

---

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 4 DE ZARAGOZA**  
**Procedimiento ordinario nº 275/2006-AC**  
**Sentencia nº 96 (6-07-2006)**

---

**TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA**

REGISTRO DE SOLARES.

Inclusión, pliego de cláusulas administrativas para venta forzosa.

Antecedentes: proindiviso y falta de notificación de acuerdos municipales.

Procedimiento: expediente administrativo con declaración de incumplimiento del deber de edificar. Notificación y publicación. Seguimiento de actuaciones.

Subasta. Pago de precio de finca.

Falta de notificación: imposibilidad de solicitud de licencia. Falta de representación.

Actuación administrativa no conforme a derecho. Retroacción.

---

**Ilma. Sra.**

**MAGISTRADA-JUEZA**

D. Concepción Gimeno Gracia

En Zaragoza a 6 de Julio de 2006, vistas las presentes actuaciones por Concepción Gimeno Gracia, Magistrada Juez de este Juzgado; y

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Partes del recurso: Recurrente: D<sup>a</sup> M.M.E.F., representada por la Procuradora Sra. D<sup>a</sup> M.B.I. y defendida por el letrado Sr. D. R.A.C.

Recurrido: Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora Sra. D<sup>a</sup> N.C.A. y defendido por el letrado Sr. D. J.B.M.M.

**SEGUNDO.-** Actuación recurrida: Resolución de 28 de febrero de 2006, por la que se resolvió:

“Desestimar la solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho presentada por M.M.E.F., contra las resoluciones de fecha 4 de mayo de 2004, en la que se acuerda la inclusión en el Registro de Solares de finca sita en la calle Aries.

Resolución de fecha 5 de mayo de 2005 en la que se aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que regirán la venta forzosa y resolución de fecha 13 de septiembre de 2005 en la que se adjudica a la entidad X.T.,S.L. dicho solar”.

**TERCERO.-** Pretensiones de la parte recurrente. Se dicte Sentencia por la que: a) Estimar el presente recurso.

b) Anular el acuerdo del Consejo de Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza de 28 de febrero de 2006, por el que se desestimo la solicitud de nulidad de pleno derecho de las resoluciones de 4 de mayo de 2004 por la que se acuerda la inclusión en el Registro de Solares de la finca sita en C/ Aries, de fecha le mayo de 2005 que aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares que registrarán la venta forzosa de dicha finca y de fecha 13 de septiembre de 2005, que adjudica a la entidad X.T., S.L, el mencionado solar sito en la Calle Aries.

c) Retrotraer las actuaciones del procedimiento administrativo al momento en que se producen los vicios, es decir, al inicio de la incoación del expediente administrativo 3.070.861/2000, declarativo del incumplimiento del deber de edificar el solar sito en la calle Aries de esta ciudad, confiriendo trámite de alegaciones a D<sup>a</sup> M.M.E.F.

d) Condenar en costas a la Administración demandada si se opusiera a la presente demanda con temeridad o mala fe.

**CUARTO.-** Pretensiones de la Administración demandada: Se dicte Sentencia por la que se desestime el recurso interpuesto.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Mantiene la recurrente que es dueña en pleno dominio del 50% proindiviso de la finca que se describe en la demanda y que corresponde al solar sito en la calle Aries de Zaragoza. La adquirió -sigue- por compraventa ante Notario, estando inscrita la escritura de venta en el Registro de la Propiedad número 9 de Zaragoza, al tomo 2.603, libro 925, folio 161, finca 14.558-N, inscripción 3<sup>a</sup>. En fecha 8 de febrero de 2006, le fue comunicado por el Ayuntamiento que habiendo sido consignado el precio de adjudicación de dicho solar, se le citaba de comparecencia a fin de informarle de la cantidad de dinero que le correspondía como propietaria de dicho solar y de los trámites para el cobro. Que ésta es la primera comunicación que la recurrente ha recibido con relación al citado solar. Se alza por tanto contra la actuación administrativa recurrida por entender:

1º Que se ha producido una falta de notificación a los interesados. 2º Y que se ha omitido el procedimiento legalmente previsto para la aplicación del Reglamento de Edificación Forzosa y Registro de Solares.

**SEGUNDO.-** En relación al primero de los motivos de impugnación la recurrente manifiesta que la actuación administrativa no es ajustada a Derecho. Mantiene que así lo acreditó con la documentación que se aportó acompañando a la solicitud de declaración de nulidad, y concretamente que se acreditó que la finca constaba inscrita en el Registro de la Propiedad a favor de la actora desde 1996. Si el Ayuntamiento hubiera actuado con la oportuna diligencia y con la rigurosidad que requiere el procedimiento administrativo, hubiera comprobado con los medios necesarios y suficientes quiénes eran los titulares de la propiedad de la citada finca sita en C/ Aries número 6, comprobando los datos y la información que forman parte de Registros Públicos, y nunca se hubiera acabado por vender a un tercero

la finca de la actora sin que ella hubiera tenido el más mínimo conocimiento de la existencia de un procedimiento que perseguía tal finalidad.

La total y absoluta falta de notificación de todos los actos administrativos que han precedido a la comunicación especificada en el primero de los Fundamentos de Derecho, suponen la nulidad absoluta y de pleno derecho de la actuación administrativa por la falta de audiencia de la recurrente y la indefensión que le ha producido.

La representación y defensa del Ayuntamiento, por su parte, mantiene que dicho inmueble tiene la condición de solar y que sobre el mismo la propiedad no ha procedido a edificar a pesar del tiempo transcurrido y desde que adquirió tal condición. Tal circunstancia provocó el acuerdo de la Alcaldía de fecha 10 de diciembre de 2003, relativo a acordar la incoación de expediente administrativo declarativo del deber de edificar a la propiedad de la finca, en correspondencia con lo previsto en los artículos 160 y ss de la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de la CCAA de Aragón, art. 30 de la 7/99 de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón y supletoriamente el Reglamento de Edificación Forzosa de 1964. Dicho acuerdo se intentó notificar al hermano de la actora en dos ocasiones, siendo necesario acudir a la notificación edictal (folios 45 y 46 del expediente). Incoado el expediente, se concedió a D. A.E. trámite de audiencia tampoco se pudo notificar, dejándose oportuno aviso- y tampoco en esta ocasión se formuló alegación alguna, por lo que en 5 de mayo de 2004, se declaró el incumplimiento del deber de edificar procediendo a la inclusión de la finca en el Registro de solares y sometiendo la misma al régimen de venta forzosa. La notificación del citado acuerdo fue rechazada por el destinatario (D. A.E.).

Reconoce el Ayuntamiento que ciertamente la Administración demandada, se entendió a los fines de los expedientes con D. A.E. y que ciertamente, se puede hablar de falta de notificación a la actora de determinados trámites, pero en modo alguno de "desconocimiento" ya que, no llegan a comprender, cómo, conviviendo con su hermano (D. A.E.) en el mismo domicilio, mantiene su desconocimiento debiendo presumirse su absoluto conocimiento. Añade que en todo caso, no se le ha causado indefensión, desde el punto de vista material, y que a su entender el motivo de impugnación esgrimido, no puede prosperar.

**TERCERO.-** Examinado el expediente administrativo remitido y que consta unido a las actuaciones, puede comprobarse que:

1-Al folio 40 del expediente administrativo consta que con fecha 12 de diciembre de 2003, se acuerda la incoación de expediente administrativo declarativo de incumplimiento del deber de edificar a la propiedad de la finca sita en C/ Aries de esta Ciudad, en correspondencia con lo previsto en los artículos 160 de la LUA, 30 de la Ley de Administración Local de Aragón y supletoriamente, Reglamento de Edificación Forzosa.

En el mencionado acto de incoación, ya se recogía que el acuerdo municipal de inclusión en el Registro de Solares, debería determinar la imposibilidad para su titular de iniciar o proseguir la edificación con aplicación del régimen de venta forzosa, sí bien esta limitación queda supeditada a la facultad que la ley pone en manos del interesado, respecto a que hasta la convocatoria de subasta, el interesado puede solicitar licencia o iniciar o continuar la edificación, en cuyo caso la inclusión materializada quedaría sin efecto (art.162 LUA) -folios 36, 37 y 38 del expediente administrativo-.

Igualmente, en la notificación a cursar a los interesados se hacía constar que dicho acto era un acto de trámite susceptible de alegaciones.

Dicho acuerdo se intenta notificar a D. A.E. -propietario al 50% de la finca- en fechas 16 y 20 de enero de 2004, sin resultado, publicándose en el BOP, en fecha 8 de marzo de 2004.

2-Al folio 46 del expediente, obra relación de propietarios a 10 de enero de 2004, efectuada por el Ayuntamiento de Zaragoza, en el que como propietario único, consta D. A.E.F.

3-Al folio 47 del expediente, obra nuevo intento de notificación a D. A.E. en fechas 23 de marzo de 2004 y 24 de marzo (no queda claro que es lo que aquí se intentaba notificar pero parece ser una citación para dar vista del expediente administrativo y poder formular alegaciones -folio 49-).

4- A los folios 50 y siguientes, obra resolución de 5 de mayo de 2004 (pese a ello, todo el expediente la identifica como resolución de 4 de mayo), por la que se declara el incumplimiento del deber de edificar a la propiedad de la finca sita en C/ Aries, toda vez que, sigue la resolución, "...por los Servicios Técnicos Municipales, e instruido el correspondiente procedimiento, se ha podido constatar han resultado incumplidos los plazos señalados en el planeamiento, procediendo en consecuencia la inclusión de la finca en el Registro de Solares y el sometimiento de la misma al régimen de venta forzosa".

En esta resolución y concretamente en lo que debía constituir su notificación, se hace constar expresamente que la Administración y en el plazo de un año desde la inclusión de la finca en el Registro de Solares lo sacará a subasta bajo el tipo de licitación que resulte de la valoración del terreno, entregando el precio obtenido al propietario. No obstante y hasta la convocatoria de subasta podrá el interesado solicitar licencia o reanudar la edificación, en cuyo caso la inclusión quedará sin efecto.

Sobre esta resolución sólo consta un intento de notificación sin efecto a D. A.E. en su domicilio (folio 56).

5- Al folio 63, obra informe de la Inspección de 4 de febrero de 2005, que hace constar que sobre el solar de autos, y hasta dicha fecha no se ha solicitado licencia de nueva edificación, por lo que, habiéndose incluido en el Registro de Solares con fecha 4 de mayo de 2004, el próximo 5 de abril se iniciarían los trámites para proceder a la venta forzosa del solar.

6- En fecha 5 de mayo de 2005, se aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que regirán la venta forzosa, mediante concurso abierto de la finca sita en C/ Aries, y se convoca a concurso abierto al que podrán concurrir dentro del plazo de 15 días naturales contados a partir desde que el acuerdo se publicase en el BOP, todos los interesados con arreglo a los pliegos de condiciones señalados.

Esta resolución fue notificada en el domicilio de D. A.E., y rehusada por persona presente en el domicilio.

7- En junio de 2005, consta, por primera vez, investigación del Ayuntamiento sobre la titularidad de la finca, que en lo que al catastro se refiere da como resultado que el titular catastral de la finca, así como a efectos del IBI, es D. A.E., obrando al folio 59, siguientes y concordantes, certificación registral conforme a la cual D. A.E.F. y D<sup>a</sup> M.M.E.F., son titulares dominicales por mitad y proindiviso de la finca objeto de autos, en virtud de escritura otorgada en noviembre de 2005 y que tuvo acceso al Registro en febrero de 1996.

8- En fecha 13 de septiembre de 2005, se adjudica a la entidad X.T., S.L, el solar sito en C/ Aries, con ocasión de la venta forzosa del mismo, ejecutada por la Administración me-

dian­te con­curso pú­blico y en cum­plimien­to de los efec­tos de­ri­va­dos de la in­clu­sión de la fin­ca en el Re­gis­tro Mu­ni­ci­pal de So­la­res.

Tal re­so­lu­ción se in­ten­tó no­ti­ficar por dos ve­ces a D. A.E., sin re­sul­ta­do y fue pu­bli­ca­da en el BOP de 2 de no­vie­m­bre de 2005.

**CUARTO.-** Los ar­tí­cu­los 160 y ss, del la Ley 5/1999, es­ta­ble­cen:

«Ar­tí­cu­lo 160. Ob­li­ga­ción de e­di­fi­car:

1. El pro­pie­ta­rio de so­la­res y de con­struc­cio­nes en ruina o in­a­de­cu­a­das de­berá em­pren­der la e­di­fi­ca­ción o ce­sar el uso in­a­de­cu­a­do den­tro del pla­zo fi­ja­do en el pla­nea­mien­to, y, en su de­fec­to, en el de dos a­ños con­ta­dos des­de que la pa­re­la merezca la ca­li­fi­ca­ción de so­lar o des­de la de­claración ad­mi­nis­tra­ti­va de ruina o in­a­de­cuación.

2. La e­di­fi­ca­ción en los su­pue­stos re­fe­ri­dos en el pá­rra­fo an­te­rior de­berá fi­nalizarse en el pla­zo es­ta­ble­ci­do en la co­re­spon­diente li­cen­cia, y, en su de­fec­to, en el de dos a­ños con­ta­dos des­de el in­i­cio de las ob­ras.

3. El Ayun­ta­mien­to po­drá pro­rro­gar los pla­zos an­te­rio­res, me­diando cau­sa ju­sta, por un pe­rí­o­do má­xi­mo ig­ual a los mis­mos.

4. Se en­tiende por con­struc­cio­nes in­a­de­cu­a­das las des­ti­na­das en mas de la mi­ta­d de su su­per­fi­cie con­strui­da a un uso ur­ba­ní­stico in­com­pa­ti­ble con el es­ta­ble­ci­do en el pla­nea­mien­to.

Ar­tí­cu­lo 161. Re­gis­tro de So­la­res:

1. Los Ayun­ta­mien­to que cuente con Plan Ge­ne­ral po­drán con­sti­tuir un Re­gis­tro de So­la­res, de ca­rá­cter pú­blico, en el que se in­clui­rán los so­la­res y las con­struc­cio­nes en ruina o in­a­de­cu­a­das, una vez tran­surri­dos los pla­zos de in­i­cio o fi­nalización de la e­di­fi­ca­ción es­ta­ble­ci­dos en el ar­tí­cu­lo an­te­rior.

2. Los Ayun­ta­mien­tos que care­cieran de Re­gis­tro de So­la­res, en los mis­mos ca­sos po­drán ex­pro­piar los so­la­res o con­struc­cio­nes por in­cum­plimien­to de la fun­ción so­cial de la pro­pie­dad, con­forme a lo es­ta­ble­ci­do en el art. 114 de esta Ley.

Ar­tí­cu­lo 162. In­clu­sión:

1. El acue­do mu­ni­ci­pal de in­clu­sión en el Re­gis­tro de So­la­res con­ten­drá la va­lo­ra­ción del ter­reno, la e­di­fi­ca­bi­li­dad y los pla­zos in­cum­pli­dos y de­ter­mi­na­rá la im­po­si­bi­li­dad para su ti­tu­lar de in­i­ciar o pro­se­guir la e­di­fi­ca­ción, con apli­cación del ré­gi­men de ven­ta for­zo­sa es­ta­ble­ci­do en los ar­tí­cu­los si­guie­ntes.

2. Has­ta la con­vo­ca­to­ria de subas­ta, la in­clu­sión en el Re­gis­tro no im­pe­di­rá la so­li­ci­tud de li­cen­cia o el in­i­cio o re­anu­da­ción de la e­di­fi­ca­ción, en cuyo ca­so la in­clu­sión que­da­rá sin efec­to.

Ar­tí­cu­lo 163. Ven­ta for­zo­sa:

1. El Ayun­ta­mien­to, en el pla­zo má­xi­mo de un a­ño des­de la in­clu­sión del in­mue­ble en el Re­gis­tro de So­la­res, lo sa­cará a con­curso pú­blico, bajo el tipo de li­ci­ta­ción que re­sul­ta­re de la va­lo­ra­ción del ter­reno. El pre­cio ob­te­ni­do se en­tre­ga­rá al pro­pie­ta­rio.

2. Si el con­curso pú­blico fuere de­clarado de­sie­rto, se con­vo­ca­rá de nue­vo en el pla­zo de seis me­ses, con re­ba­ja del pre­cio tipo en un 25 por 100.

3. Si el se­gun­do con­curso pú­blico tam­bién que­dare de­sie­rto, el Ayun­ta­mien­to, en el pla­zo de otros seis me­ses, po­drá ad­qui­rir el in­mue­ble, por el pre­cio de la úl­ti­ma li­ci­ta­ción, con des­ti­no al Pa­tri­monio Mu­ni­ci­pal del Suelo.

Ar­tí­cu­lo 164. Ce­se de efec­tos:

Transcurridos los plazos establecidos en el artículo anterior sin que el Ayuntamiento hubiera ejercido las correspondientes actividades, la inclusión del inmueble en el Registro de Solares quedará sin efectos.

Artículo 165. Obligaciones del adquirente:

1. El adquirente de solares y construcciones en el procedimiento de venta forzosa a que se refiere este capítulo quedará obligado 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, conforme a lo establecido en el art. 160.2 de esta Ley.

2. El incumplimiento por el adquirente de las anteriores obligaciones determinará de nuevo la inclusión del inmueble en el Registro de Solares.»

En el propio expediente administrativo, consta certificación Registral que acredita que desde el año 1996, la finca obra inscrita en el Registro de la Propiedad Número 9 de Zaragoza, constando como titulares dominicales por mitad y proindiviso D. A.E.F. y D<sup>a</sup> M.E.F. El Ayuntamiento reconoce y así se acredita en el expediente, que hasta el final, hasta el momento en que se requiere a los interesados para el cobro del precio de la finca D<sup>a</sup> M.E., no ha sido notificada de ningún otro trámite administrativo previo, de los seguidos hasta la adjudicación a un tercero de la parcela mediante su venta en pública subasta.

Es cierto, como la representación y defensa de la Administración alega y mantiene en su contestación a la demanda, que no toda suerte de indefensión debe llevar consigo la anulación de la actuación administrativa, ya que, sólo aquella vulneración de un trámite, que lleve consigo la pérdida o inutilización de un real y efectivo medio de defensa para el interesado, alcanza tal virtualidad. Ahora bien, este es precisamente el caso, cuando tal y como recoge la actuación administrativa y mantiene la recurrente: “El acuerdo municipal de inclusión, deberá contener la valoración de la finca, así como la edificabilidad y los plazos incumplidos, determinando la imposibilidad para su titular de iniciar o proseguir la edificación, con aplicación del régimen de venta forzosa, si bien esta limitación queda supeditada a la facultad que la ley pone en manos del interesado, respecto a que hasta la convocatoria de subasta, el interesado podrá solicitar licencia o iniciar o continuar la edificación, en cuyo caso la inclusión materializada, quedará sin efecto, tal y como prevé el art. 162 de la Ley 5/99 de 25 de marzo, Urbanística de la Comunidad Autónoma”.

Pues bien, si la Administración no ha notificado la existencia del procedimiento a uno de los cotitulares dominicales- obrante como tal en el Registro de la Propiedad desde el inicio del expediente, vulnerando a estos efectos lo establecido en el artículo 3 de la LEF- hasta que la subasta ya se había celebrado, es evidente que le ha privado de la posibilidad de “solicitar licencia” -como mantiene la recurrente que hubiera sido el caso- consiguiendo que la inclusión materializada en el Registro de Solares, quedara sin efecto, y es evidente por tanto que tal actuación le ha causado indefensión debiendo procederse a la anulación de la actuación administrativa.

Debemos recordar lo que al efecto de la comunidad de bienes, establece el Código Civil, según el cual:

«Artículo 397: Ninguno de los condueños podrá, sin consentimiento de los demás, hacer alteraciones en la cosa común, aunque de ellas pudieran resultar ventajas para todos.

Artículo 399: Todo condueño tendrá la plena propiedad de su parte y la de los frutos y utilidades que le correspondan, pudiendo en su consecuencia enajenarla, cederla o hipote-

carla, y aun sustituir otro en su aprovechamiento, salvo si se tratare de derechos personales. Pero el efecto de la enajenación o de la hipoteca con relación a los condueños estará limitado a la porción que se le adjudique en la división al cesar la comunidad.»

En conclusión, no constando que el único de los cotitulares dominicales a quien le fue notificado el procedimiento, tuviera en modo alguno la representación de la aquí recurrente, y no resultando en modo alguno suficiente para entender que la actora, aun no habiendo sido oportunamente notificada de la pendencia del procedimiento, debiendo haberlo sido, pudo tener conocimiento del mismo dada la relación de parentesco con el otro cotitular dominical, o por convivir en el mismo domicilio (lo cual no resulta exactamente acreditado dado que algunas veces se identifica el domicilio de D. A. con distinto número (Paseo M<sup>º</sup> Agustín) debemos concluir que la demanda debe ser estimada de la forma que se dirá en la Parte Dispositiva de la presente resolución.

**QUINTO.-** No se aprecian méritos para efectuar una especial imposición de las costas causadas.

## FALLO

Estimar el recurso P. Ordinario 275/2006 A-C, interpuesto por D<sup>ª</sup> M.E.F., con la representación y defensa antes expresada, contra la actuación administrativa a la que se ha hecho referencia en los antecedentes de hecho de la presente, y en consecuencia:

**PRIMERO.-** Declarar no conforme y ajustada a Derecho la actuación administrativa recurrida, anulándola en su consecuencia y ordenando la retroacción de las actuaciones al inicio de la incoación del expediente administrativo declarativo del incumplimiento del deber de edificar el solar sito en C/ Aries de esta ciudad, continuando el mismo por sus trámites en relación a la aquí recurrente Sra. D<sup>ª</sup> M.E.F.

**SEGUNDO.-** Sin condena en costas.

Contra esta Sentencia cabe interponer recurso de apelación dentro de los 15 días siguientes a su notificación.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia, manda y firma Concepción Gimeno Gracia, Magistrado-Juez, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n<sup>º</sup> 4 de los de Zaragoza.