

Los efectos de la inscripción en el Registro Municipal de Solares (*).

SUMARIO: I. LA INCLUSIÓN EN EL REGISTRO Y LA OBLIGACIÓN DE EDIFICAR: A) La obligación de edificar: 1. Naturaleza jurídica. 2. Plazos de edificación. 3. Plazos especiales de edificación. B) La inscripción en el Registro. C) Prórroga del plazo de edificación: 1. Requisitos. 2. Procedimiento. 3. Efectos.—II. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE EDIFICAR: A) Nociones generales. B) Régimen jurídico: 1. Requisitos. 2. Procedimiento. 3. Efectos.—III. EXCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE ENAJENACIÓN FORZOSA: A) Exclusión por venta voluntaria de la finca: 1. Requisitos. 2. Procedimiento. 3. Efectos. B) Exclusión de subasta: 1. Requisitos. 2. Procedimiento. 3. Efectos.—IV. ADQUISICIÓN DIRECTA DE FINCAS: A) Nociones generales. B) Adquisición y venta forzosa a favor del peticionario: 1. Requisitos. 2. Procedimiento.—V. PROCEDIMIENTO DE ENAJENACIÓN FORZOSA: A) Nociones generales: 1. Concepto. 2. Naturaleza jurídica. 3. Clases. 4. Regulación. B) Requisitos: 1. Subjetivos. 2. Objetivos. 3. Plazo. C) Procedimiento: 1. Procedimiento regulado por el art. 147 de la Ley del Suelo. 2. Procedimiento especial del art. 4 de la Ley de 21 de julio de 1962. D) Efectos: 1. Situación permanente de enajenación forzosa. 2. Adquisición de la propiedad.—VI. DESAHUCIO Y LANZAMIENTO: A) Nociones generales. B) Requisitos: 1. Sujetos. 2. Objeto. 3. De la actividad. C) Procedimiento: 1. Fijación de la indemnización. 2. Lanzamiento. D) Efectos: 1. Jurídicos. 2. Económicos.—VII. REVERSIÓN: A) Nociones generales. B) Requisitos: 1. Sujetos. 2. Objeto. C) Procedimiento: 1. Declaración de incumplimiento de la obligación de edificar. 2. Reversión. D) Efectos.

(*) El presente trabajo es un capítulo del libro *El Registro Municipal de Solares*, que acaba de aparecer, editado por Publicaciones Abella «El Consultor de los Ayuntamientos».

Se han utilizado las abreviaturas siguientes:

Con	= El Consultor de los Ayuntamientos
FE	= Fuero de los Españoles.
LAU	= Ley de Arrendamientos Urbanos.
LE	= Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.
LJ	= Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, de 27 de diciembre de 1956.
LPA	= Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, revisada por Ley 164/1963, de 2 de diciembre.

I. LA INCLUSIÓN EN EL REGISTRO Y LA OBLIGACIÓN DE EDIFICAR.

A) *La obligación de edificar.*1. *Naturaleza jurídica.*

El Reglamento de 1964 habla de la «obligación de edificar». Así se titula su capítulo primero. Sin embargo, es muy discutible que estemos en presencia de una obligación propiamente dicha. Parece que no puede hablarse de una obligación del propietario a edificar, sino de la carga de edificar (1). En efecto:

a) La propiedad no puede considerarse hoy como un derecho absoluto, sino como un derecho sometido a importantes limitaciones

LRL	=	Ley de Régimen Local, texto refundido aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955.
LS	=	Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 12 de mayo de 1956.
RAP	=	Revista de Administración Pública.
RB	=	Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de mayo de 1955.
RE	=	Reglamento para la aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957.
Reglt.º 1964	=	Reglamento de Edificación Forzosa y Registro Municipal de Solares, aprobado por Decreto de 5 de marzo de 1964.
REVL	=	Revista de Estudios de la Vida Local.
ROF	=	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Decreto de 17 de mayo de 1952.
S o Ss	=	Sentencia o sentencias de las Salas de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

(1) Aunque la diferencia conceptual tuvo su origen en la Ciencia procesal, ha sido admitida plenamente en Derecho administrativo. Cfr., por ejemplo, GARRIDO, *Tratado de Derecho administrativo*, 2.ª ed., Madrid, 1961, I, pp. 345-347.

El capítulo de la LS en que se regula la edificación forzosa lleva por título «Fomento de la edificación». Pero según se ha señalado en el capítulo primero, difícilmente puede considerarse un medio de acción de fomento. Si lo es, sin embargo, en cuanto constituye un estímulo de la edificación el que se regula en el art. 78, LAU, al que se refiere la S de 14 noviembre 1964, al decir que «el permiso para derribar o construir atribuido a los Gobernadores civiles por el art. 78, LAU, es un acto administrativo, corolario o manifestación de la política estatal de aliento a la construcción de viviendas con la finalidad de paliar o resolver el problema social de su escasez, sin que la circunstancia de que tal licencia gubernativa esté encajada en la LAU, borre la naturaleza de acto administrativo de tal permiso».

y que debe ejercerse con arreglo a unos principios fundamentales. El artículo 30, FE, consagra como tal el siguiente: «La propiedad privada como medio natural para el cumplimiento de los fines individuales, familiares o sociales, es reconocida y amparada por el Estado. Todas las formas de la propiedad quedan subordinadas a las necesidades de la Nación y al bien común. La riqueza no podrá permanecer inactiva, ser destruida indebidamente ni aplicada a fines ilícitos».

b) Así como en la propiedad rústica aquel principio se traduce en la explotación de las fincas en determinadas condiciones (2), en la propiedad urbana impone el uso de la misma con arreglo a su destino: la edificación. Como dice la Exposición de Motivos de la LS, «destino natural de los solares es el de ser y constituir soporte de edificaciones levantadas conforme a los planes. La retención indefinida sin construir es contraria a ese objetivo inmanente y originaría resultados antieconómicos en la prestación de toda clase de servicios públicos». Pero la edificación no es una obligación que pueda exigirse coactivamente; no es una prestación que el propietario tenga que realizar forzosamente frente a la Administración. La edificación es un derecho, una facultad del propietario.

c) Al no ser una obligación, es incuestionable que la Administración pública no puede, a través de su aparato coactivo (arts. 104-108, LPA), exigir su realización. Estamos ante una facultad, cuyo no ejercicio reporta al titular determinados resultados perjudiciales. El propietario puede utilizar la cosa como estime conveniente; pero como está sujeto a unos principios fundamentales, en el supuesto de que el ejercicio del derecho contravenga aquellos principios sufrirá los resultados desfavorables previstos por la Ley. Y esto es lo que, en técnica jurídica, se llama carga (3).

(2) GONZÁLEZ PÉREZ, *La declaración de fincas mejorables*, RAP, núm. 13, páginas 207-235.

(3) Como dice GUASP, «la carga es meramente la consideración del resultado perjudicial que se produce por la falta de ejercicio de un derecho subjetivo». Cfr. *Comentarios a la Lec.* Madrid, 1943, I, pp. 23 y ss.

2. *Plazos de edificación.*

La LS y el reglamento de 1964, al fijar los plazos de edificación establecen dos tipos de normas, con importantes repercusiones en el régimen del Registro:

a) Por un lado, existe una referencia a los planes, proyectos de urbanización o expropiación, programas de actuación o acuerdos de declaración de interés inmediato de urbanización y edificación del polígono o manzana (art. 142, párrafo 1, LS; art. 1.º, párrafo 1, Reglamento de 1964). En todos estos supuestos se señalarán expresamente los plazos de edificación de los solares afectados (arts. 2.º y 3.º, Reglamento de 1964).

b) Ahora bien, para el supuesto de que en el plan, proyecto, programa o declaración de interés inmediato no se fijare el plazo, la Ley da unas normas supletorias. El artículo 142, párrafo 2, LS, dispone: «Si no estuviere determinado, el plazo será el siguiente: a) De dos años, contados desde que el polígono o manzana merezca la calificación de casco según el párrafo 4 del artículo 12, si el propietario de la parcela hubiere cedido los terrenos viales y de parques y jardines y costeadado la urbanización, como mínimo, en la proporción señalada por los artículos 116 y 117. b) De tres años, a contar desde la recepción provisional de las obras fundamentales de urbanización de que trata el párrafo 1 del artículo 67, en los demás casos». Y el artículo 1.º, párrafo 2, Reglamento de 1964, dice: «Si la obligación de edificar se deduce de las normas subsidiarias para el cómputo de plazos a que se refiere el artículo 142-2 de dicha Ley, se hará constar la concurrencia de las circunstancias exigidas en el expediente que, en su caso, se instruya para sancionar el incumplimiento».

3. *Plazos especiales de edificación.*

A') *Para atender ampliaciones exigidas por futuras necesidades.*

El artículo 23, Reglamento de 1964, prevé plazos especiales para atender las ampliaciones exigidas por las futuras necesidades a

favor de las Entidades de Derecho público y de las empresas privadas. El régimen jurídico para obtener este plazo especial es el siguiente:

- a) *Requisitos.*
- a') *Subjetivos.*
- a'') *Organo administrativo.*

Aun cuando el procedimiento se incoa ante el Ayuntamiento en cuyo término municipal radique el inmueble, se requiere la aprobación del Ministerio de la Vivienda. Así se desprende del artículo 23, párrafo 1, Reglamento de 1964, al decir que «los interesados lo solicitarán razonadamente del Ayuntamiento, el cual, con su acuerdo, elevará el expediente al Ministerio de la Vivienda... *para su aprobación*».

- b'') *Interesados.*

Unicamente se reconoce los beneficios de poder obtener plazo especial de edificación a:

— Las Entidades de Derecho público. Ante la genérica expresión del precepto reglamentario, es incuestionable que pueden obtener el plazo especial, no sólo las Entidades públicas territoriales (Estado y Entidades locales), sino también las Entidades institucionales.

— Las Empresas privadas. El precepto no se limita a las Empresas industriales, por lo que podrán obtener este beneficio las Empresas comerciales. Pero es necesario en todo caso que se trate de una Empresa individual o social (cualquiera que sea la forma de Sociedad que adopte). No podrá, por tanto, obtener el beneficio una persona física que no realice actividad industrial o mercantil.

- b') *Objetivos.*

El fundamento de este plazo especial no es otro que la posibilidad de atender las ampliaciones exigidas por futuras necesidades. Lo que responde a exigencias lógicas incuestionables, pues resultaría absurdo no dejar a una Empresa espacio suficiente para futuras ampliaciones previsibles.

Ahora bien, es necesario que se justifiquen debidamente, señalando en cada caso el plazo de retención de los solares sin edificar.

c') *Plazo.*

Es necesario presentar la solicitud «dentro del año siguiente a la adquisición del inmueble o de la inclusión del mismo en el Registro Municipal» (art. 23, párrafo 2, Reglamento de 1964). El precepto se refiere únicamente a las «Empresas», por lo que parece no es aplicable este límite temporal a las Entidades de Derecho público. Cuando solicite el plazo especial un ente público, la solicitud podrá formularse en cualquier momento.

b) *Procedimiento.*

a') El procedimiento se inicia a instancia de los interesados, en la que aducirán los motivos en que se fundan y señalarán el plazo de retención de los solares que consideren necesario. Dicha instancia se presentará en el Ayuntamiento en cuyo término radique el inmueble. Si el solar fuese propiedad del mismo Municipio, el expediente se incoará de oficio por el propio Ayuntamiento (art. 23, párrafo 1, Reglamento de 1964).

b') Si el procedimiento se incoa a instancia de Empresas privadas, el Ayuntamiento recabará informe de (art. 23, párrafo 2, Reglamento de 1964):

— La Delegación de Industria de la provincia, si se tratare de Empresas sujetas a la competencia de la misma.

— La Delegación Provincial del Ministerio de Información y Turismo, si se tratare de solares incluidos en Planes de Ordenación Urbana de centros y zonas de interés turístico nacional.

c') El Ayuntamiento, con su acuerdo, remitirá el expediente a la Comisión Provincial de Urbanismo, para que, a su vez, emita informe y eleve el expediente al Ministerio de la Vivienda para su aprobación.

c) *Efectos.*

La Entidad pública o la Empresa que hubiere obtenido este plazo especial podrá retener el solar sin edificar durante el mismo. Pero una vez expirado el plazo, se aplicarán las normas sobre edificación forzosa.

Las fincas respecto de las que se da este plazo especial, «se incluirán en el Registro Municipal, en el que se consignará: la resolución recaída, el plazo concedido y las condiciones impuestas, si las hubiere» (art. 23, párrafo 3, Reglamento de 1964).

B') *Plazos por razón de obras de urbanización o de cooperación urbanística.*

El artículo 24, Reglamento de 1964, dispone: «Los que ejecuten obras de urbanización o cooperen a la gestión pública o privada por los sistemas de actuación de la LS, podrán retener los solares resultantes durante el período que señala el programa al efecto aprobado por el órgano urbanístico de quien dependen o que controle su actuación».

B) *La inscripción en el Registro.*

1. En principio, la inclusión en el Registro Municipal de Solares no produce otro efecto que el de dar a conocer los datos de los solares en relación con la carga de edificación. Por tanto, no tiene repercusión alguna en el plazo para edificar. El plazo tiene vida al margen del Registro: empieza a computarse con independencia del momento en que tuvo acceso al Registro el solar de que se trate. El Registro da a conocer, entre otros, el dato siguiente: «Plazo de edificación y prórroga, en su caso, con referencia al documento que lo determine».

2. Ahora bien, la regla general señalada tiene importantes excepciones. Existen supuestos en los que la inclusión de una finca en el Registro de Solares produce importantes efectos en orden a los resultados de la no edificación dentro de plazo. Así ocurre en los casos siguientes:

a) *Cuando la edificación se deduce de las normas subsidiarias para el cómputo de plazos.* El artículo 144, párrafo 2, LS, dispone: «Las fincas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 142 deberán ser, previo expediente tramitado de oficio o a instancia de parte, incluidas en el Registro de Solares, pero no pasarán a la situación de venta forzosa hasta que haya transcurrido el plazo de dos años, a contar desde aquella inclusión, sin que durante este plazo se hubieren iniciado o continuado por el propietario las obras de edificación, o luego no las desarrollara con ritmo normal».

De este modo, el plazo para edificar que señala el artículo 142, párrafo 2, LS, puede quedar prorrogado automáticamente por la inclusión. En efecto: es evidente que si el plazo de edificación es de tres años [supuesto b) del párrafo 2 del artículo 142, LS] y la inclusión en el Registro de Solares tiene lugar al empezar a correr aquel plazo, la inclusión en el Registro no produce el efecto de ampliar el plazo; por el contrario, el simple transcurso de los dos años desde la inclusión no determinará la venta forzosa: habría que esperar a que transcurriera el plazo de tres años. Pero si en este supuesto la finca tiene acceso al Registro de Solares cuando esté expirando el plazo de tres años, la inclusión sí produce el efecto de ampliar el plazo.

b) *Construcciones paralizadas, ruinosas, derruidas o inadecuadas.* El artículo 4.º, Reglamento de 1964, dice: «La nueva edificación de las fincas en que existieren construcciones paralizadas, ruinosas, derruidas o inadecuadas, deberán emprenderse dentro del plazo de dos años desde la notificación del acuerdo de inclusión de la finca en el Registro municipal correspondiente».

Por tanto, en los supuestos a que se refieren los párrafos 2, 3, 4 y 5 del artículo 5.º, Reglamento de 1964, el plazo para emprender la nueva edificación es de dos años, que se computará a partir del día siguiente al de la notificación del acuerdo de inclusión de la finca en el Registro.

C) *Prórroga del plazo de edificación.*

El artículo 143, párrafo 2, LS, prevé la posibilidad de prórroga del plazo de edificación. El régimen de la prórroga, a tenor de dicho artículo y del 22 del Reglamento de 1964, es el siguiente:

1. *Requisitos.*

a) *Subjetivos.*

a') Órgano administrativo. La competencia para conceder la prórroga corresponde a los órganos siguientes (art. 143, párrafo 2, LS):

- Al Ayuntamiento, para prorrogar por un año.
- A la Comisión Provincial de Urbanismo, por dos años.
- A la Comisión Central de Urbanismo, por un plazo superior.

b') Interesado. Estará legitimado para solicitar la prórroga el propietario del inmueble sujeto a edificación forzosa.

b) *Objetivos.*

La prórroga podrá concederse, según los casos, por los motivos siguientes:

a') Cuando se trata de prorrogar el plazo por un año, la Ley emplea la expresión «justa causa». Y cuando la prórroga es de dos años, «resolución motivada». Parece, pues, que en estos supuestos, cualquier motivo que justifique la insuficiencia del plazo, será suficiente para conceder válidamente la prórroga. No se dan motivos tasados; cualquiera puede servir de fundamento a la petición y, en su caso, concesión de la prórroga.

b') Sin embargo, cuando se trata de una prórroga por un plazo superior, la Ley limita los motivos en virtud de los cuales puede otorgarse. El artículo 143, párrafo 2, *in fine*, dice: «... y por más tiempo, mediante acuerdo de la Comisión Central de Urbanismo, fundado en el exceso de solares edificables». El acto de concesión de la prórroga por un plazo superior a dos años fundado en motivo distinto sería un acto que infringiría el Ordenamiento jurídico, y, por tanto, anulable, a tenor del artículo 48, párrafo 1, LPA. Únicamente puede fundarse en el exceso de solares edificables.

No estamos en presencia de potestades discrecionales. La Administración, al conceder o denegar una prórroga por plazo superior a dos años, ejerce actividad típicamente reglada. El hecho en que pueda fundarse es perfectamente verificable, en su caso, en una ulterior revisión jurisdiccional.

c) *Plazo.*

El artículo 22, párrafo 1, Reglamento de 1964, dispone que la prórroga deberá solicitarse «dos meses, al menos, antes del vencimiento». Es decir, durante la vigencia del plazo de edificación forzosa y dos meses antes de su expiración.

Este plazo deberá computarse a tenor del artículo 60, párrafo 2, LPA, es decir, por meses naturales.

2. *Procedimiento.*

a) La prórroga se solicitará por escrito dirigido al órgano competente para concederla, según los casos, en el que se justificarán las razones en que se funde, y al que se acompañarán los documentos siguientes:

- Permiso o licencia de construcción.
- Proyecto de la obra con el estudio económico.
- Programa que señale el ritmo de las edificaciones.

b) Aparte de los informes que se consideren necesarios por el órgano que ha de decidir, es preceptivo, en su caso, el informe de la Delegación Provincial del Ministerio de Información y Turismo, que se solicitará a través de la Delegación Provincial del Ministerio de la Vivienda (art. 22, párrafo 3, Reglamento de 1964).

c) Resolución, que deberá ser motivada en todo caso (art. 143, párrafo 2, LS). Es evidente la aplicación de las normas generales sobre silencio administrativo (art. 38, LJ; art. 94, LPA), por lo que, deducida la petición sin que el interesado recibiese notificación de la decisión en el plazo de tres meses, podrá denunciar la mora, y, transcurridos otros tres meses sin recibir notificación, podrá considerar desestimada su petición.

d) En caso de que la finca estuviere inscrita en el Registro Municipal de Solares, se hará constar el plazo de la prórroga, con referencia al documento que lo determine [art. 10, párrafo 1, apartado g), Reglamento de 1964).

3. *Efectos.*

Serán los normales de todo acto de concesión—o denegación—de prórroga.

II. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE EDIFICAR.

A) *Nociones generales.*

1. Para que se den los efectos que el Ordenamiento jurídico prevé para el incumplimiento de la llamada «obligación de edificar», no basta el simple transcurso de los plazos legales y de prórroga, en su caso. Es necesario que tal incumplimiento se declare formalmente en un procedimiento administrativo.

2. La declaración del incumplimiento es, pues, un acto administrativo, del que dependen los efectos propios de no haberse realizado la edificación, en especial la incoación del procedimiento de enajenación forzosa.

3. En cuanto a la regulación del procedimiento para declarar incumplida la obligación de edificar, el artículo 25, párrafo 2, Reglamento de 1964, remite a los artículos 15 a 17 del propio Reglamento, que son los que regulan el procedimiento para la inclusión de una finca en el Registro Municipal de Solares, ya estudiado.

B) *Régimen jurídico.*

1. *Requisitos.*

a) *Subjetivos.*

a') *Organo administrativo.*

La competencia para declarar incumplida la obligación de edificar corresponde al Ayuntamiento en cuyo término radique el inmueble [art. 15, párrafo 1, apartado a), Reglamento de 1964], salvo

el supuesto de subrogación previsto en el apartado e) del citado artículo y párrafo.

b') *Interesados.*

a'') Si para incoar el expediente de inclusión de una finca en el Registro Municipal de Solares está legitimada cualquier persona, sin exigirse ninguna condición especial, la misma regla puede aplicarse al procedimiento para declarar incumplida la obligación de edificar.

Ahora bien, como realmente estamos ante un supuesto en que el órgano administrativo tiene el deber de hacer la declaración, no se trata de un procedimiento incoado a «instancia de interesado», sino de oficio. De aquí que el artículo 25, párrafo 1, Reglamento de 1964, se refiera como forma de incoación a la «denuncia». El particular, pues, no es un interesado propiamente dicho, cuya solicitud tenga la virtualidad de poner en marcha el procedimiento, sino que se limita a poner en conocimiento del órgano competente hechos que determinan la necesidad de dictar el acto que incoa de oficio el procedimiento.

b'') En cuanto a la legitimación para comparecer en el procedimiento, son aplicables las reglas generales ya estudiadas (4). Será, por tanto, interesado principal aquel sobre el que recae la llamada «obligación de edificar».

b) *Objetivos.*

El procedimiento tiene por objeto verificar si ha transcurrido el plazo de edificación «sin que el propietario hubiese emprendido y seguido a ritmo normal la edificación» (art. 144, párrafo 1, LS; artículo 25, párrafo 1, Reglamento de 1964).

c) *Plazo.*

Dada la naturaleza del procedimiento es obvio que únicamente podrá incoarse una vez transcurrido el plazo de edificación y, en su caso, de las prórrogas concedidas.

(4) Cfr. capítulo tercero, sección primera, ap. III, B, 2.

2. *Procedimiento.*

a) Se incoará de oficio por el Ayuntamiento en cuyo término radique el inmueble, bien por propia iniciativa, a requerimiento del órgano urbanístico competente o en virtud de denuncia (art. 25, párrafo 1, Reglamento de 1964).

b) Se seguirán los trámites previstos en el artículo 15, Reglamento de 1964, siendo admisible contra el acto que ponga fin al mismo el recurso de alzada ante la Comisión Provincial de Urbanismo (art. 16, Reglamento de 1964).

c) Firme en vía administrativa el acuerdo que declare incumplida la obligación de edificar, el Alcalde remitirá al Registro de la Propiedad testimonio del expediente incoado, en el que se transcribirán los particulares que acrediten el cumplimiento de los trámites reglamentarios y, literalmente, las resoluciones correspondientes (art. 26, Reglamento de 1964).

d) «Se hará constar la resolución firme que declare incumplida la obligación de edificar, así como que dicha resolución se ha inscrito en el Registro de la Propiedad, conforme al artículo 4.º de la Ley de 21 de julio de 1962» (art. 10, párrafo 2, Reglamento de 1964).

3. *Efectos.*

a) Declarada incumplida la obligación de edificar, se darán todos los efectos propios de tal incumplimiento, en especial la incoación del procedimiento de enajenación forzosa (art. 4.º, Ley de 21 de julio de 1962).

b) Ahora bien, el propietario del inmueble podrá lograr la exclusión del procedimiento de enajenación forzosa, según el artículo 148, párrafo 2, LS, y conseguir un aplazamiento en la incoación del procedimiento, a tenor de lo regulado en el artículo 42 del Reglamento de 1964, que deberá incoar dentro de los ocho días siguientes al de la notificación del acuerdo de haber quedado incumplida la obligación (art. 42, párrafo 2, Reglamento de 1964). Y, transcurrido este plazo, en tanto se tramita el procedimiento de enaje-

nación forzosa, podrá obtener la exclusión de subasta pública, según lo dispuesto en el artículo 43 del Reglamento de 1964.

De aquí que antes de estudiar los efectos típicos del incumplimiento de la obligación de edificar, nos ocupemos de ambos supuestos de exclusión.

III. EXCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE ENAJENACIÓN FORZOSA.

A) *Exclusión por venta voluntaria de la finca.*

Según el artículo 148, párrafo 1, LS, la enajenación de la finca a persona que se someta a la obligación de edificar según el plan, determina la exclusión del procedimiento de enajenación forzosa, siempre que se den los supuestos que contempla el precepto legal. Y para hacer efectiva esta posibilidad legal, el artículo 42, Reglamento de 1964, prevé un aplazamiento de la incoación del procedimiento. Este aplazamiento exige un acto administrativo sujeto a los requisitos siguientes:

1. *Requisitos.*

a) *Subjetivos.*

a') *Organo administrativo.* La competencia para acordar el aplazamiento corresponde al Ayuntamiento en cuyo Registro de Solares esté inscrito el inmueble (art. 42, párrafo 1, Reglamento de 1964).

b') *Interesados.*

a'') Estará legitimado para solicitar el aplazamiento la persona sobre que recae la carga de edificar, esto es, «el propietario del inmueble incluido en el Registro Municipal» (art. 42, párrafo 1, Reglamento de 1964).

b'') En cuanto a la legitimación para comparecer en el procedimiento, se aplican las reglas generales.

b) *Objetivos.*

El fundamento de la solicitud de aplazamiento no es otro que el de dar posibilidad al propietario de enajenar la finca a los fines previstos en el artículo 148, párrafo 1, LS.

Para poder obtener la exclusión y, por tanto, el aplazamiento es necesario que con anterioridad a la solicitud no se hubiere solicitado la adquisición directa prevista en el artículo 146, LS (art. 148, párrafo 1, LS; art. 42, párrafo 7, Reglamento de 1964).

Según el artículo 42, párrafo 6, el aplazamiento «no podrá solicitarse más de una vez por cada finca, cualquiera que sea el interesado».

c) *Plazo.*

El plazo para formular la solicitud es de ocho días—al no decirse nada en contrario se entienden hábiles—, contados a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere notificado el acuerdo de haber quedado incumplida la obligación de edificar (art. 42, párrafo 2, Reglamento de 1964). Así como otros preceptos del Reglamento se refieren a la firmeza en vía administrativa del acuerdo (verbigracia, artículo 26), el artículo 42, párrafo 2, habla de notificación del acuerdo, sin hacer alusión a la firmeza, por lo que el momento inicial de los ocho días será el día siguiente al de la notificación del acuerdo municipal, sin perjuicio de los recursos que pudieran interponerse frente al mismo. No obstante, en el supuesto de recurso de alzada, no existe inconveniente en admitir que la notificación de su resolución determina la apertura del plazo de ocho días previsto en el artículo 42, párrafo 2, Reglamento de 1964, siempre que se den los restantes requisitos reglamentarios.

2. *Procedimiento.*

Es muy simple. No se exige ningún trámite especial. El Ayuntamiento, ante la solicitud del propietario, dictará resolución concediendo o denegando el aplazamiento solicitado. En el supuesto de concesión, especificará las condiciones y plazos en que el adquirente deberá edificar.

3. *Efectos.*

El acto concediendo el aplazamiento tiene una vigencia limitada: tres meses (art. 42, párrafo 3, Reglamento de 1964). Dentro de este plazo deberá otorgarse escritura pública de enajenación, en la que «el adquirente se someterá a la obligación de edificar en el plazo y condiciones que el referido acuerdo municipal especifique y dentro de los señalados por el artículo 150, LS» (5).

«Si no se otorgara la escritura en el término indicado o no se cumpliera el plazo de edificación previsto, proseguirá la tramitación del expediente de enajenación forzosa conforme a los artículos 34 y siguientes de este Reglamento, y en ningún caso se reconocerá derecho de reversión a favor del anterior propietario» (art. 42, párrafo 5, Reglamento de 1964).

B) *Exclusión de subasta.*

El artículo 148, párrafo 2, LS, admite la exclusión del procedimiento de enajenación forzosa, una vez incoado éste, cumpliendo los requisitos que dicho precepto—y su complementario, el artículo 43, Reglamento de 1964—establece. El régimen jurídico de este procedimiento de exclusión es el siguiente:

1. *Requisitos.*

a) *Subjetivos.*

a') *Organo administrativo.* La competencia para acordar la exclusión corresponde al propio Ayuntamiento en cuyo Registro esté inscrito el solar (art. 43, párrafo 1, Reglamento de 1964).

(5) Este artículo dispone: «1. Los adquirentes de los solares y construcciones a que se refiere este capítulo quedarán obligados a iniciar o reanudar las obras de edificación en el plazo de un año, a partir de la fecha de toma de posesión de la finca, e imprimirles el desarrollo adecuado para su normal terminación. 2. La misma obligación recaerá sobre el propietario que hubiere ejercitado la facultad del apartado 2 del artículo anterior. 3. En circunstancias excepcionales y justificadas, los Ayuntamientos podrán prorrogar por otro año como máximo el cumplimiento de la mencionada obligación».

b') *Interesados*. Puede darse por reproducido lo dicho al hablar del procedimiento de exclusión por venta del inmueble.

b) *Objetivos*.

Para que pueda proceder la exclusión, es necesario que el propietario cumpla con los siguientes requisitos que enumera el artículo 148, párrafo 2, LS:

— Ofrecimiento al público de venta del inmueble, mediante anuncio inserto una vez al año en el *Boletín Oficial de la Provincia* y en los dos diarios de mayor circulación de la población, en el cual se detalle el emplazamiento, superficie, precios, según la valoración en el Registro, y número de inscripción en el mismo, con indicación de que la oferta se formula a los efectos del presente artículo.

— Colocación en el inmueble de un cartel legible desde la vía pública con la expresión «solar en venta» y número del Registro Municipal.

— Otorgamiento de escritura de mandato a favor del Concejal o funcionario municipal que designe el Alcalde para que pueda enajenar la finca a cualquier persona que contraiga el compromiso de edificar según el Plan y abone al contado el precio en que se hubiere valorado el inmueble, cuyo precio se concretará en el documento.

— Entrega al Ayuntamiento de una copia auténtica de la escritura y de los títulos de propiedad, mediante resguardo de recepción.

Es aplicable a este supuesto de exclusión el párrafo 6 del artículo 42 (art. 43, párrafo 3, Reglamento de 1964).

c) *Plazo*.

Podrá solicitarse la exclusión, una vez incoado el procedimiento de enajenación forzosa, antes del anuncio de la subasta (art. 148, párrafo 2, LS; art. 43, párrafo 1, Reglamento de 1964).

2. *Procedimiento*.

a) Se inicia por solicitud del propietario del inmueble en la que ofrezca el cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 148, párrafo 2, LS.

b) El Ayuntamiento dictará acuerdo en el que accederá a lo solicitado y designará el Concejal o funcionario a cuyo favor se otorgará la escritura de mandato a que se refiere el artículo 148, párrafo 2, apartado c), LS, y concederá un plazo para que se cumplan todos los requisitos previstos en dicho artículo. Podrá aplicarse con carácter supletorio la norma del artículo 42, párrafo 3, Reglamento de 1964, y, por tanto, considerar que el plazo es de tres meses.

3. *Efectos.*

a) Cumplidos los requisitos del artículo 148, párrafo 2, LS, quedará excluida la finca del procedimiento de enajenación forzosa, manteniéndose al efecto la oferta de venta. El artículo 148, párrafos 3, 4 y 5, LS, dispone:

«La oferta tendrá vigencia mientras no se notificare formalmente la revocación del mandato y se publicaren los anuncios a que se refiere el apartado a) del párrafo anterior.

En vigor la oferta, cualquier persona podrá aceptarla, para lo cual habrá de comunicarlo a la Alcaldía con expresión de haber constituido en poder del Notario que designe, o en las arcas municipales, en concepto de arras, un depósito equivalente al 5 por 100 del precio y a cuenta de éste.

El Concejal o funcionario apoderado otorgará escritura pública de venta ante el Notario designado por el comprador, en el plazo de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que reciba la notificación de la aceptación, y el precio lo ingresará en la Depositaria de Fondos municipales a disposición del propietario enajenante».

b) Si no se cumplieren los requisitos señalados o se extinguiere el mandato especial previsto en dicho artículo, párrafo 2, apartado c), proseguirá el procedimiento de enajenación forzosa suspendido (artículo 43, párrafo 2, Reglamento de 1964), y en ningún caso se reconocerá el derecho de reversión a favor del propietario que hubiese instado el procedimiento de exclusión (art. 42, párrafo 5, aplicable según el artículo 43, párrafo 3, Reglamento de 1964).

IV. ADQUISICIÓN DIRECTA DE FINCAS.

A) *Nociones generales.*

1. Según el artículo 4.º de la Ley de 21 de julio de 1962, el incumplimiento de la obligación de edificar determina *inmediatamente* la iniciación del procedimiento de enajenación forzosa, lo que supone una modificación del artículo 147, párrafo 1, LS, que únicamente admite la subasta cuando transcurrieran dos años desde la declaración de incumplimiento, sin que se ejercieran ninguna de las facultades previstas en el artículo 146 de la propia Ley. Desde la entrada en vigor de la Ley de 21 de julio de 1962, el procedimiento de enajenación forzosa deberá iniciarse inmediatamente después de que se declare el incumplimiento de la obligación de edificar, salvo el supuesto de aplazamiento que regula el artículo 42, Reglamento de 1964, ya estudiado.

2. Ahora bien, aun cuando se incoe el procedimiento de enajenación forzosa, ello no es obstáculo para que, antes de anunciarse la subasta, pueda llegarse a una de las formas de adquisición de la finca que prevé el artículo 146, LS. No se da el plazo de dos años para que pueda llegarse a una de estas formas de adquisición, y si no ocurre así, convocarse la subasta; pero subsisten las formas de adquisición. En efecto, a tenor de lo dispuesto en los artículos 28, 29 y 30, Reglamento de 1964, caben las siguientes soluciones:

a) Que se expropie la finca incluida en el Registro de Solares a favor del que solicite adquirirla por venta forzosa (art. 146, párrafo 1, LS; art. 28, Reglamento de 1964).

b) Que se adquiera por el Ayuntamiento con destino al Patrimonio del Suelo, para edificarla (art. 146, párrafo 2, LS; art. 29, Reglamento de 1964).

c) Que se aplique el régimen de polígonos de expropiación (artículo 146, párrafo 3, LS; art. 30, Reglamento de 1964).

3. Como regla común a todos los supuestos puede citarse la que se contiene en el artículo 146, párrafo 4, LS, al disponer: «El adqui-

rente de los terrenos o fincas expropiados podrá elegir entre la continuación o la extinción de los derechos reales que no fueren incompatibles con la finalidad de la expropiación; y si no formulare manifestación alguna, se entenderá que opta por la expropiación absoluta».

B) *Adquisición y venta forzosa a favor del peticionario.*

1. *Requisitos.*

a) *Subjetivos.*

a') *Organo administrativo.* La competencia para decidir acerca de la adquisición por venta forzosa corresponde al Ayuntamiento (artículo 146, párrafo 1, LS; art. 28, párrafo 2, Reglamento de 1964).

b') *Interesados.* Puede solicitar la adquisición por venta forzosa cualquiera. No se exige ningún requisito especial de legitimación. Según el artículo 146, párrafo 1, LS, y artículo 28, párrafo 1, Reglamento de 1964, «cualquier persona podrá adquirir».

b) *Objetivos.*

No se exige tampoco ningún requisito especial, excepto la exigencia de que el peticionario asuma los compromisos de edificar, según el Plan (art. 146, párrafo 1, LS).

c) *Plazo.*

Puede solicitarse en cualquier momento, desde el día siguiente a aquel en que se notificare al propietario el acto por el que se declara incumplida la obligación de edificar (6) hasta la publicación del anuncio de la subasta (art. 28, párrafo 1, Reglamento de 1964).

(6) Aun cuando el precepto reglamentario se refiere únicamente a la declaración de incumplimiento —habla de «después de declararse incumplida la obligación...»—, como se trata de un acto que afecta directamente los derechos del interesado —el propietario—, no surtirá efecto en tanto no se notifique (art. 79, LPA), sobre todo si tenemos en cuenta que a partir de la fecha de notificación es cuando el propietario puede solicitar el aplazamiento de la incoación del procedimiento de enajenación forzosa, según el art. 42, Reglt.º 1964.

Ahora bien, no será admisible la solicitud, si antes de presentarse ésta, el propietario hubiere solicitado el aplazamiento de incoación del procedimiento de enajenación forzosa, a tenor del artículo 42, Reglamento de 1964 (7).

2. *Procedimiento.*

a) Se inicia con la presentación de la solicitud de adquisición por venta forzosa de una finca inscrita en el Registro Municipal de Solares, comprometiéndose el solicitante a cumplir lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 146, LS. El artículo 28, párrafo 2, Reglamento de 1964, exige que la solicitud lleve firma «legitimada», requisito anómalo en nuestros procedimientos administrativos.

b) El Ayuntamiento podrá acordar (art. 28, párrafo 2, Reglamento de 1964):

— Que se expropie la finca a favor del peticionario.

— Que se inicie o continúe el procedimiento de enajenación forzosa, concediendo al solicitante derecho de tanteo en la subasta.

c) Si se acordare la expropiación, se concederá un plazo de quince días para que pueda convenirse de mutuo acuerdo la adquisición, conforme al artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa (artículo 28, párrafo 3, Reglamento de 1964).

d) Cuando no se llegare a avenencia se seguirá el procedimiento de enajenación forzosa previsto en los artículos 34 y siguientes de este Reglamento (art. 28, párrafo 4, Reglamento de 1964).

Este precepto plantea serios problemas en su aplicación. La única interpretación posible será entender que, en este supuesto de no avenencia, el peticionario de la renta directa únicamente tendrá derecho a tanteo en el procedimiento de enajenación forzosa regulado en los artículos 34 a 40 del Reglamento, que se extendía en el apartado siguiente.

(7) Por el contrario, si se presenta primero la solicitud de adquisición directa por venta forzosa, no procederá el aplazamiento del art. 42, Reglt.º 1964 (art. 148, párrafo 1, LS).

V. PROCEDIMIENTO DE ENAJENACIÓN FORZOSA.

A) *Nociones generales.*

1. *Concepto.*

El procedimiento de enajenación forzosa es el procedimiento especial que tiene por objeto la enajenación de la finca cuyo propietario no cumplió la obligación de edificar dentro de los plazos legales a quien se comprometía a edificar según el plan.

2. *Naturaleza jurídica.*

Es un procedimiento administrativo expropiatorio. Así lo califica el artículo 31, párrafo 1, Reglamento de 1964. En consecuencia, en lo no previsto en la norma especial se aplicarán las generales sobre expropiación forzosa y, en último término, las reguladoras del procedimiento administrativo.

3. *Clases.*

Se admiten dos tipos de procedimiento de enajenación:

a) El regulado en el artículo 147, LS, que remite a los preceptos sobre contratación de las Corporaciones locales.

b) El previsto en el artículo 4.º, Ley de 21 de julio de 1962, regulado en los artículos 34 a 40, Reglamento de 1964, que se seguirá preceptivamente cuando el procedimiento de enajenación forzosa se hubiere incoado a requerimiento de órganos urbanísticos o mediante solicitud privada (art. 32, párrafo 2, Reglamento de 1964).

4. *Regulación.*

Pese a la regulación específica de cada uno de los procedimientos de enajenación señalados, existen unas normas comunes a ambos.

B) *Requisitos.*

1. *Subjetivos.*

a) *Organo administrativo.*

La decisión del procedimiento corresponde en todo caso al Ayuntamiento o, si hubiere subrogación, al órgano urbanístico, aun cuando en el procedimiento especial que se regula en los artículos 34 y siguientes, Reglamento de 1964.

b) *Interesados.*

Dado el carácter expropiatorio del expediente, se aplican las reglas siguientes:

a') Que quienes hagan constar su derecho en el Registro de la Propiedad con posterioridad a la nota marginal que recoja la resolución que declare incumplida la obligación de edificar, «no deberán ser preceptivamente citados en el expediente» (art. 31, párrafo 2, Reglamento de 1964). El procedimiento se seguirá, por tanto, frente a los que en el momento de producirse la citada nota marginal fuesen titulares de derechos sobre la finca.

b') Que no constituirán inconvenientes a la tramitación del expediente cualesquiera defecto de capacidad de los expropiados, las limitaciones de la facultad de disponer y los obstáculos que prohiban o condicionen la enajenación de los inmuebles en situación normal (art. 31, párrafo 3, Reglamento de 1964). «A tal fin se aplicarán los preceptos correspondientes de la legislación de expropiación forzosa, representará a los interesados el Ministerio Fiscal y, en su caso, las cantidades pertinentes se consignarán en el Juzgado o en la Caja General de Depósitos a disposición de quienes acrediten su derecho a percibir las por subrogación de los que, por cualquier título, les correspondieran sobre el inmueble» (art. 31, párrafo 4, Reglamento de 1964).

2. *Objetivos.*

El objeto del procedimiento de enajenación será una finca inscrita en el Registro de Solares respecto de la que hubiese recaído resolución que declare incumplida la obligación de edificar (art. 27, Reglamento de 1964).

3. *Plazo.*

Se incoará el expediente una vez producida la citada resolución, siempre y cuando no se hubiere acordado la suspensión a que se refieren los artículos 42 y 43, Reglamento de 1964, ya estudiados.

C) *Procedimiento.*

1. *Procedimiento regulado en el artículo 147, LS.*

Según el artículo 147 (al que remite el artículo 33, Reglamento de 1964), el procedimiento de enajenación en el mismo previsto consiste en un sistema de subastas sucesivas, que se regirán «con arreglo a los preceptos que regulan la contratación de las Corporaciones locales» (art. 147, párrafo 2, LS). El artículo 33, párrafo 1, Reglamento de 1964, dispone que «al valor urbanístico se añadirá, para el tipo de licitación, el justiprecio de las edificaciones y demás elementos valorables del inmueble, señalado conforme al artículo 20 de este Reglamento, si procediere» (8). En definitiva, los trámites son los siguientes:

a) *Primera subasta.*

Según el artículo 147, párrafo 2, LS: «La subasta se desarrollará con arreglo a los preceptos que regulan la contratación de las Cor-

(8) El art. 20 dispone: «1. En el expediente de inclusión de una finca en el Registro, la Administración señalará el «valor urbanístico» del suelo a efectos de la subasta, conforme al art. 145 de la Ley de 12 de mayo de 1956. 2. Asimismo se determinará, en su caso, la valoración de las edificaciones y demás elementos y derechos sobre el inmueble. 3. A tal fin se aplicarán los preceptos de la legislación de expropiación forzosa».

poraciones locales; pero, a solicitud del propietario, antes de la celebración de la misma, podrá acordarse se admitan pujas a la llana» (9).

(9) El Reglamento de contratación de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953, regula la subasta en los artículos 21 a 36, cuyo texto transcribimos íntegramente, incluso aquellos preceptos que, por su especialidad, no son aplicables a la subasta de enajenación:

Art. 21. 1. La licitación tendrá como base un Pliego en el que figurarán, con la suficiente especificación, las condiciones jurídicas, técnicas y económicas a que haya de acomodarse la preparación y desarrollo del contrato.

2. El Pliego de condiciones, subordinado a este Reglamento, constituirá la ley del contrato, con fuerza vinculante para ambas partes.

3. Las cláusulas que se establezcan habrán de ser congruentes con la causa y el objeto del contrato, y no fijarán circunstancias subjetivas en pugna con la naturaleza funcional de la competencia atribuida a las Corporaciones locales.

4. Con arreglo a la precedente limitación, no podrán señalarse en los Pliegos marcas de fábrica determinadas, pero sí las características genéricas necesarias para que los productos o artículos respondan al fin perseguido por el contrato.

5. Será nula toda fórmula de tanteo, retracto o mejora de proposición que permita a cualquier licitador alterar las circunstancias de su oferta, una vez conocidas las de los demás concurrentes, o a un tercero subrogarse en los derechos del adjudicatario, salvo las excepciones concretamente señaladas por la Ley y por el Reglamento de Bienes, obras y servicios de las Entidades Locales.

Art. 22. 1. El Pliego podrá ser doble, cuando se separen las condiciones facultativas de las económico-administrativas.

2. El proyecto técnico, si existiere, se considerará parte integrante del Pliego de condiciones.

3. Las Corporaciones podrán aprobar Pliegos-tipo de condiciones aplicables a la contratación de obras, servicios o suministros.

Art. 23. 1. El Pliego de condiciones deberá contener las determinaciones siguientes:

a) Objeto del contrato, expresado con el detalle necesario y, cuando existan proyectos técnicos, sucinto extracto de los mismos;

b) duración del contrato y época o períodos en que se deba prestar el servicio, realizar las obras o suministros en su totalidad y por partes, y verificar los pagos, así como los plazos de garantía que deban mediar entre la recepción provisional y la definitiva;

c) tipo de licitación, fijado por la Corporación contratante, con indicación de la forma en que haya de hacerse la mejora respecto al mismo, y del que podrá prescindirse en los concursos, sin perjuicio de expresar las circunstancias que se tengan en cuenta para determinar la preferencia;

d) cuando que, bajo la rúbrica «Porcentaje de los elementos de los precios unitarios», descomponga en detalle los que integren el presupuesto; y

e) casos en que proceda la imposición de sanciones al contratista, por demora, deficiencias en los materiales o en los servicios o por cualquier otro incumplimiento de sus compromisos, así como la cuantía de las respectivas multas.

2. Si la duración del contrato excediera de un año y los pagos hubieran de realizarse con cargo al Presupuesto ordinario, deberá figurar en el Pliego

«Si resultare precio superior al tipo de licitación, la diferencia quedará a beneficio del propietario expropiado» (art. 147, párrafo 3, LS).

de condiciones de la Corporación contratante de establecer anualmente la adecuada consignación.

Art. 24. 1. Los Pliegos de condiciones, después de aprobados, se expondrán al público durante ocho días, mediante anuncio en el tablero de edictos y en el «Boletín Oficial de la Provincia».

2. Dentro del expresado plazo se podrán presentar reclamaciones, que serán resueltas por la propia Corporación.

3. Transcurrido dicho término, no serán admisibles las reclamaciones fundadas en infracción determinante de anulabilidad de los Pliegos o de alguna de sus cláusulas, pero quedarán a salvo las impugnaciones basadas en vicio de nulidad.

Art. 25 1. Se dará publicidad a la licitación mediante anuncio, cuyo contenido mínimo será éste:

a) Objeto y tipo de la misma;

b) duración del contrato y época o plazo en que se deba prestar el servicio, reahzar la obra o suministro y verificar los pagos;

c) oficina o dependencia de la Corporación donde estén de manifiesto los Pliegos, en unión de las Memorias, proyectos, planos, modelos, muestras y demás elementos que convenga conocer para la mejor inteligencia de las condiciones;

d) garantía provisional que se exija a los licitadores y cantidad líquida a que ascienda;

e) garantía definitiva que haya de prestar el adjudicatario;

e) modelo de proposición;

g) plazo, lugar y horas en que hayan de presentarse las plicas; y

h) lugar, día y hora en que deba verificarse su apertura.

2. Cuando el contrato haya de obligar a la Administración al pago de alguna cantidad, no se podrá anunciar la licitación mientras no existiere crédito suficiente en el Presupuesto.

3. Tampoco podrá anunciarse ninguna licitación sin haber obtenido las autorizaciones que sean necesarias para la validez del contrato.

4. El cumplimiento de los requisitos señalados en los dos párrafos anteriores se hará constar en la convocatoria, bajo pena de nulidad de las actuaciones.

Art. 26 1. El anuncio de licitación se publicará:

a) En el «Boletín Oficial de la Provincia», en todo caso;

b) en un diario no oficial, con dos inserciones discontinuas, y en una emisión radiofónica local o de la capital de la provincia, si el precio tipo excediese de 250.000 pesetas;

c) en el «Boletín Oficial del Estado», cuando dicho precio rebasare la cifra de 500 000 pesetas o fuera indeterminado;

d) en un diario de la capital del Estado, con dos inserciones alternativas, y en una emisión de Radio Nacional de España, si el importe de la licitación excediere del millón y medio de pesetas; y

e) en un periódico de los de mayor circulación de la capital de la nación respectiva, si se trata de efectos que hayan de adquirirse en el extranjero.

2. El anuncio en la Prensa y por Radio se limitará a un sucinto extracto,

b) *Segunda subasta.*

«Si la subasta fuere declarada desierta, se convocará de nuevo, en el plazo de seis meses, con rebaja del precio tipo en un 25 por 100.

referido al objeto del contrato, plazo y lugar de presentación de proposiciones y diario oficial en que figuren las circunstancias detalladas.

3. Durante el periodo previo de licitación, el anuncio estará expuesto en el tablero o vitrina de la Casa sede de la Entidad contratante.

Art. 27. 1. Entre la publicación del anuncio y el acto de apertura de las plicas habrán de mediar, al menos, veinte días hábiles, que la Corporación podrá aumentar en los casos que lo estime conveniente.

2. Cuando se tratara de efectos que hayan de adquirirse en el extranjero, el plazo mínimo será de cuarenta días.

3. Todos los plazos se contarán a partir del día siguiente al de la publicación del último anuncio en el «Boletín Oficial de la Provincia» o en el del Estado, en su caso.

Art. 28. Los Pliegos de condiciones, Memorias, proyectos, planos, modelos, muestras y demás elementos se podrán examinar y copiar por quien lo estime oportuno, en el correspondiente Negociado de la Secretaría de la Corporación contratante, durante las horas de oficina y desde la publicación de la convocatoria hasta la fecha de la licitación.

Art. 29. 1. Los que acudan a las licitaciones podrán hacerlo por sí o representados por persona autorizada mediante poder bastante, siempre que no se halle incurso en ninguna de las causas que enumeran los artículos 4.º y 5.º

2. Cuando en representación de una Sociedad concurre algún miembro de la misma, deberá justificar documentalmente que está facultado para ello.

3. Los poderes y documentos acreditativos de personalidad se acompañarán a la proposición, bastanteados, a costa del licitador, por el Secretario de la Corporación interesada, cuando sea Licenciado en Derecho y, en su defecto, por los Letrados asesores de la misma o por cualquier Letrado ejerciente en la población de que se trate o en la capital de la provincia, si en aquella no los hubiere.

4. Para la simple presentación de plicas no se necesitará acreditar personalidad alguna.

Art. 30. 1. Toda proposición deberá ajustarse al modelo descrito en el Pliego de condiciones.

2. Las proposiciones no podrán alterar el contenido de dicho Pliego.

3. A cada proposición se acompañará el documento que acredite la constitución de la garantía provisional y una declaración en la que el licitador afirme, bajo su responsabilidad, no hallarse comprendido en ninguno de los casos de incapacidad o incompatibilidad señalados por los artículos 4.º y 5.º

Art. 31. Para la presentación de proposiciones se observarán las siguientes reglas:

1.ª El plazo se iniciará con la publicación del primer anuncio y concluirá el último día hábil anterior al señalado para la apertura de las plicas.

2.ª Las proposiciones y los documentos que las acompañen se presentarán en sobre cerrado, que podrá ser lacrado y precintado, y en el que figurará la inscripción: «Proposición para tomar parte en ...».

3.ª Las plicas se entregarán en la Casa sede de la Entidad interesada, ante el Secretario o funcionario que el mismo designe.

4.ª Será obligatoria la admisión de cuantos sobres se presenten, siempre

Si la segunda subasta quedare también desierta, el Ayuntamiento, en el plazo de los seis meses siguientes, podrá adquirir el inmueble por el precio mínimo licitatorio y con destino a la edificación conforme al Plan» (art. 147, párrafos 4 y 5, LS).

que reúnan las condiciones externas reglamentarias, y en caso de que fueran rechazados, el portador podrá acudir al Presidente de la Corporación o a quien haga sus veces, contra cuya resolución cabrá recurso contencioso-administrativo.

5.ª En el Libro registro destinado al efecto se harán constar los extremos siguientes:

- a) Número de orden de la plica que corresponde al de su presentación;
- b) fecha y hora de la entrega;
- c) nombre y apellidos del presentador,
- d) domicilio del mismo;
- e) sucinta descripción del sobre, referida a los caracteres y aditamentos que, como los sellos de lacre, convengan para la mejor identificación y seguridad del documento; y
- f) subasta a que se contraiga la proposición

6.ª A todo presentador que lo solicite se le expedirá recibo, en el que se reflejen los datos enunciados en la regla anterior.

7.ª Entregada y admitida la plica, no podrá el licitador retirarla, pero si presentar otras, dentro del plazo y con arreglo a las condiciones expresadas, sin incluir nuevo resguardo de garantía provisional.

8.ª El Jefe de la Oficina a cuyo cargo se halle el Libro registro especial exhibirá los asientos y entregará los sobres de proposiciones recibidos durante el día al Depositario de fondos, quien, después de efectuar la oportuna comprobación, se hará cargo de dichos documentos para custodiarlos, bajo su responsabilidad, en la Caja de la Entidad contratante, y consignará en el citado libro: «Recibí para su custodia la plica y resguardo a que se refiere este asiento».

9.ª Terminado el plazo de presentación de proposiciones, el Secretario de la Corporación expedirá a quien lo solicite certificación del número de plicas admitidas y demás circunstancias señaladas en la regla 5.ª

Art. 32. Anunciada la licitación, con señalamiento de día y hora en que haya de verificarse, sólo podrá ser suspendida por acuerdo de la Corporación.

Art. 33. 1. Los actos de apertura de plicas serán públicos y se celebrarán en la sede de la Entidad que los convoque, ante el Presidente de la Corporación o el Concejal o Diputado en quien delegue y el Secretario, que dará fe.

2. En caso de inasistencia del Presidente o de su Delegado, o del Secretario de la Corporación, y sin perjuicio de la responsabilidad en que puedan incurrir si no justificasen debidamente la falta, deberá verificarse la apertura el cuarto día hábil siguiente, a la misma hora.

3. El Secretario o quien legalmente le sustituya comunicará a los licitadores presentes el aplazamiento y lo hará constar por diligencia en el expediente.

Art. 34. La celebración de la licitación se atenderá a estas normas:

1.ª Constituida la Mesa el día y hora señalados, se dará lectura del anuncio y el Presidente advertirá a quienes concurran que pueden examinar las plicas, compulsarlas con los respectivos asientos del Libro registro, solicitar las aclaraciones y formular las observaciones que estimen pertinentes hasta el momento en que se comience la apertura de los sobres, sin que después se admita interrupción alguna.

2.ª El Presidente abrirá la primera plica y dará lectura, en voz alta, de

En el caso de que el Ayuntamiento no ejercitare la facultad a que se refiere el párrafo anterior, el estado de venta forzosa del inmueble quedará en suspenso durante los plazos previstos en el ar-

la proposición que contenga, y de igual modo procederá respecto de las demás, siguiendo el orden de numeración que a cada una le haya correspondido, con facultad para desechar las proposiciones no ajustadas al modelo que puedan producir duda racional sobre la persona del licitador, precio ofrecido o compromiso que contrajere.

3.^a Concluida la lectura de todas las proposiciones, el Presidente adjudicará el remate, con carácter provisional, al mejor postor, según lo previsto en el artículo 14.

4.^a Si apareciesen dos o más ofertas iguales, que representen la misma ventaja respecto de las restantes, se abrirá inmediatamente licitación verbal entre quienes las hubieren firmado, por pujas a la llana, durante quince minutos, y si transcurrido ese tiempo subsistiese el empate, se decidirá por sorteo la adjudicación provisional.

5.^a En el caso de que no estuvieren presentes todos los licitadores afectados por el empate o sus mandatarios con poder especial para la puja, se suspenderá el acto y se les citará a fin de reanudar el cuarto día hábil siguiente; si tampoco concurrieren en su totalidad, se verificará la pugna entre los que concurran; si acudiese uno solo, se resolverá a su favor, y si no se presentare ninguno, se decidirá por insaculación.

6.^a Hecha la adjudicación provisional, el Secretario unirá al expediente los resguardos de las garantías y las proposiciones presentadas, incluso las que se hubieren desechado, salvo que los licitadores a quienes afecten estas últimas firmen en el acta su conformidad, con expresa renuncia de sus posibles derechos, en cuyo caso les serán devueltas y podrán retirar la garantía que hubieren constituido.

Art. 35. 1. El Secretario de la Corporación certificará el acta, en la que se consignarán:

- a) Lugar de celebración del acto;
- b) día, mes y año;
- c) hora en que comienza;
- d) nombre y apellidos del Presidente;
- e) relación ordinal de todas las proposiciones presentadas, con expresión del respectivo nombre y apellidos de cada licitador y del precio ofrecido;
- f) referencia de las proposiciones admitidas y, en su caso, de las desechadas, así como de los motivos a que esta última declaración hubiese obedecido y conformidad con la misma de los proponentes que la manifestaren y a quienes se les entreguen sus resguardos;
- g) observaciones y reclamaciones que se formularen;
- h) adjudicación provisional que el Presidente reclame; e
- i) hora en que se dé por terminada la subasta.

2. El acta se extenderá antes de levantar la sesión y será leída en voz alta por el Secretario, quien adicionará las observaciones que sobre su contenido hicieren los interesados y las someterá a la firma del Presidente, de los licitadores y de los reclamantes que lo solicitaren.

Art. 36. Dentro de los cinco días siguientes al en que se hubiere celebrado cualquier licitación, los firmantes de las proposiciones admitidas y los de las desechadas que hubieren mostrado su disconformidad, podrán exponer por escrito, ante la Corporación, cuanto estimen conveniente respecto a los preliminares y desarrollo del acto licitatorio, capacidad jurídica de los demás oponentes y adjudicación definitiva.

ticulo 5, apartado 2, Reglamento de 1964 (art. 147, párrafo 6, LS, modificado por el art. 33, párrafo 2. Reglamento de 1964).

2. *Procedimiento especial del artículo 4.º, Ley de 21 de julio de 1962.*

a) *Requisitos.* Aparte de los requisitos generales señalados, interesa destacar los siguientes:

a') *Sujetos.*

a'') *Organo administrativo.*

En el procedimiento especial regulado en el artículo 4.º, Ley de 21 de julio de 1962, se da la intervención del:

— Notario, a quien por turno corresponda (cuando exista más de uno con competencia en el término municipal), según el artículo 34, párrafo 1, Reglamento de 1964. Ante el mismo se celebrará la subasta.

— Ayuntamiento, al que corresponde la aprobación de la subasta y acordar la adjudicación definitiva (art. 35, párrafos 7 y 8, Reglamento de 1964).

b'') *Interesados.*

El Reglamento de 1964 (art. 35, párrafo 1) exige la notificación de la incoación del procedimiento a las siguientes personas:

- propietario del inmueble;
- ocupantes del mismo;
- titulares de derechos reales y situaciones jurídicas inscritas con fecha anterior a la de la nota marginal a que se refiere el artículo 27, Reglamento de 1964.

b') *Objeto.*

El objeto del procedimiento es la enajenación forzosa de la finca inscrita en el Registro Municipal de Solares.

c') *De la actividad.*

a'') *Lugar.* La subasta se celebrará en el lugar que designe el Notario, que deberá señalarse en los anuncios que previene el artículo 35, párrafos 2 y 3, Reglamento de 1964.

b'') *Tiempo.* Es necesario que hayan transcurrido, al menos, treinta días desde la última notificación o publicación (art. 35, párrafo 4, Reglamento de 1964). Como no se dice expresamente que se trata de días naturales, en aplicación del artículo 60, párrafo 1, LPA, únicamente se computarán los días hábiles; es necesario, pues, que entre la última notificación o publicación y la subasta hayan transcurrido treinta días hábiles.

c'') *Presupuestos.* Como requisitos previos de la subasta propiamente dicha, pueden señalarse los siguientes:

1.º Que el Ayuntamiento, de oficio, remita el expediente acompañado de certificación acreditativa de haberse inscrito en el Registro de la Propiedad, al Notario (art. 34, párrafo 1, Reglamento de 1964).

2.º Que el Ayuntamiento anticipe los gastos (art. 34, párrafo 2, Reglamento de 1964).

3.º Que se notifique la incoación del procedimiento a las personas que enumera el artículo 35, párrafo 1, Reglamento de 1964 y se publiquen los anuncios que previene el párrafo 2 del mismo artículo.

b) *Procedimiento.*

a') *Subasta.*

— «La subasta tendrá lugar en el día fijado, transcurrido, al menos, treinta desde la última notificación o publicación» (art. 35, párrafo 4, Reglamento de 1964).

— «Para tomar parte en la subasta deberá depositarse el 10 por 100 del precio de licitación en metálico ante el Notario, o acreditar ante el mismo un aval bancario extendido por escrito y en el que se consignen las circunstancias del avalado, la obligación que se afianza, cuantía a que asciende la garantía y que ésta se consti-

tuye a favor y disposición del Ayuntamiento» (art. 35, párrafo 5, Reglamento de 1964).

— «Examinadas las proposiciones presentadas, el Notario consignará en el acta la adjudicación provisional a favor del mejor postor. Dentro de los cinco días siguientes al de la celebración de la subasta, los firmantes de las proposiciones desechadas que hubieren mostrado su disconformidad en el acto de aquélla, podrán exponer ante el Notario cuanto estimen conveniente a su derecho» (artículo 35, párrafo 6, Reglamento de 1964).

— «Terminado el plazo a que se refiere el apartado anterior, el Notario remitirá al Ayuntamiento copia del acta de subasta y de las de oposición, en su caso» (art. 35, párrafo 7, Reglamento de 1964).

— «Adjudicada la finca con carácter provisional, el Notario procederá a la devolución de las garantías prestadas a metálico ante el mismo, o de los documentos del aval bancario, excepto la que corresponda al licitador adjudicatario, que no será devuelta hasta tanto se formalice el contrato» (art. 35, párrafo 9, Reglamento de 1964).

b') Aprobación y adjudicación.

— «La Corporación resolverá sobre aprobación de la subasta y, si procediere, acordará la adjudicación definitiva. Transcurridos treinta días sin que el Ayuntamiento adopte acuerdo, se entenderá confirmada la adjudicación provisional» (art. 35, párrafo 8, Reglamento de 1964).

— «El precio de adjudicación deberá consignarse en dinero en poder del Notario en el plazo de ocho días siguientes al en que quedare firme la subasta. Si no se verificare quedará sin efecto aquélla y se destinará la fianza al pago de los gastos del procedimiento y el resto ingresará en el Ayuntamiento con destino al Patrimonio Municipal del Suelo. Si la fianza estuviere constituida por aval bancario, el Notario requerirá a la entidad avalista para que en el plazo de ocho días efectúe el ingreso de la cantidad garantizada en el Ayuntamiento» (art. 35, párrafo 10, Reglamento de 1964).

c') Liberación de gravámenes.

«Si la finca se hallara gravada y el propietario y los titulares de los demás derechos no convinieran la oportuna liquidación en el

plazo que al efecto se señale, el Notario, previa deducción de gastos, que aprobará el Alcalde, depositará el resto conforme al artículo 98-3, LS, en poder del Juzgado para que éste fije y distribuya, por el trámite de los incidentes, la proporción que corresponda a los respectivos interesados» (art. 36, Reglamento de 1964).

d') *Otorgamiento de la escritura.*

Según el artículo 37, Reglamento de 1964:

La escritura se autorizará por el Notario en el plazo de un mes a partir de la fecha de la aprobación definitiva de la subasta.

Si en dicho plazo no comparecieren o no consintieren en el otorgamiento los propietarios o los demás interesados que, como titulares, deban acudir al mismo, asumirá su representación el Alcalde, y si éste fuere incompatible, actuará el Juez municipal o comarcal, y si fueren varios, el Juez decano.

Si alguno de los transmitentes tuviere defectos de capacidad o de poder dispositivo, o si existieren limitaciones del dominio, se practicará la oportuna notificación al Ministerio Fiscal, y si éste no se opusiere en el plazo de quince días, se otorgará la escritura asumiendo la representación las Autoridades indicadas en el número anterior.

Si no compareciere el adjudicatario o no consintiere el otorgamiento después de requerido dos veces por el Notario, se otorgará la escritura y comparecerá en su nombre y representación el Secretario del Ayuntamiento o del Juzgado municipal o comarcal, según los casos. En dicho supuesto el adjudicatario satisfará los gastos que, por su actitud, se produjeran.

e') *Inscripción en el Registro de la Propiedad.*

Mediante la presentación de la escritura, en la que deberán constar acreditados los requisitos esenciales del procedimiento, se inscribirá el inmueble a favor del comprador y se cancelarán, en su caso, las cargas conforme a lo prevenido para los expedientes de expropiación forzosa.

En la inscripción se harán constar las condiciones y plazos de edificación a que quede obligado el adquirente, que serán también consignadas en el Registro municipal. Estas expresiones se cancela-

rán mediante la escritura de declaración de obra nueva con la certificación administrativa.

El Notario devolverá al Ayuntamiento el expediente que sirvió de base a lo actuado, con copia simple de la escritura de enajenación en que conste transcrita la nota de su inscripción en el Registro de la Propiedad (art. 38, Reglamento de 1964).

f') Subasta desierta o en quiebra.

Si la subasta quedare desierta o quebrare, el Notario lo comunicará por oficio al Alcalde para que el Ayuntamiento, en el plazo de seis meses, a contar de dicha notificación, pueda adquirir el inmueble con destino al Patrimonio Municipal del Suelo, o para enajenarlo conforme a los artículos 152 y siguientes de la Ley del Suelo, por el precio de licitación más los gastos producidos. La misma comunicación se dirigirá al Delegado provincial del Ministerio de la Vivienda.

La escritura se formalizará conforme a lo dispuesto en el artículo 37 de este Reglamento.

Transcurrido dicho plazo sin que el Ayuntamiento ejercite el derecho, el propietario podrá, según el artículo 147-6 de dicha Ley, emprender o continuar la edificación a ritmo normal durante un año, haciéndolo constar por comparecencia ante el Notario (art. 39, Reglamento de 1964).

D) Efectos.

Los efectos dependerán del resultado del procedimiento; están en función de que se consume o no la enajenación. Si no se consuma la enajenación, podrá llegarse, con la concurrencia de los demás requisitos legales y reglamentarios, a la situación permanente de enajenación forzosa; si se consuma, los efectos propios del expediente expropiatorio y, en consecuencia, la extinción de los derechos arrendaticios y personales constituidos por cualquier título en relación con la finca.

1. *Situación permanente de enajenación forzosa.*

a) La finca quedará en situación permanente de enajenación forzosa, cuando concurren los requisitos siguientes:

a') Que el Ayuntamiento no ejercitase la facultad de adquirir el inmueble con destino al Patrimonio municipal (art. 147, párrafos 5 y 5, LS; art. 39, Reglamento de 1964).

b') Que caduque el plazo de suspensión para que el propietario pueda emprender o continuar la edificación (art. 147, párrafo 6, LS; artículo 39, párrafos 3 y 40, párrafo 1, Reglamento de 1964).

b) La situación permanente de enajenación forzosa comporta las consecuencias siguientes:

a') Que cualquier interesado podrá adquirir la finca en las condiciones señaladas (art. 40, párrafo 1, Reglamento de 1964).

b') «A tal efecto deberá publicarse, al menos una vez al año en el periódico oficial del Ayuntamiento, si lo hubiere, y permanentemente en su tablón de anuncios, relación circunstanciada de las fincas que se hallaren en tal situación. En las mismas se colocará un cartel indicador expresivo de esta circunstancia» (art. 40, párrafo 2, Reglamento de 1964)

c') «Para el otorgamiento de la escritura de venta se aplicará, en su caso, lo prevenido en el artículo 37» (art. 40, párrafo 3, Reglamento de 1964).

d') «El Delegado provincial del Ministerio de la Vivienda comunicará la situación permanente de enajenación forzosa a la Notaría, y en las oficinas de aquella Delegación constará expuesta al público relación de los inmuebles afectados» (art. 40, párrafo 4, Reglamento de 1964).

2. *Adquisición de la propiedad.*

En el supuesto de que se consume el procedimiento de enajenación forzosa por la adjudicación definitiva, se operará la adquisición del inmueble por el adquirente, al que se dará posesión, si fuese necesario, y se procederá al desahucio y lanzamiento correspondiente, los cuales tendrán carácter administrativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 54, RE (art. 41, párrafo 1, Reglamento de 1964).

Como dispone el artículo 149, párrafo 1, LS, la enajenación producirá la definitiva extinción de los arrendamientos y demás derechos personales. Es una consecuencia del carácter expropiatorio del procedimiento (verbigracia, art. 108, RB; arts. 53, LE, y 52, RE).

En este sentido, la S de 13 de mayo de 1961 (Ponente: ARIAS RAMOS) se refiere a «los claros y terminantes preceptos de la legislación aplicable, la cual ha suprimido expresamente, en su artículo 149, para los casos de extinción de arrendamiento debido a sus preceptos, la reserva de locales o habitaciones en la edificación nueva a los antiguos ocupantes de la finca anteriormente existentes». Otra de 3 de mayo de 1963 (Ponente: Docavo) dice que «si bien el propietario pudo acudir al procedimiento establecido en la LAU para la reedificación de casas con mayor número de pisos, si podía utilizar el de inscripción de la finca en el Registro de Solares, no existe razón alguna para negársela, ni se puede partir de la base, sin que existan datos que lo justifiquen, que lo que se proponía era negar los derechos que a los arrendatarios les concede la Ley especial de Arrendamientos Urbanos». Y una S de 10 de octubre de 1963 afirma categóricamente que el artículo 149, LS, «determina la definitiva extinción de los arrendamientos y demás derechos personales constituidos por cualquier título en relación a las fincas incluidas en el Registro de Solares cuyos propietarios hayan obtenido la licencia para la nueva construcción».

VI. DESAHUCIO Y LANZAMIENTO.

A) *Nociones generales.*

1. La Administración pública, en virtud del privilegio de la acción de oficio, no tiene necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales para que lo mandado en sus decisiones sea cumplido, a través del proceso de ejecución. Existe la posibilidad de la ejecución coactiva del acto administrativo; los propios órganos de la Administración, en caso de resistencia por parte de los sujetos obligados, pueden proceder a la ejecución forzosa, a través del correspondiente

procedimiento administrativo. El principio se encuentra solemnemente consagrado en el artículo 102, LPA (10).

2. Uno de estos procedimientos administrativos de ejecución es el de desahucio administrativo. Su finalidad específica es la de hacer efectiva la extinción de los derechos personales sobre un inmueble producida por un acto administrativo. Extinguidos los derechos de arrendamiento o cualesquiera otros personales sobre un inmueble en virtud de acto administrativo, la Administración puede proceder al lanzamiento de los titulares de aquellos derechos a través del desahucio administrativo.

3. En los supuestos de extinción de derechos por alguno de los procedimientos regulados en la legislación sobre edificación forzosa, cabe utilizar el desahucio administrativo. Así lo consagra el artículo 41, Reglamento de 1964.

4. Ya lo preveía así el artículo 47 del derogado Reglamento de 23 de mayo de 1947 para la aplicación de la Ley de Solares, al reconocer al Alcalde potestad para «proceder al inmediato lanzamiento del ocupante, a costa de éste, sin que tal diligencia pueda suspenderse ni demorarse, por reclamaciones, acuerdos o cualquier otra circunstancia». Y PI SUÑER, al enfrentarse con este precepto, decía: «Ha desaparecido, por tanto, la idea equivocada de que la Administración pública no puede mandar alguaciles. Precisamente la doctrina de los Poderes del Estado es la más a propósito para que pueda el Ejecutivo mandar alguaciles, de tal suerte que incluso la Ley de lo contencioso-administrativo no prevé la ejecución de sentencias realizadas por los Tribunales mediante sus dependientes y elementos de coacción, sino por la Administración pública» (11).

La jurisprudencia se ha referido en alguna ocasión a este procedimiento de desahucio. Así, la S. de 10 de octubre de 1963 dice: «Que en cuanto al fondo del recurso que se contempla, se aprecia claramente en el expediente de su razón que la finca número 33 de la calle de Marqués de Viana, de esta capital, figuraba ya incluida con anterioridad firme en el Registro de Solares e Inmuebles de Edi-

(10) Sobre el problema en general, me remito a *El procedimiento administrativo*, Madrid, 1964, pp. 1.007 y ss.

(11) PI SUÑER, *La expropiación y los arrendamientos*, REVL, núm. 47, página 673.

ficación Forzosa del Ayuntamiento de Madrid, cuando el propietario de la misma obtuvo la necesaria licencia para construir una casa de nueva planta en el solar de la expresada finca y con aprobación del proyecto correspondiente; todo lo cual es trámite previo para el cumplimiento de cuanto previenen el artículo 47 del Reglamento de Solares de 23 de mayo de 1947 y el Decreto de su aclaración de 5 de septiembre de 1952, en cuanto una y otro no se opongan a lo posteriormente establecido por el artículo 149, LS, según su disposición final segunda; originando el natural desarrollo de esta legislación específica, el obligado desalojo de los ocupantes del inmueble una vez que fueron con anterioridad advertidos, de las indemnizaciones procedentes, sin perjuicio, claro está, de las acciones judiciales de que se crean asistidos, las cuales, como indica el citado artículo 47, habrán de ejercitarse por separado. Que toda la finalidad de esta legislación aplicable es llevar precisamente a la construcción de nuevas viviendas acordes con los planos de urbanización más adecuados para resolver el problema que la Ley se propone de remozar las poblaciones y aumentar los alojamientos que demanda el crecimiento demográfico de la Nación, con todo lo cual está en desacuerdo el crear dificultades como las que pretende el recurrente al formular oposición al actuado administrativo que en este caso es correcto, pues se han observado todas y cada una de las prescripciones al efecto previstas para llegar al desalojo que se impugna, sin que sea la vía administrativa el lugar adecuado para tratar de hacer valer acciones de naturaleza civil que le quedan a la parte, expresamente reservadas por el claro contexto de las disposiciones legales citadas, sin necesidad ahora de penetrar en el Código civil para tratar de desentrañar si la consignación de rentas operada habrá de merecer la declaración judicial de si está bien o mal realizada. Nada de esto es necesario a través del expediente administrativo y en él consta—folio 4—el formal requerimiento hecho al recurrente por el Ayuntamiento de Madrid para que compareciera ante el mismo, en día y hora determinada y provisto del correspondiente contrato de arrendamiento, para recibir el pago de las indemnizaciones procedentes, con advertencia de que de no comparecer se seguiría la consignación de aquéllas en el Juzgado correspondiente, como así sucedió, por no haber comparecido aquél en el acto adecuado sin que quepa alegar ahora oposición que no hizo el recurrente en su momento oportuno,

advertido también de que continuaria el procedimiento previsto en el párrafo 2.º del artículo 47 del Reglamento de 23 de mayo de 1947, o sea, el lanzamiento de los ocupantes del inmueble a su costa, sin que tal diligencia pueda suspenderse o demorarse por reclamaciones, acuerdos o cualquier otra circunstancia posterior, lo que todavía es más terminante a través de la LS, cuyo artículo 149 determina la definitiva extinción de los arrendamientos y demás derechos personales constituidos por cualquier título en relación a las fincas incluidas en el Registro de Solares cuyos propietarios hayan obtenido la licencia para la nueva construcción» (12).

5. El artículo 109, RB, consagra no sólo el carácter administrativo, sino el sumario del procedimiento con estas palabras: «La competencia y el procedimiento para disponer el desahucio, fijar la indemnización y llevar a cabo el lanzamiento tendrán carácter administrativo y sumario, y la competencia exclusiva de las Corporaciones locales impedirá la intervención de otros Organismos que no fueren los previstos en el presente título, así como la admisión de acciones o recursos por los Tribunales ordinarios».

B) *Requisitos.*

1. *Sujetos.*

a) *Organo administrativo.*

Corresponde decretar el desahucio y lanzamiento al «organismo actuante» (art. 41, párrafo 2, Reglamento de 1964), que será el Ayuntamiento, salvo los casos en que se haya decretado la sustitución. A tal efecto, ha de tenerse en cuenta que, según el artículo 59, RE, el Gobernador civil prestará el auxilio de la fuerza pública para efectuar el lanzamiento.

(12) Sobre el desahucio administrativo en general, cfr. CERRILLO, *El desahucio administrativo municipal*, 2.ª ed., Barcelona, 1952, y ROVIRA MOLA, *Desahucio*, en «Nueva Enciclopedia Jurídica», Seix, VII, en especial pp. 172-178.

b) *Interesados.*

a') Podrá instar el desahucio y lanzamiento el adquirente y el propietario en el supuesto del artículo 149, párrafo 2, LS.

b') Se dirigirá el procedimiento administrativo de desahucio frente a los «ocupantes» del inmueble (art. 53, RE).

2. *Objeto.*

El objeto de este procedimiento administrativo de ejecución no es otro que el de desalojar la finca, a fin de que pueda procederse a la edificación forzosa.

Procederá el desahucio y lanzamiento en los supuestos siguientes:

a) Cuando se opere la enajenación de una finca incluida en el Registro Municipal de Solares por alguno de los procedimientos ya estudiados, es decir:

— Por venta directa (art. 146, LS).

— Por enajenación forzosa, bien por el procedimiento del artículo 147, LS, o por el especial del artículo 4.º, Ley de 21 de julio de 1962.

— Por enajenación del propietario a un tercero, en los supuestos de exclusión de enajenación forzosa (art. 148, LS).

b) Cuando el propietario de finca incluida en el Registro de Solares, antes de existir solicitud de adquisición por un tercero, se proponga acometer o terminar la edificación y obtiene la correspondiente licencia de obras. En este supuesto, según el artículo 149, párrafo 2, LS, «producirá el mismo efecto el otorgamiento de la licencia, aunque la solicitare transcurrido el plazo dispuesto por los artículos 142 y 143».

3. *De la actividad.*

a) *Lugar.* Dado el carácter ejecutivo del procedimiento, tendrá lugar en la misma finca.

b) *Tiempo.* El artículo 53, RE, dispone que se respetarán «en cualquier caso los plazos mínimos señalados en la LAU y demás dis-

posiciones legales». El artículo 115, párrafo 4, RB, dice que se advertirá al titular de la ocupación y en su persona a todos los que les afecte, que deben desalojar la finca en el plazo de cinco meses, a contar desde la notificación».

c) *Presupuestos.* Dado el carácter ejecutivo del procedimiento, es necesario que, previamente, se aperciba a los ocupantes, para poder proceder al lanzamiento forzoso (13). El artículo 118, párrafo 2, RB, prevé el requerimiento.

C) *Procedimiento.*

El procedimiento ejecutivo de desahucio se concreta en el momento del lanzamiento (art. 119, RB); pero existen unos trámites previos que, aun cuando en realidad son presupuestos o requisitos previos del desahucio propiamente dicho, los estudiaremos como fases del procedimiento.

1. *Fijación de la indemnización.*

El artículo 149, párrafo 3, LS, dispone: «Si no hubiere expirado el plazo o prórroga contractuales y procediere por razón de la naturaleza de la obligación, los aludidos derechos serán indemnizados a cargo del propietario, como máximo en la cuantía señalada por la legislación de arrendamientos».

Se ha planteado el problema de la cuantía de la indemnización. A este respecto es necesario señalar:

— Que no es aplicable en modo alguno lo dispuesto en el artículo 117, párrafo 2, RB, en cuanto fija una indemnización superior a la de la LS; debe prevalecer ésta, por ser norma de superior jerarquía y de fecha posterior a aquél.

— Que, según el categórico texto del artículo 149, párrafo 3, LS, la indemnización «como máximo» será la «señalada en la legislación de arrendamientos urbanos. Y, según el artículo 81, párrafo 4, LAU, en el supuesto de que el inquilino no desee instalarse en el inmueble

(13) GONZÁLEZ PÉREZ, *El procedimiento administrativo*, cit., pp. 1.033-1.036.

reeditado (cuando tuviere derecho de retorno) será de «seis mensualidades de la renta que viniere pagando» (14), si bien esta cifra se aumentará, en la forma prevista en el párrafo 5 de dicho artículo 81, en caso de que las edificaciones «cuenten con más de cien años de antigüedad». No existe razón alguna para que, cuando la finca inscrita en el Registro Municipal de Solares tenga esta antigüedad, no haya de acudir a las normas del artículo 81, párrafo 5, LAU.

— Ahora bien, las indemnizaciones que resultarían según la LAU constituyen el tope máximo, por lo que la Administración, en atención a las circunstancias de hecho, puede fijar una indemnización inferior.

Para fijar esta indemnización se estará a lo dispuesto en el RB, que prevé los trámites siguientes:

a) Requerimiento a los interesados para que en el plazo de diez días formulen proposiciones sobre la cuantía de aquélla y el plazo necesario para desalojar (art. 115, párrafo 1, RB). En el propio acto se advertirá al titular de la ocupación, y en su persona a todos los que les afecte, «que deben desalojar la finca en el plazo de cinco meses, a contar desde la notificación» (art. 115, párrafo 4, RB).

b) «Cuando no se llegare a una avenencia, se fijará el importe de la indemnización con arreglo al procedimiento de los artículos 29, 30, 31, 34 y 35 de la Ley de Expropiación Forzosa» (art. 116, RB).

c) «Fijado el importe de la indemnización, los arrendatarios y, en general, los titulares de derechos personales relativos a la ocupación del predio, vivienda o local de negocio deberán desalojarlos dentro del término que reste hasta el vencimiento del plazo a que se refiere el párrafo 4 del artículo 115» (art. 117, párrafo 1, RB).

d) Agotado el plazo para desocupar el inmueble sin que se efectuare, se procederá a depositar la indemnización según el artículo 118, RB, y se requerirá al interesado para que desaloje la finca en el plazo de diez días (art. 118, párrafo 2, RB, y S de 10 de octubre de 1963).

(14) Si bien MARTÍN BLANCO estima que la indemnización no está hoy determinada, GONZÁLEZ BERENGUER, siguiendo a LUCAS FERNÁNDEZ, considera que debe aplicarse la indemnización de seis mensualidades que prevé el art. 81, párrafo 4, LAU. Cfr. GONZÁLEZ BERENGUER, *Teoría y práctica de la Ley del Suelo*, Madrid, 1964, p. 334.

2. *Lanzamiento.*

a) Si a pesar del requerimiento que se dirigiere a quienes ocuparen el inmueble expropiado, con título o sin él, no lo desalojeren dentro de los respectivos plazos, la Corporación procederá, por sí, a ejecutar el desahucio por vía administrativa (art. 119, párrafo 1, RB).

b) Dentro de los ocho días siguientes a la expiración del plazo concedido según el artículo anterior sin que el interesado hubiere desalojado el predio, vivienda o local de negocio, el Presidente de la Corporación le apercibirá de lanzamiento en el término de otros cinco (art. 119, párrafo 2, RB).

c) El día fijado para el lanzamiento la Corporación lo ejecutará por sus propios medios, a cuyo efecto bastará la orden escrita del Presidente, de la que se entregará copia al interesado (art. 119, párrafo 3, RB).

D) *Efectos.*

1. *Jurídicos.*

«Las reclamaciones que hubieren de deducirse por los ocupantes frente a los actos de la Corporación que afecten al procedimiento, se tramitarán en vía administrativa y serán susceptibles de recurso contencioso-administrativo, con arreglo a la Ley de Régimen Local» (artículo 121, RB).

En aplicación de los principios generales, los recursos no suspenderán la ejecución.

2. *Económicos.*

«Los gastos a que dé lugar el lanzamiento o depósito de bienes serán de cuenta del desahuciado. La Corporación retendrá los bienes que considere suficientes para atender al pago de los gastos de ejecución del desahucio y podrá enajenarlos por el procedimiento de apremio» (art. 120, RB).

VII. REVERSION.

A) *Nociones generales.*

1. La reversión se configura como un derecho real del administrado de adquisición, en virtud del cual el propietario al que se privó de una finca por razones de utilidad pública o interés social, puede recobrar la propiedad si no se realizan la obra o el servicio que justificó la privación (15).

2. En el supuesto concreto de privación por incumplimiento de la «obligación» de edificar, también se da este derecho de reversión cuando «el adquirente no cumpliera sus obligaciones en orden a la edificación» (art. 151, párrafo 1, LS).

3. Se regula la reversión en el artículo 151, LS, y artículos 44 y 45, Reglamento de 1964.

B) *Requisitos.*

1. *Sujetos.*

a) *Organo administrativo.*

Tiene competencia para acordar la reversión el Ayuntamiento (artículo 151, párrafo 1, LS; art. 44, párrafo 1, Reglamento de 1964).

b) *Interesados.*

Son interesados: por un lado, el propietario que perdió la propiedad con arreglo a los procedimientos previstos en el Reglamento de 1964; por otro, el adquirente de la finca.

2. *Objeto.*

El objeto es que el propietario que perdió la propiedad de la finca recobre ésta.

(15) Cfr. GONZÁLEZ PÉREZ, *Los derechos reales administrativos*, «Revista de la Facultad de Derecho de México», VII, núms. 25-26, p. 100.

C) *Procedimiento.*

Se dan dos fases perfectamente definidas: una, para verificar si el adquirente cumplió sus obligaciones de edificación; otra, de reversión propiamente dicha.

1. *Declaración de incumplimiento de la obligación de edificar.*

a) El procedimiento puede iniciarse (art. 151, párrafo 1, LS; artículo 44, párrafo 1, Reglamento de 1964):

a') Por el Ayuntamiento:

— De oficio.

— A requerimiento de órgano urbanístico.

— Por denuncia.

b') A instancia de cualquier interesado. Así lo dispone el artículo 151, párrafo 1, LS. El Reglamento de 1964, párrafo 1, no contempla este supuesto; se limita a hablar de «denuncia de cualquier interesado». Es más correcta la expresión del precepto de la LS, en cuanto que el interesado, el propietario expropiado tiene legitimación para incoar el procedimiento.

b) Aun cuando no se dice expresamente, en aplicación de elementales principios que informan el procedimiento administrativo, parece evidente que debe darse audiencia al adquirente de la finca, al que se imputa incumplimiento de la obligación de edificar. El trámite de audiencia y vista se regirá por las normas generales (artículo 91, LPA) (16).

c) El procedimiento termina por acto del Ayuntamiento en que se declare que el adquirente incumplió las obligaciones contraídas en orden a la edificación (art. 44, párrafo 1, Reglamento de 1964; artículo 151, párrafo 1, LS), que se notificará al propietario, en cuyo nombre se otorgó la escritura de enajenación.

(16) Me remito a mi libro *El procedimiento administrativo*, cit., pp. 472-489.

2. *Reversión.*

a) Dentro de los dos meses siguientes a la notificación al propietario, éste podrá ejecutar el derecho de reversión, «siempre que se comprometa a iniciar o seguir la construcción en el plazo previsto y que, en su caso, garantice el cumplimiento de la obligación en la forma prevenida en la LS» (art. 44, párrafo 2, Reglamento de 1964).

b) El propietario-expropiado, al adquirir de nuevo la finca pagará, en concepto de precio, el 75 por 100 del satisfecho en la enajenación que le privó de su finca, «incrementado con el valor de las construcciones aprovechables» (art. 151, párrafo 3, LS). «Se estimarán construcciones aprovechables las efectuadas conforme a proyecto debidamente aprobado» (art. 44, párrafo 3, Reglamento de 1964).

c) «La escritura se otorgará, en su caso, en la forma prevenida por el artículo 37 de este Reglamento» (art. 44, párrafo 4, Reglamento de 1964).

D) *Efectos.*

1. Serán los efectos propios de toda reversión.

2. Si el propietario no ejecuta el derecho de reversión dentro del plazo de dos meses (que deberá computarse según el artículo 60, LPA) el Ayuntamiento podrá adquirir el inmueble, según el artículo 151, párrafos 4 y 5, LS, y art. 45, Reglamento de 1964).

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ.

Catedrático de Derecho Administrativo.
Registrador de la Propiedad.