han ido promulgando leyes autonómicas que han desplazado claramente a la Ley del Patrimonio Histórico Español. La pregunta que se formula BARRERO a este respecto es esencial: “las Comunidades Autónomas están realmente legitimadas para efectuar una operación de esta naturaleza, lo que sin duda, nos remite a una cuestión de competencia, es decir a determinar cuál es la instancia constitucionalmente llamada establecer el Derecho de los conjuntos históricos y muy especialmente a definir su régimen urbanístico”.

Además, se constatan en el libro la existencia de contradicciones importantes o, cuanto menos, la ausencia de la debida conexión en el seno de los propios ordenamientos autonómicos entre lo establecido en sus leyes de Patrimonio Histórico y lo dispuesto en las normas sobre régimen del suelo y urbanismo aprobadas con posterioridad. La resolución de estos conflictos normativos pasa, según la autora, por aplicar la norma que garantice mejor la conservación del bien, la que mejor contribuya al cumplimiento de los objetivos constitucionales de preservación y acrecentamiento de nuestro Patrimonio Histórico. Aunque como señala BARRERO lo lógico, desde la perspectiva de la técnica legislativa, es que la norma más proteccionista sea la ley reguladora del Patrimonio histórico (ley especial) y no la ley de ordenación del suelo o urbanismo (ley general) como desgraciadamente sucede en algunos supuestos como la regulación de la ruina de los edificios históricos.

En segundo lugar, la autora se muestra crítica con la ampliación del contenido del deber de conservación de los inmuebles históricos que proponen algunas normas autonómicas que prohíben el derribo de los edificios protegidos, e imponen a los propietarios su conservación tras la declaración de ruina, pues, existen “sobradas razones para dudar de su eficacia e implantación real” y, además, porque es discutible su constitucionalidad desde el punto de vista competencial por la ruptura que pueda suponer en las condiciones básicas del ejercicio del derecho de propiedad con infracción del art. 149.1.1º de la Constitución”. Es muy expresivo del pensamiento de la autora

el siguiente fragmento: “No estamos, pues, ante una cuestión de naturaleza competencial; no discutimos si es el legislador estatal o el autonómico el competente para imponer a los propietarios un deber de conservación que no cesa con la ruina, cuestionamos la que podría considerarse una premisa previa: la determinación de hasta qué punto la imposición al propietario de este deber no podría situarnos ante una medida con <<un impacto materialmente expropiatorio>>, ante una medida que no respeta el contenido esencial del derecho de propiedad”.

Sobre el planeamiento urbanístico de los conjuntos históricos merece destacarse las referencias a la prohibición de modificaciones de las alineaciones. Compartimos el juicio de la autora de que la LPHE comete quizá “el error de pensar que haciendo intangible la realidad dada en 1985 está contribuyendo a una mayor protección, sin tener en cuenta que en no pocos casos la preservación de los conjuntos históricos puede exigir precisamente la modificación de alineaciones”, dado que no es infrecuente que la trama histórica esté desvirtuada por operaciones de ensanche y reformas realizadas en las décadas de los sesenta y setenta del siglo XX. Este juicio no ha sido compartido por el Tribunal Supremo que ha realizado una interpretación literal y estricta del art. 21.3 de la LPHE, sin embargo, la mayoría de normas autonómicas han superado la prohibición tajante de modificar alineaciones siempre que se justifique adecuadamente y contribuya a la mejor conservación del conjunto.

La Profesora BARRERO considera que existe una falta de equivalencia entre las cargas que se imponen a los propietarios de bienes culturales inmuebles y los medios destinados, de alguna manera, a compensarlas. Una reflexión de gran calado en la medida en que el éxito de la conservación de los conjuntos históricos depende principalmente de la efectividad de las técnicas de protección, más que de la mejora o innovación de éstas. Es evidente que si la conservación resulta antieconómica para el propietario o poseedor del bien cultural existe riesgo para su conservación. Por ello, el Derecho “debe avanzar en el establecimiento de medidas que contribuyan positivamente a incentivar a los propietarios para que cumplan sus deberes y que le compensen de las restricciones que sufre”. Hay que evitar que los propietarios soporten todo el peso de la acción de conservación y fomento del Patrimonio histórico porque es materialmente injusto y pone en peligro los fines constitucionales de protección y acrecentamiento de la riqueza cultural. Tal y como se señala en la monografía, las técnicas urbanísticas de equidistribución de beneficios y cargas son un instrumento útil para fomentar la protección de los conjuntos históricos.

Como conclusión de lo expuesto, recomiendo la lectura de la obra reseñada que está llamada a convertirse en un referente doctrinal. Aprovecho, asimismo, para felicitar públicamente a la autora, a cuyo magisterio debo mi vocación docente e investigadora, por la calidad del trabajo que, como en otras ocasiones, será favorablemente acogido por los lectores que sabrán valorar un esfuerzo tan cabal y fructífero.

Eduardo Caruz Arcos

GALLARDO CASTILLO, María Jesús. *Los problemas de la aplicación supletoria de la LEC en el proceso contencioso-administrativo*. Editorial IUSTEL, Madrid, 2006, 238 páginas.

Recientemente la editorial IUSTEL ha publicado la monografía titulada “Los problemas de la aplicación supletoria de la LEC en el proceso contencioso-administrativo” de la que es autora María Jesús Gallardo Castillo, profesora titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Jaén.

En ella se realiza un exhaustivo estudio de todos los momentos procesales del proceso contencioso-administrativo, para descubrir a través de este análisis aquellos preceptos de la LEC que pueden cumplir esta labor supletoria y aquellos otros que resultan inaplicables a pesar de que exista silencio normativo en alguno de los aspectos que componen el momento procesal en cuestión, bien sea por la naturaleza especial del conflicto, bien por los intereses públicos en juego.

Para llegar a esta conclusión, la autora comienza analizando, en primer lugar, las razones que han llevado a lo largo de la historia a acudir a la inveterada regla de la supletoriedad para así determinar si procede o no mantenerla en la actualidad tal y como está concebida en el art. 4 LEC y en la Disposición Final Primera LJCA. En segundo lugar, distingue, desde una perspectiva teórica y práctica, los llamados “silencios de remisión” que se producen en caso de *laguna legis*, de aquellos otros que lo son “de exclusión”, que se producen en casos de vacío normativo.

A partir de este análisis introductorio, la monografía analiza tres posibles situaciones: una, la que corresponde a los preceptos de la LEC que ofrecen especial dificultad de aplicación supletoria en el proceso contencioso. Destacan en este caso la imposibilidad de planteamiento de la declinatoria, la