

**ASUNTO: REVERSIÓN DE TERRENOS ENAJENADOS POR EL
AYUNTAMIENTO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS
UNIFAMILIARES.**

699/20

F

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición del Sr. Alcalde del Ayuntamiento de **XXXX**, se emite el presente,

INFORME

1. ANTECEDENTES.

Según los datos aportados por el Ayuntamiento referenciado, los antecedentes del asunto objeto del presente informe, de manera resumida, son los siguientes:

- Con fecha 19 de mayo de 2020, del Ayuntamiento de XXXX se dirige a la Oficialía Mayor escrito (NRS 2020-S-RC-953), mediante el que solicita "... asesoramiento en tramitación de expediente de reversión de terrenos enajenados por el Ayuntamiento."
- Junto con el formulario de solicitud de asistencia se acompaña la documentación que se relaciona a continuación:
- Índice cronológico del expediente de reversión de solares.
- Pliego de condiciones para la enajenación directa de 18 solares de propiedad municipal en C/ XXXXX.
- Pliego de condiciones para la enajenación directa de 16 solares de propiedad municipal en C/ YYYYY.
- Certificación del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el día, 27 de septiembre de 2019, sobre iniciación de expediente de reversión de los bienes enajenados en C/ XXXXX y C/ YYYYY, según la

relación que consta en el expediente, por incumplimiento de las cláusulas 4ª y 5ª del pliego, en la que consta el acuerdo que se transcribe a continuación:

“PRIMERO. Iniciar expediente de reversión de los bienes enajenados en C/XXXX y YYYYYY, según la relación que consta en el expediente, por incumplimiento de la cláusulas 4º y 5º del Pliego,

ARTÍCULO 4º. DESTINO.- El destino de dichos solares, será erigir sobre los mismos, viviendas acogidas al Decreto 11/1996, de 6 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Extremadura, por el que se regulan las ayudas para la autopromoción de viviendas.

ARTÍCULO 5º. Los adjudicatarios vienen obligados a construir su vivienda en los siguientes plazos: 1 año para el inicio de las obras previa presentación del proyecto y obtención de la correspondiente Licencia Municipal de obras. 2 años más, para, previa su terminación, residir el adjudicatario en la vivienda y que esta residencia se mantenga durante los 20 años siguientes. El incumplimiento de los plazos y el destino distinto de vivienda unifamiliar motivará la reversión de los terrenos y edificaciones al Ayuntamiento, bastando para dicha reversión un acta notarial que acredite dicho incumplimiento, acompañada de la escritura de enajenación, para volver a inscribir en le registro de la Propiedad el solar a favor del Ayuntamiento, por derecho de reversión dimanante del incumplimiento de plazos y destino.

SEGUNDO. Notificar el inicio del expediente a los interesados, otorgándole un trámite de audiencia no inferior a diez días ni superior a quince, a efectos de que puedan formular cuantas alegaciones estimen pertinentes.”

- Antecedentes (notificación y alegaciones), en relación con nueve afectados por el procedimiento de reversión.

2. LEGISLACIÓN APLICABLE.

- Constitución Española de 1978.
- Código Civil (CC).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).

- Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRRL).
- Texto Refundido de la Ley Hipotecaria, aprobado por el Decreto de 8 de febrero de 1946 (TRLH).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).
- Ley de 16 de diciembre de 1954, sobre expropiación forzosa (LEF).
- Ley 13/1997, de 23 de diciembre, reguladora de la actividad urbanística de la Comunidad Autónoma de Extremadura (LAUEX-1997), derogada a partir del 23/12/2001, por la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LSOTEX).
- Ley 11/2019, de 11 de abril, de promoción y acceso a la vivienda de Extremadura (LPAVEX).
- Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (RBEL).
- Decreto 162/1999, de 14 de septiembre, por el que se regulan las ayudas y subvenciones para la adquisición, adjudicación y promoción, rehabilitación y autopromoción de viviendas, y la promoción pública de viviendas, en el marco del Plan Regional de Viviendas 1999-2003 (Decreto 162/1999).

3. FONDO DEL ASUNTO.

1º. El Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 27/09/2019, acuerda iniciar los trámites tendentes a la reversión de los terrenos adjudicados mediante los siguientes procedimientos:

- Solares en la C/ XXXXX, por incumplimiento de las cláusulas 4ª y 5ª del pliego de condiciones:

“ARTÍCULO 4º DESTINO.- El destino de dichos solares, será erigir sobre los mismos una vivienda unifamiliar en las condiciones de edificabilidad, estéticas y urbanísticas que fije el Ayuntamiento, al objeto de homogeneizar todas las viviendas que se construyan.

ARTÍCULO 5º. Los adjudicatarios vienen obligados a construir su vivienda en los siguientes plazos: 1 año para el inicio de las obras previa presentación del proyecto y obtención de la correspondiente Licencia Municipal de obras. 2 años más, para, previa su terminación, residir el adjudicatario en la vivienda y que esta residencia se mantenga durante los 20 años siguientes.

El incumplimiento de los plazos y el destino distinto de vivienda unifamiliar motivará la reversión de los terrenos y edificaciones al Ayuntamiento, bastando para dicha reversión un acta notarial que acredite dicho incumplimiento, acompañada de la escritura de enajenación, para volver a inscribir en el registro de la Propiedad el solar a favor del Ayuntamiento, por derecho de reversión dimanante del incumplimiento de plazos y destino.”

- Solares en la C/ YYYYY, por incumplimiento de las cláusulas 4ª y 5ª del pliego de condiciones:

“ARTÍCULO 4º DESTINO.- El destino de dichos solares, será erigir sobre los mismos, viviendas acogidas al Decreto 11/1996, de 6 de febrero, de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Extremadura, por el que se regulan las ayudas para la autopromoción de viviendas.

ARTÍCULO 5º. PLAZOS Y REVERSIÓN.

Los adjudicatarios vienen obligados a acreditar documentalmente ante el Ayuntamiento, haber presentado la solicitud de acogerse a las ayudas previstas en el Decreto 11/1999, de 6 de febrero, dentro del plazo de tres meses contados a partir de la inscripción del solar en el Registro de la Propiedad.

El adjudicatario se obliga a presentar ante el Ayuntamiento la Resolución por la que se conceda o deniegue la solicitud de ayuda al Decreto citado.

El incumplimiento de los plazos y condiciones previstas en el presente Pliego y en el Decreto 11/1996, de 6 de febrero, y la exclusión del adjudicatario de las ayudas previstas en el mismo, motivará la reversión de los terrenos y edificaciones al Ayuntamiento, bastando para dicha reversión un acta Notarial que acredite dicho incumplimiento, acompañada de la escritura de enajenación, para volver a inscribir en el Registro de la Propiedad, el solar a favor del Ayuntamiento, por derecho de reversión dimanante del incumplimiento de los plazos, condiciones y destino.

No obstante lo anterior, se autoriza la posposición del rango hipotecario que ostenta la garantía establecida a favor del Ayuntamiento de XXXX, en favor de las hipotecas que se constituyan en favor de entidades bancarias sobre los solares enajenados, en garantía de préstamos a los adjudicatarios, para la financiación de la construcción de viviendas.”

Sin embargo, en la certificación del acuerdo de inicio del procedimiento de reversión se entremezclan las cláusulas de uno y otro expediente, de manera que se toma la cláusula cuarta del pliego de enajenación de solares de C/ YYYYYY, en tanto la cláusula quinta corresponde a la del pliego de enajenación de solares de C/ XXXXX. En cualquier caso, habrá que aplicar las reglas de reversión establecidas en cada uno de los pliegos de condiciones con respecto a sus respectivos solares, razón por la que es muy importante determinar a qué procedimiento pertenece cada reversión.

En el índice cronológico remitido por el Ayuntamiento se incluyen 13 interesados (9 que han presentado alegaciones, 1 que ha presentado documentación de solicitud de ayudas de Programa de Viviendas y 3 que no han formulado alegaciones). Con posterioridad, el Ayuntamiento ha remitido la relación a la que alude la propia certificación del acuerdo de inicio del procedimiento de reversión, habiéndose podido verificar que son 12 solares en C/ YYYYYY y 1 solar en C/ XXXXX (no se relaciona en la misma un solar, sobre el que remiten la notificación y el escrito de alegaciones), con respecto al cual no se ha conseguido determinar el expediente de enajenación al que corresponde. En vista de todo ello, se ha formado el siguiente cuadro resumen:

Nº Solar	TITULAR según asignación	Observaciones
25 - VC	JCAG 34769950E -	Sin antecedentes No aparece en el índice cronológico
27 - VC	JJCR 76242705M -	Escrito de alegaciones fuera de plazo, tiene encargado actualización de proyecto y la obra y pide aplazamiento

30 VC	- SCR 79265891W	-	Escrito de alegaciones fuera de plazo Pide que se permita la construcción de la vivienda Resolución favorable de concesión de subvención (17/11/1997) y licencia condicionada a urbanización simultánea (09/03/1998)
31 VC	- JVCR 52355864K	-	Sin antecedentes
33 VC	- JEM 76217437Z	-	Escrito de alegaciones fuera de plazo Pide que no se revierta o que se haga al precio actual
41 VC	- AMA 76242748W	-	Escrito de alegaciones en plazo Pide que no se revierta o que se haga al precio actual
42 VC	- MAM 33990353X	-	Escrito de alegaciones fuera de plazo Pide que no se revierta o que se haga al precio actual
43 VC	- FSC - 33987383F	-	Sin antecedentes
45 VC	- IQR 51657563T	-	Escrito de alegaciones fuera de plazo Pide que no se revierta o que se haga al precio actual Resolución desfavorable al recurso de alzada contra denegación de subvención (13/12/2000)
46 VC	- PYRR 08942661P	-	Escrito de alegaciones en plazo Pide que no se revierta o que se haga al precio actual Resolución desfavorable de concesión de subvención (18/04/2000) Cédulas urbanísticas de 03/05/1999, 07/02/2002 y 15/05/2002 Escritura pública de compraventa del solar (23/07/1999)
48 VC	- GCM 80059216B	-	Sin antecedentes

49 VC	- MLVS 33989413J	-	Escrito de alegaciones en plazo Pide que no se revierta o que se haga al precio actual Resolución desfavorable de concesión de subvención (14/01//2000) Resolución desfavorable al recurso de alzada contra denegación de subvención (26/04/2000) Cédulas urbanísticas 07/02/2002 y 15/05/2002
8 - CR	TSA 09186810N	-	Sin antecedentes
	PCD 76227737X	-	Escrito de alegaciones en plazo Pide que no se revierta o que se haga al precio actual No consta en la relación

* VC: Solar correspondiente al procedimiento de enajenación de C/ YYYYY.

* CR: Solar correspondiente al procedimiento de enajenación de C/ XXXXX.

2º. Como puede apreciarse la mayor parte de los escritos de alegaciones presentados están fuera del plazo ofrecido en la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento, cuestión esta irrelevante a tenor de lo dispuesto en el artículo 76 de la LPAC. Dos de los escritos de alegaciones, 27- VC y 30 - VC, vienen a solicitar un aplazamiento para iniciar la construcción de la vivienda. El resto de escritos de alegaciones, todos ellos similares en su contenido, vienen a solicitar que no se lleve a cabo la reversión y, caso de materializarse la misma, se indemnice con el valor actual de los solares, en su contenido se incide sobre los siguientes aspectos:

- La transmisión fue elevada a escritura pública, con sujeción a las condiciones contenidas en el pliego de condiciones, entre las que se incluyen las relativas a la reversión.
- El contrato celebrado tiene naturaleza administrativa, de manera que su resolución exige trámite de audiencia y, en caso de oposición, informe del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma.

- No ha habido incumplimiento por parte de los adquirentes de los solares, porque se denegaron las ayudas para la autopromoción de viviendas por causa imputable al Ayuntamiento, por incumplir la solicitud los requisitos establecidos en el Decreto 162/1999, por no tener los terrenos la condición de solar o por no ser el mismo edificable por estar afectado por una línea eléctrica.
- El suelo transmitido en su día no reunía los requisitos necesarios para acceder a las subvenciones de autopromoción de viviendas.
- Se oponen a la reversión que, en todo caso, debería hacerse con previa devolución del precio abonado, así como de todos los gastos, daños y perjuicios ocasionados, como consecuencia de no ser los terrenos aptos para la edificación.
- El importe a restituir a los propietarios debe comprender el valor actualizado del terreno y el de los consiguientes gastos en los que estos hubieran incurrido, también actualizado.
- El ejercicio de la acción de reversión del Ayuntamiento está prescrito, conforme a los artículos 55 y 64 de la Ley de Expropiación Forzosa.

3º. En relación con las alegaciones relacionadas, conviene dejar claro en primer lugar que, en contra de lo que se sostiene, el contrato celebrado en su momento carece de naturaleza administrativa. Aprobado el expediente de enajenación y el pliego de condiciones mediante acuerdo del Pleno de la Corporación de fecha, 26 de marzo de 1999 (según consta en la escritura pública que se incluye en los antecedentes relativos al solar 46 – VC), la norma de contratación administrativa vigente entonces era Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP-1995), cuyo artículo 5 distingue el carácter administrativo o privado de los contratos que celebre la Administración:

“Artículo 5. Carácter administrativo y privado de los contratos.

1. Los contratos que celebre la Administración tendrán carácter administrativo o carácter privado.

2. Son contratos administrativos:

- *Aquéllos cuyo objeto directo, conjunta o separadamente, sea la ejecución de obras, la gestión de servicios públicos y la realización de suministros, los de consultoría y asistencia o de servicios y los que se celebren excepcionalmente*

con personas físicas para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales.

- *Los de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tengan naturaleza administrativa especial por resultar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante, por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla o por declararlo así una Ley.*

3. Los restantes contratos celebrados por la Administración tendrán la consideración de contratos privados y en particular, los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, propiedades incorpóreas y valores negociables.

No obstante, pudiera surgir la duda en cuanto a que nos encontremos ante un contrato administrativo de carácter especial al que se refiere el apartado b) del artículo 5.2 de la LCAP-1995, habida cuenta la finalidad social consistente en el acceso a la vivienda de personas que carecen de la misma, que pretende alcanzarse con uno y otro procedimiento de enajenación. Pese a ello, se considera que carecen de dicho carácter, por cuanto el artículo 8 de la norma citada exigía que *“En el pliego de cláusulas administrativas particulares de los contratos que se definen en el artículo 5.2.b), se hará constar: a) Su carácter de contratos administrativos especiales.”* Analizados los pliegos de condiciones, se puede asegurar que los mismos no existe mención alguna al carácter administrativo especial del contrato.

Realizar la distinción anterior tiene gran importancia, por cuanto los siguientes preceptos de la LCAP-1995 establecen distinto régimen de jurídico, según el carácter del contrato de que se trate. En concreto, es el artículo 9 el que determina el régimen jurídico de los contratos privados en los términos que se transcriben a continuación:

“Artículo 9. Régimen jurídico de los contratos privados.

1. Los contratos privados de las Administraciones Públicas se regirán en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo y en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de derecho privado. Los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles,

propiedades incorpóreas y valores negociables se regirán por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas aplicable a cada caso.

2. El orden jurisdiccional civil será el competente para resolver las controversias que surjan entre las partes en los contratos privados. No obstante, se considerarán actos jurídicos separables los que se dicten en relación con la preparación y adjudicación del contrato y, en consecuencia, podrán ser impugnados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de acuerdo con la normativa reguladora de dicha jurisdicción.”

De manera que el contrato es de carácter privado y se rige por las normas patrimoniales vigentes en el momento de aprobarse el expediente de enajenación, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 1.2 del RBEL.

4º. Aclarado el régimen jurídico aplicable al contrato, en este orden, se suscita la prescripción de la acción de reversión, con base en el artículo 55 y 64 de la LEF. Si nos atenemos a su objeto, delimitado en el artículo 1.1: “Es objeto de la presente Ley la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social ... en la que se entenderá comprendida cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueren las personas o Entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio.” No es por tanto una norma de régimen local, reguladora del régimen de las Entidades Locales, ni una norma patrimonial, reguladora del régimen y la gestión de los bienes de las Administraciones Públicas. Su ámbito, como se ha visto, es bien distinto y se extiende a la privación de la propiedad privada o derechos o intereses patrimoniales legítimos, impuesta imperativamente.

La norma aplicable a los supuestos en los que los bienes transmitidos por las Entidades Locales no cumplan los fines para los cuales se llevó a cabo la transmisión es el artículo 111 del RBEL (los preceptos de la LPAP que regulan la reversión, artículos 150 y 151, no son aplicables porque la norma es posterior a la aprobación del expediente y a la firma de la escritura pública de compraventa y,

aun en el caso de que fueran posteriores, no se aplicarían por no tener carácter básico), que lo regula en los siguientes términos:

“1. Si los bienes cedidos no fuesen destinados al uso dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión o dejasen de serlo posteriormente se considerará resuelta la cesión y revertirán aquéllos a la Corporación local, la cual tendrá derecho a percibir de la Entidad beneficiaria, previa tasación pericial, el valor de los detrimentos experimentados por los bienes cedidos.

2. Si en el acuerdo de cesión no se estipula otra cosa, se entenderá que los fines para los cuales se hubieran otorgado deberán cumplirse en el plazo máximo de cinco años, debiendo mantenerse su destino durante los treinta años siguientes.

3. Los bienes cedidos revertirán, en su caso, al Patrimonio de la Entidad cedente con todas sus pertenencias y accesiones.”

Bien es cierto que el precepto regula los efectos de la cesión gratuita, pero la jurisprudencia ha reconocido tradicionalmente la aplicación tales plazos de prescripción, a cualquier supuesto de enajenación, sea gratuita u onerosa, tal y como tiene declarado el Tribunal Supremo, entre otras en Sentencia de 10 de junio de 1998:

“Desde otra perspectiva, ha de tenerse en cuenta que el derecho de reversión proclamado en el art. 111 RD de 13 de junio de 1986, atribuye una potestad administrativa concreta a los entes locales para ejercitar por sí mismos la facultad de recuperar la propiedad de sus bienes patrimoniales enajenados, siempre que se incumplan las condiciones a que dicha enajenación -sea a título gratuito u oneroso- se somete.

Siquiera no esté explícitamente previsto un plazo de caducidad para el ejercicio de ese derecho de reversión, lo cierto es que se desprende con claridad indudable del precepto comentado que, transcurridos ambos y sucesivos períodos, el cumplimiento de las condiciones impuestas, o el mantenimiento de la afectación de destino de los bienes, deja de ser motivo legal para el ejercicio de la potestad reconocida en el art. 111, ...”

Se trata de hacer efectiva una condición incorporada al pliego por el Ayuntamiento en aplicación del principio de libertad de pactos establecido en los artículos 111 del TRRL y 4 de la LCAP-1995, que ha sido libremente aceptada por el

adquirente tanto en su oferta y como la escritura pública de compraventa. De manera que se trata de un carga elevada a escritura pública e inscrita en el registro de la propiedad, cuyo incumplimiento produce los efectos jurídicos establecidos, por cuanto que las obligaciones nacidas de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes y deben cumplirse conforme en los términos previstos en los mismos. Así, el Ayuntamiento podrá activarla, siempre y cuando se dé el supuesto de hecho previsto en la misma y se tramite el correspondiente procedimiento, tendente a acreditar el incumplimiento de las condiciones exigidas en el Pliego de Condiciones que sirvió de base para la enajenación de los solares, con apertura del preceptivo trámite de audiencia al adjudicatario, con requerimiento fehaciente, para que alegue los motivos que le hubieren impedido cumplir con sus obligaciones.

5º. Es indudable la naturaleza administrativa de la reversión y, por ello: 1, su tramitación se realiza en sede administrativa; 2, se sigue para ello un procedimiento asimismo administrativo; y 3, las incidencias son conocidas por la jurisdicción contencioso-administrativa. Así lo viene reconociendo el Tribunal Supremo en numerosos pronunciamientos; además de la Sentencia ya citada de 10 de junio de 1998, cabe destacar entre otras la de 2 de julio de 2001, que resulta especialmente significativa en relación con el expediente administrativo: *“SEXTO. ... De ello se deduce que, como afirma la sentencia apelada, el acto de ejecución del contrato se dicta sin expediente administrativo previo, es decir, prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, por lo que debe concluirse que es nulo de pleno derecho. ... Sin embargo, la “reversión automática y de pleno derecho” ... se acordó sin expediente previo de resolución contractual de ninguna clase, y, desde luego, sin el preceptivo e inexcusable trámite de audiencia previa a la sociedad afectada. La exigibilidad de este trámite de audiencia no queda desvirtuada por la previsión contenida en el artículo 111 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, ... la resolución y la reversión, y otra bien diferente el procedimiento a seguir por la Administración para acordar este efecto, que requiere de la previa audiencia del afectado, que obviamente no se ha producido en este caso.”*

Por lo que respecta a los plazos, como ya se ha visto, el artículo 111 del RBEL distingue dos supuestos distintos de un lado, cinco años para el

cumplimiento del fin, y de otro, treinta años para mantener el destino para el que se ha realizado la enajenación. En nuestro caso, los pliegos dan plazos distintos:

- La cláusula quinta del pliego de condiciones del procedimiento de los solares de C/ XXXXX: para el cumplimiento del fin, dos plazos sucesivos, 1 año para iniciar las obras, previa presentación del proyecto y obtención de la correspondiente Licencia Municipal de obras, más 2 años para ejecución de la obra y habitar la vivienda; y para mantener el destino, los 20 años siguientes.
- La cláusula quinta del pliego de condiciones del procedimiento de los solares de C/ YYYYY: para el cumplimiento del fin, 3 meses contados a partir de la inscripción del solar en el Registro de la Propiedad, para acreditar documentalmente ante el Ayuntamiento, haber presentado la solicitud de acogerse a las ayudas previstas en el Decreto 11/1999. No se establece plazo para el mantenimiento del destino, por lo que será de aplicación el plazo general de 30 años previsto en el artículo 111 del RBEL.

6°. Como cuestión principal para justificar su incumplimiento, alegan los afectados por el acuerdo de reversión que no pudieron acogerse al régimen de ayudas para autopromoción de viviendas, regulado por el Decreto 162/1999, porque el terreno carecía de la condición de solar, incluso en algún caso se alude a la falta de idoneidad del terreno por estar afectado en el vuelo por un tendido eléctrico que, por razones de seguridad, imposibilita la construcción de viviendas.

La norma urbanística aplicable en el momento de adjudicación de los solares era LAUEX-1997, cuyo artículo 1 puso en vigor buena parte del articulado del texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, declarado inconstitucional casi en su totalidad por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo. Uno de los preceptos rehabilitados, el artículo 14 regula el concepto de solar, estableciendo que:

“A los efectos de esta Ley tendrán la consideración de solares las superficies de suelo urbano aptas para la edificación que reúnan los siguientes requisitos:

- *Que estén urbanizadas con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el planeamiento, y si éste no existiere o no las concretare, se precisará*

que además de contar con los servicios señalados en los artículos 10 y 13.2 la vía a que la parcela dé frente tenga pavimentada la calzada y encintado de aceras.

- *Que tengan señaladas alineaciones y rasantes si existiera dicho planeamiento.”*

El concepto fue trasladado en términos similares tanto al apartado 2.3 de la disposición preliminar de la ya derogada LSOTEX como al artículo 8.1 de la vigente Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura (LOTUS). Según se deduce de las alegaciones de buena parte de los afectados y de la documentación aportada parece que las parcelas enajenadas, en el momento de otorgarse las escrituras públicas de compraventa, no reunían los requisitos propios de la condición de solar, si bien tras sucesivas actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento tendentes a la urbanización de las respectivas calles y a la modificación de la línea aérea, en la actualidad las 14 parcelas en trámite de reversión se han transformado en solares y son, por tanto, idóneas para la construcción de viviendas.

Esta situación conduce por sí misma a que, instadas las licencias o los procedimientos de obtención de ayudas previstos en el Decreto 162/1999, unas y otras sean denegadas al no cumplirse los requisitos exigidos por la normativa urbanística, para la obtención de licencia, ni los establecidos en el Decreto 162/1999, para la aprobación de la solicitud de ayuda. Si bien los respectivos pliegos de condiciones, como se ha visto, exigen al adjudicatario la obtención de la licencia y el inicio y terminación de las obras (solares de C/ XXXXX) o la aportación del documento acreditativo de haber presentado la solicitud de ayuda (solares de C/ YYYYY), es evidente que el incumplimiento obedece a causas ajenas a los adquirentes y recae sobre el Ayuntamiento que, pese a haber enajenado solares, con otorgamiento de las correspondientes escrituras públicas, sin haber completado la urbanización de ambas calles y las parcelas objeto de enajenación aun no se habían transformado en solares.

Por lo expuesto, se considera que con carácter previo a la reversión, debe el Ayuntamiento dirigir escrito a los interesados, dándoles el plazo que corresponda en cada caso:

- Solares de C/ XXXXX: para que en el plazo de 1 año se inicien las obras, previa presentación del proyecto y obtención de la correspondiente Licencia Municipal de obras.

Iniciadas las obras, el interesado dispone de un plazo de 2 años para su ejecución y habitar la vivienda.

- Solares de C/ YYYYY: para que en el plazo de 3 meses contados a partir del requerimiento acredite documentalmente ante el Ayuntamiento, haber presentado la solicitud de acogerse a las ayudas para autopromoción de vivienda, por lo que en principio parece que el adquirente cumpliría con la mera presentación con independencia del resultado que tenga, más allá de la previsión contenida en el segundo párrafo de la cláusula quinta del pliego mediante la que *“El adjudicatario se obliga a presentar ante el Ayuntamiento la Resolución por la que se conceda o deniegue la solicitud de ayuda al Decreto citado.”*

En el momento de tramitarse el expediente de enajenación la norma que regulaba el régimen de autopromoción era del Decreto 11/1999; en la actualidad la regulación se encuentra en el Decreto 17/2019, de 12 de marzo, por el que aprueban las bases reguladoras de las ayudas autonómicas del Plan de Vivienda de Extremadura 2018-2021.

Además, los adquirentes de solares de C/ XXXXX, tienen la obligación de mantener el destino durante los 20 años siguientes, lo que implica la obligación de mantener el uso de vivienda durante ese plazo, sin perjuicio de que el planeamiento permita otros usos complementarios a los de vivienda, los cuales podrían simultanearse. Por el contrario, el pliego de condiciones del procedimiento de enajenación de solares de C/ YYYYY, nada regula en cuanto a plazos de inicio y ejecución de las obras y ocupación de la vivienda, por lo que resultaría de aplicación el plazo general de 5 años previsto en el artículo 111.2 del RBEL; tampoco se regula nada en relación con el mantenimiento del destino, si bien el artículo 34 de la LAMAV establece que *“Las viviendas protegidas se destinarán a residencia habitual y permanente del propietario o de un tercero. Reglamentariamente, podrán determinarse las exenciones y prórrogas que, a tal efecto, puedan reconocerse.”* La obligación reseñada supone en la práctica la existencia de ciertas limitaciones de naturaleza temporal en cuanto a la venta o alquiler de la

vivienda, de manera que, sin perjuicio de lo dicho, sería de aplicación el plazo general de mantenimiento del destino durante 30 años.

7º. Una última cuestión que se plantea es la relativa a la restitución del importe de la adquisición. Es incuestionable que si el Ayuntamiento rescata el bien y lo recibe en su patrimonio tendrá que reintegrar al propietario el coste soportado por el mismo. A tales efectos parece oportuno que se siga el criterio establecido en el artículo 1303 del CC, que se seguidamente se transcribe: *“Declarada la nulidad de una obligación, los contratantes deben restituirse recíprocamente las cosas que hubiesen sido materia del contrato, con sus frutos, y el precio con los intereses, salvo lo que se dispone en los artículos siguientes.”*

No obstante, en los escritos de alegaciones se apunta la idea de que se restituya al valor que actualmente pudieran tener los terrenos y que se abonen los daños y perjuicios causados. En cuanto a la actualización del valor de los solares, conviene tener presentes que los costes de urbanización de los terrenos han sido sufragados íntegramente por el Ayuntamiento, sin que se hayan exigido cuotas de urbanización ni contribuciones especiales de clase alguna, de manera que es evidente que los adquirentes no han realizado ningún acto tendente a su incremento de valor. Por lo que respecta a los daños y perjuicios causados, deben ser asumidos por la parte incumplidora, sea esta el Ayuntamiento o el adquirente, y previa acreditación y cuantificación del daño o perjuicio.

8º. En vista de cuanto antecede se elevan las siguientes CONCLUSIONES:

- III. Con carácter previo debe el Ayuntamiento clarificar las discrepancias existentes entre los antecedentes que figuran en el índice cronológico y los que constan en la relación elaborada por la Policía Local.
- IV. Debe incorporarse al expediente informe técnico en el que se describan las características (numeración, superficie, anchura, fondo, linderos, situación, etc.) de los solares objeto de reversión y se acrediten las distintas fases de ejecución de las obras de urbanización y, sobre todo, de la fecha (al menos aproximada) en la que finalizaron.

- V. Procede estimar parcialmente las alegaciones formuladas, con el fin de requerir a los propietarios de los solares susceptibles de ser revertido, para que procedan al cumplimiento de las condiciones relativas al ejecución y destino de los solares, en los términos previstos en su respectivo pliego de condiciones.
- VI. Transcurridos los plazos de los correspondientes requerimientos proceder a la reversión de los solares de los adquirentes incumplidores, con liquidación de los importes satisfechos a que haya lugar y de los daños y perjuicios ocasionados a una u otra parte.

Este es el informe de la Oficialía Mayor – Área de Cooperación Municipal, en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para el Ayuntamiento de XXXX, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz