

JAVIER FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA
Magistrado

ENUNCIADO

1. El Gobierno de una Comunidad Autónoma aprobó un Decreto que modificó la relación de puestos de trabajo de una Consejería.

En el mismo se disponía que todas las plazas correspondientes a Jefaturas de Servicio, dos Jefaturas de Negociados y Seguimiento del Grupo D, se proveerían por el sistema de libre designación.

Un Sindicato de Funcionarios impugna el citado Decreto por su ilegalidad, ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

2. El Sr. XXX solicita declaración de caducidad y archivo de un expediente de modificación de un deslinde de bienes de dominio público marítimo terrestre que se había iniciado de oficio y que con anterioridad había sido deslindado por una Orden ministerial de 5 de diciembre de 1980. La solicitud se basó, en esencia, en la infracción de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), y, en concreto, de su artículo 42.2 que establece un plazo máximo de resolución de tres meses para los expedientes sin plazo específico de resolución, y del artículo 43.4 que sanciona con la caducidad del expediente cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir efectos favorables para los ciudadanos. Ninguno de ambos preceptos fueron aplicados al caso.

3. El Pleno del Ayuntamiento de SSS, mediante acuerdo de 24 de agosto de 1980, cedió al entonces Ministerio de la Gobernación, Dirección General de Política Interior y Obras Sociales, una parcela de su propiedad, catalogada como bien patrimonial, con la condición de que se destinara a la construcción y creación de una residencia provincial infantil.

Esta cesión fue aceptada expresamente y con dicha condición mediante Orden del Ministerio de Hacienda de 15 de enero de 1981, elevándose a escritura pública dicha donación mediante instru-

mento notarial de fecha 24 de diciembre de 1981, de tal manera que una residencia infantil fue inaugurada el día 3 de abril de 1986.

Con la llegada del nuevo régimen político, dicha residencia fue transferida a la Comunidad Autónoma correspondiente, y adscrita a la Gerencia de Servicios Sociales de la Consejería de Economía y Hacienda, en principio siguiendo funcionando como tal residencia.

Por Orden de fecha 21 de febrero de 2005, la Consejería de Economía y Hacienda acuerda mutar el destino de dicha residencia, dedicándose a una residencia de alumnos de Educación Secundaria y Bachillerato y a un Instituto de Educación Secundaria, toda vez que ya no existía necesidad de residencia infantil y sí de los alumnos de instituto que fue lo que motivó el cambio de destino.

El Ayuntamiento anuncia el ejercicio de las acciones oportunas para recuperar el citado terreno pues entiende que se ha producido una verdadera mutación del destino pactado y establecido en la donación modal y, por tanto, procede a que el mismo vuelva a ser de su titularidad.

Por su parte, la Administración General del Estado (AGE) además de no estar de acuerdo con lo que defiende el Ayuntamiento alega, en primer lugar, que la cuestión deberá ser resuelta por la jurisdicción ordinaria pues se trata de un contrato privado de donación y, en segundo lugar, que la normativa que se debe aplicar para resolver esta cuestión no es el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de julio, sino por la legislación precedente constituida por el Reglamento de 27 de mayo de 1955, que establecía una regulación jurídica diferente.

4. El referido Ayuntamiento de SSS inició en 1992 un expediente para la realización de las obras «Nuevos Aparcamientos» en terrenos de su propiedad que afectaban a un conjunto de 13 locales de negocios ocupados por personas vinculadas con el Ayuntamiento por títulos de distinta naturaleza. En concreto, el Sr. LLL era arrendatario de un local de negocio que ya en 1964 el Ayuntamiento expropió a su anterior propietario, lo que implicó por ministerio legal la extinción del referido contrato de arrendamiento. No obstante, desde 1964 hasta 2005, el local fue ocupado a título de precario sin que el Ayuntamiento cobrara o exigiera renta alguna. Hasta esta última fecha no se fijó el justiprecio.

Como consecuencia del expediente iniciado en 1994 se procedió a desalojar al precarista para lo que era necesario fijar la debida indemnización. El Jurado de Expropiación Forzosa entendió que la actuación municipal de desalojo obedecía a la previa expropiación de un derecho de arrendamiento extinguido en 1964, y estableció el justiprecio capitalizando al 10 por 100 la diferencia entre las rentas debidas en 1964 y las que podían exigirse al tiempo de la ocupación material en el año 2005.

El Ayuntamiento entendió que la única indemnización posible era la correspondiente a los perjuicios causados por los gastos derivados del desalojo del precarista, pues ésa era la vinculación jurídica de don LLL con el Ayuntamiento. Además, entendió que debían compensarse dichas cantidades con los pagos correspondientes a las rentas devengadas desde 1964.

CUESTIONES PLANTEADAS:

1. En relación con los hechos descritos en el apartado 1, realizar el correspondiente informe jurídico sobre: en primer lugar, si el Sindicato tiene legitimación para recurrir el Decreto del Gobierno; y, en segundo lugar, si resulta ajustado a Derecho que esas plazas sean cubiertas por libre designación.
2. En relación a los hechos descritos en el apartado 2, informar sobre si eran aplicables o no al caso los artículos 42.2 y 43.4 de la Ley 30/1992.
3. Con respecto a los hechos relatados en el apartado 3, señalar cuál debe ser la legislación aplicable para resolver el problema planteado; si, en su caso, sería competencia de la jurisdicción ordinaria y si tiene razón el Ayuntamiento en pedir la devolución del bien cedido.
4. ¿Tiene razón el Ayuntamiento en lo que pretende respecto a don LLL?

SOLUCIÓN

1. A) Legitimación del Sindicato de Funcionarios para impugnar el Decreto del Gobierno por el que señala el procedimiento de libre designación para cubrir determinados puestos de trabajo.

El Sindicato de Funcionarios tiene legitimación para recurrir la disposición administrativa de referencia.

Para fundamentar esta legitimación vamos a realizar un breve análisis de la jurisprudencia al respecto, al tratarse de una cuestión de sumo interés.

La legitimación para el recurso viene dada por una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto [Sentencias del Tribunal Constitucional (SSTC) 105/1995, de 3 de julio; 122/1998, de 15 de junio, y 1/2000, de 17 de enero].

Para que exista interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa, la resolución impugnada (o la inactividad denunciada) debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (SSTC 197/1988, 99/1989, 91/1995, 129/1995, 123/1996 y 129/2001, entre otras).

En efecto, es doctrina jurisprudencial al respecto, resumida en La Sentencia del Tribunal Supremo (STS), Sala Tercera, de 24 de febrero de 2004, en el recurso de casación 8995/1998:

- a) Por interés que la doctrina vigente califica bien de «legítimo, personal y directo», o bien, simplemente de «directo» o de «legítimo, individual o colectivo», debe reputarse toda situación jurídica individualizada, caracterizada, por un lado, por singularizar la esfera jurídica de una persona respecto a la generalidad de los ciudadanos o administrados en sus relaciones con la Administración Pública, y dotada, por otro, de consistencia y lógica jurídico-administrativa propia, independiente de su conexión o derivación con verdaderos derechos subjetivos.
- b) Ese interés, que desde el punto de vista procedimental administrativo y procesal jurisdiccional es una situación reaccional, en pro de la defensa y efectiva reintegración de lo que la doctrinalmente se ha llamado el propio círculo jurídico vital y en evitación de un potencial perjuicio ilegítimo temido, está conectado precisamente con este concepto de perjuicio, de modo que el interés se reputa que existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico o como cuando la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionaría un perjuicio como resultado inmediato de la resolución dictada.
- c) Ese interés legítimo que abarca todo interés que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un mero interés por la legalidad), puede prescindir de las notas de personal y directo, pues tanto la jurisprudencia del TC como la del TS (SSTC 60/1982, de 11 de octubre; 62/1983, de 11 de julio; 160/1985, de 28 de noviembre, 24/1987..., etc., entre otras) han declarado, al diferenciar el interés directo y el interés legítimo, que éste no sólo es superado y más amplio que aquél sino también que es autosuficiente, en cuanto que presupone que la resolución administrativa o jurisdiccional a dictar ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona.
- d) Salvo en los supuestos en que la legislación reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el genérico deseo del ciudadano de la legalidad, pues es necesaria una determinada relación con la cuestión discutida o debatida. La legitimación ad causam conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión.
- e) Recordar, finalmente, que la genérica legitimación en la Ley jurisdiccional se establece a favor de corporaciones, asociaciones, sindicatos, grupos de afectados, uniones sin personalidad o patrimonios independientes o autónomos.

Aplicando todo lo señalado al Sindicato de funcionarios como recurrente en este caso, es claro, que goza de la legitimación exigible para poder acudir a la vía contencioso-administrativa [art. 19 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA)]. No cabe ninguna duda de que la estimación o desestimación de la resolución impugnada –recordemos que se trata de un Decreto del Gobierno por el que señala el procedimiento de libre designación como modo de cubrir determinados puestos de trabajo– les va a afectar bien beneficiándole, si se estima, o bien

perjudicándole, si se desestima. Los fines de un Sindicato, genéricamente, se señalan en la propia Constitución, en el artículo 7.º, señalándose, al respecto, que les corresponde la defensa de los derechos e intereses que les sean propios. Es indudable que determinar la libre designación como modo de adjudicación de ciertos puestos -procedimiento, por cierto, que evita la concurrencia- afecta, directamente, al círculo de sus intereses.

B) Ajuste a derecho de cubrir por el sistema de libre designación determinados puestos de trabajo. En concreto, ¿es ajustado a derecho que todas las Jefaturas de Servicios se provean por ese sistema?

El TS, en Sentencias de la Sala Tercera de 7 de mayo de 1993 y 10 de abril de 1996, señaló que los artículos 19 y 20 de la Ley 30/1984, de 30 de agosto, de Reforma de la Función Pública (que forman parte integrante de las bases del régimen estatutario aplicable a todas las Administraciones Públicas con arreglo al art. 1.º 3 de dicha Ley), marcan importantes matices entre el sistema de selección aplicable al ingreso al servicio de la función pública y el tenido en cuenta para la provisión de puestos de trabajo entre quienes ya ostentan la condición de funcionarios. En el primer supuesto (acceso a la función pública), el sistema selectivo opera omnicomprendivamente «mediante convocatoria pública y a través del sistema de oposición o concurso. Oposición libre, en los que se garanticen en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad» (art. 19.1). En el segundo supuesto la provisión de puestos de trabajo adscritos a funcionarios prevé el concurso como sistema normal de provisión, en el que se tendrán únicamente en cuenta los méritos exigidos en la correspondiente convocatoria, entre los que figurarán los adecuados a las características de cada puesto de trabajo, así como la posesión de un determinado grado personal, la valoración del trabajo desarrollado, los cursos de formación, perfeccionamiento superados y la antigüedad (art. 20.1). Pero a su lado figura también la libre designación.

Respecto a la libre designación, la Ley hace una doble previsión: la primera es que podrán cubrirse por este sistema aquellos puestos de trabajo, en atención a la naturaleza de sus funciones; la segunda consiste en que sólo podrán cubrirse por este sistema los puestos de Subdirector General, Delegados y Directores regionales provinciales, Secretarías de altos cargos, así como aquellos otros de carácter directivo o de especial responsabilidad para los que así se determina en las Relaciones de Puestos de Trabajo [art. 20.1 b)]. Sobre este último extremo hay que destacar también el artículo 16 de la Ley (asimismo integrado en las bases de aplicación general) que dispone que en las relaciones de trabajo que compete elaborar a las Comunidades Autónomas «deberán incluir, en todo caso, la denominación y características de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño».

No es, por tanto, el sistema de libre designación previsto en la Ley, un sistema de libre arbitrio, ya que su perfil viene delimitado por los siguientes elementos:

- Tiene carácter excepcional.
- Se aplica a puestos determinados en relación a la naturaleza de sus funciones.

- Sólo entran en este grupo los puestos directivos y de confianza que la Ley relaciona.
- La objetivación de los puestos en los casos de Secretarías de altos cargos y de especial responsabilidad, pues debe figurar en la relación de los puestos con la denominación y características esenciales de los puestos y serán públicas, con la consecuencia facilitación de control.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto no parece que se haya exteriorizado una justificación suficiente para que todas las Jefaturas de Servicios se cubran por el sistema de libre designación porque impliquen, todos ellos, una especial responsabilidad determinante de este sistema. Por ello, no es ajustado a derecho prever, como hace el Decreto impugnado, que todas las Jefaturas de Servicios se cubran por el sistema de libre designación.

Respecto al resto de los puestos, carecemos de datos objetivos que nos permitan valorar si concurren o no los requisitos exigidos en la Ley para emplear el sistema de libre designación para su cobertura.

2. ¿Eran aplicables o no al procedimiento administrativo de deslinde los artículos 42.2 y 43.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común?

El artículo 42.2 establece el plazo máximo de resolución de expedientes que no tuviera fijado un plazo específico. Por su parte, el artículo 43.4 establece la caducidad del expediente cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir efectos favorables para los ciudadanos.

La inaplicación de ambos preceptos viene determinada por:

- a) Porque el primero de los citados artículos, el 42.2, sólo se refiere a los procedimientos iniciados a instancia de parte, que no fue el caso, al estarse en presencia de un procedimiento de deslinde iniciado de oficio.
- b) Porque ese procedimiento, aunque se inició de oficio –como exigía el art. 43.4– sin embargo, puede ser también iniciado a instancia de los particulares, y, además, puede ser considerado como susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos, aspecto no contemplado en el citado 43.4, que se refiere, con exclusividad, al supuesto contrario.

Significativo fue el cambio introducido por la LRJAP y PAC, en su citado artículo 42, en relación con la obligación de resolver de forma expresa la Administración los procedimientos administrativos; obligación que no se establecía de manera aislada sino enmarcada en el Título IV de la misma Ley, dedicado a las «actividades de las Administraciones Públicas», y, como consecuencia o derivación de la obligación –y responsabilidad– que se impone en el artículo anterior (el 41) en relación

con la tramitación de los procedimientos administrativos, habilitándose a los titulares de las unidades administrativas y al personal al servicio de las mismas para adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos e intereses legítimos disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de los procedimientos.

En primer lugar estableció la obligación genérica de resolver de forma expresa todo procedimiento, iniciados de oficio o a solicitud de interesado que afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado. Reconoció ciertas excepciones a esta obligación de resolver en los casos en que se hubiera producido la prescripción, la caducidad, la renuncia o desistimiento y en aquellos procedimientos relativos al ejercicio de derechos que sólo deban ser objeto de comunicación o en los que se haya producido la pérdida sobrevenida del procedimiento.

Luego señaló que esa resolución expresa debería llevarse a cabo en un plazo máximo, pero ello, en aquellos casos en que la iniciación se hubiera producido a solicitud de interesado, no en el caso de procedimientos iniciados de oficio.

Finalmente, el citado precepto contemplaba un mecanismo de responsabilidad para los titulares de los órganos administrativos en los supuestos de incumplimiento de resolución expresa,

La misma LRJAP y PAC, consciente de la existencia de una gran cantidad de procedimientos administrativos, en las diversas Administraciones Públicas, en los que no establecía su tiempo de tramitación, y utilizando una técnica de deslegalización temporal contenida en la disposición adicional 3, que fue denominada proceso de adecuación dejó en manos de las diversas Administraciones, por un período de seis meses que luego se extendió a dieciocho, tanto el establecimiento del plazo máximo de cada procedimiento, como la determinación de los efectos positivos o negativos, para los supuestos de ausencia o falta de resolución expresa dentro del citado plazo máximo.

En relación con el procedimiento de deslinde del dominio público marítimo terrestre, debe señalarse que ni la Ley ni el Reglamento de Costas tiene establecido un plazo máximo para la resolución. Es cierto que el procedimiento de deslinde (art. 20.1 del Reglamento de la Ley de Costas, aprobado por RD 1471/1989, de 1 de diciembre) puede iniciarse de oficio o a petición de cualquier persona interesada, pero en el caso que analizamos, lo fue mediante decisión de la Administración, circunstancia que, de conformidad con lo anteriormente señalado, impide la aplicación al mismo de plazo alguno para su resolución.

No le es aplicable tampoco el plazo de tres meses fijado supletoriamente en el artículo 3.º 1 del Real Decreto 1778/1994, de 5 de agosto, de adecuación a la LRJAP y PAC de las normas reguladoras de los procedimientos de otorgamiento, modificación y extinción de las autorizaciones, pues en el Anexo del mismo, en su apartado j.3, se remite a la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y a las disposiciones de desarrollo de la misma, lo es exclusivamente en relación con las autorizaciones previstas en la citada Ley de Costas, pero que no es aplicable al procedimiento de deslinde, pues el mismo Real Decreto establece que se aplicará a los actos administrativos «cualquiera que sea su

denominación específica, por los que, en uso de una potestad de intervención legalmente atribuida a la Administración, se permite a los particulares el ejercicio de una actividad, previa comprobación de adecuación al ordenamiento jurídico y valoración del interés público afectado»; y este no es el caso de las resoluciones aprobatorias de los deslindes marítimos-terrestres.

Respecto a la no aplicación del otro artículo, el 43.4, es decir de la caducidad, hay que señalar que se exige para dicha aplicación un doble requisito: que fueran procedimientos iniciados de oficio y que fueran no susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos.

En este caso, concurre el primer requisito consistente en que el procedimiento de deslinde se inició de oficio (está contemplado en el Capítulo III de la Ley de Costas 22/1988), pero no así el segundo, pues se trata de un procedimiento que no puede calificarse en estricta técnica jurídica, de limitador o restrictivo de derechos, ya que junto a los intereses específicos particulares, convergen los intereses generales subyacentes en la delimitación del dominio público marítimo terrestre, bien imprescriptible por naturaleza.

El procedimiento de deslinde tiene por objeto constatar y declarar que un suelo reúne las características físicas relacionadas en los artículo 3.º, 4.º y 5.º de la Ley; actividad en la que destacan y sobresalen, por encima de los concretos intereses particulares afectados, los intereses generales derivados de la materialización física -en que el deslinde se concreta- del dominio público marítimo terrestre, legalmente definido en los anteriores preceptos y que con el deslinde se ve dotado de mayor seguridad jurídica.

Tal naturaleza del procedimiento de deslinde no encaja en la de los procedimientos a que se refiere el artículo 43.4 que sólo contempla los procedimientos no susceptibles de producir actos favorables a los ciudadanos, cual sería un procedimiento sancionador.

3. Legislación aplicable a la cesión de bien operada. Jurisdicción competente. ¿Procedía la reversión del bien al Ayuntamiento cedente?

A) Legislación aplicable.

La cesión del bien se realiza en el año 1972, es decir antes de la entrada en vigor del actual Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

Pues bien, el vigente Reglamento establece en su disposición transitoria 1 que:

«Los preceptos del Título I y II del presente Reglamento se aplicarán a todos los expedientes en curso, y para cuantos trámites deban efectuarse a partir de su publicación.»

Los preceptos de aplicación al caso se encuentran incluidos en el título I del Reglamento, luego ha de afirmarse la plena aplicación del vigente Reglamento al problema planteado.

En concreto deberemos aplicar el artículo 111 que dispone:

«1. Si los bienes cedidos no fueren destinados al uso dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión o dejasen de serlo posteriormente se considerará resuelta la cesión y revertirán aquellos a la Corporación Local, la cual tendrá derecho a percibir de la entidad beneficiaria, previa tasación judicial, 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.»

B) ¿Contrato privado y jurisdicción ordinaria?

Sobre la naturaleza, ámbito y alcance del derecho de reversión se ha pronunciado con reiteración el TS, así en su Sentencia de la Sala Tercera de 10 de junio de 1998, señala «como ya ha acordado esta Sala en Sentencia de 24 de diciembre de 1985 (recogiendo asimismo la doctrina sentada en las anteriores de 25 de septiembre de 1970 y 13 de noviembre de 1972) ha lugar a la reversión de los bienes cedidos cualquiera que sea el carácter del acto de disposición -gratuita u onerosa- efectuada, siempre que se incumpla la finalidad o destino previsto en el pliego de condiciones que haya servido de base a la adjudicación, habiendo de rechazarse toda tentativa de sustraer a la jurisdicción contencioso-administrativa la potestad para resolver sobre la validez o nulidad de la reversión acordada, puesto que impondría lo contrario, tanto la naturaleza administrativa del contrato de cesión, como la facultad que se otorga al Ayuntamiento para proceder a efectuarla de modo directo y que el Reglamento de Bienes autoriza».

Por otro lado la de 22 de julio de 2003 señala que «la cesión gratuita de terrenos o bienes patrimoniales sujeta al cumplimiento de una finalidad de interés para el municipio ha sido calificada por esta Sala en ocasiones como donación modal, como se observa en la Sentencia de 28 de abril de 1993. En otras ocasiones, sin rechazar esta calificación, esta Sala ha partido del carácter administrativo, sujeto a normas de Derecho privado, de tal tipo de cesión –Sentencia de 31 de octubre de 1988– o lo ha calificado como negocio jurídico innominado, celebrado entre dos Administraciones Públicas, por el que se ceden unos terrenos patrimoniales para una finalidad determinada (Sentencia de 12 de junio de 2001)».

En todos los casos, sin embargo, se ha admitido el carácter administrativo del contrato y la sujeción de su régimen, a falta de normas específicamente aplicables, al Derecho privado (viene a ser una donación modal).

En conclusión, de ser precisa la intervención de una jurisdicción para resolver el problema sobre la procedencia o improcedencia de la reversión, será la Contencioso-Administrativa la competente para dilucidar tal cuestión.

C) ¿Procedía la reversión?

Creemos que no. El mismo relato de hechos ya nos indica que no había necesidad de residencias infantiles que fue la finalidad para la que se efectuó la cesión del terreno municipal, pero que, sin embargo, sí la había para otro tipo de estudiantes y, desde luego, para construir un Instituto de Educación Secundaria.

Hay que ser flexibles y abiertos en la interpretación de la finalidad para la que se cedió el terreno. En aquel momento, año 1980, pudieran ser esas las necesidades escolares del momento, pero hay que admitir que las cosas van cambiando, empezando por la propia Legislación sobre la materia educativa. Ello comporta la desaparición de antiguas necesidades y las aparición de nuevas por la propia evolución de la cuestión. Por ello, observamos que el terreno se sigue destinando a fines educativos, ajustados a las necesidades actuales, por lo que debemos entender que la finalidad de la cesión se sigue cumpliendo y que no había motivo para la reversión.

No se aprecia un flagrante y patente incumplimiento de la condición impuesta, pues se sigue dando un servicio público a la misma localidad, y sigue beneficiándose a la población juvenil que es lo importante.

4. ¿Tiene razón el Ayuntamiento frente al precarista?

Creemos que no. Llama, en primer lugar, la atención que el Ayuntamiento proceda a la expropiación de la finca en el año 1964, y no la ocupe materialmente para hacer efectivo el fin público que justificó aquella, con las consecuencias que en orden a la reversión pudieran plantearse por el propietario y de forma indirecta por los mismos arrendatarios.

En segundo lugar, no se puede cuestionar el posible efecto que el transcurso del tiempo pueda haber desplegado sobre la situación jurídica del expropiado al que finalmente se le reconoce el derecho a ser indemnizado sobre un contrato extinguido en 1964, sin que desde esa fecha ejercitara acción o practicara acto alguno en reconocimiento de ese derecho, por lo que debe entenderse que ninguna consecuencia se deriva de esta circunstancia.

En tercer lugar, debemos señalar, que no es posible la pretendida compensación de las cantidades que conforman el justiprecio con las que hipotéticamente pudieran adeudarse al Ayuntamiento en concepto de rentas atrasadas. Tal deuda no existe en la medida en que no hay contrato ni, por tanto, vínculo arrendaticio alguno desde 1964 –en que se extinguió por la expropiación operada, es decir por ministerio de la Ley, convirtiéndose en un derecho sobre el justiprecio que, sin embargo ni se fijó, al parecer, ni se cobró–. Mas bien, el acreedor era el arrendatario al que no se le pagó el justiprecio y el deudor es el Ayuntamiento. Con independencia de ello, incluso de existir esa pretendida deuda, habrían de aplicarse las reglas de la prescripción de la deuda contenidas en el artículo 1.966 del Código Civil, en general, a las cantidades devengadas más allá de los cinco años.

Si la situación se ha producido es por la tolerancia de la Administración porque, además, tenía la posibilidad de ejercitar la potestad de desalojo, contemplada en el Reglamento de Bienes de las

Entidades Locales, y no lo hizo, tolerando que el primitivo arrendatario siguiera disfrutando del local de negocios.

En este sentido, el artículo 121 del mismo es claro:

«1. La expropiación forzosa... producirá la extinción de los arrendamientos y de cualesquiera otros derechos personales relativos a la ocupación.

2. Se entenderán comprendidas en el supuesto anterior las expropiaciones de bienes que tengan por objeto la realización de obras o el establecimiento de servicios públicos.

3. Los titulares de los derechos de ocupación extinguidos serán desahuciados conforme a las reglas del presente título.»

En conclusión, la culpa de lo que ha pasado se debió a una inactividad administrativa que ahora deberá indemnizar el justiprecio al arrendatario.

SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- Constitución Española, art. 7.º.
- Ley 30/1984 (Reforma de la Función Pública), arts. 13, 16, 19 y 20.
- RD 1372/1986 (Reglamento Bienes de las Entidades Locales), arts. 111 y 121 y disp. trans. primera.
- Ley 22/1988 (Ley de Costas), arts. 3.º, 4.º y 5.º.
- Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), arts. 42.2 y 43.4.
- Ley 29/1998 (LJCA), art. 19.
- SSTC 105/1995, de 3 de julio, 122/1998, de 15 de junio, 1/2000, de 17 de enero, 197/1988, 99/1989, 91/1995, 129/1995, 123/1996 y 129/2001.
- SSTS, Sala Tercera, 60/1982, 62/1983, 160/1985, 24/1987 y de 7 de mayo de 1993, 10 de abril de 1996, 12 de junio de 2001, 22 de julio de 2003 y 24 de febrero de 2004.