

## La estabilidad de los planes urbanísticos

El Consejero de Estado italiano Virgilio Testa, en su notable y moderno *Manual de Legislación Urbanística* (Milano, 1956), al concretar las características jurídico-administrativas de los planes urbanísticos, las reduce a tres: obligatoriedad, publicidad y estabilidad.

La aplicación rigurosa del plan nace de su carácter legal y de su interés general; es consecuencia de la igualdad de todos ante la ley y viene exigida por la injusticia que supone la excepción no regulada.

La publicidad, sinónima de colaboración, tan necesaria para facilitar la ejecución de los planes, es vista con poca simpatía por la Administración en sus tres fases de elaboración, aprobación y ejecutoriedad de los planes; en el primer período recela de sus propios integrantes y teme a la oposición de los intereses afectados; en el segundo se limita a cumplir, generalmente de mal grado, la exigencia legal de la información pública, y en el tercero, sin más que publicar el acuerdo y a veces aún antes, procede a su ejecución. Ello es debido a que se olvida que los planes generales tienen por fin la ordenación, no la Ordenanza; ésta se impone, aquélla ha de ser fruto de una colaboración de los intereses afectados por el nuevo orden que se quiere establecer. Porque, como vamos a ver, los planes urbanísticos no tienen, en muchos casos, por fin ordenar, sino reordenar.

De ahí, sin duda, que Virgilio Testa añada a las características de obligatoriedad y publicidad de los planes urbanísticos la estabilidad, la que, traduciéndole a la letra, la entiende «en el sentido que los planes urbanísticos pueden ser modificados sólo cuando exigencias públicas de notable importancia y diligentemente atinadas lo reclamen», y añade: «como es obvio, la eventual variante podrá ser adoptada sometándose a las observancias de procedimiento establecidas para la formación de los planes originales».

No puede negarse que las reservas sobre variaciones de los planes anteriores no pueden ser mayores.

Por ello, sin duda, habrá dicho más arriba, al tratar del urbanismo en general, que no debe olvidarse «la tendencia de los organismos locales a resolver unilateralmente el problema urbanístico» y que «cualquier forma de egoísmo y de particularismo es despreciable en el funcionamiento de la Administración pública».

La aplicación de la moderna Ley del suelo y ordenación urbana ha venido a actualizar, en nuestra Patria, estas materias, pues a pretexto de la generalidad de su ámbito se ha olvidado con frecuencia que desde hace un siglo, y elaborados con arreglo a técnicas modernas, vienen rigiendo planes urbanísticos en la mayoría de las poblaciones importantes de España, y que la primera y fundamental misión de la Ley es tratar de urbanizar, con renovadas técnicas, nuevos espacios para facilitar solares aptos y accesibles a la iniciativa privada para su edificación.

Esta labor es de desear sea proyectada sobre zonas vírgenes urbanísticamente, o en su defecto en zonas que tuvieran ya su plan aprobado, aunque no ejecutado; en cuyo caso, como decíamos con Testa, por tal exigencia pública de notable importancia podrá modificarse el plan con soluciones «diligentemente atinadas» y las consecuencias económicas que ello comporte, que no pueden ser las mismas que si se tratara de una zona rústica.

Más allá de estas dos zonas, la rústica y la que aún sin urbanizar totalmente se hallare ya afectada a planes urbanísticos aprobados con anterioridad a la Ley, aparece el casco de la población, para cuya alteración son necesarias razones más poderosas y, sobre todo, soluciones mucho más diligentemente acertadas.

Así lo ha entendido sin duda nuestra Ley, al separar de la calificación del plan parcial (arts. 10 y 11) los proyectos de reforma interior y aun los de extensión, tratados específicamente en el artículo 12, y sobre los que nada dispone el siguiente capítulo II, por lo que quedan sometidos a la competencia municipal, sin perjuicio de que en caso de revisión se atengan a la zonificación que hubiere podido prever, para cada casco urbano, los planes nacionales, provinciales o comarcales, bajo cuya jurisdicción se encuentre el término municipal.

El artículo 37, con ánimo sin duda de reconocer como característica de los planes urbanísticos la estabilidad, limita su revisión a los quince años, cuyo texto, por tanto, no debe ser interpretado como imperativo, sino como un límite a la facultad revisora.

El plazo de cinco años señalado a los Ayuntamientos por el artículo 38 siguiente, nada tiene que ver con aquella facultad, pues se refiere al programa de actuación, o sea, al ritmo de ejecución de los planes parciales, tanto por la claridad de su texto, como porque ya es sabido que a los Ayuntamientos se les niega competencia para revisar toda clase de planes.

La estabilidad, por tanto, es querida por nuestra Ley y debe ser respetada en general beneficio y en mutuo interés de administradores y administrados.

No tenemos una gran seguridad en que nuestro punto de vista sea compartido por algunos urbanistas, sobre todo por los pocos que creen más factible variar lo existente que crear lo nuevo, pero sin duda tales discrepancias favorecen la acomodación de lo existente a las exigencias modernas y, sobre todo, el lograrlo con menor daño y, aún alguna vez, con menor coste.

En lo que sí esperamos estar de acuerdo, con todos los urbanistas, es en que sus proyectos actuales perduren más allá de los quince años en que la Ley autoriza su revisión, pues sólo con la estabilidad de los planes pueden alcanzarse los fines que en su concepción se persiguieron.

ENRIQUE DE JANER Y DURÁN

Secretario de 1<sup>a</sup>. Categoría de Administración Local