



La nueva regulación de las liberaciones expropiatorias

Luis Enríquez de Salamanca

La más reciente de las disposiciones urbanísticas es el Decreto de 24 de febrero de 1972 que regula el nuevo régimen de la liberación de expropiaciones urbanísticas, derogando expresamente el Decreto 2.096/1959 de 26 de noviembre sobre liberación de expropiaciones en los expedientes promovidos por razones urbanísticas.

La nueva regulación del régimen de las liberaciones aporta dos interesantes novedades respecto del anterior sistema: la objetivación de los supuestos de liberación y la simplificación e individualización del procedimiento.

Efectivamente, en el anterior sistema de liberación el beneficio se concedía a los propietarios afectados por expedientes expropiatorios que lo solicitasen, sometiéndose a determinados compromisos previos, sin que se tuviere en cuenta legalmente la situación o condiciones de los bienes o derechos afectados. Este sentido subjetivo es el que hacía más discutible la institución de la liberación, ya que la posición de la Administración en la gestión de la obra urbanizadora no es estimar discrecionalmente si le conviene o no una oferta voluntaria de

colaboración de los particulares, sino estimular la aparición de la iniciativa privada, según el art. 4.º de la Ley del Suelo, e incluso colaborar en la misma, y tan sólo en su defecto, suplirla.

Si se opta por suplir la iniciativa privada por la pública, esto es si se expropia, parece un contrasentido volver a admitir a los particulares de manera discrecional.

En la nueva regulación la liberación se concede a «determinados bienes de propiedad privada o que tengan el carácter de patrimoniales» en los que concurren algunas de las siguientes circunstancias objetivas: importancia de las obras de urbanización realizadas o en construcción; importancia de las obras de edificación realizadas o en construcción; importancia de los planes aprobados o en tramitación; importancia de los proyectos (hay que entender que se trata de proyectos de urbanización y de edificación, tanto residencial como industrial) aprobados o en tramitación y «otras circunstancias».

Parece evidente que la intención primera de esta disposición ha sido regular únicamente los supuestos de exclusión de fincas que no debie-

ron contenerse en la delimitación expropiatoria, ya que estaban urbanizadas, edificadas o con un proyecto «ad hoc» ya realizado, y no parecería coherente expropiarlas para ejecutar una urbanización por cuanto que las mismas ya estaban urbanizadas o en vías de serlo y tal era precisamente el fin de la actuación expropiatoria.

Es de lamentar que esta orientación objetiva no haya sido más completa y que, en cambio, se haya utilizado esa fórmula ambigua y poco jurídica de las «otras circunstancias», que siempre supone una carta en blanco en manos de la Administración y una falta de garantía para el particular.

Por otra parte, la utilidad de fijar unos supuestos objetivos a los que coherentemente se una la posibilidad automática de que el bien que esté incluido en uno de ellos tenga el derecho a ser liberado, se quiebra en la norma que comentamos al establecerse previamente el carácter discrecional de la concesión del beneficio.

El artículo 1.º no deja lugar a dudas al indicar que «los órganos expropiantes podrían liberar...»; asimismo el artículo 2.º prevé que

«La liberación podrá concederse...», y remacha tal criterio al fijar como requisito de la concesión de la liberación que «el órgano expropiante estime oportuna la adopción de esta medida».

Es de lamentar siempre la tendencia de la Administración a librarse de molestas trabas de procedimiento a costa de mermar el ámbito de libertad a reconocer en el administrado y de eliminar por la vía de la discrecionalidad las garantías que el ordenamiento jurídico prevé en defensa de tal derecho. En este sentido puede pensarse que la tónica general de la disposición no es la de propugnar una liberalización del rigor expropiatorio, como hubiera sido deseable, sino que significa una mayor agilidad y comodidad para la Administración para disponer de este mecanismo cuasi excepcional.

La agilidad se consigue con tres medidas fundamentales, que son, a saber: 1.^a No establecer «a priori» los criterios que han de regir el procedimiento liberador, sino que se remite la regulación de las condiciones, términos y proporción de la vinculación del liberado a la gestión urbanística, a cada actuación en concreto.

2.^a Se rehuye la necesidad impuesta en el anterior Decreto de acudir a un proyecto de reparcelación, indicando que para la fijación de las condiciones, términos y proporción aludidos se *tendrá en cuenta* «el principio de distribución

equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento y de la urbanización que inspira la legislación urbanística». A mayor abundamiento, «La determinación de las obligaciones y cargas *podrá hacerse en forma estimada*». Aunque el principio sea aceptable, debe criticarse, sin embargo, la cómoda postura de eludir el procedimiento legalmente previsto para la distribución equitativa de las cargas y beneficios que el ordenamiento comporta, que no es otro que el de la reparcelación. Si tal procedimiento es innecesariamente complejo, parece que el camino más idóneo hubiera sido simplificar la reparcelación y continuar con tal procedimiento en la liberación.

3.^a La adopción de garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones y cargas impuestas en la resolución liberatoria, cuales la vía de apremio, novedosa en la legislación urbanística, y la vía expropiatoria.

El procedimiento para solicitar la concesión de liberación es sumamente sencillo, no dando efectos vinculantes a la solicitud inicial, supuesto que hasta que sale a información pública el Plan Parcial que corresponda a la actuación no se fijan los términos y condiciones de la liberación, momento en el cual deberá ratificarse el propietario interesado. En este procedimiento, y también con la finalidad de agilizar el sistema, se admite la posibilidad de conceder la liberación a fincas

ya ocupadas expropiatoriamente, si la resolución liberatoria se produjere con posterioridad a tal acto, mediante el mecanismo de la reversión expropiatoria; mecanismo quizá un tanto complicado y que hubiera sido preferible regular «ex novo» para estos supuestos.

Por último debe señalarse que acaso por una redacción poco cuidada de la Disposición transitoria del Decreto que se comenta no queda claro si debe entenderse totalmente derogado el Decreto de liberaciones de 26 de noviembre de 1959, ya que pese a la cláusula derogatoria expresa, contenida en la Disposición final, en el párrafo segundo de la Disposición transitoria se prevé que los particulares que hubieren solicitado la liberación al amparo del régimen previsto por el Decreto de 1959 podrán optar por acogerse al régimen nuevo, lo cual implícitamente quiere decir que también podrán optar por seguir acogidos al sistema anterior, con lo que se admite que tal sistema seguiría vigente para estos supuestos.

En definitiva, la presente disposición no aporta ningún reconocimiento al relativo derecho del particular al preferente protagonismo de la ejecución del planeamiento, sino que se trata de una regulación objetiva de los supuestos en que procede la exclusión de bienes en las actuaciones urbanísticas expropiatorias, siempre que lo soliciten los interesados y la Administración pública lo estime pertinente.

Decreto 458/1972 de 24 de febrero, sobre liberación de expropiaciones urbanísticas

El Decreto dos mil noventa y seis/mil novecientos cincuenta y nueve, de veintiséis de noviembre, sobre liberación de expropiaciones en los expedientes promovidos por

razones urbanísticas, ha contado en su aplicación con una experiencia que aconseja su modificación. Y ello al objeto de hacer compatibles los intereses concretos de ac-

tuciones urbanísticas, con determinadas situaciones que hagan aconsejable, de una parte, el mantenimiento de los propietarios en sus titularidades, y de otra, la contri-