

REGIMEN ORGANICO GENERAL DE LA ACTIVIDAD URBANISTICA

711: 351

Por ALVARO GALAN MENENDEZ

Sumario: 1. OBJETO Y LÍMITES DEL PRESENTE TRABAJO.—2. LOS ÓRGANOS DE LA NORMAL ACTIVIDAD URBANÍSTICA: 2.1 El ministro de la Vivienda.—2.2 La Dirección General de Urbanismo.—2.3 Las Comisiones provinciales de Urbanismo.—2.4 Los Ayuntamientos.—2.5 Las Diputaciones provinciales.—2.6 El Consejo de Ministros.—3. LAS LÍNEAS DE RELACIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ÓRGANOS: 3.1 Línea jerárquica.—3.2 Líneas funcionales: a) Línea funcional (1).—b) Línea funcional (2).—3.3 Línea de cooperación (3).—4. ORGANIGRAMAS.—5. OTROS ORGANISMOS Y ENTES CON FUNCIONES URBANÍSTICAS.—6. RECAPITULACIÓN.

1. Objeto y límites del presente trabajo

LA ley de Régimen del suelo y ordenación urbana, de 12 de mayo de 1956, para el mejor logro de sus ambiciosas previsiones, consideró que «la institución de una organización idónea es condición básica para la consecución de los fines propuestos de proyectar la ordenación urbanística desde una perspectiva nacional», tal y como puede leerse en el epígrafe VII de su exposición de motivos.

A la específica regulación de los órganos encargados de la función urbanística se dedican en tal ley el artículo 5.º y el título VI

La creación del Ministerio de la Vivienda por el artículo 11

del Decreto-ley de 25 de febrero de 1957 y las sucesivas normas que desarrollaron su funcionamiento, junto con las de reorganización de la Administración civil del Estado, supusieron un profundo cambio en las previsiones orgánicas que la ley del Suelo establecía.

Al estudio, actualizado, de esta organización urbanística va dirigido el presente trabajo, con la finalidad de determinar no sólo los órganos que actualmente desempeñan tales cometidos urbanísticos, sino también las posibles líneas que jerárquica y funcionalmente muestren la vinculación existente entre aquéllos, con la pretensión final de poder representar todo ello por medio del correspondiente y razonado organigrama.

Ha de dejarse bien sentado que el cometido del presente trabajo no es el de abarcar a todos los órganos, organismos, corporaciones, instituciones o entes en general que tengan competencia, intervención o atribuciones en materia urbanística. Nuestra pretensión es más modesta, al limitarse sólo a los órganos enumerados en los preceptos ya citados de la ley del Suelo, o a los que por razones históricas los han sustituido, por estimar que son los mismos los encargados del desempeño de lo que hemos titulado actividad urbanística general, normal y ordinaria.

2. Los órganos de la normal actividad urbanística

2.1 EL MINISTRO DE LA VIVIENDA

Al ministro de la Vivienda le están hoy atribuidas las funciones que en la ley del Suelo se preveían para los desaparecidos Consejo Nacional de Urbanismo y Comisión Central de Urbanismo. Por ello hemos de examinar el nacimiento y vicisitudes de estos organismos, hasta desembocar en su desaparición, con la paralela transferencia de facultades al ministro de la Vivienda.

a) *La Comisión Central de Urbanismo*

Fue concebida por el artículo 155 de la ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950: «Se crea en el Ministerio de la Go-

beración, presidida por el subsecretario del Departamento, la Comisión Central de Urbanismo, cuya organización y funcionamiento se determinará reglamentariamente...» En diversos preceptos de tal ley se iban mencionando las atribuciones específicas que le competían—así, los artículos 132, 1; 135, 2; 277, y 279—, dedicándose también a tal organismo la disposición transitoria cuarta de la calendada ley de Régimen local.

El reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales, de 17 de mayo de 1952, se ocupa de esta comisión en su artículo 185.

La vigente ley de Régimen local de 24 de junio de 1955 se limita en este aspecto a reproducir los artículos ya citados de la de 16 de diciembre de 1950, haciendo lo mismo con la disposición transitoria dicha, si bien enumerándola ahora como la segunda.

La ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 menciona tal comisión en su artículo 5.º, 2, como subordinada al Consejo Nacional de Urbanismo; el artículo 195, 1 b), del referido cuerpo de leyes enumera la comisión como uno de los órganos centrales para el desarrollo de las actividades reguladas en la ley, y en el artículo 199 se la califica como «órgano permanente del Consejo Nacional de Urbanismo».

En otras numerosas ocasiones la ley del Suelo se refiere a la comisión que nos ocupa para señalar sus funciones en la esfera que le era propia.

Pocos meses después de la entrada en vigor de la ley del Suelo fue creado el Ministerio de la Vivienda, al serlo por el artículo 11 del decreto-ley de 25 de febrero de 1957, en el cual ya se preveía que pasarían a depender del nuevo Ministerio aquellos centros u organismos que, dependientes hasta entonces del Ministerio de la Gobernación, sus servicios hiciesen referencia a cuestiones de urbanismo.

Congruente con este criterio, por decreto de 28 de junio de 1957, pasan al Ministerio de la Vivienda las funciones atribuidas por la ley sobre Régimen del suelo a la Comisión Central de Urbanismo, quedándole específicamente encomendadas, dentro del Departamento, al ministro de la Vivienda y por término de un año. Por decreto de 26 de noviembre de 1959 se prorrogan

al ministro tales atribuciones por tiempo indeterminado, hasta que se publicase la oportuna disposición reglamentaria de la ley del Suelo, lo que no ha ocurrido hasta el presente.

Por último, el artículo 13, 1 b), del decreto de 27 de noviembre de 1967, sobre reorganización de la Administración civil del Estado para reducir el gasto público, suprime, en el Ministerio de la Vivienda, el Consejo Nacional de Urbanismo, y con él suprimida queda la comisión central, al ser ésta el mero órgano permanente de aquél, como establecía el ya citado artículo 199 de la ley del Suelo, corroborada tal supresión por el tenor literal del artículo 3.º, 2, del decreto de 18 de enero de 1968, reorganizando el Ministerio de la Vivienda.

b) *El Consejo Nacional de Urbanismo*

La ley del Suelo crea este órgano urbanístico, respecto del cual podemos leer en el epígrafe VII de la exposición de motivos: «Pieza fundamental y superior de esta organización ha de ser el Consejo Nacional de Urbanismo...» En el artículo 5.º, 1, de la misma ley se reafirma su superioridad orgánica respecto de los demás organismos con actividad urbanística. El artículo 195, 1 a), del meritado cuerpo de leyes lo enumera como el primero de los órganos centrales. En el artículo 198, 1, siempre de la ley del Suelo, se dice: «Se instituye en el Ministerio, y bajo la presidencia del ministro de la Gobernación, el Consejo Nacional de Urbanismo...» «Sus facultades—continúa el mismo precepto—eran "de carácter consultivo, rector y resolutorio"».

Las referencias al Consejo, a través de otros preceptos de la ley del Suelo, son frecuentes, dadas las altas tareas urbanísticas que le venían encomendadas.

La creación del Ministerio de la Vivienda por el ya mencionado artículo 11 del decreto-ley de 25 de febrero de 1957, y la transferencia de atribuciones urbanísticas que por él se hace del Ministerio de la Gobernación al de la Vivienda, supone que la existencia del consejo corra una suerte paralela a la de la comisión central ya examinada, aunque, en ciertos casos, plasmada en normas jurídicas diferentes.

Habiéndose aprobado, por decreto de 26 de abril de 1957, el primitivo y provisional reglamento orgánico del Ministerio de la

Vivienda, en su artículo 15, expresamente, se daba cumplimiento a la previsión de traspaso de competencias exigida en el decreto-ley creador del Ministerio de la Vivienda, estableciéndose que pasaría a depender del nuevo Ministerio, entre otros, el Consejo Nacional de Urbanismo.

Por el ya citado decreto de 28 de junio de 1957 se encomiendan al ministro de la Vivienda las funciones que venían atribuidas, por la ley del Suelo, al Consejo Nacional de Urbanismo; ello dentro del límite temporal del año reglamentariamente previsto.

Por decreto de 23 de septiembre de 1959, aprobando el reglamento orgánico del Ministerio de la Vivienda, en sustitución del de carácter provisional de 26 de abril de 1957, se integran en el Consejo Nacional de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, entre otros, el Consejo Nacional de Urbanismo. Tal integración no sólo supone un cambio terminológico y de encuadramiento, sino también una profunda alteración competencial para el consejo, pues queda reducido a mero «órgano consultivo y de coordinación» —artículos 2.º y 56 del reglamento en estudio—, con pérdida de aquellas facultades «rectoras y resolutorias» que, como hemos visto, para él preveía expresamente el artículo 198, 1, de la ley del Suelo.

Así las cosas, se llega al decreto de 27 de noviembre de 1967, sobre reorganización de la Administración civil del Estado para reducir el gasto público, en cuyo artículo 13 se establece:

Ministerio de la Vivienda. Uno. Se suprimen los siguientes organismos:

b) El Consejo Nacional de Arquitectura, Vivienda y Urbanismo.

La adaptación de la organización del Ministerio de la Vivienda a lo dispuesto por el decreto precedentemente mencionado se realiza por el de 18 de enero de 1968, en cuyo artículo 3.º, 2, se dice que igualmente le corresponden al ministro:

El ejercicio de las facultades que estaban reconocidas por las leyes al Consejo Nacional de Arquitectura, Vivienda y Urbanismo y a los órganos que lo integraban.

Con este último paso legislativo quedan, definitivamente, sin existencia legal tanto el Consejo Nacional como la Comisión Central de Urbanismo, ambos tan reiteradamente citados por la ley del Suelo y otras normas urbanísticas, debiendo entenderse en su lugar, y a virtud de lo concluido, aludido el ministro de la Vivienda, que ha de figurar por ello como el nivel más alto dentro de la organización urbanística prevista expresamente en la ley del Suelo.

Como consecuencia de estos profundos cambios orgánicos operados en el sector urbanístico, y al objeto de la mayor claridad de las leyes, se hace cada vez más imperiosa la necesidad, ya sentida en la disposición transitoria primera, b), de la ley de 21 de julio de 1962 sobre «valoración de terrenos sujetos a expropiación en ejecución de los planes de Vivienda y Urbanismo», de que se proceda a la elaboración de un texto refundido de la ley de Régimen del suelo que recoja, entre otras, las novedades legislativas introducidas en la esfera orgánica y competencial que ahora nos ocupa.

2.2 LA DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO

La Dirección General de Arquitectura y Urbanismo venía tradicionalmente enmarcada como una de las integrantes del Ministerio de la Gobernación.

Dicha Dirección General es objeto de especial cita en el artículo 237 de la ley de Régimen local, en relación con su representación en la Comisión Provincial de Servicios Técnicos.

Los artículos 5.º, 2; 195, 1 c); 196, 4; 200 y concordantes, de la ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 regulan tal Dirección General como uno de los órganos centrales para el desarrollo de la actividad urbanística.

En el artículo 11 del decreto-ley de 25 de febrero de 1957, creador del Ministerio de la Vivienda, se puntualiza:

La Dirección General de Arquitectura y Urbanismo, actualmente dependiente del Ministerio de la Gobernación, pasará a depender del Ministerio de la Vivienda y se denominará en lo sucesivo Dirección General de Urbanismo.

Los sucesivos reglamentos orgánicos del Ministerio de la Vivienda regulan lo referente a esta Dirección General: en el provisional, de 26 de abril de 1957, en su artículo 8.º; en el de 23 de septiembre de 1959, en su capítulo V, artículos 27 al 35, y, finalmente, en el de 18 de enero de 1968, en el artículo 2.º, 1, y capítulo V, artículos 24 al 28, mereciendo, de entre estos últimos, especial cita el artículo 24, por ser en el que se enumeran las atribuciones que corresponden a la Dirección General en estudio.

Consecuentes con la evolución antedicha, todas las alusiones que en la ley del Suelo se hacen a la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo deben entenderse hechas a la Dirección General de Urbanismo del Ministerio de la Vivienda.

2.3 LAS COMISIONES PROVINCIALES DE URBANISMO

Estas comisiones tienen, generalmente hablando, su antecedente inmediato, de las que son rama desgajada, en las Comisiones provinciales de Servicios Técnicos, cuya naturaleza, composición, funcionamiento y atribuciones vienen regulados por la ley de Régimen local—singularmente, artículos 211, 237, 272 y siguientes—, por el reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales—artículos 177 y siguientes—y por el reglamento de Servicios de las corporaciones locales—artículos 9.º, 1, 7.º *a*); 165, y 166.

La ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en el epígrafe VII de su exposición de motivos, nos dice:

Entre los órganos locales se prevé la constitución de Comisiones provinciales de Urbanismo. Sustituirán, en cuanto sea posible, a las Comisiones provinciales de Servicios Técnicos en esta específica actividad.

Los artículos 5.º, 2; 195, 2 *a*); 196 y 201 de la ley del Suelo se ocupan del aspecto orgánico de estos entes, siendo igualmente objeto de atención en las disposiciones transitorias primera, segunda *a*) y cuarta, 4, de igual ley.

La misma ley del Suelo, en otras numerosas ocasiones, se ocupa de las funciones de las comisiones en estudio.

Con la creación del Ministerio de la Vivienda, por decreto-ley de 25 de febrero de 1957, se va a dar gran impulso orgánico a estas comisiones provinciales; así, en el artículo 14 del reglamento orgánico provisional de dicho Ministerio de 26 de abril del mismo año aparecen integradas en las delegaciones provinciales del Departamento.

En la constitución de las delegaciones provinciales del Ministerio de la Vivienda, efectuada por decreto de 3 de octubre de 1957, se conciben las comisiones provinciales como delegaciones ejecutivas y permanentes del Consejo Provincial de Urbanismo, Arquitectura y Vivienda, señalándose sus funciones y composición en los artículos 5.º, 6.º y 9.º

Por orden de 14 de marzo de 1962 se regula su constitución y se dan normas de funcionamiento, habiendo sufrido el artículo 2.º de esta orden, referente a la composición de tales comisiones, sucesivas modificaciones hasta llegar a su actual redacción, dada por órdenes de 20 de julio de 1964 y 16 de abril de 1970.

El decreto de 27 de noviembre de 1967 sobre reorganización de la Administración civil del Estado para reducir el gasto público, en su artículo 13, 1 c), suprimió los consejos provinciales de Arquitectura, Vivienda y Urbanismo, pasando sus competencias a las comisiones provinciales de Vivienda y Urbanismo, que hasta tal fecha eran, como ya se dijo, meras delegaciones ejecutivas de aquéllos, con lo que quedaron notablemente potenciadas.

Por último, se ocupa, sucintamente, de tales comisiones el artículo 36, 2, del decreto de reorganización del Ministerio de la Vivienda de 18 de enero de 1968.

Las comisiones de referencia constituyen el último nivel orgánico de la Administración central en materia de urbanismo, actuando ya en la esfera local, por lo que también reciben la denominación de «órganos periféricos de la Administración estatal».

2.4 LOS AYUNTAMIENTOS

Es tradicional en nuestro Derecho el contenido competencial de los ayuntamientos en materia urbanística.

Sin remontarnos a la legislación histórica, que no es del caso, dados los fines de nuestro trabajo, es lo cierto que abundantes preceptos de la vigente ley de Régimen local —artículos 101, 2 *a*); 101, 2 *h*); 121 *c*); 121 *e*); 122 *f*); 129; 130; 132; 134; 135; 136; 137— y de sus reglamentos —así, reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales, artículos 121, 2.º, y 122, 2.º; y reglamento de servicios de las corporaciones locales, artículos 1.º, 3.º; 9.º, 1 5.º; 9.º, 1 7.º; 21— se ocupan de la acción urbanística a nivel municipal.

La ley del Suelo, en su exposición de motivos, epígrafe VII, sostiene: «Los ayuntamientos ostentarán competencia general y podrán ejercer todas las funciones de ámbito local que no se atribuyan expresamente a otros órganos.» En esta línea de competencia generalizada se colocan los artículos 5.º, 4; 166, y 202 de la referida ley junto con otra amplia gama de preceptos que dentro del mismo cuerpo de leyes les atribuye funciones urbanísticas más concretas.

Por último, el artículo 195, 2 *b*), de la tan repetida ley del Suelo califica a los ayuntamientos como órganos locales de la actividad urbanística.

2.5 LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

La tradicionalmente absorbente competencia de los ayuntamiento en materia urbanística ha producido el efecto de una casi orfandad de atribuciones de este orden de las diputaciones provinciales dentro del sistema de la ley de Régimen local.

La competencia de las diputaciones en la acción urbanística en el ordenamiento jurídico de la Administración local les puede venir atribuida por mera vía de cooperación con los municipios, dados los amplios términos del artículo 243, *n*), de la ley de Régimen local y los más concretos del artículo 162, 2, del Reglamento de servicios de las corporaciones locales.

La ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, amplió discretamente el campo competencial de las diputaciones en la esfera que nos ocupa.

La exposición de motivos de esta última ley, en su epígrafe VII afirma:

Se atribuye a las diputaciones la competencia para la formación de los planes provinciales, así como su cooperación hacia los ayuntamientos rurales en su redacción y ejecución.

El artículo 195, 2, c), de la ley del Suelo, menciona a las diputaciones provinciales como órgano local para el desarrollo de la actividad urbanística.

Consecuente con las nuevas atribuciones que la exposición de motivos anteriormente citada anunciaba para las diputaciones, en el artículo 24 de la ley se les da competencia para formular planes provinciales y en el 32 para la aprobación inicial de los mismos.

La cooperación de las diputaciones con los ayuntamientos se manifiesta singularmente en la posibilidad de formular planes municipales por encomienda de éstos—artículo 24, 2, de la ley del Suelo—y en las atribuciones que el artículo 205 de igual cuerpo de leyes les confiere en este terreno, que pueden llegar hasta la asunción de las obligaciones urbanísticas de los ayuntamientos cuando éstos mostraren notoria negligencia en su cumplimiento.

Ayuntamientos y diputaciones constituyen el nivel-base de la organización urbanística en estudio.

2.6 EL CONSEJO DE MINISTROS

Mención aparte y especial merece el Consejo de Ministros como órgano con competencias urbanísticas.

Por una parte, la ley del Suelo no lo menciona expresamente en el artículo 195 cuando hace una enumeración de los órganos con competencia para el desarrollo de la acción urbanística; por otro lado, no puede olvidarse que, según el artículo 2.º, 1, de la ley de Régimen jurídico de la Administración del

Estado, de 26 de julio de 1957, es uno de los órganos superiores de la Administración del Estado, y que, no obstante su omisión nominal en la relación que de los órganos que nos ocupan hace la ley del Suelo, su intervención es frecuente en esta esfera de actividades, a virtud de específicas atribuciones que le son conferidas por diversos preceptos de la propia ley y por otras disposiciones.

Así vemos dentro de la ley del Suelo que el Consejo de Ministros tiene por el artículo 167, 2, facultades decisorias en caso de disconformidad del proyecto formulado por algún órgano del Estado referente a los actos relacionados en el artículo 165 —parcelaciones y reparcelaciones urbanas, movimientos de tierras, obras de nueva planta, modificación de estructuras, demolición de construcciones, ...— con los respectivos planes de ordenación; por el artículo 177, 2, para cada cinco años revisar la consignación para coadyuvar a los fines de la ley; por el artículo 192, para la extensión de beneficios fiscales al objeto de fomentar la pronta edificación de un polígono o sector; por el artículo 203, 3, para aprobar el régimen de gerencia urbanística; por el artículo 215, 3, para imponer multas por infracciones urbanísticas en cuantía superior a 250.000 pesetas, y, en fin, por la disposición final tercera, para promulgar los coeficientes de valoración urbanística, lo que efectuó por decreto de 21 de agosto de 1956.

Pero no sólo en el texto de la ley del Suelo se atribuyen específicas competencias al Consejo de Ministros en las materias que regula, sino que también en la legislación que posteriormente desarrolló o completó tal ley le vienen adjudicados funciones de la naturaleza de las objeto de este estudio, así: por el artículo 2.º, 4, de la ley de 21 de julio de 1962, sobre Valoración de terrenos sujetos a expropiación en ejecución de los planes de vivienda y urbanismo, para aprobar los índices municipales de valoración del suelo—ratificado por el artículo 11 del decreto de 21 de febrero de 1963 al regular el procedimiento para la aprobación de los índices—; por el artículo 3.º de la citada ley de 21 de julio de 1962, en concordancia con el artículo 22 del calendario decreto de 1963, para las actuaciones en los especiales casos que menciona—delimitación de polígonos, mo-

dificación de previsiones, fijación de precios máximos y mínimos de valoración—; por el artículo 1.º, 2, de la ley de 2 de diciembre de 1963, sobre modificación de planes de ordenación y proyectos de urbanización cuando afecten a zonas verdes o espacios libres previstos para los mismos, para aprobar las modificaciones que tuvieren por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico, o, en fin, cuando por el artículo 8.º, 1, c), del reglamento de Edificación Forzosa y Registro Municipal de Solares, de 5 de marzo de 1964, se le atribuye la facultad de acordar la llevanza de un «registro de solares y otros inmuebles de edificación forzosa».

Si de la actividad urbanística que hemos calificado de general, normal u ordinaria, pasamos a la especial, también encontramos aquí abundantes muestras de la constante presencia del Consejo de Ministros en tal esfera de actividades, ejemplos: ley de 2 de diciembre de 1963, del Area Metropolitana de Madrid, artículos 3.º y 6.º; ley de 28 de diciembre de 1963, sobre «Centros y zonas de interés turístico nacional», artículos 4.º, 13, 16 y 20; ley de 17 de julio de 1965, sobre delimitación, adquisición, ordenación y urbanización de los polígonos residenciales e industriales que se sitúen en los polos de promoción y desarrollo industrial y de descongestión de Madrid, artículo 1.º; decreto-ley de 27 de junio de 1970, sobre actuaciones urbanísticas urgentes, artículos 1.º, 3.º, 8.º, 11, ...

Ante tan pródiga y compleja actividad del Consejo de Ministros en materia urbanística no parece oportuno el silenciarlo como órgano de la acción urbanística ordinaria, aun cuando su nominal enumeración, como tal órgano, sea omitida en el artículo 195 de la ley del Suelo.

3. Las líneas de relación entre los diferentes órganos

Del análisis de las conexiones entre los órganos antes enumerados deducimos con toda claridad la existencia de dos órdenes de relaciones: las jerárquicas y las funcionales.

Hay ciertos órganos que, por pertenecer a la misma esfera

de la Administración, vienen vinculados entre sí por una línea que denominamos ya desde ahora como jerárquica. En ella la actividad del órgano superior en relación con el inferior abarca todos los aspectos de la actividad de este último.

Hay otros órganos, sin embargo, dentro de la acción urbanística cuya vinculación con el que le está subordinado está limitada a una determinada función o a un determinado aspecto de la actividad de este último. Estas relaciones dan lugar a la línea que calificamos de funcional.

La existencia de esta dualidad de órdenes produce un organigrama jerárquico-funcional en donde con trazo grueso se han pretendido representar las relaciones jerárquicas y con línea fina las funcionales.

Sentadas estas premisas, pasemos ahora a examinar cada uno de los órdenes mencionados.

3.1 LÍNEA JERÁRQUICA

En un sentido amplio, la misma une los siguientes órganos: Consejo de Ministros, ministro de la Vivienda, Dirección General de Urbanismo, Comisiones Provinciales de Urbanismo.

En un sentido estricto, y de acuerdo con la actualizada enumeración del artículo 195 de la ley del Suelo, el primero de los órganos mencionados, el Consejo de Ministros, quedaría fuera de esta línea.

La existencia de la línea que nos preocupa en este momento es cuidadosamente puesta de manifiesto tanto por preceptos de tipo general como por específicas normas de la ley del Suelo.

El artículo 1.º de la ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado establece que tal Administración está constituida por órganos jerárquicamente ordenados.

El artículo 15 de la ley del Suelo, con su nomenclatura puesta al día, sanciona tal principio general respecto de los órganos que menciona de acción urbanística:

1. La actividad urbanística se desarrollará bajo la dirección del ministro de la Vivienda.

2. Con subordinación a dicho ministro funcionarán la Dirección General de Urbanismo y las comisiones provinciales de Urbanismo.

Es el artículo 196 de la ley del Suelo el que se preocupa de dejar clara e inequívocamente sentada la línea jerárquica:

1. El ministro de la Vivienda y las comisiones provinciales de Urbanismo ejercerán sus respectivas funciones en un orden jerárquico.

2. Cualquiera de dichos organismos podrá delegar en el inmediato de inferior jerarquía, por plazo determinado y renovable, el ejercicio de las facultades que considere convenientes para la mayor eficacia de los servicios.

3. También podrá cualquier organismo superior recabar el conocimiento del asunto que compete a los inferiores jerárquicos y revisar la actuación de éstos.

4. La Dirección General de Urbanismo tendrá semejantes facultades de conocimiento y revisión con respecto a los servicios técnicos de las comisiones provinciales de Urbanismo.

Creemos que el orden jerárquico que el precepto establece es lo suficientemente explícito para justificar la línea que con trazo negro une a los órganos representados en los organismos anexos.

De esta situación jerárquica se derivan aquellas relaciones que el transcrito precepto específicamente plasma y que no son sino consecuencia de la naturaleza de las vinculaciones de este orden que, establecidas, vienen, con carácter general, por los artículos 14 y 18 de la ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado y artículo 7° de la de Procedimiento administrativo.

3.2 LÍNEAS FUNCIONALES

Los ayuntamientos y las diputaciones están vinculados a la Administración Central, aquí representada por el Ministerio de la Vivienda, en un particular aspecto de sus complejas funciones: sólo y precisamente en cuanto desempeñan las particulares actividades que por su condición de órganos de acción

urbanística les competen. Por esta razón, las líneas de unión de ayuntamientos y diputaciones, por un lado, y de los diferentes órganos del ministerio de la Vivienda, por otro, merecen el calificativo de funcionales.

La línea jerárquica de ayuntamientos y diputaciones en relación con la Administración Central viene establecida con el Ministerio de la Gobernación y no con el de la Vivienda, como recoge el artículo 7.º de la ley de Régimen local.

Las líneas funcionales entre órganos de la Administración local, por una parte, y los del Ministerio de la Vivienda, por otra, dentro de la normativa de la ley del Suelo, se pueden descubrir, permitiendo así su representación gráfica, entre otros medios, por las siguientes vías:

- Examinando en los actos administrativos complejos o «constelaciones de actos», en que ambas esferas intervienen, cuál es el órgano que inicia, tramita e instruye el expediente del caso, pudiendo llegar incluso a formular un proyecto de resolución, y cuál otro es el competente para resolverlo. Ocioso resulta decir que quien tiene facultades resolutorias, por la misma naturaleza de las mismas, viene investido de una superior posición funcional en relación con quien sólo las tiene de preparación o de proposición.
- Analizando aquella otra clase de los genéricos actos administrativos complejos, que desde ahora llamaremos «progresivos» con el fin de diferenciar la especie del género, en los que llegando un órgano de los de acción urbanística incluso a pronunciarse resolutivamente, tal acto decisivo no es firme ni tiene ejecutoriedad sin la previa aprobación, conocimiento o definitiva resolución de otro órgano. Hay un órgano cuyos actos son, a virtud de esta mecánica, objeto de control, y otro órgano que ejerce la facultad de fiscalización de los actos de que se trate. También aquí es obvio que quien tiene esta última competencia fiscalizadora es por ello mismo funcionalmente superior a aquel otro cuyos actos son objeto de legal control.
- Por el sistema de los recursos administrativos de alzada, los mismos marcan una indubitada línea funcional entre el

órgano cuyo acto se recurre y aquel otro encargado de la resolución del recurso, con, innecesario es decirlo, indudable primacía a favor de este último.

Las funciones de los órganos de acción urbanística no se agotan en la representación gráfica, jerárquica o funcional, ya descrita.

Hay ciertas funciones que, por ser de mera colaboración entre órganos, no producen una línea vertical, sino de conexión horizontal.

Por último, un buen número de funciones urbanísticas, atribuidas a los órganos que ahora nos ocupan, no generan relación alguna entre ellos, ya que por tratarse de actos administrativos simples, que se perfeccionan con la intervención de un solo órgano y sin más recursos administrativos que el de mera reposición ante el mismo órgano que dictó el acto impugnado, no dan por ello lugar al nacimiento de línea alguna que vincule a los diferentes órganos con actividades urbanísticas y consiguientemente y en definitiva no sirven para la representación gráfica que nos proponemos.

Sentado nuestro sistema de investigación operativa al particular, sólo nos resta por concretar y razonar las líneas funcionales así determinables.

a) *Línea funcional (1)*

En primer lugar, es de destacar la línea funcional (1) (véanse anejos), que es aquella que uniendo los tres órganos de la base —ayuntamientos, capital de provincia o de más de 50.000 habitantes, diputaciones, y los demás ayuntamientos— los relaciona funcional y directamente con el ministro de la Vivienda.

Tal línea es determinable:

- Por corresponder a los órganos de la base el «proyecto» del acto administrativo-urbanístico de que se trate y al ministro su decisión resolutoria. He aquí algunos ejemplos que, por este modo, nos señalan la línea de referencia:

En relación con el sistema de expropiación y sus reclamaciones (arts. 121 y 122 de la ley del Suelo).

En ciertos casos de cesiones de terrenos a título gratuito (art. 153.1 de la ley del Suelo) u oneroso (art. 156.1 b) de la ley del Suelo).

En la ampliación del plazo del goce del beneficio de reducción de las cuotas del Tesoro, de la Contribución Territorial Urbana (art. 189.3 de la ley del Suelo).

En el nombramiento de gerente (art. 203.4 de la ley del Suelo).

En todos los supuestos precedentemente mencionados la línea recoge las relaciones de referencia, cualquiera que sea la categoría de los ayuntamientos afectados.

Para asumir las diputaciones las obligaciones urbanísticas de los ayuntamientos, por notoria negligencia de éstos en el cumplimiento de las mismas (art. 205.2 de la ley del Suelo).

- Por vía de control, a través de una actividad fiscalizadora que el ministro ejerce sobre los órganos de la base, verbigracia:

Por la decisión definitiva respecto de los planes y proyectos formulados por las diputaciones (art. 28.a), en relación con el 32, ambos de la ley del Suelo), o modificación de sus elementos (art. 39.1 de la ley del Suelo), o división del territorio en polígonos cuando dichos planes o proyectos no contienen tal previsión (art. 105 de la ley del Suelo).

Por la decisión definitiva sobre los planes y proyectos formulados por ayuntamientos de capitales de provincia o de poblaciones de más de 50.000 habitantes (art. 132 de la ley de Régimen local, en relación con los artículos 28.b) y 32 de la ley del Suelo), o modificación de sus elementos (art. 139.1 de la ley del Suelo); o sobre los planes y proyectos de iniciativa particular, en ayuntamientos de la categoría dicha (art. 42.1 de la ley del Suelo); o para modificar el régimen instituido con carácter general por los planes y proyectos de referen-

cia (art. 46.3 de la ley del Suelo); o división del territorio en polígonos cuando el plan o proyectos de los ayuntamientos en cuestión no contuviese tal previsión (art. 105 de la ley del Suelo).

Por la decisión definitiva correspondiente a las normas y ordenanzas sobre uso del suelo y edificación relativas a los planes provinciales o comarcales formulados por la diputación; o a los municipales, formulados por los ayuntamientos de capitales de provincia o de poblaciones de más de 50.000 habitantes; así como respecto de los catálogos del artículo 20 de la ley del Suelo, propuestos por las antedichas corporaciones (art. 33 de la ley del Suelo).

Por la decisión definitiva atinente a la ampliación del plazo para edificar, en los supuestos del artículo 143.3 de la ley del Suelo, cualquiera que sea la categoría del ayuntamiento interviniente.

Por la decisión definitiva referente a la determinación de la unidad reparcelable acordada por ayuntamiento de capital de provincia o de poblaciones de más de 50.000 habitantes (art. 6.1 del reglamento de Reparcelaciones).

- Por medio del recurso administrativo de alzada. Tal es el caso de:

En los supuestos de parcelación o reparcelación, cuando el propietario alegase lesión en más de un sexto (artículo 81.4 de la ley del Suelo, en concordancia con el artículo 26.2 del reglamento de Reparcelaciones).

Acuerdos de normalización de fincas (art. 44.5 del reglamento de Reparcelaciones).

En ambos casos sin distinción alguna por razón de la categoría del ayuntamiento que haya adoptado el acuerdo recurrido.

Así determinada la línea funcional (1), sólo nos resta por aclarar que con la misma se recogen, como hemos visto, relaciones que afectan a las tres clases de órganos que constituyen la base de la estructura del general u ordinario actuar urbanístico; ello

no obstante, tales relaciones son más intensas cuando se trata de ayuntamiento capital de provincia o de poblaciones de más de 50.000 habitantes y diputaciones, y aún dentro de ellos cobran primordial importancia las que vinculan al ministro con los ayuntamientos de la categoría dicha. Tal circunstancia lleva a configurar los organismos situando la línea ahora en estudio más próxima a los dos órganos que, a través de ella, ejercen una más intensa relación, y, correlativamente, a situarla más alejada respecto de los demás ayuntamientos, cuyo cauce de relación funcional con los órganos del Ministerio de la Vivienda es más débil por esta línea al efectuarse, preferentemente, por medio de la línea (2), como seguidamente veremos.

b) *Línea funcional (2)*

Denominamos con esta nomenclatura aquella línea que uniendo los tres órganos de la base del actuar urbanístico los relaciona funcionalmente con el Ministerio de la Vivienda a través de uno de sus órganos periféricos: las Comisiones Provinciales de Urbanismo.

La línea de referencia viene determinada:

- Por los actos administrativo-urbanísticos complejos en los que el «proyecto» del acto corresponde a los órganos de la base, y la decisión resolutoria, a la comisión provincial de urbanismo, por ejemplo:

Cuando se trata de la adquisición de terrenos, mediante expropiación, para formar reservas del patrimonio municipal del suelo (art. 73.2 de la ley del Suelo).

En caso de modificación del orden de prioridades en las obras de urbanización (art. 111.2 de la ley del Suelo).

Sobre la disminución de la obligación de subvenir los propietarios a la urbanización (art. 114.2 de la ley del Suelo).

Referente a las anotaciones o inscripciones de actos administrativo-urbanísticos en el Registro de la Propiedad (art. 209.1 de la ley del Suelo).

En los precedentes supuestos, la línea de méritos da cauce a las relaciones del caso, cualquiera que sea la categoría de los ayuntamientos intervinientes:

- A través de la actividad de fiscalización que las Comisiones Provinciales de Urbanismo ejercen sobre los actos resolutorios de los órganos de la base:

Tomando la decisión definitiva sobre revisión del programa de actuación (art. 38.2 de la ley del Suelo).

Haciendo igual pronunciamiento sobre los índices municipales de valoración del suelo, formados por los ayuntamientos (art. 101.2 de la ley del Suelo).

Entendiendo, en definitiva, respecto de las ordenanzas y tarifas del arbitrio no fiscal sobre edificación deficiente, aprobadas por los ayuntamientos (art. 163 de la ley del Suelo).

Decidiendo sobre el acuerdo municipal por el que se denegó la inclusión de una finca en el Registro de Solares y otros inmuebles de edificación forzosa, cuando tal denegación recayó sobre petición de inclusión hecha por un órgano urbanístico (art. 17.1 del reglamento de Edificación forzosa).

En los supuestos que anteceden la línea en estudio marca las relaciones de referencia para ambas categorías de ayuntamientos.

Tomando la decisión definitiva respecto de los planes y proyectos formulados por los ayuntamientos no capitales de provincia o poblaciones inferiores a 50.000 habitantes (arts. 132 y 273.1.a) de la ley de Régimen local y arts 28.c) y 32 de la ley del Suelo); o modificación de sus elementos en el mismo caso (art. 39.1 de la ley del Suelo); o los de iniciativa particular en los municipios de tal categoría (art. 42.1 de la ley del Suelo); o modificación del régimen general instituido por los planes, proyectos, normas y ordenanzas, en casos concretos y excepcionales, y por los dichos ayuntamientos (art. 46.3 de la ley del Suelo); o, en fin, en el supuesto de división

del territorio en polígonos cuando el plan o proyecto de los municipios de la categoría dicha no contuviese tal previsión (art. 105 de la ley del Suelo).

Tomando la decisión definitiva correspondiente a las normas y ordenanzas sobre uso del suelo y edificación relativas a los planes formulados por ayuntamientos no capitales de provincia o de población inferior a 50.000 habitantes (arts. 273.1.b) de la ley de Régimen local, en relación con el art. 33 de la ley del Suelo); o en el caso de los catálogos del artículo 20 de la ley del Suelo y para los mismos ayuntamientos (art. 33 de la ley del Suelo).

Resolviendo definitivamente sobre la determinación de la unidad reparcelable acordada por ayuntamiento no capital de provincia o de población inferior a 50.000 habitantes (art. 6.1 del reglamento de Reparcelaciones).

- A virtud del recurso administrativo de alzada. Tal recurso es previsto en el artículo 220 de la ley del Suelo cuando específicamente menciona los supuestos en que los acuerdos municipales, sin distinción alguna por razón de la categoría de los ayuntamientos que los adopten, son susceptibles de este recurso de alzada ante la Comisión Provincial de Urbanismo. Ellos son:

La suspensión por una año del otorgamiento de licencias de parcelación y edificación, ampliación del plazo por otro año y fijación de la indemnización del coste oficial de los proyectos (art. 22 de la ley del Suelo).

La decisión sobre parcelación, en el supuesto del artículo 80.5 de la ley del Suelo.

Los actos de parcelación o reparcelación objeto de regulación en el artículo 81 de la ley del Suelo, excepto cuando el recurso es ante el ministro, por alegar el propietario lesión en más de un sexto.

La revisión de justiprecios (art. 99.2 de la ley del Suelo).

El establecimiento del orden de prioridades en que deben ser urbanizados y edificados los polígonos com-

prendidos en el plan, o respecto a la fijación de la superficie afectada. (art. 111 de la ley del Suelo).

La concreción del momento en que haya de realizarse la urbanización y subsiguiente edificación, según el artículo 112 de la ley del Suelo.

Sobre la obligación de emprender los propietarios de solares la edificación dentro del plazo fijado, según el caso (art. 142.1 de la ley del Suelo).

Sobre inclusión de fincas en el Registro Municipal de Solares (art. 144 de la ley del Suelo).

La sanción de infracciones urbanísticas mediante multa (art. 215 de la ley del Suelo).

Queda con lo dicho perfectamente justificada la línea funcional (2), la cual comprende no sólo el actuar de las corporaciones municipales, como se vio, sino también los actos urbanísticos de las diputaciones, en supuestos idénticos a los reseñados, a virtud de la asunción que las mismas pueden hacer de las obligaciones urbanísticas de los ayuntamientos cuando éstos mostraren notoria negligencia en el cumplimiento de las mismas, tal como autoriza el artículo 205.2 de la ley del Suelo, en relación con lo previsto en el artículo 208 del mismo cuerpo de leyes al establecer que las decisiones que adoptasen las diputaciones en tal caso se consideran como actos de la corporación titular, a los efectos de los recursos.

Hemos de repetir que esta línea funcional (2) tiene un contenido particularmente intenso en relación con los actos urbanísticos de los ayuntamientos no capitales de provincia o de poblaciones de menos de 50.000 habitantes, lo que justifica el emplazamiento de éstos, en los organismos anexos, en el lugar más próximo posible a la Comisión Provincial de Urbanismo.

3.3 LÍNEA DE COOPERACIÓN (3)

Con esta nomenclatura queremos designar aquella línea que une a las figuras representativas de los ayuntamientos, por una parte, y a la diputación, por otra.

La línea de referencia, dada la naturaleza de las relaciones

que pretende representar, la hacemos partir del lateral de los rectángulos y no de la base de los mismos, siendo de trazo discontinuo. Para su más fácil identificación la señalamos con el número (3).

Antes de pasar adelante conviene aclarar un extremo que, a primera vista, puede sorprender, tal es el que las diputaciones sean colocadas al mismo nivel que los ayuntamientos; pues bien, si en el orden administrativo general es cierto que las diputaciones pueden ocupar un nivel superior al de los ayuntamientos, no lo es menos que, en el orden urbanístico, nada autoriza a situar a aquéllas por arriba de éstos, al no descubrirse en el ordenamiento jurídico-urbanístico ninguna relación de dependencia entre los ayuntamientos y sus respectivas diputaciones que pudiese justificar para éstas una posición de superioridad.

Las relaciones de cooperación entre diputación y ayuntamientos, en el aspecto urbanístico que ahora nos preocupa, vienen señaladamente establecidas por el contenido del artículo 162.2 del reglamento de servicios de las Corporaciones locales y artículos 24.2 y 205 de la ley del Suelo.

4. Organigramas

Como anexos del presente trabajo se acompañan dos organigramas cuyas características y justificación de trazado se ha pretendido efectuar, tanto con la determinación y nomenclatura de los órganos de la general, ordinaria o normal actividad urbanística, como con la fijación de las líneas de relación entre ellos.

Sólo nos queda por añadir que el número de organigramas diseñados es de dos. El primero que pretende ser fiel a las previsiones orgánicas, debidamente actualizadas, de la ley del Suelo. El segundo incluye al Consejo de Ministros como un órgano más de la acción urbanística, que, aunque omitido en la enumeración del artículo 195 de la ley del Suelo, cumple aquellas variadas funciones de este género que ya fueron examinadas.

5. Otros organismos y entes con funciones urbanísticas

Ya quedó debidamente puntualizado que nuestra pretensión con el presente trabajo queda limitada a lo que hemos calificado como órganos de la actividad urbanística normal, general u ordinaria. Ello no obstante, y con el fin de ilustrar sobre el tema, hemos recogido, sin pretender ser exhaustivos, por no afectar ello al objeto de nuestro trabajo, una relación de estos organismos o entes en general cuya actividad se proyecta, o en un determinado momento puede proyectarse, en la esfera urbanística.

Ellos son, como más caracterizados:

- «Comisión Interministerial para redactar el programa para la formación y actualización de los índices de valoración del suelo a efectos de expropiación.»

Artículos 2 y 3, ley de 21 de julio de 1962, sobre valoración de terrenos sujetos a expropiación en ejecución de los planes de vivienda y urbanismo.

Artículos 9 y 10 del decreto de 21 de febrero de 1963, por el que se desarrollan determinados artículos de la ley, antes citada, de 21 de julio de 1962.

- «Comisión Mixta de los Ministerios de Obras Públicas y de la Vivienda», encargada de estudiar la solución de los problemas de abastecimiento de aguas potables y de saneamiento que se produzcan como consecuencia de las urbanizaciones que ejecute el Ministerio de la Vivienda.

Orden de 1 de febrero de 1958.

- «Comisión Mixta de los Ministerios de Obras Públicas y de la Vivienda», encargada de coordinar la gestión de ambos departamentos en materia de comunicaciones por carretera...

Orden de 27 de marzo de 1958.

- «Comisión Mixta de los Ministerios de Obras Públicas y de la Vivienda», para intervenir en el estudio de los planes de ordenación urbana en cuanto afecten a terrenos colin-

dantes con las zonas de los servicios de los puertos, zonas marítimo-terrestres...

Orden de 20 de junio de 1958.

Orden de 9 de diciembre de 1958.

Orden de 31 de enero de 1962.

Orden de 12 de enero de 1963.

— «Comisión Interministerial de Turismo».

Artículos 16 y 26 de la ley de 28 de diciembre de 1963, sobre «centros y zonas de interés turístico nacional».

Artículo 56 del decreto de 23 de diciembre de 1964, por el que se aprueba el reglamento de la ley antes citada sobre «centros y zonas de interés turístico nacional».

Decreto de 24 de julio de 1970, reorganizando esta comisión.

— «Comisión de Trabajo de la Comisión Interministerial de Turismo».

Artículo 54.5 del decreto de 23 de diciembre de 1964, aprobando el reglamento sobre «centros y zonas de interés turístico nacional».

— «Ministerio de Información y Turismo».

Artículos 8, 17.2 y 23 de la ley de 28 de diciembre de 1963, sobre «centros y zonas de interés turístico nacional».

— «Comisaría del Plan de Desarrollo».

Artículo 4, ley de 17 de julio de 1965, dando normas sobre delimitación, adquisición, ordenación y urbanización de los polígonos residenciales e industriales que se sitúen en los polos de promoción y desarrollo industrial y de descongestión de Madrid.

— «Gerencia de Urbanización».

Ley de 30 de julio de 1959, de creación de la Gerencia de Urbanización.

Decreto de 11 de febrero de 1960, aprobando el reglamento provisional de la Gerencia de Urbanización.

Artículo 33 del decreto de 18 de enero de 1968, de reorganización del Ministerio de la Vivienda.

— «Juntas o Entidades Mixtas».

Artículo 4, ley de 30 de julio de 1959, de creación de la Gerencia de Urbanización.

Artículo 41 del decreto de 11 de febrero de 1960, aprobando el reglamento provisional de la Gerencia de Urbanización.

— «Comisario de zona».

Artículos 16.2 y 28 de la ley de 28 de diciembre de 1963, sobre «centros y zonas de interés turístico nacional».

Artículo 14 del decreto de 23 de diciembre de 1964, por el que se aprueba el reglamento de la ley sobre «centros y zonas de interés turístico nacional».

— «Gobernador civil».

Artículo 28.2, ley de 28 de diciembre de 1963, sobre «centros y zonas de interés turístico nacional».

Artículo 4.º, decreto de 11 de junio de 1964, por el que se dictan normas para evitar las construcciones clandestinas.

— «Delegados provinciales de Información y Turismo».

Artículo 15 del decreto de 23 de diciembre de 1964, por el que se aprueba el reglamento de la ley sobre «centros y zonas de interés turístico nacional».

— «Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid».

Disposición transitoria 4.ª de la ley del Suelo.

Ley de 2 de diciembre de 1963, del Area Metropolitana de Madrid.

Decreto de 28 de septiembre de 1964, aprobando el reglamento del Area Metropolitana de Madrid.

Artículos 2.º-2 y 31 del decreto de 18 de enero de 1968, de reorganización del Ministerio de la Vivienda.

— «Comisión de Urbanismo de Barcelona».

Ley de 3 de diciembre de 1953, creándola.

Disposición transitoria 4.^a de la ley del Suelo.

Decreto de 23 de mayo de 1960, aprobando el texto articulado de la «ley especial para el municipio de Barcelona».

Decreto de 3 de diciembre de 1964, aprobando el reglamento que desarrolla, en parte, la precedente «ley especial para el municipio de Barcelona».

Artículos 2.º-2 y 24.7) del decreto de 18 de enero de 1968, de reorganización del Ministerio de la Vivienda.

— «Corporación Administrativa del Gran Valencia».

Decreto de 14 de octubre de 1949, aprobando el texto articulado de la «ley de Ordenación Urbana y Comarcal de Valencia».

Disposición transitoria 4.^a de la ley del Suelo.

Artículo 24.7) del decreto de 18 de enero de 1968, de reorganización del Ministerio de la Vivienda.

— «Corporación Administrativa del Gran Bilbao».

Decreto de 1 de marzo de 1946, aprobando la «ley de Ordenación Urbanística de Bilbao y de su zona de influencia».

Decreto de 23 de mayo de 1947 aprobando el reglamento de Organización y funcionamiento de la corporación administrativa «Gran Bilbao».

Disposición transitoria 4.^a de la ley del Suelo.

Artículo 24.7) del decreto de 18 de enero de 1968, de reorganización del Ministerio de la Vivienda.

— «Gerencia Municipal de Urbanismo de Madrid».

Artículo 17 de la ley de 2 de diciembre de 1963, del Area Metropolitana de Madrid.

Artículo 46 y siguientes del reglamento del Area Metropolitana de Madrid, decreto de 28 de septiembre de 1964.

- «Comisión Especial».
Artículo 206, ley del Suelo.
- «Gerencia Urbanística».
Artículos 195.2.b) y 203, ley del Suelo.
- «Mancomunidades voluntarias de Municipios para el desarrollo de su competencia urbanística».
Artículo 204, ley del Suelo.
- «Agrupaciones municipales forzosas para el desarrollo de su competencia urbanística».
Artículo 204, ley del Suelo.
- «Asociación mixta de ayuntamientos y propietarios».
Artículo 126.c), ley del Suelo.
- «Junta de Compensación» o «Entidad Urbanística de Compensación».
Artículos 124, 125.2 y 127 de la ley del Suelo.
Artículo 38 y siguientes del reglamento de Reparcelaciones.
- «Entidad Urbanística Colaboradora».
Artículo 38, reglamento de Reparcelaciones.
- «Asociaciones Administrativas de Propietarios».
Artículos 136, 211 y 213, ley del Suelo.

6. Recapitulación

1.^a Con el presente trabajo se pretende determinar los órganos de la general, normal u ordinaria actividad urbanística, actualizando al efecto la ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, y fijar las relaciones entre ellos al objeto de representarlas gráficamente mediante el correspondiente organigrama.

2.^a Son actualmente órganos de la general, normal y ordinaria actividad urbanística:

- El ministro de la Vivienda.
- La Dirección General de Urbanismo.
- Las Comisiones Provinciales de Urbanismo.
- Los Ayuntamientos.
- Las Diputaciones provinciales.

3.^a A la anterior relación de órganos, con normal actividad urbanística, puede añadirse el Consejo de Ministros, dadas las facultades que le vienen atribuidas en esta concreta esfera, a pesar de la omisión que del mismo se hace en la enumeración del artículo 195 de la ley del Suelo.

4.^a Una línea jerárquica une al Consejo de Ministros, ministro de la Vivienda, Dirección General de Urbanismo y Comisiones Provinciales de Organismos.

5.^a Una línea funcional, que hemos denominado línea (1), relaciona al ministro de la Vivienda directamente con los órganos urbanísticos de la base: ayuntamientos de capital de provincia o de poblaciones de más de 50.000 habitantes, diputaciones y los demás ayuntamientos. Las relaciones así representadas son más intensas para los dos primeramente citados órganos de la base y cobran, aun dentro de ellos, un singular relieve cuando se trata de los ayuntamientos de capital de provincia o de poblaciones de más de 50.000 habitantes.

6.^a Otra línea funcional, que hemos señalado como línea (2), relaciona a las Comisiones Provinciales de Urbanismo, por un lado, con los tres órganos urbanísticos de la base, por otro. Esta línea cobra singular importancia en relación con los ayuntamientos no capitales de provincia o de poblaciones de menos de 50.000 habitantes.

7.^a Para determinar las precedentemente mencionadas líneas funcionales se han examinado las relaciones que nacen entre los órganos citados, a virtud de los actos administrativo-urbanísticos complejos, de los administrativo-urbanísticos progresivos, y de los recursos administrativos de alzada.

8.^a Las diputaciones provinciales, independientemente de otras funciones urbanísticas, realizan tareas de colaboración en este

terreno con los ayuntamientos, de donde surge la línea (3) de nuestra representación gráfica.

9.^a Los organigramas que formulamos para recoger los órganos y las relaciones en estudio son dos: uno se limita a representar gráficamente, debidamente actualizados, los órganos urbanísticos que enumera el artículo 195 de la ley del Suelo; el otro agrega a esta representación el Consejo de Ministros, dadas las competencias urbanísticas que le son atribuidas por un variado orden de preceptos.

10. Además de los órganos de actividad urbanística general, normal u ordinaria, objeto de preocupación del presente trabajo, existe otra multiplicidad de organismos y entes que, en ciertos casos o para especiales áreas geográficas o servicios, también tienen atribuidas funciones urbanísticas

ANEJO I

ORGANOS
CENTRALES

Ministerio de la Vivienda

(1)

Dirección General
de Urbanismo

ORGANOS
PROVINCIALES
Y LOCALES

Comisiones
Provinciales
de Urbanismo

(2)

Ayuntamientos de
capitales de provin-
cia y de más de
50.000 habitantes

(3)

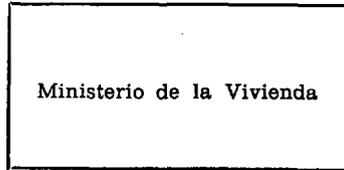
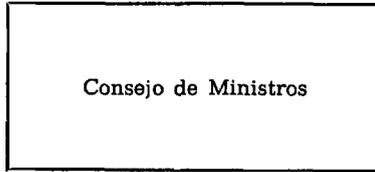
Diputaciones

(3)

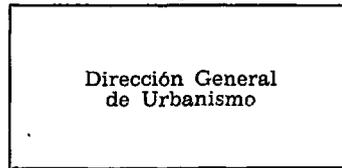
Ayuntamientos
restantes

ANEJO II

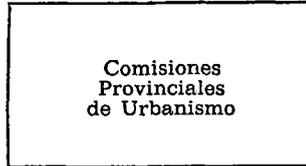
**ORGANOS
CENTRALES**



(1)



**ORGANOS
PROVINCIALES
Y LOCALES**



(2)

