

Sobre el régimen jurídico de las obras municipales ordinarias

por

JOSE LUIS GONZALEZ-BERENGUER

Doctor en Derecho y Ciencias Políticas

Secretario del Ayuntamiento de Hernani

Sabido es que la Ley de Régimen local contiene una minuciosa clasificación de las obras públicas municipales. El régimen jurídico de ellas es bastante diferente, según pertenezcan a uno u otro grupo. Vamos a ocuparnos en esta ocasión de puntualizar algún aspecto de estas diferencias, demostrando que son mayores de lo que habitualmente se cree.

Es común a toda obra municipal la necesidad de que vaya precedida de proyecto y éste sea aprobado por la Comisión provincial de Servicios técnicos o la central de Urbanismo; es común también el que la aprobación de un proyecto implica la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupar (artículo 143), etc.

Pero no son comunes, señaladamente, tres aspectos:

A) En los proyectos de reforma interior, ensanche o extensión se estimarán comprendidas para expropiación además de la superficie materialmente ocupada por las obras proyectadas la que sea necesaria para asegurar el pleno valor y rendimiento del proyecto, así como aquella otra que por su situación próxima a las obras alcanzara un plusvalía superior al 25 por 100. (artículo 144 de la Ley de Régimen local). Nada de esto se dice para las obras de saneamiento ni para las municipales ordinarias.

B) Hay otro aspecto en que la diversidad del régimen jurídico es de gran importancia: nos referimos a la publicidad del proyecto.

Inveteradamente, toda obra municipal, aun las municipales ordinarias, vienen siendo objeto de exposición al público durante un mes. Incluso el Banco de Crédito Local de España, cuya minuciosidad y finura en el trabajo de examen de expedientes administrativos todos conocemos, exige en todo caso el trámite de exposición del proyecto al público. Creo que estamos ante un error.

Examinemos la legislación al respecto:

a) Legislación local.

1. El Reglamento de obras municipales de 14 de julio de 1924, que contiene en su artículo 2.º una clasificación de obras también tetrapartita, si bien diversa de la del artículo 129 de la Ley de Régimen local (véanse ambas), dice que «los proyectos de extensión y ensanche, así como los anteproyectos de urbanización de la zona de contacto se expondrán al público durante el plazo de treinta días» (art. 11); y añade el artículo 25: «Los proyectos de reforma interior de poblaciones, cuando sean redactados por empresas o particulares, se presentarán en Secretaría del Ayuntamiento correspondiente, y una vez informados por los técnicos municipales se exhibirán al público por plazo de un mes». Por último, el artículo 50 de dicho Reglamento dice que se consideran incluidas en el grupo de obras municipales ordinarias las no comprendidas en los capítulos anteriores; y añade: «No considerándose las obras municipales a que se refiere el párrafo precedente, como de utilidad pública, excepción hecha de las municipalizables a que se contraen los artículos 170 y 172 del Estatuto (1), no será aplicable a las mismas la expropiación forzosa».

(1) Estas obras son las siguientes: Abastecimiento de aguas, electricidad, gas, alcantarillado, limpieza de calles, y recogida y aprovechamiento de residuos domiciliarios, mataderos, mercados, cámaras frigoríficas, hornos y panaderías, pompas fúnebres y conducción de cadáveres, tranvías y ferrocarriles urbanos, suburbanos o interurbanos hasta una distancia de cuarenta kilómetros a contar desde el li-

Los anteriores artículos están, a nuestro juicio, vigentes. En efecto, la disposición transitoria 11 de la Ley de Régimen local dice que hasta que se publiquen los reglamentos para la aplicación de esta Ley, seguirán provisionalmente en vigor las disposiciones reglamentarias que no se opongan a ella y estén actualmente vigentes. Esto quiere decir, que todo reglamento local no derogado expresamente continúa en vigor, y por consiguiente está vigente, al menos en estos puntos, el Reglamento de obras, servicios y bienes municipales de 1924. A mayor abundamiento, el artículo 130,3 de la Ley de Régimen local dice: «Disposiciones reglamentarias determinarán las obras que han de incluirse en cada uno de los cuatro grupos, así como la tramitación necesaria para la aprobación de los proyectos y la realización de las obras». Estas disposiciones reglamentarias aún no han aparecido.

2. Interesa por consiguiente saber a la luz del Reglamento y de la Ley de Régimen local, la congruencia entre las respectivas clasificaciones de obras, para saber cuáles de las previstas en la Ley deben ser objeto de exposición al público. Hecha esta confrontación resulta lo siguiente:

El Reglamento habla de obras de «ensanche y extensión», que se corresponden con los apartados b) y c) del actual artículo 129 de la Ley de Régimen local; en segundo lugar, habla de obras de «mejora interior», que se corresponden con el apartado a); en tercer lugar, habla el Reglamento de obras de saneamiento y urbanización parcial que se corresponden con el actual apartado d); habla, por último, de «obras municipales ordinarias».

3. Ni un sólo artículo de la Ley de Régimen local habla de exposición al público de proyectos de obras municipales (el Reglamento de contratación exige la exposición por ocho días de los pliegos de condiciones, pero esto es cosa diferente). Para ciertas obras provinciales, el artículo 288 de la Ley de Régimen local exige la exposición pública del proyecto.

mite de la población, teléfonos y todos los que se determinen por el Gobierno, a petición de cualquier Ayuntamiento, previo informe del Consejo de Estado en pleno.

4. En conclusión, podemos afirmar que con arreglo a la legislación estrictamente local, sólo hay obligación de exponer al público los proyectos de obras municipales de extensión y ensanche en todo caso, y los de reforma interior si son redactados por particulares. Pero nada más. Corrobora esta conclusión la interpretación *a contrario sensu* del ya citado artículo 288 de la Ley de Régimen local.

Para las obras provinciales, obvio es decir que tampoco hay trámite de exposición si no son de las enumeradas en el susodicho artículo.

b) La Ley del Suelo.

1. La Ley del Suelo distingue plan general (art. 9), plan parcial (art. 10) y proyecto de urbanización. Para la finalidad del presente trabajo interesa examinar la naturaleza de los llamados proyectos de urbanización. Pasamos a ello.

2. El artículo 11 de la Ley del Suelo (véase) parece equiparar planes parciales y proyectos, aunque naturalmente no son la misma cosa. Ahora bien, los proyectos de las obras municipales ordinarias, los de las provinciales no comprendidos en el artículo 288 de la Ley de Régimen local, y las obras privadas que no afecten a la vialidad (es decir, la edificación de viviendas), ¿son los proyectos de urbanización de que habla el artículo 11 de la Ley del Suelo? Creemos que no.

No pueden serlo porque el artículo 32 de la Ley del Suelo exige información pública de un mes para los planes y proyectos, y es absurdo que los proyectos privados de edificación de viviendas sean objeto de tal trámite. No pueden serlo porque el propio artículo 32,2 de la Ley del Suelo instituye un plazo de seis meses para la interpretación positiva del silencio (cuando la Comisión provincial de Urbanismo no decide sobre «planes y proyectos»), que es incompatible con el plazo de dos meses, que para igual conducta de la Administración establece el artículo 165,2 de la Ley del Suelo (este sí, regulador de las «obras de nueva planta»). No pueden serlo porque el artículo 32,1 de la Ley del Suelo habla de plan o proyecto redactado por «Organismo o

Corporación» y no es éste el caso de la casi totalidad de las edificaciones.

¿Qué son, pues, los proyectos de urbanización? No cabe otra interpretación del artículo 11, sino la de que los proyectos de urbanización de que habla son los de calles, parques y plazas, pero en modo alguno los de edificios de ningún género (2). El régimen jurídico de estos últimos es el del artículo 165 de la Ley del Suelo.

Naturalmente, se habla del caso de que los referidos edificios, públicos o privados, no alteren los planes; en caso diverso, la solución es otra, y de ello se habla a continuación.

3. Un proyecto público o privado de edificación, no puede alterar un plan general o un plan parcial. Ahora bien, los planes no son inmodificables. Podrá, por consiguiente, edificarse alterándolos, si previamente se observan los requisitos previstos en la Ley del Suelo para tal alteración. Y entre estos requisitos está, en primer lugar, la exposición al público. Aquí hay que distinguir un doble cauce: el del artículo 39 de la Ley del Suelo y el del artículo 46 de la propia Ley:

a') En efecto, puede ser que una Corporación proyecte construir un edificio público modificando cualquier elemento de un plan. Para ello hace falta exposición durante un mes y aprobación por la Comisión provincial de Urbanismo, según el artículo 39 de la Ley del Suelo, que continúa diciendo: «cuando la modificación tendiera a incrementar el volumen edificable de una zona, se requerirá para aprobarla la previsión de los mayores espacios libres que requieran el aumento de la densidad de población, y el voto favorable de los dos tercios de los miembros de la Corporación y de la Comisión». Estamos, pues, ante una alteración de plan, incluida por ello en la sección V del capítulo II de la Ley del Suelo (sección dedicada a la «vigilancia y revisión de los planes»).

b') Vía por completo diferente es la prevista en el artículo

(2) Es este uno de los muchos puntos demostrativos de la necesidad de un reglamento para la Ley del Suelo, y del error que ha constituido querer poner esta Ley íntegramente en práctica cuando faltaba su reglamento.

lo 46 de la Ley del Suelo. En su número 2.º, se dice «en casos concretos y excepcionales, las Corporaciones podrán modificar el régimen instituido con carácter general por los planes y proyectos y por las normas y ordenanzas correspondientes, en sectores urbanos determinados y de reserva urbana, mediante la formación de un plan y normas que definan las posibilidades de edificación...». En este segundo caso, pues, hace falta formar un nuevo plan (parcial se entiende), cosa no necesaria según el artículo 39. Estamos aquí no ante la modificación de un plan, sino ante la alteración del régimen de uso de un sector determinado. Pero tanto en el caso anterior como en el presente hace falta exponer el proyecto al público.

4. Dicho esto, recordemos que según el artículo 32 de la Ley del Suelo, «aprobado inicialmente el plan o proyecto por la Corporación u Organismo que lo hubiera redactado, éste lo someterá a información pública durante un mes..., en vista del resultado de la información lo aprobará provisionalmente con las modificaciones que procedieran...».

5. No se deduce de aquí más novedad, sino que las obras de reforma interior —sin la distinción de que hablaba el artículo 25 del Reglamento de obras de 1924— son en todo caso objeto de exposición pública. Siguen sin tener por qué exponerse al público las obras municipales ordinarias, ni las provinciales no incluidas en el artículo 288 de la Ley de Régimen local (salvo que unas u otras alteren los planes) (3).

c) Examinemos las repercusiones que la anterior conclusión tiene respecto al posible ejercicio de la acción contenciosa frente a los acuerdos municipales y provinciales relativos a obras. ¿Qué conexión hay entre la impugnación en vía contenciosa de los actos y acuerdos de las Corporaciones en esta materia.

(3) No obsta a ello la exigencia del artículo 134 de la Ley de Régimen local de que los proyectos de los servicios mínimos «acompañen» al Plan general. Acompañar no es formar parte (el art. 136 de la Ley de Régimen local, marca la diferencia al exigir respecto a las Ordenanzas, que el plan «las comprenda»). Además, de hecho, rara vez a los planes generales acompañan los proyectos de servicios, cosa lógica, dado que éstos requieren mayor tiempo.

y las reclamaciones al amparo de los artículos que exigen el periodo de exposición pública? En principio ninguna. Veámoslo.

a') El artículo 141 de la Ley de Régimen local creó un recurso contencioso de amplísima legitimación. Relacionándolo con el artículo 28,1 a) de la Ley de la Jurisdicción contenciosa, creo que pueden usar de aquel recurso (el fundamento de cuya pretensión es «el defecto de procedimiento»), todos los vecinos de la localidad. El artículo 223 de la Ley del Suelo amplía este recurso en cuanto al fundamento de la pretensión. No obstante, habrá que alegar, al menos, un interés.

b') Los preceptos de la Ley del Suelo sobre jurisdicción y procedimiento contencioso, están derogados en cuanto se oponen a la Ley de la Jurisdicción contenciosa (4). Están vigentes los que no se opongan a aquélla, y entre ellos, claro está, todas las normas que regulan el fundamento jurídico material de las pretensiones.

c') La Ley de Expropiación forzosa también contiene normas acerca del ejercicio con los particulares frente a la Administración de la acción contenciosa; normas vigentes en igual medida que lo están las de la Ley del Suelo a que se acaba de aludir (el artículo 85 de la Ley de Expropiación forzosa y el 101 de su Reglamento remiten a la Ley de Régimen local y a la Ley del Suelo, respectivamente, cuando se trata de expropiaciones por Entidades locales por razón de urbanismo).

d') Ni una sola de las anteriores normas, como tampoco la Ley de la Jurisdicción contenciosa, relaciona para nada al actor en vía contenciosa con el reclamante durante el plazo de exposición. Por otra parte, a tenor del artículo 121 de la Ley de Procedimiento administrativo, «no tendrán consideración de recurso las reclamaciones contra resoluciones provisionales en que se haya concedido un plazo especial para formularlas. Solamente después de elevada a definitiva la resolución correspondiente podrán interponerse contra ella los recursos que procedan».

Por consiguiente, la no exposición al público no supone in-

(4) Véase mi trabajo sobre «Lo que aún no está vigente y lo que ya está derogado de la Ley del Suelo», en «Municipalia», núm. 78.

defensión para el administrado, ya que aquélla es por completo independiente del arma verdaderamente eficaz de que aquél dispone frente a la Administración: la acción contenciosa. Cosa diferente de ésta es la conveniencia de exponer al público toda clase de obras municipales, y de esta conveniencia pasamos a hablar.

e') ¿Para qué sirve entonces la exposición al público? Para aumentar la colaboración entre Administración y administrados (no siempre habrá reclamaciones, también puede haber sugerencias). Para ser atendidas estas reclamaciones y sugerencias, si son razonables, lo que indudablemente redundará en beneficio del interés público. Para que los órganos de control, vean facilitada su tarea fiscalizadora (la única tarea que les compete, no obstante, es la defensa de la legalidad en materia de sanidad y urbanismo y el examen de los proyectos desde el punto de vista técnico; no les compete, sin embargo, la defensa de posibles derechos subjetivos violados, para eso están los Tribunales contenciosos).

f') Por consiguiente, en materia de obras públicas municipales y provinciales, la impugnación en vía contenciosa por los particulares de los actos y acuerdos de las Corporaciones, viene regulada por los artículos vistos de las leyes de Régimen local, de Expropiación forzosa, y del Suelo. Por lo que afecta a esta última, la acción contenciosa para exigir su observancia es pública (artículo 223 de la Ley del Suelo). Pero el fundamento de la pretensión difícilmente podrá ser otro que las infracciones de procedimiento (en efecto, no caben las acciones contra la declaración de utilidad pública y necesidad de ocupar, trámites que en materia de obras públicas locales no existen —artículos 143 para Ayuntamientos, y 289, ambos de la Ley de Régimen local, para Diputaciones—). Caso de expropiación forzosa, cabrá la acción por lesión en el precio; y como acciones derivadas de la Ley del Suelo, procederán, en su caso, las previstas en los artículos que regulan la reparcelación.

C) La intervención de las Comisiones provinciales de Urbanismo y de Servicios técnicos.

Es problema también de interés y sobre el que ha caído la lava

de un volcán de rutina por parte de las Corporaciones, y de ignorancia del Derecho local por parte de los órganos provinciales de tutela.

a) Comisiones provinciales de Urbanismo.

1. Ejercen las atribuciones previstas en los artículos 273 y 275 a) y b) de la Ley de Régimen local (disposición transitoria segunda de la Ley del Suelo). Estas atribuciones son:

a') Aprobatorias: de planes de urbanización; de ordenanzas de construcción y de viviendas; de proyectos de ensanche, de reforma interior, de saneamiento y urbanización parcial.

b') De orientación técnica en planes de urbanización y ordenanzas de construcción y viviendas.

Los planes y proyectos de urbanización, una vez expuestos al público y aprobados provisionalmente, se elevan al órgano urbanístico «competente para otorgar la aprobación definitiva, a fin de que lo examine en todos sus aspectos y decida en plazo de seis meses desde el ingreso del expediente del registro, transcurrido el cual sin comunicar la solución, se entenderá aprobado por silencio administrativo. Si los aludidos órganos no aprobaran el plan o proyecto, señalarán las deficiencias de orden técnico y subsiguientes modificaciones que procedieren introducir para que una vez subsanadas se eleve de nuevo a la aprobación ejecutiva del órgano competente, salvo que hubieran sido relevados de hacerlo por la escasa importancia de las rectificaciones» (artículo 32).

Las ordenanzas (exceptuadas de los trámites del artículo 109 de la Ley de Régimen local, según dice el artículo 110,2 de la propia Ley), se integran en el plan general, por lo que sufren el tratamiento de éste.

2. Ninguna de estas normas confiere a las Comisiones de Urbanismo derecho alguno a intervenir en las obras municipales ordinarias, ni en las provinciales que no alteren el sistema de vialidad. Si estas obras no están en los casos de los artículos 39 ó 46 de la Ley del Suelo, no tienen en absoluto por qué comparecer ante aquellas Comisiones.

3. Respecto a las obras que deben ser aprobadas por la Co-

misión de Urbanismo, parece que en ningún caso puede ésta rechazarse de plano, sino limitarse a señalar deficiencias, las cuales pueden ser clasificadas en deficiencias de importancia (que exigen nueva elevación del proyecto a la Comisión), y deficiencias de escasa importancia (que no la exigen).

4. ¿Cuál es la naturaleza jurídica de la intervención de la Comisión de Urbanismo? No se trata desde luego de un acto complejo (5). Se trata de un expediente perfecto al que sólo falta una aprobación para ser eficaz (6). O como dice Ranelletti (7), la aprobación es un puro requisito de ejecutoriedad del acto administrativo aprobado. Para Garrido Falla (8), el acto aprobatorio es simple condición de eficacia del acto aprobado.

5. Siendo así, se trata ahora de saber frente a quien debe dirigirse el recurso contencioso que impugne la decisión administrativa en los casos en que interviene la Comisión de Urbanismo. Creemos que habrá que estar a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Examinemos, sin embargo, un caso particular, no infrecuente: los concursos de proyectos. En ocasiones, las Corporaciones acometen una obra pública recurriendo al sistema de sacar a concurso no sólo su ejecución, sino el propio proyecto que ha de ser ejecutado. Con arreglo a las normas del Reglamento de contratación, para el concurso-subasta, en la primera fase de éste, se determinarán qué proyectos son técnicamente admisibles, y en la segunda fase se elegirá automáticamente el de menor precio. Frente a esta decisión podrán recurrir en vía contenciosa los concursantes restantes. Sin el menor género

(5) ENTRENA CUESTA ha demostrado en «El acto administrativo complejo de esfera local...» núm. 95 de la «R. E. V. L.», que no existen actos complejos en la esfera local.

(6) Este es el tecnicismo que usa CLAVERO para un fenómeno análogo en la municipalización de servicios. Si bien para esta última habla de «aprobación superior», cosa aquí inexistente, pues las Comisiones provinciales de Urbanismo no son órganos superiores de los Ayuntamientos, según se desprende de la enumeración de órganos «jerárquicamente dependientes» contenida en el artículo 196.1 de la Ley del Suelo, entre los cuales no están las Corporaciones locales.

(7) Citado por GARRIDO FALLA, en su «Tratado de Derecho Administrativo», tomo I, página 399.

(8) Fernando GARRIDO FALLA, *op. cit.*, pág. 399.

de duda, este recurso deberá ser dirigido frente a la Corporación que falló el concurso. En efecto, en este caso la Comisión de Urbanismo no aprueba el fallo dicho (ni siquiera lo examina), y se limita a señalar, como siempre, las posibles deficiencias del proyecto elegido.

Al Ayuntamiento, a su vez, le corresponde en todo caso una acción contenciosa frente a la decisión desaprobatoria de la Comisión de Urbanismo, si estima que las llamadas deficiencias son en realidad insalvables (en todo caso, la Corporación observará las normas previas previstas en la Ley de Procedimiento administrativo y en la Ley de la Jurisdicción contenciosa.

b) Comisiones de Servicios técnicos.

1. No cabe aquí hacer distinción alguna entre las diversas clases de obras municipales. Dice enérgicamente el artículo 132 de la Ley de Régimen local: «Los proyectos después de ser aprobados por el Ayuntamiento, necesitarán la aprobación de la Comisión provincial de Servicios técnicos o de la central de Urbanismo, según se trate, respectivamente, de Municipios de población inferior o superior a 50.000 habitantes». El tratamiento para las obras provinciales, es, sin embargo, muy diverso, ya que no hay para ellas una norma equivalente, y el artículo 181 del Reglamento de Organización y funcionamiento, dice: «El ejercicio por la Comisión provincial de la función informativa a que alude el artículo 284 de la Ley, no obligará a la Diputación a someterse al informe, aunque haya de tenerlo en cuenta como antecedente».

2. En todo caso, y al igual que acabamos de ver para la Comisión de Urbanismo, la de Servicios técnicos no rechazará los proyectos de plano, sino que se limitará a señalar deficiencias (véanse arts. 278 de la Ley de Régimen local y 180,2 del Reglamento de Organización y funcionamiento).

3. En cuanto a la naturaleza jurídica de la intervención de la Comisión, nos remitimos a lo dicho en B), a), 4.

4. Régimen de recursos.

a') En principio, el régimen de recursos del administrado

será también el del artículo 29 de la Ley de la Jurisdicción contenciosa. Reiteramos lo dicho para los concursos de proyectos.

En este punto, respecto a la Comisión provincial de Sanidad, hubo dos interesantes sentencias del Supremo:

La sentencia del 29 de noviembre de 1955 consideró que el acto recurrible era el aprobatorio del proyecto por parte de la Corporación, diciendo en su tercer considerando lo siguiente: «que también se ha argumentado para alcanzar tal meta (la de no haber causado estado el acto de la Corporación por faltar su aprobación por la Comisión de Sanidad), que imponiendo la Ley municipal el trámite de consulta a la Comisión provincial de Sanidad en cuanto a reformas urbanas con carácter como la originaria de la litis actual, presentó la accionante su recurso, antes de haberse aquél cumplido, olvidando que se disponía de estrecho plazo para comparecer ante el Tribunal de T., y que esperar a que aquella Junta despachara su labor, habría equivalido a incurrir en prescripción...».

Por el contrario, la sentencia de 17 de marzo de 1958, dice en su quinto considerando: «mayor gravedad tiene el haberse notificado el acuerdo (sobre alineaciones) con indicación de proceder contra el mismo el recurso contencioso ante el Tribunal provincial, ya que supeditada la eficacia del referido acuerdo municipal aprobatorio del proyecto a la anterior aprobación de la Comisión central de Sanidad local, que podía concederla, condicionarla o negarla en el aspecto técnico sanitario, no era ejecutivo, a tenor del artículo 361 de la Ley de Régimen local, ni podía causar estado conforme al artículo 141 del propio ordenamiento, mientras se mantuviera en la situación de provisionalidad determinada por el hecho de no haber sido aún ratificado por el órgano encargado de fiscalizarla».

Aparecida la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, la solución (con excepción ya dicha), es la de su artículo 29.

b') A la Corporación le cabe en todo caso recurso contencioso contra la decisión de la Comisión, a pesar del texto desorientador del artículo 180 del Reglamento de Organización y funcionamiento. En efecto, dicho artículo está superado por el artículo 40,f) de la Ley de la Jurisdicción contenciosa, que decla-

ra la inadmisibilidad de recurso contencioso, sólo contra actos que se dicten en virtud de una ley que expresamente les excluya de la vía contenciosa. Ni el Reglamento de Organización y funcionamiento es una ley, ni su artículo 180,1, contiene una exclusión expresa (9).

D) Conclusión y crítica.

a) En las obras municipales ordinarias, y en las provinciales no comprendidas en el artículo 288 de la Ley de Régimen local, si unas y otras no alteran los planes, no hay trámite de exposición al público. Parece conveniente, no obstante, que la legislación del futuro instituya un período de exposición único sin distinguir, y que podía ser de una duración de quince días.

b) Las obras locales a que acaba de aludirse, no han de ser elevadas para su aprobación a la Comisión provincial de Urbanismo. Esto nos parece un gran acierto.

c) La conclusión a) no supone indefensión, puesto que las reclamaciones nada tienen que ver con la acción contenciosa. Además en esta materia rara vez cabrán otros recursos que los fundados en vicios de procedimiento.

d) La intervención de las Comisiones provinciales de Urbanismo y de Servicios técnicos, parece está limitada a señalar deficiencias, sin que puedan rechazar de plano los proyectos.

e) La injustificable intervención de la Comisión provincial de Urbanismo, y la intervención de la de Servicios técnicos (en la que la representación de las Corporaciones es una ínfima minoría), son por completo errores de la Ley. La doble intervención de estas Comisiones —con su secuela de pérdida de tiempo, contradicciones, y criterios en definitiva extraños al interés local— justifica la disposición final segunda del Decreto de Gobernadores de 10 de octubre de 1958 que suprimía las Co-

(9) La jurisprudencia en este sentido es abundante. Citemos por todas, la sentencia de 15-11-1958, que dice: «Como reiteradamente tiene declarado este Tribunal Supremo, la expresión «sin ulterior recurso» utilizada con frecuencia en disposiciones que regulan una actividad administrativa, se refiere únicamente a la misma sin vedar ni excluir el acceso a la vía jurisdiccional, siempre que para ello concurren los requisitos generales establecidos por la Ley reguladora».

misiones de Urbanismo (10). Instituido ya un constante control de la actividad de las Corporaciones, ¿qué queda hoy de la famosa autonomía? Es urgente replantear legislativamente estas cuestiones desde el punto de vista de la autonomía de las Corporaciones, y para ello, en este punto concreto, procede a nuestro juicio: derogar la Ley del Suelo; y sus muchos preceptos valiosos, de ya probada eficacia, incorporarlos a la futura Ley de Régimen local; es erróneo todo planteamiento de estas cuestiones que no las considere ante todo y sobre todo cuestiones locales; procede también trasladar a un futuro reglamento local (el de obras), los preceptos reglamentarios pertinentes, y de este modo, quedaría completo el ciclo de reglamentos locales; por último, es imprescindible aumentar la representación local en las Comisiones provinciales de Servicios técnicos (11).

(10) Recordemos a este respecto el duro ataque dirigido contra la parte orgánica de la Ley del Suelo por José GARCÍA HERNÁNDEZ, en su conferencia de clausura de las Jornadas Municipalistas en las Islas Canarias en 1957, y por Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA en sus «Problemas actuales del Régimen local».

(11) En repetidas ocasiones (véase nuestro trabajo sobre «Los Planes provinciales de obras y servicios» en el número 101 de la «R. E. V. L.»), hemos elogiado la intervención de estas Comisiones, aunque menoscabara a veces la autonomía local. Opinamos ahora de muy diferente manera. No se debe ello sino a la doble y contradictoria experiencia de un Ayuntamiento (cuyo nombre no hace al caso, naturalmente), que aun en posesión de un inmenso patrimonio no era capaz de ninguna realización seria, y en el que por consiguiente todo control estatal era poco; y un Ayuntamiento (en el que ahora servimos), en el que con bastante menos patrimonio, las obras y servicios públicos se multiplican sin cesar y en el cual todo control está, por consiguiente, si no demás, si infinitamente menos justificado que en el caso anterior.