

ASUNTO: *“Sobre posibilidad de reversión de terrenos por incumplimiento de la obligación por parte del adjudicatario”.*

2110/22

MCS

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición de la Sr/a. Alcalde/sa-Presidente/a del Ayuntamiento de _____, se emite el presente

INFORME

I. ANTECEDENTES

Primero. Con fecha _//_, se publica en el Boletín Oficial de la Provincia de Badajoz el Pliego de Cláusulas Administrativas por el que regulaba la subasta para la enajenación de una parcela propiedad de esta localidad, emplazada en _____, Polígono __, Parcela __, de _____ metros cuadrados de extensión. La parcela tiene el carácter de bien patrimonial o de propios y se enajena mediante procedimiento restringido, con el fin de facilitar el establecimiento de empresas que contribuyan al desarrollo económico de la zona. Dicha finalidad es obligación del adjudicatario, según la cláusula __ del Pliego referido.

Igualmente, la cláusula ____ del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, determina que los adjudicatarios se obligan de manera expresa a:

- “1. Construir y poner en marcha la industria de que se trata siguiendo las directrices del Ayuntamiento de _____ mediante las oportunas licencias en el plazo máximo de dos años contados desde la notificación de la adjudicación.*
- 2. Realizar la actividad para la que se enajena el terreno y ninguna otra, ni siquiera añadida a la anterior, sin consentimiento expreso y escrito del Ayuntamiento de _____.*
- 3. No enajenar o arrendar el inmueble sin consentimiento expreso del Ayuntamiento de _____.*

El incumplimiento de estas condiciones dará lugar a la reversión automática del inmueble al Ayuntamiento. Asimismo, si el adjudicatario no concurriese a la formalización del contrato o no cumpliera las condiciones precisas se tendrá por rescindida la adjudicación con perjuicio del licitador, además de aplicar responsabilidades y consecuencias legales.”



Segundo. Con fecha __/__/__, se adjudica a la empresa _____, con domicilio social en Ctra. _____, KM __, en _____ (_____) y representada por D. _____, con DNI _____, por valor de _____ € más IVA, quedando dicha resolución condicionada a la ratificación del Ayuntamiento de _____, en virtud del artículo 41 del R.D.L. 781/1986, de 18 de abril y a la preceptiva autorización de la Comunidad Autónoma.

Tercero. Con fecha __/__/__, se produce la ratificación por parte del Ayuntamiento de _____, de la enajenación del bien que nos ocupa.

Cuarto. Con fecha __/__/__, se autoriza la enajenación de la parcela señalada por el órgano competente de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Quinto. Con fecha __/__/__, se suscribe el contrato de compraventa entre la Entidad Local Menor de _____ y la empresa.

Sexto. Con fecha __/__/__, se solicita informe a esta Oficialía, sobre la posibilidad de reversión del terreno a la Entidad Local Menor de _____, señalando que la empresa _____, que resultó adjudicataria del terreno, se comprometió a realizar la actividad para la que se vendía el terreno, si bien, aproximadamente en _____, abandonaron las instalaciones, las cuales se encuentran en completa ruina.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP)
- RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP)
- Art. 111 del RDLeg 781/1986 de 18 abril 1986, por el que se aprueba el texto refundido de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (TRRL) .
- RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL) .

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERO. Respecto a la naturaleza del contrato suscrito en su día con el adjudicatario de la parcela, se hace necesario precisar que el RBEL se remite en cuanto a la adquisición y enajenación de bienes patrimoniales a las reglas generales de la contratación administrativa, remisión que ha fecha de adjudicación



del contrato, debía entenderse hecha al TRLCAP. Ciertamente es que son contratos privados los de compraventa, donación, permuta, arrendamiento, etc., pero solo en la medida de que, a través de ellos, no se cumpla un fin público o de interés público. Por ello los contratos patrimoniales, por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante y satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública, tendrán normalmente la naturaleza de contratos administrativos especiales.

Si la enajenación realizada tuvo los fines y condiciones que se indican, no existen dudas sobre la naturaleza de contrato administrativo especial de la enajenación pretendida y, por tanto, es efectivamente posible incluir en los Pliegos de Condiciones económico-administrativas condiciones finalistas y resolutorias, como dar al inmueble un determinado destino en un plazo que se establece y cuyo incumplimiento lleva acarreada la resolución de la enajenación y la reversión del bien inmueble, en su caso. Tales cláusulas son posibles al amparo del principio de libertad de pactos, siempre que se acomoden a la Ley y no impliquen arbitrariedad (art. 111 TRRL).

La jurisprudencia no ha puesto ninguna traba a la imposición de estos fines determinados, siempre que su licitud legal quede a salvo. La Sentencia del TS de 30 de septiembre de 1988 admite la enajenación condicionada a un fin lícito que constituye la causa del contrato (dedicar la parcela adquirida del Ayuntamiento a la instalación de una industria e iniciar la actividad) y cuyo incumplimiento es motivo de resolución de la compraventa.

En conclusión, la jurisprudencia del TS es reiterada en admitir la validez de someter la subasta (lógicamente también el concurso si es legalmente posible) a cláusulas accesorias (dedicar una parcela a industria, obligación de edificar en plazo), siempre que tales cláusulas no contengan elementos subjetivos que beneficien a una empresa en perjuicio de otras, sino que contengan criterios puramente objetivos encaminados a conseguir la finalidad que con la enajenación se propuso la Corporación.

SEGUNDO. Una vez analizada la naturaleza administrativa del contrato, procede ahora analizar la cuestión concreta planteada por el Ayuntamiento, esto es, la relativa a la reversión.

Señala el Tribunal Supremo, en Sentencia de 28 de diciembre de 1987, que la “reversión” requiere una voluntad deliberadamente rebelde al cumplimiento de lo convenido y no un mero retraso en su cumplimiento. Analizada la información trasladada por la Entidad Local Menor de _____, debemos entender que



efectivamente estamos ante un incumplimiento por parte del adjudicatario.

Si se tratara de una cesión gratuita de bienes de forma condicionada al cumplimiento de los plazos o los fines establecidos en la misma, estaría claro que deberíamos aplicar lo dispuesto en el art. 150 de la LPAP , según el cual *“si los bienes cedidos no fuesen destinados al fin o uso previsto dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión o dejaran de serlo posteriormente, se incumplieran las cargas o condiciones impuestas, o llegase el término fijado, se considerará resuelta la cesión, y revertirán los bienes a la Administración cedente”*.

No obstante, aunque no estamos en el supuesto de cesión, entendemos que, en este caso, se da claramente un incumplimiento de lo dispuesto en la cláusula ____ del pliego, en la que se advierte, además, que su incumplimiento dará lugar a la reversión automática, por lo que procedería ya la incoación del expediente de reversión que, por tratarse de bienes de naturaleza patrimonial, habrá que instar ante la jurisdicción civil. Un supuesto parecido podemos examinarlo en la Sentencia de la AP Zaragoza de 26 de abril de 2002.

IV. CONCLUSIÓN.

A la vista de los antecedentes expuestos, se entiende que procede la aplicación de la cláusula ____ del pliego de cláusulas administrativas particulares, en cuanto que, por las características del contrato y tal y como señala el propio pliego, para sus efectos y extinción se rige por el derecho privado. Procedería por tanto, instar la reversión ante la jurisdicción civil, por incumplimiento, por parte del adjudicatario de la obligación de construir y poner en marcha la industria de que se trata siguiendo las directrices del Ayuntamiento de _____ mediante las oportunas licencias en el plazo máximo de dos años contados desde la notificación de la adjudicación.

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento de _____, 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, y en su caso, 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, 2022