

DR 29 348

Estás escuchando Revista de Derecho, un programa de la Facultad de Derecho de la Universidad a Distancia. Le corresponde ahora el turno a la asignatura de Administrativo II. Esta noche vamos a hablar con la profesora doña Silvia Delsaz sobre los planes de urbanismo.

Nos explicará diversos puntos de interés en relación al tema, como el origen de la planificación, tipo de planes, calificación del suelo, etc. Buenas noches, profesora Delsaz. Hola, buenas noches.

¿Cuál es el origen de la planificación urbanística, cómo surge este tipo de planes y cómo llega hasta nuestros días? La planificación urbanística surge en el contexto más amplio de la planificación general, que se produce al cambiar el Estado, pasar de ser un Estado liberal a un Estado intervencionista. Como es bien sabido, en el siglo XIX el Estado se caracteriza por ser un Estado liberal, lo que significa que el Estado no interviene para nada en el desarrollo de la sociedad. El Estado tiene confianza en que los particulares pueden desarrollar la sociedad correctamente, entonces el Estado se limita a intervenir en aquellos supuestos en los que es estrictamente necesario.

Sin embargo, a finales del siglo XIX y sobre todo en el siglo XX, que es cuando las guerras mundiales, se generaliza un fenómeno que es el de la planificación. El Estado ya no es un Estado liberal, es un Estado de bienestar, un Estado social, y entonces ello supone la intervención directa del Estado en la sociedad. ¿Y cómo es esa intervención? El Estado se da cuenta que la sociedad en su desarrollo libre va creando fenómenos, distorsiones, entonces es el mismo Estado el que prevé los objetivos del desarrollo, es el Estado el que planifica los medios.

Por eso, aquí en este contexto, y sobre todo de la mano de la misión americana, es cuando surge la planificación. Bueno, pues dentro de todo este fenómeno general de planificación, aparece el planeamiento urbanístico como medio generalizado. Ello no quiere decir que en el siglo XIX no hubieran planes urbanísticos, ya en el siglo XIX hay planes, pero no en el sentido de planes actuales, sino en el sentido de plano como proyección, como figura gráfica de edificios.

Sí están los planes de alineamiento, los planes de estrategia militar, pero ya estos planes van evolucionando y aparecen en el siglo XX ya los planes de urbanismo, no solamente como planes que se limitan a ofrecer una visión gráfica de los edificios, sino como planes integrales de la relación del territorio. De hecho, esta es la visión que se recoge en nuestra legislación, en la ley del sur del 56 y posteriormente en el texto refundido, porque efectivamente los planes ya no se limitan a regular superficies habitadas o construidas, sino que lo que hacen es aunar o coordinar todos los elementos de desarrollo del territorio para protección del medio ambiente, protección de la naturaleza. Por ello, se puede decir que hay una evolución muy grande y que los planes urbanísticos realmente, cuando son cogidos por nuestra legislación en el sentido actual, es en la ley del suelo del 56.

¿En nuestro ordenamiento existe o se prevé los tipos de planes urbanísticos? Sí, efectivamente la ley del suelo ya en el 56 ya era una ley que preveía la regulación urbanística en torno a los planes. De hecho, en la actualidad, la misma ley, aunque no ofrece un concepto de plan, una definición de plan que abarque todos los tipos, pero sí que ya está dando una tipología concreta de los planes urbanísticos. Teniendo en la clasificación que el profesor Parada-Vázquez ya ofrece en su manual, se pueden distinguir los tipos de planes.

Unos primeros planes, que serían los planes directores, que son planes más o menos genéricos, que ofrecen determinaciones pero muy amplias. Y luego serían los planes ya más concretos, que son los planes operativos, que serían aquellos que ya se dedican a concretar las especificaciones más amplias de los anteriores planes. Así, por ejemplo, el primer plan que prevé la ley es el plan nacional de urbanismo, que es un plan que ya estaba previsto en la ley del 56, y que es un plan que nunca se ha llevado a la práctica, porque es un plan sumamente amplio, con tantísimas pretensiones, que es muy difícil aunar la coordinación económica con todos los demás aspectos que tiene que regular un plan urbanístico.

Luego, dentro de este mismo escalón, lo que son los planes directivos, están los planes directores territoriales, y estos son aquellos que son muy similares al plan nacional, pero que tienen un ámbito más reducido. Ya se ha reducido una provincia a varias provincias, una comarca. Y aquí, precedentes, son estos planes donde las comunidades autónomas han asumido más competencias, con lo cual se puede decir que aquí la imagen se ha ampliado muchísimo.

Hay muchos planes, este tipo de planes directores. Aquí terminan los planes directores, el plan nacional y los planes directores territoriales. Ya los siguientes planes que prevé la ley son planes de carácter operativo, planes de detalle, planes concretos.

Así tenemos dentro de este tipo de planes, los planes operativos. Por ejemplo, está el plan general municipal, que es el plan en el que se establece la planificación por excelencia. ¿Por qué? Porque es el plan que determina o califica los tipos de suelo.

Luego, después del plan general municipal, estarían las normas de ordenación complementarias y subsidiarias. Normas que, aunque en principio lo que hacen es intentar concretar las determinaciones del plan general municipal, en el caso de que este plan no exista, se han tomado como una verdadera alternativa al planeamiento del plan general municipal. Luego también, en este mismo sentido, tenemos los programas de actuación urbanística.

Estarían los planes parciales, los planes especiales, estarían los estudios de detalles, etc. O sea, un montón de planes. Pero saber, sobre todo, esta diferenciación entre planes directores, que sería el plan nacional y planes directores territoriales, y luego los planes operativos, en los que ocupa lugar predominante el plan general municipal.

Bueno, se acaba de referir a diversos tipos de planes y también ha mencionado la importancia de los planes generales municipales, claves en el planeamiento, ya que al parecer califican el

suelo. ¿Es que existen distintos tipos de suelo? Sí, efectivamente existen distintos tipos de suelo y por eso precisamente son muy importantes los planes generales municipales. Un propietario no puede construir lo que quiera en su tierra, no puede construir una casa de cinco pisos o una casa de uno o construir un bloque de apartamentos, por ejemplo.

El propietario del suelo tiene su derecho a construir limitado precisamente por la calificación del suelo. Entonces, ¿qué es lo que ocurre? Cuando el plan general municipal califica un suelo de urbano, que para entendernos es el suelo que está consolidado por la edificación, el suelo ya edificado, ahí el plan general municipal lo que hace es establecer, por ejemplo, los diferentes usos de las edificaciones, de los terrenos o, por ejemplo, establecer cómo se van a realizar las reformas interiores de los edificios. Si, por ejemplo, ya lo que el plan califica el suelo es de suelo urbanizable programado, es aquel suelo que efectivamente va a ser edificado, que en un futuro ya más siguiendo el plan va a ser edificado y entonces para ello lo que hace el plan es establecer las infraestructuras, el aprovechamiento medio, incluso va a decir el plan por dónde tienen que ir las tuberías, por dónde va a ir la electricidad, por dónde van a ir las conexiones telefónicas, todo ese tipo de servicios.

Sin embargo, cuando el plan califica un suelo de urbanizable y no programado o suelo no urbanizable, bueno, la diferencia que hay entre los dos es que el urbanizable y no programado, aunque en principio no puede ser urbanizado, sin embargo, en un futuro sí que lo será, pero vamos, en principio no puede ser urbanizado y el suelo urbanizable en ningún caso, a no ser que cambie la calificación del plan y lo califique de otra manera, el plan, en el momento que califica un suelo no urbanizable, lo que significa es que no se puede construir, no se puede construir allí, con lo cual el propietario que tiene un suelo, perdón, un terreno en un suelo calificado o bien como urbanizable y no programado o bien como suelo no urbanizable, resulta que se encuentra con la limitación de construir, no puede construir y además está sujeto a una serie de limitaciones por la necesidad, bueno, como se llama, de la naturaleza, una serie de usos incompatibles que se le obligan, etc. Claro, es muy diferente que tú tengas un solar en un terreno que se califique de urbanizable, por ejemplo, urbanizable y no programado, que un terreno en un suelo que se califique de rústico, como se calificaba anteriormente, vamos, no urbanizable. Por último, según lo que acaba de decir, se deduce que al igual que hay un propietario que puede resultar agraciado con el planeamiento porque su suelo sea calificado de urbanizable, puede haber, sin embargo, otro propietario que resulte completamente perjudicado, ¿no? En este último caso, ¿tiene derecho a alguna indemnización de alguna clase? Pues la verdad es que, aunque parece injusto, no tiene ningún derecho a ser indemnizado por ello y eso a pesar de que de la calificación de suelo no urbanizable, por ejemplo, se pueden desprender pérdidas de importantes.

Es el caso de un terreno de muchos, muchos cientos de metros, teniendo en cuenta que, por ejemplo, ciudades como Madrid, Barcelona, Sevilla, que están prácticamente agotados los espacios para construir, la diferencia de que fuera declarado urbanizable a no urbanizable, pues la diferencia es de muchos miles, muchos miles. Y te has puesto que el metro cuadrado está muy caro, muy caro aquí. Entonces, realmente la ley no establece un derecho a

indemnización.

¿Y por qué no establece un derecho a indemnización? Porque la ley, el legislador, y también un poco incitado por la doctrina, ¿no?, estableció la diferencia, agogó más bien, mejor dicho, la diferencia entre limitación del derecho y expropiación de un derecho. ¿Qué quiere decir esto? Bueno, esto quiere decir que el artículo 33 de la Constitución garantiza el derecho de propiedad. Pero curiosamente también dice que el derecho de propiedad está limitado a la función social de la propiedad.

No estamos ya ante un derecho de propiedad como ocurría en el siglo XIX, que es un derecho ilimitado sobre el vuelo y sobre su suelo. El que tenía un suelo podía hacer con él lo que quisiera, sino que estamos ante un derecho muchísimo más limitado. Es un derecho que está sujeto a la función social.

Entonces, lo que sea definición del contenido del derecho, todas estas limitaciones urbanísticas se incluyen dentro de la definición del contenido. Aquí el legislador no está quitando una facultad, no está privando forzosamente una facultad, sino que está definiendo el contenido. ¿Y qué ocurre que está definiendo el contenido? Lógicamente no hay lugar a indemnización.

Sin embargo, esto que parece tan pacífico, que parece que efectivamente limitación de derechos, privación de derechos, privación da lugar a indemnización, pero no es una privación porque es una definición, una delimitación del contenido de derecho, no es un problema tan fácil como el que parece. ¿Por qué? En primer lugar, porque la delimitación del contenido del derecho de propiedad se da en los planes urbanísticos. Y los planes urbanísticos, a lo más, concretamente los planes zonas municipales, son normas reglamentarias, pero a lo más.

O sea, no llegan ni siquiera al carácter legal. ¿Qué quiere decir esto? Pues que el derecho de propiedad está siendo definido por un reglamento, por lo que la ley prácticamente no tiene puntos de referencia. Habilita la ley, pero no establece las bases conforme a las cuales luego va a regularse en el plan.

Entonces, si sabemos que en la Constitución hay una reserva de ley a los derechos fundamentales, a algunos derechos fundamentales, otros hay ley orgánica, pero vamos, el derecho de propiedad, que está en el artículo 93, tiene reserva legal. Entonces, la Constitución se establece una reserva legal y, sin embargo, el contenido de este derecho se regula por reglamento. Es muy dudoso que la reserva legal quede cubierta por esta revisión tan genérica de la ley al reglamento.

Por lo cual, aquí sería el primer problema. ¿Se está infringiendo o no el principio de reserva legal establecido para el derecho de propiedad? El segundo problema, por otro lado, es el que, por supuesto, cada plan general municipal califica el suelo como quiere. Es decir, un plan general municipal, según las necesidades también, establece un suelo, pues califica uno de urbano, otro de urbanizable, otro de no urbanizable.

Entonces, lo que ocurre es que no hay una uniformización del derecho de propiedad en todo el territorio. Entonces, si hay un artículo en la Constitución, que es el 149.1.1, en el cual se reserva a la convención exclusiva la determinación de las condiciones básicas para el ejercicio de los derechos, precisamente para que no haya desigualdades en el territorio, pues ¿por qué no se va a aplicar también, en estos casos, al derecho de propiedad, esta uniformización o esta intervención del Estado? Sin embargo, esto no, esto es el campo de las comunidades autónomas, vamos, de las comunidades autónomas y de los planes generales municipales. Entonces, aquí, en este tema, parece que está la cosa como más dispersa.

Pues muchísimas gracias, profesora Silvia del Saz, por su intervención y por aclararnos diversos puntos de la planificación urbanística. Pues nada, a vosotros. Llegamos a los últimos minutos de Revista de Derecho.

El profesor Don Pablo Saavedra será el encargado de cerrar la emisión. Esta noche, su charla se centrará en el tema de los recursos y se extenderá en el recurso de casación. Buenas noches.

El objetivo de nuestra intervención de hoy va a ser, en primer lugar, suprimir el tema que estaba previsto el juicio de menor cuantía, porque es un tema que corresponde al primer parcial y que, bueno, como ya es materia del primer parcial, yo sé que ustedes no van a atender con tanta atención cómo entrar en la materia de esta segunda prueba personal. Quiero advertirles, e insistentemente lo estoy haciendo durante todo el curso, pero es que este curso, como saben ustedes, estamos estrenando un nuevo sistema de la explicación de la asignatura, concentrando, siempre lo digo, concentrando el procesal civil en el 1 y el procesal penal y otros en el 2. Bueno, con esta concentración del procesal civil en el 1, resulta, como ustedes se darán cuenta, que prácticamente el segundo tomo del manual recomendado, que es muy amplio, es el que se destina a la segunda prueba personal. Claro, al ver este tomo, lo amplio que es, seguramente ustedes se habrán quedado un poco consternados del nivel de exigencia o por lo menos de la materia que constituye la asignatura.

Siempre les insisto que lo que hay que hacer son resúmenes, pero es que además, en esta ocasión, como se darán cuenta, algunos temas, sobre todo los procesos especiales, son una pregunta del programa. Entonces, en la próxima intervención, que será la última que me toque a través de la radio, yo ya les señalaré cómo en cada uno de esos procesos especiales, única y exclusivamente, ustedes deben de estudiar el enunciado, las características más generales de ese proceso, sin entrar en mayores profundidades. Tengan en cuenta, siempre tengan en cuenta, que lo que se formulan en la prueba personal, igual que ha ocurrido en la primera prueba personal, las preguntas que se formulan son las preguntas del programa, son preguntas del programa, no del manual.

Aunque se les deje el índice del manual, se formulan por el programa. Eso lo deben tener en cuenta a la hora de ir preparando el examen. Para que ustedes vayan un poco comprendiendo el nivel de exigencia nuestra, yo hoy quisiera hablar brevemente, porque el tiempo es muy corto, quisiera hablar de los recursos.

De los recursos, y si puedo, del recurso de casación, fundamentalmente. Los recursos son, como habrán visto ustedes, la primera materia con la que se encuentran en esta segunda prueba personal, el primer grupo, el primer sector de temas con el que se encuentran y que tienen que abordar. Los recursos, quitando todo empaque dogmático, los recursos son los medios que se ponen en manos de las partes o en manos de los sujetos afectados por las resoluciones judiciales para combatir las resoluciones judiciales, para combatirlas dentro del proceso, dentro de los medios que ofrece el Estado para la resolución jurisdiccional de las controversias.

Entonces, ya hablando un poco más en lenguaje común, los recursos son el medio que tenemos los abogados, que tienen todos los profesionales del derecho para intentar que una resolución judicial que en alguna ocasión estiman que es injusta o por lo menos gravosa para los intereses de la parte que están defendiendo para los intereses de esa persona que ha iniciado el proceso en primera instancia, pues son el medio para rectificar, para pedir al órgano jurisdiccional, al mismo órgano jurisdiccional o a otro órgano jurisdiccional para rectificar esa resolución y dictar otra que se crea más ajustada a derecho. Por eso, se habrán dado ustedes cuenta, ya lo habrán leído, que existen dos recursos o dos sistemas, dos grupos de recursos. Los recursos no devolutivos, que son los recursos, el recurso de reposición y el recurso de súplica, que se interponen ante el mismo órgano jurisdiccional que ha dictado la resolución con el fin de que medite, más que medite, que revise su resolución, que la varíe en el sentido que le pide la parte y, en segundo lugar, ya los recursos más importantes que son los devolutivos que ya se interponen ante un órgano jurisdiccional distinto al que dictó la resolución y que en muchos casos suponen, como en el recurso de apelación en el caso fundamental supone la continuación del proceso, ese proceso que se ha comenzado ya lo hemos estudiado en la primera prueba personal que se ha comenzado en primera instancia, que se ha iniciado ante un órgano jurisdiccional, generalmente un juez un juzgado de primera instancia, ahora sobre todo que ya parece ser que van a desaparecer los juzgados de distrito ante un juzgado de primera instancia y este juzgado, a pesar del nombre o como dice el nombre, lo conoce en primera instancia lo conoce por primera vez en profundidad existe entonces una vez dictada la sentencia, existe la posibilidad de recurrir esa sentencia e iniciar el procedimiento, continuar el procedimiento ante un órgano jurisdiccional superior es la segunda instancia y se recurre a través del recurso de apelación, como ya habrán ustedes visto, yo lo que quiero fundamentalmente es que tengan claro el esquema en la cabeza por un lado de los recursos devolutivos que se dirigen ante el propio órgano jurisdiccional, reposición cuando es un órgano jurisdiccional unipersonal, súplica cuando es un órgano jurisdiccional colegiado por un lado los recursos no devolutivos y en otro lado dentro del esquema los recursos devolutivos, como primer paso el recurso de apelación, que es la segunda instancia el segundo paso que se da en todo proceso una vez terminada la primera fase ante un órgano jurisdiccional en principio ante un órgano jurisdiccional unipersonal es decir, es la primera visión que da un órgano jurisdiccional del asunto, el primer examen en profundidad y la primera resolución que se da del fondo sobre ese asunto se recurre en apelación, aunque la sentencia también puede ser la solución en la instancia, como ya hemos visto en la primera prueba personal pero bueno,

siguiendo el esquema, después de que se dicta en primera instancia una sentencia, cabe la posibilidad de que por medio de un recurso devolutivo por medio del recurso de apelación, se traslade ese asunto a un órgano jurisdiccional superior una vez terminada esta fase, la fase de apelación que se habla de segunda instancia, pero cuando ustedes lo lean con mayor profundidad, verán que no es una absoluta segunda instancia, porque el órgano jurisdiccional colegiado, la audiencia generalmente actúa dentro de la apelación con importantes límites que le impiden entrar en el fondo del asunto con plenitud total y absoluta en el conocimiento del asunto, igual con la misma plenitud que entró el juez de primera instancia, existen una serie de límites que a pesar de ellos podemos hablar de la existencia de una segunda instancia pero una vez agotada esta posibilidad, una vez que la audiencia generalmente dicta la sentencia confirmando o desestimando la sentencia el recurso, desestimando o estimando el recurso confirmando o no la resolución del órgano de primera instancia una vez terminado esto, existe un tercer posible tercer paso, un eventual tercer paso que es el del recurso de casación, pero en este caso ya no estamos en una tercera instancia sino que estamos ante un recurso extraordinario como insistentemente se les dice en el manual de la asignatura, estamos ante un recurso jurisdiccional extraordinario que no constituye una tercera instancia porque tiene unos motivos tasados específicamente tasados y determinados motivos de casación que vienen especificados en el artículo 1692 de la ley de enjuiciamiento civil y que yo quiero que se lo sepan se lo sepan cada uno detenidamente y que se los estudien minuciosamente cuando digo minuciosamente y esto vuelvo a insistir es que se conozcan el recurso perdón, el motivo, cada uno de esos motivos y la idea del motivo, que lo conozcan que lo entiendan fundamentalmente no me refiero, porque siempre formulan la misma pregunta, no me refiero a que tengan que leerse toda la letra pequeña, leérsela tienen que leérsela pero no aprendérsela que es el problema que insistentemente tienen ustedes, basta con saber cuáles son los seis motivos del recurso de casación que vienen contemplados en el artículo 1692 de la ley de enjuiciamiento civil como les digo el recurso de casación por estar tasado por tener una serie de límites para entrar para su planteamiento se interpone sólo por determinados motivos que vienen especificados en la ley no es una tercera instancia sino un recurso extraordinario, una vía extraordinaria para intentar reparar las posibles incorrecciones en la aplicación del derecho que se ha podido producir en primera instancia o en apelación en el recurso de casación se examina la aplicación del derecho, no se entra nunca en los hechos se parten de los hechos probados o que se han declarado probados ya en primera instancia por el órgano de primera instancia o por el órgano de apelación quiero insistir en que tengan bien claro el camino general de los recursos por un lado los recursos no devolutivos y por otro lado estos recursos devolutivos fundamentalmente que son en definitiva las grandes fases que sigue el proceso en primer lugar en primera instancia en segundo lugar en apelación y eventualmente en casación pero no se trata de una tercera instancia sino de un recurso extraordinario con unos motivos tasados cabe por último y voy de prisa porque ya me están diciendo que el tiempo se acaba cabe por último hablar del recurso de revisión y de la audiencia del rebelde realmente ambos no son más que dos medios medios de impugnación dos medios extraordinarios para combatir la cosa juzgada, el efecto de cosa juzgada la revisión no es realmente un recurso es un proceso porque ya el proceso en sí el proceso contra el que se interpone el recurso de revisión o contra

el que se plantea mejor dicho el proceso de revisión ese proceso ya ha acabado ya ha finalizado y lo que se trata es ahora de rescindir una sentencia firme la revisión procede siempre contra sentencias firmes por eso tiene un carácter subsidiario y sólo procede cuando se ha cerrado definitivamente un proceso cuando el proceso se ha finalizado absolutamente tanto la revisión como la audiencia del rebelde como verán ustedes tienen un doble enjuiciamiento uno que corresponde al órgano jurisdiccional al tribunal que revisa y el otro al órgano jurisdiccional que dictó la sentencia los motivos de la revisión hay que conocerlos y en cuanto a la audiencia del rebelde también es necesario conocer cuáles son las circunstancias que efectúan la audiencia del rebelde o que efectúan la posibilidad de existencia de audiencia del rebelde y en qué circunstancias es posible dar audiencia al rebelde así como el procedimiento que se ha de seguir como el tiempo se agota yo simplemente para acabar insisto en que fundamentalmente se centren en las preguntas del programa y que a partir de las preguntas del programa hagan un resumen de ellas siguiendo el manual no se asusten por la amplitud del manual porque ya en la próxima intervención les diré que sobre todo los procedimientos especiales muchos de los procedimientos especiales basta con conocer su concepto, pues nada más, buenas noches

Derechos Reales en Civil 3 hemos llegado al final de nuestro programa hablamos de la publicidad y los derechos reales en Civil 3 y de los conflictos de trabajo en Derecho del Trabajo también lo hicimos de la nueva ley de Haciendas Locales en Financiero y Tributario, de los planes del urbanismo en Administrativo 2 y acabáis de escuchar los recursos en Procesal 1 la revista de Derecho dedicada a 4º curso volverá el mes que viene, viernes 28 que será la última en este curso académico nosotros volveremos el viernes 31 de marzo ya que la semana que viene, Semana Santa es periodo no lectivo y la UNED no emitirá sus programas radiofónicos hasta entonces os deseamos a todos que disfrutéis estos días de descanso y os emplazamos para el viernes 31 que dedicaremos nuestra revista a los temas de 3º curso de carrera gracias por vuestra atención y os dejamos con el informativo semanal de la UNED