



De la Ley del Suelo parece que puede desprenderse que el Plan no concede expectativas, sino derechos, bien que el ejercicio de éstos quede condicionado a la explicitación de los mismos a través del planeamiento parcial y, posteriormente, a la ejecución de la urbanización del suelo y a las cesiones correspondientes. El hecho de que no exista plazo de caducidad alguno para el ejercicio de tales derechos supone, evidentemente, una grave dificultad para la planificación en tanto en cuanto la libertad del planeador se ve sensiblemente disminuida por las calificaciones efectuadas en el planeamiento anterior, por lo que en muchas ocasiones el proceso de revisión legal de un Plan que se haya redactado con una cierta rigidez y sobre la totalidad del término municipal no tiene otro campo de actuación que el referente al suelo rústico, sin posibilidad de reconsiderar las decisiones adoptadas sobre el suelo urbano o de reserva urbana.

Por ello es importante y supone un paso más en la adecuación del derecho de propiedad a los intereses de la colectividad la modificación que en este sentido pretende introducir el proyecto de ley de reforma de la Ley del Suelo, al establecer, de una parte, el principio de que el planeamiento no concede

directamente el derecho a edificar, y de la otra, la caducidad de las expectativas que confieren los planes.

Tales principios se desarrollan en la exposición de motivos del referido proyecto en la siguiente forma:

«La aptitud para edificar la da el Plan, pero el derecho a edificar se condiciona, con todas sus consecuencias, al efectivo cumplimiento de las obligaciones y cargas que se imponen al propietario dentro de los plazos previstos en el propio Plan.

La expectativa de destino urbano se produce escalonadamente en varios momentos. El Plan General, salvo en suelo urbano, y en su caso el Plan Director, vinculan negativamente determinados terrenos, cerrando la posibilidad de su futura urbanización. Para los demás se limitan a orientar el criterio de futura programación, pero sin prejuzgar ninguna expectativa concreta.

La regulación del uso de unos terrenos a nivel de Plan Parcial consolida de forma concreta la expectativa de urbanización. Sin embargo, esta expectativa tampoco es defi-

nitiva si no va inmediatamente seguida de la ejecución de la urbanización y del cumplimiento por el propietario de sus obligaciones y cargas. Por el contrario, queda condicionada a unos plazos de caducidad que permiten, frente a su titular, reintegrar los terrenos automáticamente a su primitiva situación de rústicos en el caso de que la ejecución del Plan se viese frustrada. Ese plazo de caducidad tiene un efecto de garantía múltiple: para la seguridad del tráfico jurídico este plazo garantiza que, antes de su transcurso, cualquier reducción del aprovechamiento implica expropiación y, por lo tanto, tiene que ser indemnizado por la Administración que adoptó la decisión. Para el interés público, asegurando, de una parte, que transcurrido dicho plazo se podrán reconsiderar las circunstancias y adoptarse una nueva decisión sin ninguna cortapisa, y de otra, reduciendo considerablemente el riesgo y la trascendencia de las calificaciones que no vayan seguidas de inversiones efectivas e inmediatas y estimulando de un modo indirecto, que se espera eficaz, la necesaria oferta de suelo.»

2. Reseña de criterios jurisprudenciales

Planeamiento

Dentro de los principios que informan nuestra L. S., figuran los de respeto a la propiedad privada y subsidiariedad, mera secuela este segundo del primero, aunque debidamente armonizados con los inte-

reses colectivos y sociales. Por ello la S. 21-3-1972 (A. 1426) considera las posibilidades de urbanizar y edificar como facultades del derecho de propiedad en su aspecto urbanístico, aunque en este aspecto el derecho de propiedad está sujeto a las limitaciones establecidas por la L. S., y en su virtud, por los planes,

constituyendo «el contorno normal del derecho de propiedad en su aspecto urbanístico». Es decir, tales limitaciones no tienen el sentido clásico de restricciones al absoluto derecho de propiedad, sino que prefijan, modelan, delimitan de antemano su verdadero y normal contenido, teniendo en cuenta su función

social, coartando, en el terreno de su proyección práctica, alguna de las facultades dominicales en diversas formas.

Con tecnicismo detallista, y en un terreno positivista, la S. 15-2-1972 (A. 2168) apunta una clasificación de las restricciones del derecho de propiedad urbanístico, diferenciando entre limitaciones «strictu sensu» del dominio, que afectan a su ejercicio, pero no a su contenido, y que califica de «limitaciones policiales de la propiedad», y «restricciones a su ejercicio», servidumbres administrativas que entrañan la división de las facultades dominicales entre el propietario y otros sujetos, y las prestaciones obligatorias «in natura» de los particulares a la Administración, que suponen privación del derecho.

Esas limitaciones, o delimitaciones en sentido genérico, perfilan netamente con relación al suelo rústico las dos facultades básicas del derecho de propiedad en su aspecto urbanístico, como son las de urbanizar y edificar, y así recuerda la S. 21-3-1972 (A. 1426) que la primera está radicalmente excluida y la segunda se encuentra afectada por limitaciones expresas, muy intensas en cuanto a volumen y tipo de las construcciones, aunque limitadas en número, puesto que todas están concebidas y se concretan en la finalidad de impedir la transformación de hecho del suelo rústico en suelo urbanizado.

Todos los límites, limitaciones y deberes o, en sentido omnicompreensivo, todas las delimitaciones de la propiedad urbanística, así como la ordenación urbana toda, tienen como piedra angular los Planes de Urbanismo, cuya vigencia, conforme al art. 36 L. S., es indefinida, sin que esta vigencia quede en suspenso (S. 12-6-1972; A. 3492) por el hecho de hallarse el Plan pendiente de revisión, puesto que las modificaciones que en ella puedan acordarse carecen de ejecutividad hasta tanto no se cumpla lo que ordena el art. 44 L. S., o sea, la publi-

cación de su aprobación definitiva. Con ello queda claro que la revisión, que supone un examen general del Plan, a diferencia de la modificación «strictu sensu», que sólo afecta a alguno de sus elementos esenciales, debe sujetarse al mismo procedimiento de esta última, o sea, con arreglo al art. 39 L. S., a los trámites exigidos para la formación de los Planes. En cambio, no se resuelve en la sentencia si la observancia de dichos trámites es también indispensable cuando en la revisión no se acuerde modificación alguna.

En razón a la vigencia indefinida de los Planes que establece el mencionado art. 36 L. S., y en función de las clases de terrenos que a efectos de su edificación en relación con el Plan aprobado se contiene en el art. 63 L. S., la recuperación de las facultades dominicales que a favor de los propietarios establece el art. 56 L. S. con relación a los terrenos de los mismos que estén afectados por el Plan y sujetos a expropiación, sin que ésta se haya realizado después de transcurridos diez años desde la aprobación del respectivo Plan, ha de entenderse (S. 12-6-1972; A. 3492) que tal facultad recuperatoria se circunscribe a los terrenos de edificación pública, porque la recuperación sobre estos terrenos de las facultades dominicales sólo implica una modificación meramente accidental del Plan, consistente en que terrenos ya destinados por el Plan a edificación pública —es decir, que eran edificables—, pasan a ser destinados a edificación privada, lo que no «constituye enteramente y de una manera especial quebrantamiento de lo dispuesto en el art. 45»; en cambio, si las facultades recuperatorias del art. 56 se entendieran aplicables a los viales, parques y jardines, entonces, y en cuanto estos terrenos no son susceptibles de edificación según el Plan, pues están destinados a fines incompatibles con ella, que además son fines esenciales a efectos del Plan, la recuperación por el propietario sobre

tales terrenos de sus facultades dominicales supondría una modificación esencial del Plan cual es la de pasar de ser inedificables a edificables, que no es posible admitir en razón de lo dispuesto en el citado artículo 45. En una palabra: la recuperación de las facultades dominicales está siempre limitada (Sentencia 19-6-1972; A. 3534) por las normas urbanas que fueren aplicables al destino que se pretendiere dar al inmueble.

De todos modos, el transcurso de más de diez años entre la aprobación del Plan y la puesta en marcha de las expropiaciones en él previstas, es claro que no lleva aparejada la caducidad del Plan, y así la Sentencia 10-6-1972 (A. 3228), prescindiendo de argumentos de mayor sustantividad dimanantes de los principios que animan a la L. S., de la naturaleza de los Planes y de concretos preceptos positivos, esgrime en apoyo de dicha afirmación uno de pura lógica al hacer notar que el propio art. 56 L. S., en su núm. 21, introduce la facultad de los propietarios afectados, una vez transcurrido el plazo de diez años, de requerir a la Administración para que efectúe la expropiación en los tres meses siguientes, recuperando aquéllos si esto no ocurriese la plenitud de su dominio, suponiendo esta facultad la contrapartida de la existencia de otra facultad de opción a favor de la Administración en dicho plazo, entre la ejecución de lo planeado y el desistimiento de aquélla, lo que resulta incompatible con la presunción de haber caducado ya el Plan, pues entonces no cabría dicha opción.

El art. 113 L. S., al enumerar los sistemas de ejecución de los Planes, utiliza una expresión potestativa al hablar de que «los planes de urbanismo *podrán* ejecutarse por cualquiera de los sistemas siguientes». Con ello parece, en principio, que establece un «*numerus apertus*» de los sistemas de actuación, una enumeración «*ad exemplum*», con la



consiguiente posibilidad de utilizar sistemas distintos. Pero el Tribunal Supremo (S. 15-2-1972; A. 2168) tajantemente declara que la enumeración del art. 113 L. S. tiene carácter taxativo, por lo que la facultad potestativa se restringe a la elección dentro de los sistemas enunciados, elección que depende en cada caso del órgano urbanístico correspondiente, y sólo a falta de expresa designación se atiende al orden fijado en la L. S.

Entre esos sistemas de actuación la jurisprudencia se ha cuidado de decantar y perfilar las netas características de esta singular figura que constituye la cesión gratuita de terrenos para viales, razonando (Sentencia 15-2-1972; A. 2168) que tal cesión gratuita se corresponde y justifica con la compensación de las plusvalías, ventajas o beneficios que comporta la obra urbanizadora, de suerte que los límites objetivos dentro de los que opera la gratuidad estarán determinados por el beneficio aportado, entrando también en juego, además de esta justicia conmutativa, los principios de justicia distributiva y de igualdad de los administrados en el reparto de las cargas públicas para que todos los propietarios participen en ellas «de modo que, mediante las técnicas correctoras legalmente previstas, como la reparcelación, incluso en su modalidad de indemnización sustitutiva, desaparezcan situaciones inequitativas o de desequilibrio patrimonial».

En cualquier caso, los medios jurídicos y económicos arbitrados por la Ley para atender al logro de un determinado fin no pueden utilizarse a otros distintos, en cuanto que la propia Ley exige una aplicación conjunta y armónica de medios, fines y procedimientos. Por ello no es lícito acudir a la cesión gratuita de viales para la ejecución de obras parciales o de sustitución de elementos urbanísticos constitutivos de meras obras ordinarias, de las que contempla el art. 130 de la Ley de Régimen Local, aprobadas en un

expediente administrativo ordinario, sino solamente para supuestos de nueva urbanización o proyectos de reforma interior de ensanche. Es decir, que la causa o presupuesto de la cesión gratuita de viales es la urbanización, ya que si no mediara actividad urbanizadora—como sería el caso, previsto en la sentencia, de adecuar la línea de fachada de una edificación de nueva planta a la alineación en vigor—, no podría pensarse en la producción de una ventaja, utilidad o plusvalía con entidad bastante para justificar la detracción lucrativa por el órgano urbanístico de terrenos de propiedad privada. Por lo demás, la cesión gratuita debe llevarse siempre a cabo con arreglo a las normas de procedimiento aplicables, que son de inexcusable observancia por ser garantía para el administrado y constituir el marco adecuado en el que éste, mediante el conocimiento de las circunstancias concurrentes, podrá atender a la defensa de sus derechos, tanto acerca del deber de cesión que se le atribuye como en orden a los límites pertinentes de su gratuidad y respecto a la procedencia de la aplicación, en su caso, de medidas correctoras y distributivas.

Como indicamos anteriormente, uno de los principios latentes en la L. S. es el de subsidiariedad, que no sólo reconoce, sino que también promueve la actividad privada. Esta iniciativa privada se manifiesta en distintas fases del proceso urbanizador, como pueden ser las de formación y ejecución de Planes. Por ello no constituye actuación condenable por el Derecho (S. 24-4-1972; A. 2735) la realizada por una Sociedad mercantil formando e instando un Plan e integrándose en una asociación para la ejecución del planeamiento por el sistema de cooperación, aunque ello favorezca sus intereses privados al facilitar la realización de sus bienes inmuebles, siempre que no lesione intereses públicos y convenga a los intereses urbanísticos generales.

Nuevamente se ocupa el Tribunal Supremo de la acción pública del artículo 223 L. S. Ahora con ocasión de aducirse como causa de inadmisibilidad de un recurso contencioso-administrativo la ausencia de legitimación del demandante conforme al art. 28 de la Ley Jurisdiccional, o sea, por no tener un interés personal directo. Pero nuestro Alto Tribunal rechaza la objeción alegando que expresamente se dice por el demandante que obra al amparo de la acción popular del artículo 223 L. S. Con ello pone de relieve, una vez más, no sólo la vigencia del precepto, sino la especial legitimación que el mismo establece para el ejercicio de la acción, y que precisamente consiste en no exigir condición especial alguna para su ejercicio, dado que se trata de una acción pública, por lo que no se requiere ni la titularidad de un derecho subjetivo lesionado ni la existencia de un interés directo.

El carácter público de la acción del art. 223 L. S. lógicamente ha de trascender al conocimiento del expediente indispensable para poder prepararla. En efecto, la S. 12-6-1972 (A. 3172) declara que «los expedientes administrativos son públicos, y todos los administrados pueden consultarlos o solicitar certificaciones de su contenido, como así lo impone el art. 223 L. S.». No sólo, pues, los interesados, sino cualquier persona puede hacer valer el derecho de información en materia urbanística, en su doble modalidad de consulta directa o a través de la oportuna certificación solicitada, información que reviste absoluta amplitud, comprendiendo todos los actos administrativos que en su conjunto integren el expediente o desemboque en el acuerdo que se pretende impugnar, aunque tengan sustantividad propia e independiente, tal como sucede en el caso resuelto por esta sentencia, donde se trata de una licencia de construcción que implica un acto administrativo independiente y no confun-

dible con los acuerdos municipales anteriores que produjeron su concesión.

Licencias de construcción

Al ser la posibilidad de construir o edificar, según se indicó inicialmente, una mera facultad dimanante del derecho de propiedad, tal facultad debe reconocerse con amplia libertad (S. 25-4-1972; A. 2354), sin otra limitación o sometimiento que el que el superior interés general impone a las Leyes en sentido amplio, Planes de Urbanismo, Ordenanzas y Reglamentos, sometimiento que se controla por medio de las licencias de construcción. Esto explica el carácter reglado de las mismas y que, como norma general, no puedan condicionarse al cumplimiento de extremos no exigidos por las Leyes, y por otro lado, en esta materia de licencias de construcción impera inicialmente en términos amplios el sistema de rogación, en el sentido de que ha de existir adecuada coherencia entre la petición de licencia y su autorización, sin que el campo limitado por aquélla pueda ser ampliado unilateralmente por la Administración, ni mucho menos condicionado, ya que ello puede presionar legítimos derechos. Como tampoco la licencia puede modificarse unilateralmente por la Corporación (S. 13-3-1972; A. 1418) menoscabando los derechos reconocidos; ello conforme a los arts. 369 Ley de Régimen Local, 66 L. S. y 110 Ley Procedimiento Administrativo, que son expresión del principio superior de seguridad jurídica y de su complementario de garantía de los derechos preexistentes y subsistentes, mientras no se emplee el cauce legal para su modificación o extinción.

Resulta así que, en esta faceta, este tipo de decisiones administrativas que son las licencias no tienen carácter discrecional ni arbitrario,

no crean «ex novo» una situación jurídica individualizada sin raíces previas (S. 8-5-1972; A. 2434), sino que se limitan a controlar si el ejercicio de las facultades dominicales insitas en los arts. 348 y 350 del C. C. es susceptible de una realización a tono con el bien general planeado en los Planes de Ordenación y en las Ordenanzas municipales. Por ello cuando, como en el caso de antes, se trate de una licencia de construcción equívocamente redactada, debe resolverse en pro de la menor limitación de los derechos dominicales del particular, siempre que no se opongan o vulneren abiertamente los intereses públicos.

En el anverso de la faceta anterior la licencia de construcción se presenta (S. 30-5-1972; A. 3103) como un requisito imprescindible y necesario para el ejercicio de la facultad de edificar, pues a través de ella queda legalizada dicha facultad, de manera que la licencia no crea un derecho, sino que controla el ejercicio de los que existen para velar por los intereses públicos, sin perjuicio de que, una vez concedida la licencia, este acto de concesión haga surgir unos derechos y obligaciones de naturaleza administrativa, como son constreñirse en el ejercicio del derecho a los límites y condiciones que se establezcan en la licencia, pues todo lo que exceda o incumpla esos límites y condiciones cae de lleno en lo dispuesto en el art. 171 L. S.

La naturaleza reglada de las licencias de construcción la confirman, siguiendo la línea ininterrumpida de la jurisprudencia, las SS. de 28-4-1972 (A. 2920) y 7-6-1972 (A. 3123), las cuales matizan ese carácter reglado afirmando que no puede entenderse en el sentido absoluto de que sólo puede producirse la restricción o denegación de la actividad particular cuando exista Ley, Ordenanza o Reglamento al respecto, pues ello supondría desconocer los principios indestructibles que marcan y condicionan la

actividad administrativa, olvidando que es facultad y deber de la Administración prohibir aquellos actos que entrañen peligro o daño para el interés público comunal, «lo que puede conducir a resolver con aparente contradicción entre casos muy similares». En base a esta interpretación, las sentencias últimamente citadas declaran que aunque no sea atributo municipal ponderar en el ámbito urbanístico cuestiones de Derecho privado, como pueden ser los conflictos de titularidad, no pueden concederse licencias de construcción sin acreditar la titularidad del terreno donde haya de realizarse, o cuando existan títulos contradictorios de propiedad, sobre todo si se contraponen los privados con otros de dominio público, sin perjuicio de que puedan discutirse los derechos en la vía correspondiente. Sin embargo, dado que, según dispone el art. 12 del Reglamento de Servicios y recuerdan las SS 2-3-1972 (A. 1178) y 11-4-1972 (A. 2660), las licencias se otorgan salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, no puede entenderse que para solicitar una licencia sea necesario acreditar plenamente la titularidad del derecho, siendo suficiente una alegación objetiva con un principio de prueba.

La naturaleza de las licencias (S. 28-4-1972; A. 2920) hace posible la insistencia o repetición en la petición, sin perjuicio de que las Corporaciones puedan reiterar la denegación basada, bien en los mismos, bien en distintos motivos a los anteriormente aducidos.

El otorgamiento de las licencias se rige por el principio de igualdad de los administrados ante la Ley, para cuya aplicación es necesario (S. 30-5-1972; A. 3103) que exista verdadera identidad en cuanto a las circunstancias concurrentes, y entre ellas que se trate del mismo sector o zona con idénticas Ordenanzas. Además, para que pueda invocarse dicho principio, al objeto de obtener la concesión de la licencia, es necesario (S. 25-2-1972;



A. 1125) probar la existencia de unas legítimas autorizaciones municipales en supuestos de hecho idénticos y con respecto a normas de actuación iguales. Y se dice «autorizaciones legítimas» porque (S. 12-6-1972; A. 3492) tanto la Administración como los particulares se hallan obligados al cumplimiento de los Planes de Urbanismo, en forma que no cabe invocar con éxito el principio de igualdad en contra de la normativa jurídica aplicable.

Desde otro punto de vista, a este tipo de autorizaciones no es de aplicación absoluta (S. 28-4-1972; A. 2920) el principio de irrevocabilidad que para los demás actos declarativos de derechos establece de forma general el art. 369 de la Ley de Régimen Local, en cuanto su existencia no es obstáculo a la virtualidad de los que declaran su ineficacia en los casos de los artículos 16 del Reglamento de Servicios y 172 L. S., preceptos ambos que, a cambio de una indemnización, admiten con gran amplitud la posibilidad de esa ineficacia.

Como consecuencia del carácter reglado y no discrecional de las licencias de construcción, no puede supeditarse su concesión (S. 12-6-1972; A. 3173) a que sean aprobados los Planes de Urbanismo que estén tramitándose aunque haya recaído ya la aprobación inicial, pues para que el Plan o Proyecto sea ejecutivo, el art. 32 L. S. exige un procedimiento cuyas fases, en líneas generales, son la aprobación inicial, la información pública, la aprobación provisional, la definitiva y la publicación de este acuerdo aprobatorio en el «Boletín Oficial del Estado».

Un caso concreto de competencia municipal en esta materia de licencias aborda la S. 23-3-1972 (A. 1469) declarando que si esa competencia se extiende, por lo común, a la determinación de las alineaciones viarias en las edificaciones, no sucede igual cuando se trata

de edificación que por dar a una carretera ha de sujetarse al requisito de guardar la debida distancia al eje de la carretera, lo que condiciona la alineación.

Edificaciones inadecuadas

Con el fin de promover y facilitar la construcción mediante la disponibilidad de terrenos a precio justo para que la propiedad se utilice conforme a su función social, recuerda la S. 7-3-1972 (A. 2062) que el art. 142 L. S., en su núm. 3, establece una ficción legal de calificar por analogía como solares a las fincas que se encuentran en alguna de las situaciones que enumera. Entre ellas figuran las edificaciones inadecuadas, y con relación a ellas el citado núm. 3 del art. 142 L. S. se encuentra desarrollado por el art. 5, número 5, del Reglamento de Edificación Forzosa, que tipifica las diversas causas de inadecuación, cuya interpretación constituye la fuente de la doctrina jurisprudencial sobre la materia.

Precisa ante todo la jurisprudencia (S. 8-6-1972; A. 3437) que la inclusión en el Registro de Solares ha de realizarse respecto de fincas individualizadas con caracteres estructurales definidos, nunca respecto a inmuebles agrupados en el Registro de la Propiedad como una sola finca, ya que los efectos de esta agrupación son de naturaleza civil. Es decir, la agrupación registral de varios edificios que pueden tener propia independencia constructiva, estructural y de disfrute, no es óbice para la inclusión de uno solo de ellos en el Registro de Solares.

Tampoco el simple hecho de haberse acordado la suspensión de las licencias de construcción y edificación en el sector donde radique una finca hasta que se haga la nueva

ordenación, es motivo suficiente para denegar su inclusión en el Registro de Solares (S. 7-3-1972; A. 2064), porque el art. 22 L. S., dado su carácter excepcional, es un precepto de interpretación restringida que no abarca todos los actos necesitados de licencia, relacionados en el art. 165 L. S., sino únicamente los de «parcelación de terrenos y edificación», y menos aún puede ampliarse a otros supuestos completamente distintos. Y en segundo lugar, porque la calificación de una finca como inadecuada debe hacerse siempre conforme a la ordenación vigente a la sazón, que no puede verse afectada en su vigencia por el estudio de un nuevo Plan.

Con relación a la primera causa de inadecuación, puntualiza el Tribunal Supremo (SS. 13-3-1972, A. 1298; 24-4-1972, A. 2734) que el hecho de que las condiciones estructurales de un edificio, cuyo volumen es inferior al 50 por 100 del mínimo autorizado, permita la elevación de varias plantas más, no impide su inclusión en el Registro de Solares, toda vez que ese supuesto de posible elevación de plantas sobre las existentes no está comprendido entre los que los arts. 6 y 7 del Reglamento de Edificación Forzosa señalan en el concepto de inmuebles exceptuados y excluidos, y porque además en ningún caso puede obligarse a propietarios y técnicos a forzosamente utilizar los elementos constructivos del viejo edificio aprovechándolos al erigir el nuevo, «pues supondría violentar los más elementales cánones arquitectónicos y urbanísticos, de una parte, y de otra, se impondría a los titulares dominicales la renuncia a un derecho sin existir precepto limitativo».

En las mismas razones abunda la S. 6-3-1972 (A. 1185), la cual agrega como otros argumentos: a) la interpretación gramatical y sistemática de los preceptos que establecen los requisitos-presupuestos de la inclusión; b) la imposibilidad legal



de aplicar una técnica interpretativa extensiva o analógica; c) la «ratio legis» de las normas contenidas en la L. S. y Reglamento de Solares, al preceptuar, con carácter imperativo, la inscripción en el caso de que se cumplan los requisitos que ellos mismos establecen.

La causa tipificada en el ap. c) del núm. 5 del art. 5 del Reglamento de Solares precisa la S. de 4-3-1972 (A. 2060) que exige el concurso de tres requisitos: 1) manifiesta desproporción con la altura que tenga el edificio y la mínima que debería tener según las Ordenanzas; 2) manifiesta desproporción con la altura corriente en la zona; 3) la existencia de causas de desmerecimiento. Entre estas últimas causas figura la del volumen, para cuya existencia no es necesario que se dé en proporción inferior al 50 por 100 del señalado por las Ordenanzas, pues en proporción es a efectos de la existencia de la primera causa de inadecuación, o causa a) del citado art. 5 del Reglamento de Solares, de manera que aunque por ser el volumen real del edificio superior al 50 por 100 del volumen mínimo ordenancista, no puede calificarse de solar por aplicación del susodicho apartado a), sí debe calificarse como tal solar al entrar en juego la causa c) que ahora nos ocupa, y tratarse por ello de un edificio inadecuado, tal como lo preceptúa el núm. 3 del artículo 142 L. S.

También hay que tener en cuenta para la aplicación de la causa c) de inadecuación del repetido art. 5 del Reglamento de Solares, que (S. 8-6-1972; A. 3437), aunque no exista un mínimo de altura, hasta que medie desproporción ostensible con la altura que siendo legalmente autorizada sea la corriente en la zona o sector, independientemente de que pueda haber algún pequeño grupo de edificios similares, pues, como dice el tantas veces citado artículo 5 del Reglamento de Solares, no puede alegarse a efectos excusa-

torios que en otras fincas concurren idénticas o análogas causas de inadecuación.

Edificaciones ruinosas

En esta materia de edificaciones ruinosas la jurisprudencia del Tribunal Supremo sigue manteniendo unos criterios de gran uniformidad. En apretada síntesis pueden resumirse en los siguientes:

El concepto de edificación ruinosas es unitario en el orden físico, puesto que afecta al edificio en su conjunto, salvo la existencia de construcciones independientes, y en el orden jurídico, ya que sólo cabe la ruina legal, motivada por cualquiera de las causas que consigna el art. 170 L. S., ruina legal cuya declaración lleva aparejados efectos unitarios en cualquiera de dichos supuestos del art. 170 L. S., no sólo en el orden jurídico, sino también en el físico, al afectar a la totalidad del edificio, con la excepción indicada de la existencia de construcciones independientes. Teniendo en cuenta que hasta el concurso de cualquiera de ellos para que se declare la ruina. Tales supuestos se apoyan, naturalmente, en una base fáctica de carácter físico, por lo que para la apreciación de la ruina son fundamentales los informes de los técnicos, aunque sin olvidar cuantos elementos de prueba puedan también contribuir a formar un cabal juicio, pues el Tribunal Supremo deja a salvo el principio de que la apreciación de las pruebas por los Tribunales es libre y conjunta de todas las aportadas.

El carácter unitario de la ruina no excluye que la propia jurisprudencia diferencie, junto a la ruina total, la parcial cuando se trate de cuerpos independientes. Como también admite, con claro apoyo en el propio art. 170 L. S., la distinción entre la ruina normal o simple, la inminente que dispensa de instruir

el correspondiente expediente contradictorio.

Para la existencia de cualquiera de los supuestos de ruina son indiferentes las causas que los hayan provocado, como pueda ser la conducta del propietario que no hubiere hecho las reparaciones necesarias, pues ello podrá jugar a efectos civiles de exigencia de tal reparación o de la consiguiente responsabilidad, residenciando la cuestión ante los Tribunales de Orden Civil, pero sin que tal conducta pueda ser relevante a efectos de la declaración de ruina del inmueble.

Dentro de los concretos supuestos de ruina, el primero, o sea, la existencia de daño no reparable técnicamente por medios normales, lo sigue circunscribiendo la jurisprudencia a las obras de naturaleza re-constructora.

Para poder determinar y acoger el segundo supuesto de ruina, comprendido en el apart. b), núm. 2, del art. 170 L. S., exige la jurisprudencia acreditar debidamente en autos cuál es el valor del edificio, excluyendo el suelo y, además, el importe de las obras a realizar para que el mismo se encuentre en adecuadas condiciones de seguridad y habitabilidad. Y teniendo presente que la valoración del edificio se ciñe a lo que constituye la construcción en sí, sin tomar en consideración su destino o utilización.

Finalmente, y por lo que se refiere al supuesto del ap. c), número 2, del art. 170 L. S., el Tribunal Supremo considera que comprende al edificio «fuera de alineación», es decir, disconforme con el Plan, que además resultará también normalmente «inadecuado», si bien las dos características no tienen que concurrir forzosamente. Y, claro es, el edificio que se encuentre en semejantes circunstancias deberá al mismo tiempo encontrarse en una situación fáctica de desmerecimiento, que requiera, no simples obras de conservación o reparación, sino al menos de consolidación.

J. N.