



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero  
Sra. Ares González, Consejera y  
Ponente

Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 10 de junio de 2021, ha examinado el *acuerdo transaccional con la sociedad Centro Logístico de xxxx, S.A.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN 137/2021**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 22 de marzo de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre la propuesta de acuerdo de la Junta de Castilla y León, por el que se autoriza a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y al Instituto para la Competitividad Empresarial (ICE), a suscribir un acuerdo transaccional con la sociedad Centro Logístico de xxxx, S.A.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 24 de marzo de 2021, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 137/2021, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. presidente del Consejo, correspondió su ponencia a la consejera Sra. Ares González.

**Primero.-** El 30 de octubre de 2009 se suscribió entre ADE Parques Tecnológicos de Castilla y León, S.A. (actualmente, Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León) y Centro Logístico xxxx, S.A. el contrato de compraventa de la parcela 09.01 de orden del Polígono Industrial de "ccc", sito en xxxx, con la siguiente descripción: "Parcela de terreno número cero nueve cero uno (09.01.). De uso Parque Logístico, con una superficie de



trescientos noventa y ocho mil noventa y cuatro metros con cincuenta y cinco centímetros cuadrados (398.094,55 m<sup>2</sup>) de acuerdo a la geometría de su plano, que linda: al norte: Línea quebrada de varios tramos que suman un total de 1.250,8 m con Red Ferroviaria del Proyecto de Actuación; Sur: Línea mixta de tramos curvos 9,69 m con G4 54,69 m con G5 14,84 m con G6 y rectos de 648.1 y 691.1 con vial B-B y B-A del proyecto de actuación; Este: Línea recta de dos tramos de 178,3 m con zona verde y otra de 229,6 con zona verde y parcela 09.02 del proyecto de actuación y Oeste: Línea recta de 223,9 con vial A2-B del proyecto de actuación. Inscrita: En el Registro de la Propiedad de xxxx al Tomo: 1683; Libro: 690; Folio 175; Finca: 51666 e Inscripción: 1ª".

**Segundo.-** La condición segunda del contrato señala que "El precio de la parcela es el de quince millones novecientos veintitrés mil quinientos ochenta y dos euros (15.923.582,00 €), de común acuerdo fijado por las partes, más el IVA correspondiente que asciende a la cantidad de dos millones quinientos cuarenta y siete mil setecientos setenta y tres euros con doce céntimos (2.547.773,12 €), lo que hace un total de dieciocho millones cuatrocientos setenta y un mil trescientos cincuenta y cinco euros con doce céntimos (18.471,355,12 €) y que será satisfecho por la sociedad Centro Logístico de xxxx, S.A. de la siguiente forma:

»A) Dos millones quinientos cuarenta y siete mil setecientos setenta y tres euros con doce céntimos (2.547.773,12 €), en concepto del IVA del total de la operación, que la parte compradora entregará a ADE Parques en el momento de formalización de la escritura pública o en su defecto, como máximo a los seis meses de la firma del presente documento.

»B) El importe de la parcela, quince millones novecientos veintitrés mil quinientos ochenta y dos euros (15.923.582,00), será satisfecho por la parte compradora a la parte vendedora en tres plazos: a los cinco, diez y quince años contados desde la fecha de formalización del presente contrato. Cada plazo tendrá un período de carencia de cinco años de duración, durante el cual solo se pagarán por la parte compradora los intereses que devengue el capital pendiente de pago, calculados al tipo anual fijo del 4,12% que se pagarán anuales y siendo la fecha de inicio del devengo el momento de formalización de la escritura pública o en su defecto, a partir del día en que se cumplan los seis meses de la firma del presente documento.



»A la finalización de cada uno de los períodos de carencia, es decir a los cinco, diez y quince años a contar desde la fecha de hoy, la parte compradora abonará la cantidad correspondiente al 33,33 % del precio de la parcela en cada uno de los dos primeros plazos y el resto, es decir el 33,34 % del precio de la parcela en el último plazo. Con el pago del último plazo, se procederá a la firma de la Escritura Pública, que se otorgará en el plazo máximo de quince años (15 años), es decir, antes del 30 de octubre de dos mil veinticuatro”.

A su vez, dentro del apartado II, “Prescripciones del contrato”, se establece:

“Segunda.- El comprador se obliga a iniciar la edificación de la parcela, con la preceptiva licencia municipal, antes de dos años a partir de la fecha de la firma del presente documento, a realizarla al ritmo que señale el proyecto de construcción y a finalizarla en el plazo máximo de tres años, todo ello por lo que respecta, como mínimo, al 25 % de la edificabilidad de la/s parcela/s, contado también desde la suscripción del presente documento, siempre que al vencimiento de este plazo, la parcela adquirida tengan a pie de parcela los servicios de agua y saneamiento, y se pueda contratar el suministro de energía eléctrica con la correspondiente compañía.

»El plazo para la construcción del resto de la edificabilidad, se adaptará al programa de la concesión para la construcción, conservación y explotación del enclave logístico Cylog `xxxx`, que fue adjudicada a Centro Logístico de xxxx, S.A.

»Si vencido el plazo, la/s parcela/s no contaran todavía con los mencionados servicios, el comprador se verá obligado a finalizar las obras de construcción dentro de los seis meses siguientes al día en que ADE Parques notifique que ha sido acabada la instalación de dichos servicios. (...)”.

**Tercero.-** En el informe propuesta de acuerdo transaccional de 1 de junio de 2021 se ponen de manifiesto diversos incumplimientos por parte de la compradora:

“- En septiembre de 2014, con anterioridad al vencimiento del primero de los plazos de pago de la obligación principal pactados en el contrato de compraventa (30 de octubre de 2014), ante la falta de pago por parte del



comprador de los intereses generados por el aplazamiento de pago en los términos del contrato, por ADE Parques Tecnológicos y Empresariales de Castilla y León, S.A., se presentó demanda de procedimiento Monitorio nº 479/2014, ante el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 1 de xxxx, en reclamación de cantidad en concepto de intereses devengados desde 30 de abril de 2010 (6 meses desde la formalización del contrato) hasta ese momento.

»Con fecha 20 de noviembre de 2014, Centro Logístico de xxxx presentó escrito personándose en el procedimiento y oponiéndose a la demanda (...).

»Como consecuencia de la oposición, mediante Diligencia de Ordenación de fecha 27 de noviembre de 2014, del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción de xxxx se emplazó a ADE Parques para que, en el plazo de un mes desde la notificación, presentara demanda de procedimiento ordinario en la forma prevista en el artículo 399 LEC. El 19 de diciembre de 2014 ambas partes de mutuo acuerdo presentaron escrito solicitando la suspensión del plazo para deducir demanda en procedimiento ordinario, por estar en vías de negociación para llegar a un posible acuerdo extrajudicial. Acordándose la suspensión por Decreto de 22 de diciembre de 2014 por un plazo de 60 días. Siendo evidente, dada la situación existente en el momento actual que no se llegó a acuerdo alguno al respecto.

»- La obligación del comprador de iniciar la edificación de la parcela con la preceptiva licencia antes de dos años a partir de la fecha de la firma del contrato y finalizar al menos el 25 % en el plazo máximo de 3 años desde la formalización del contrato, no se ha cumplido ni en los plazos establecidos, ni posteriormente dado que ya en el año 2012 la compradora cesó totalmente su actividad, existiendo únicamente en la actualidad unas obras de preparación, (...) incumplimiento (...) que, como se recoge en el contrato, tienen la condición de resolutorias del mismo.

»- El 30 de abril de 2010 se abonó por la compradora de acuerdo con lo pactado, la cantidad de 2.547.773,12 € correspondientes al IVA total de la operación.

»Con fecha 30 de octubre de 2010 por la sociedad compradora se realizó un anticipo de 1.900.000,00 euros. Dicha cantidad, por acuerdo de las



partes, reduce el principal proporcionalmente a cada uno de los plazos quedando los mismos de la forma siguiente:

»- 30/10/2014 pagaría: 4.674.059,88 €.

»- 30/10/2019 pagaría: 4.674.059,88 €.

»- 30/10/2024 pagaría: 4.675.462,24 €.

»Llegado el vencimiento del primero de los tres plazos, 30 de octubre de 2014, (...) debería haberse abonado al ICE la cantidad de 4.674.059,88 €, sin que por la mercantil se efectuara pago alguno. (...).

»El 30 de octubre de 2019, venció la segunda de las fracciones del pago aplazado, sin que se realizara el pago”.

**Cuarto.-** Por otra parte, el 2 de octubre de 2008 la Consejería de Fomento adjudica a la empresa Centro Logístico xxxx, S.A., la concesión para la “Construcción, Conservación y Explotación del Enclave Logístico Centro Logístico de xxxx”, expediente C.O.04-8/08, contrato que se formaliza el 13 de noviembre de 2008.

En la cláusula 27.0 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), “Terrenos”, se establece que “El concesionario está obligado a satisfacer el coste de los terrenos del ámbito de la concesión, descritos en la cláusula 25 del presente pliego, en las condiciones de pago que determine la Administración, quedando en todo caso afecto a la concesión que se adjudica”.

La cláusula 25 del PCAP señala que “2. Los terrenos se corresponden con la parcela número 09.01 del Polígono Industrial “ccc” y cuya descripción es la siguiente: (...)”.

**Quinto.-** La Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 25 de mayo de 2018 resuelve el contrato de concesión para la “Construcción, Conservación y Explotación del Enclave Logístico Centro Logístico de xxxx”, por incumplimiento de la mercantil Centro logístico de xxxx S.A., con los siguientes pronunciamientos:



»1.- El incumplimiento grave de obligaciones esenciales previstas en su cláusula 63 en relación con la 58.3 y la 58.1; en la cláusula 27.0; en la cláusula 63.1 f) en relación la cláusula 27.22, y en la 19.2 todas ellas del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato.

»2.- La incautación definitiva de la fianza constituida por importe de 3.920.000,00 €, depositados mediante Aval solidario de la Caja de Ahorros qqq1 -hoy qqq2- (...).

»3.- La recepción de las obras en su estado actual y, elaboración de la propuesta técnica de liquidación del contrato para determinar la indemnización que proceda y el exceso que sobre la fianza en su caso, deba abonar el contratista”.

Entre los incumplimientos de obligaciones esenciales figura el de la cláusula 27.0, anteriormente transcrita, relativa a los terrenos.

Contra la Orden de 25 de mayo de 2018 la concesionaria interpuso recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que dio lugar al P.O. 1724/2018, en el que se acordó la suspensión del acto recurrido, solo en lo relativo a su dispongo segundo, la incautación de la garantía. Por Decreto de 4 de noviembre de 2020, de la Sala, se acordó la suspensión del curso del proceso contencioso instada por las partes, durante 60 días, por la posibilidad de llegar a una solución extrajudicial.

En el expediente de resolución de la concesión consta informe de la Dirección General de Transportes sobre la propuesta técnica de liquidación de la concesión, del que resulta que los daños y perjuicios irrogados a la Administración por el concesionario se corresponden con la cantidad de 8.787.962 euros, de los que 4.867.962 euros exceden del importe de la garantía incautada (3.920.000 euros).

**Sexto.-** El 6 de julio de 2020 se presentó solicitud de adquisición de una parcela, resultante de la futura segregación de 113.315 m<sup>2</sup> de la parcela 09.01 del polígono industrial de cccc, por la empresa qqq3 Supermercados, S.L.

El 21 de diciembre de 2020 el Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León (ICE) vende la citada parcela a la empresa, venta que se



condiciona a la resolución del contrato de compraventa suscrito con Centro Logístico de xxxx, y la adquisición del pleno dominio de la parcela.

**Séptimo.-** El 15 de febrero de 2021 la Asesoría Jurídica del ICE emite informe sobre la propuesta de contrato transaccional entre el ICE y la empresa Centro Logístico de xxxx, S.A., en el que, junto a otras cuestiones, se apunta la necesidad de incorporación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente al contrato transaccional.

**Octavo.-** El 15 de marzo de 2021 se emite informe propuesta de Acuerdo de la Junta de Castilla y León para autorizar a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y al ICE a suscribir un contrato transaccional con la sociedad Centro Logístico de xxxx S.A., que adjunta como anexo.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

**Noveno.-** Por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 18 de mayo de 2021, con suspensión del plazo de emisión del dictamen, se requiere de la Consejería de Economía y Hacienda que complete el expediente con la siguiente documentación:

a) La valoración de los bienes y derechos objeto de transacción, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León.

b) Informe sobre la situación de insolvencia que afecta a la empresa y su eventual incidencia en el acuerdo transaccional que eventualmente pueda adoptarse.

c) Informe de los servicios jurídicos de la Comunidad de Castilla y León, preceptivo de acuerdo con el artículo 4.2, c) y h) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la asistencia jurídica a la Comunidad de Castilla y León, en relación con el 85 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre.

d) Nueva propuesta de acuerdo, en la que se considere el resultado de los trámites anteriores.



El 25 de mayo se recibe documentación relativa a la valoración de los bienes; informe del secretario del Consejo de Administración de la empresa de 19 de mayo de 2021, en el que señala que no se ha declarado el concurso de la sociedad; informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 20 de mayo de 2021, sobre la propuesta de Acuerdo de la Junta de Castilla y León de 15 de marzo, en el que concluye que "versando el asunto objeto de transacción sobre materia patrimonial sobre la cual carece el Consejero de Fomento y Medio Ambiente de competencia no procede por este Servicio Jurídico examinar su contenido"; sin que se remita nueva propuesta de Acuerdo, manteniéndose la de 15 de marzo de 2021.

**Décimo.-** Por Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 25 de mayo de 2021, manteniendo la suspensión del plazo para la emisión del dictamen, se requiere de nuevo a la Consejería de Economía y Hacienda para que complete el expediente con la siguiente documentación:

a) Informe que determine el órgano competente para la firma del acuerdo por parte de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León.

b) Informe de los servicios jurídicos de la Comunidad de Castilla y León, sobre el contenido del acuerdo, preceptivo a tenor del artículo 4.2 de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la asistencia jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

c) Nueva propuesta de acuerdo, en la que se considere el resultado de los trámites anteriores.

**Decimoprimer.-** El 3 de junio de 2021 se recibe nuevo informe propuesta de Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se autoriza al ICE a suscribir un acuerdo transaccional con la sociedad Centro Logístico de xxxx S.A., que adjunta como anexo.

De esta propuesta resulta excluida la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

La propuesta de Acuerdo de la Junta de Castilla y León de 1 de junio de 2021 refleja los siguientes compromisos de las partes:





“Primera.- Las partes dejan constancia que, de conformidad con lo previsto en el Contrato de Compraventa, este queda resuelto de pleno derecho. Asimismo por Centro logístico de xxxx, S.A., [se] deja constancia de la firmeza de la resolución del contrato de concesión y de la aceptación de la liquidación practicada, por importe de 4.867.962 € en los términos recogidos en la Propuesta de Acuerdo Transaccional que se adjunta como anexo X del presente acuerdo.

»Segunda.- Como consecuencia de lo anterior:

»A) El Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León,

»1º.- Recupera el pleno dominio sobre la parcela 0901 del Polígono Industrial de cccc.

»2º.- Deberá devolver a Centro Logístico de xxxx, S.A. el importe del IVA del total de la operación, abonado por la compradora e ingresado por ICE en la AET, que asciende a la cantidad de 2.547.773,12 €, al objeto de su devolución por parte de Cylog xxxx a la Agencia Estatal Tributaria.

»3º.- De acuerdo con lo establecido en la condición resolutoria Segunda del contrato de compraventa sobre la cantidad efectivamente pagada por la empresa sobre el precio aplazado por importe de 1.900.000 [€], el ICE abonará a Centro Logístico de xxxx, S.A., el 80 % de dicha cantidad que asciende a 1.520.000 €, y se reserva en concepto de daños y perjuicios el 20 % restante por importe de 380.000 €.

»4º.- Respecto a las obras realizadas por el comprador en la parcela, el ICE abonará a Centro Logístico de xxxx, S.A. la cantidad 5.146.054,09 €.

»Dicho importe se corresponde con el de las obras ejecutadas según certificado de la Dirección General de Transportes de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por ser el importe justificado como obras realizadas para la transformación de la parcela. Considerando que dicho importe debe ser admitido al ser ligeramente inferior al importe calculado por los servicios técnicos de la ADE, al analizar la utilidad o no de las obras realizadas en la parcela de acuerdo con el uso al que está vinculada, uso logístico.



»Consintiendo el ICE en realizar el pago del mismo en el momento de la resolución del contrato, renunciando a diferirlo al momento de venta de la parcela como pactaron las partes en la condición resolutoria Tercera, al considerar que dicho importe está directamente vinculado al importe abonado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y justificado por la empresa concesionaria como obras realizadas para la transformación de la parcela, claramente vinculadas a la concesión. Anexo VIII

»5º.- Consiente en renunciar al cobro de los intereses generados por el aplazamiento de pago en los términos establecidos en el contrato de compraventa, según la tabla que se adjunta como anexo IX.

»6º.- Renuncia al ejercicio de cualquier acción judicial o extrajudicial derivada de la resolución del contrato de compraventa presente o futura contra la sociedad Centro Logístico de xxxx, S.A.

**B) Centro Logístico de xxxx S.A.:**

»7º.- Renuncia al cobro de la cantidad de 4.867.962€ que le corresponde como consecuencia de la resolución del contrato de compraventa de la parcela 09 01 suscrito con ICE, a favor de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, al haberse así pactado en el Acuerdo de transacción suscrito con dicha Consejería.

»8º.- Renuncia al ejercicio de cualquier acción judicial o extrajudicial derivada de la resolución del contrato de compraventa presente o futura contra el ICE.

»9º.- Centro Logístico de xxxx cede a las entidades financieras avalistas el derecho de crédito que surge a su favor de la resolución del contrato de compraventa por importe de 1.798.092,99 €".

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

**Decimosegundo.-** El 3 de junio de 2021 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre la propuesta de acuerdo de



la Junta de Castilla y León, por el que se autoriza a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente a suscribir un acuerdo transaccional con la sociedad Centro Logístico de xxxx, S.A.

Dicho expediente es objeto del Dictamen 237/2021, de 10 de junio, a cuyo tenor "(...) versando el acuerdo sometido a dictamen sobre una obligación impuesta legalmente, cuyo cumplimiento por la Administración Autonómica es una exigencia del principio de legalidad que rige la actuación de la Administración (artículos 9.1, 9.3 y 103.1 de la Constitución) y, en consecuencia, al no tratarse de un acto de disposición sobre derechos de contenido económico, que precise de la tutela y salvaguarda de este órgano consultivo, no procede la emisión del dictamen solicitado, al no tratarse del supuesto previsto en el artículo 4.1.h) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, por lo que procede la devolución del expediente sin pronunciamiento sobre el fondo del asunto".

Por el mismo motivo, dicha propuesta de contrato transaccional entre la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y la sociedad Centro Logístico de xxxx, S.A., que se incorpora como anexo X al proyecto de contrato transaccional entre el ICE y la empresa, no es objeto de pronunciamiento tampoco en el presente Dictamen 137/2021.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Única.-** El artículo 4.1.h) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, establece que el dictamen del Consejo Consultivo será preceptivo en relación con las "transacciones judiciales o extrajudiciales sobre los derechos de contenido económico de la Junta de Castilla y León cuya cuantía exceda de 500.000 €, así como el sometimiento a arbitraje de las cuestiones que se susciten respecto a los mismos".

En consonancia con lo antedicho, el artículo 27.3 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, dispone que "Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1 del artículo 31 de esta Ley, solo se podrá transigir, judicial o extrajudicialmente, sobre los derechos de la Hacienda de la Comunidad, y someter a arbitraje las contiendas que se susciten



acerca de los mismos, si lo autoriza la Junta de Castilla y León, previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León y cuantos otros sean preceptivos”.

La razón de ser de dicha intervención viene dada por la indisponibilidad que caracteriza a los derechos económicos de la Hacienda Pública, de ahí que la transacción o el arbitraje sobre los mismos, en cuanto actos de disposición, solo pueda realizarse bajo el estricto cumplimiento de las formalidades mencionadas, esto es, acuerdo del Consejo de Gobierno y dictamen del Consejo Consultivo, como garantía de control y tutela del interés general.

El Consejo de Estado ha calificado su intervención (y por ende, aplicable a la intervención de los Órganos Consultivos de las Comunidades Autónomas) como “un supuesto claro y típico de tutela administrativa” (Dictamen 41.546, de 26 de enero de 1978), justificada por la defensa de los intereses públicos que pueden verse comprometidos, pues “a él se confía una experta valoración de las causas que generan la inseguridad jurídica desde el punto de vista de la entidad pública afectada y de la justeza, al menos en términos generales, del intercambio, a fin de que los intereses públicos queden debidamente salvaguardados”.

Precisamente, el que los bienes y derechos de la Administración estén llamados a satisfacer los intereses generales (art. 103.1 de la Constitución) exige adoptar las garantías precisas para asegurar su buen uso y gestión, así como para salvaguardar el respeto a los principios constitucionales en materia de gasto público.

Expuesto lo anterior, debe analizarse si en el caso sometido a dictamen la Administración Institucional de la Comunidad (en este supuesto, el ente público de derecho privado ICE) está realizando un acto de disposición sobre derechos de contenido económico ya que, como se ha señalado, dicho acto de disposición se configura como el presupuesto de intervención de este órgano consultivo.

A la hora de examinar el carácter preceptivo del dictamen de este Consejo hay que atender al contenido del acuerdo que se pretende suscribir y a la naturaleza de los compromisos que asume el ente de la Administración Institucional en virtud de dicho acuerdo.

Como se expuso en los antecedentes de este dictamen, en virtud del acuerdo propuesto, una vez finalizado el procedimiento judicial actualmente en



curso ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (P.O. 1724/2018 y la pieza separada de medida cautelar) tras el desistimiento del recurrente, el ICE acuerda con la empresa la resolución del contrato de compraventa y renuncia al cobro de los intereses generados por el aplazamiento del pago del precio. Junto a ello renuncia al ejercicio de acciones en relación a la resolución del contrato de compraventa.

Como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo nº 2039/2017, de 5 de diciembre, "en el ámbito contractual (...), no resulta en modo alguno una universalización de la técnica arbitral para cualesquiera controversias, sino solo para aquellas sobre las que cabe transigir por no estar constreñidas por la necesaria observancia del principio de legalidad.

»Esto es así porque el principio dispositivo (inherente a la transacción y el arbitraje) termina donde comienza la vinculación indisponible al Derecho imperativo al que la Administración no puede dejar de sustraerse (expresión gráfica de esta regla es, *v.gr.*, el artículo 86 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece gráficamente que las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de Derecho público como privado, `siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción`).

»(...) que son precisamente aquellos en los que no están en juego potestades y normas sobre cuya vigencia y operatividad no hay margen de disposición.

»Y esto que se acaba de decir también (...) se proyecta sobre las relaciones de Derecho Privado de la Administración, porque también en dichas relaciones la presencia e intervención de la Administración impone la toma en consideración de principios y reglas específicos, no extensibles al régimen común, como los de interdicción de la arbitrariedad y consiguiente control de la actuación discrecional (art. 9.3 CE); servicio a los intereses generales, objetividad y legalidad (art. 103.1 CE). Toda actividad administrativa -también la que se desenvuelve en régimen de Derecho privado- se encuentra siempre y por principio teñida por la finalidad del interés general, y eso determina que la definición y la dinámica de esa relación no puede ser nunca idéntica a la que se aplica en las relaciones estrictamente particulares. Al contrario, la intervención



de la Administración Pública en el tráfico jurídico, tanto público como privado, precisará siempre de un substrato jurídico que salvaguarde eficazmente la subsistencia de esos principios generales constitucionalmente garantizados, que, en otro caso, podrían no verse suficientemente protegidos, con perjuicio último para la sociedad a la que la Administración sirve.

»Así ocurre, por ejemplo, con la contratación pública o con las relaciones patrimoniales sobre los bienes públicos. Por mucho que se distinga entre contratos administrativos y contratos privados, o entre bienes demaniales y patrimoniales, siempre existirá, tanto en unas como en otras modalidades, un fondo de Derecho Público indisponible (...), sobre el que no es posible ni la transacción ni el compromiso o el arbitraje privado.

»Más concretamente, por lo que respecta al Derecho de los bienes públicos, no ha de perderse de vista, ante todo, que el demanio es una institución jurídica constitucionalmente garantizada, (...), está fuera de cualquier clase de composición particular. Desde esta perspectiva, se explica la regulación incorporada al artículo 31 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas 33/2003 (LPAP), a cuyo tenor `no se podrá transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los bienes y derechos del Patrimonio del Estado, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten sobre los mismos, sino mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Hacienda, previo dictamen del Consejo de Estado en pleno´. Se ubica este precepto en un capítulo de la Ley intitulado `de las limitaciones a la disponibilidad de los bienes y derechos´ (a continuación de un artículo, el 30, que declara que `los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables´); fluyendo con evidencia de esta ubicación sistemática del artículo 31 que se limita con severidad el sometimiento a arbitraje de las contiendas sobre los bienes públicos precisamente por tratarse de un ámbito en el que no rige el principio dispositivo”.

Cabe recordar también el artículo 90 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, relativo a los “Entes públicos de derecho privado” que, en su apartado cuarto, determina que “En materia económica, presupuestaria y patrimonial, se estará a lo dispuesto en las leyes reguladoras de la hacienda y del patrimonio de la Comunidad”.



En el supuesto examinado, la parcela objeto de compraventa dispone de la condición de bien demanial, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, al que se remite el artículo 5 de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, de Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León y, en cuanto tal, se encuentra fuera del comercio y de transacción.

Así lo reconoce la Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 25 de mayo de 2018, que resuelve el contrato de concesión, que pone de manifiesto que "El ofrecimiento de la parcela 09-01 en el Polígono de cccc para su posterior integración en la concesión y la aprobación del expediente confieren automáticamente a los terrenos la naturaleza de 'dominio público', y por tanto están sujetos al régimen jurídico aplicable a los bienes demaniales, tal y como previene la cláusula 27.15 del pliego. Así, la aprobación por la Junta de Castilla y León de esta concesión de obra y su posterior explotación, y los servicios económicos de interés general que derivan del proyecto logístico del enclave, vinculan a los terrenos propuestos a los fines de uso o servicio público previstos en la estrategia logística regional. En consecuencia, la parcela tiene carácter de inalienable, inembargable e imprescriptible, y su destino -obligatoriamente-, es el uso público".

A este respecto, no consta en el expediente acto de desafectación, que debe ser expreso de acuerdo con el artículo 69 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, por lo que, en tanto aquella no tenga lugar y no se proceda a la liquidación de la concesión, no pueden las partes recuperar el dominio sobre la misma, ni transigir en relación con ella. A este respecto, la Ley 11/2006, de 26 de octubre, en su artículo 82 bis, relativo a la "Tramitación de expedientes patrimoniales sobre bienes afectados", prevé que "Los expedientes de enajenación, permuta o cesión de los bienes del patrimonio de la Comunidad podrán tramitarse aun cuando los bienes se mantengan afectados a un uso o servicio público, siempre que se proceda a su desafectación antes de dictarse los respectivos acuerdos de enajenación, permuta o cesión".

Sentado lo anterior, por otra parte, el acuerdo de transacción tiene por objeto principal, conforme a su estipulación primera, el de resolver el contrato de compraventa. Ahora bien, del expediente y de la propuesta de acuerdo formulada resulta que concurren las causas resolutorias previstas en el contrato por el incumplimiento de las obligaciones de la empresa compradora, en orden al pago del precio aplazado y ejecución de obras.



El apartado III del contrato, en cuanto a las condiciones resolutorias de la compraventa, señala lo siguiente: "PRIMERA.- Este contrato quedará resuelto de pleno derecho, con el simple requerimiento fehaciente que a tal efecto se hiciera, y con trascendencia real, a instancias de ADE PARQUES, en los siguientes casos:

»a) La falta de pago por parte del comprador de cualquiera de las fracciones del precio aplazado a su vencimiento, según quedan establecidos en la condición SEGUNDA".

La citada condición segunda se refiere a los plazos de pago del principal y de los intereses devengados por el aplazamiento ("B. El importe de la parcela, quince millones novecientos veintitrés mil quinientos ochenta y dos euros (15.923.582,00), será satisfecho por la parte compradora a la parte vendedora en tres plazos: a los cinco, diez y quince años contados desde la fecha de formalización del presente contrato. Cada plazo tendrá un período de carencia de cinco años de duración, durante el cual solo se pagarán por la parte compradora los intereses que devengue el capital pendiente de pago, calculados al tipo anual fijo del 4,12 % que se pagarán anuales y siendo la fecha de inicio del devengo el momento de formalización de la escritura pública o en su defecto, a partir del día en que se cumplan los seis meses de la firma del presente documento"). Tales intereses fueron reclamados judicialmente a la empresa por el ICE, que presentó demanda de procedimiento monitorio nº 479/2014.

Recordar sobre ello que el artículo 134 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, sobre "Aplazamiento de pago", determina que "El órgano competente para enajenar los bienes o derechos podrá admitir el pago aplazado del precio de venta, por un período no superior a 10 años y siempre que el pago de las cantidades aplazadas se garantice suficientemente mediante condición resolutoria explícita, hipoteca, aval bancario, seguro de caución u otra garantía suficiente usual en el mercado. El interés de aplazamiento no podrá ser inferior al interés legal del dinero". En términos similares se pronuncia el artículo 115 bis) de la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del patrimonio de la Comunidad de Castilla y León.

El apartado III recoge igualmente como condición resolutoria b): "Si el comprador, por cualquier causa, no cumpliera una cualquiera de las condiciones establecidas en las prescripciones Segunda, Tercera y Cuarta precedentes





relativas a las prescripciones del contrato, y no justifica, en su caso, la demora a que se refiere el párrafo segundo de la prescripción Segunda antes citada". Como se indicó, en el expediente se pone de manifiesto la inejecución de las obras previstas en la prescripción II.

Así las cosas, no es disponible para el ICE la resolución de la venta, al concurrir las condiciones que la determinan con arreglo al apartado III, Primera, del contrato. Junto a ello, debe recordarse el principio que impide que pueda acordarse la resolución de un contrato por mutuo acuerdo cuando concurre un incumplimiento culpable, que en el ámbito de la contratación del sector público se plasma actualmente en el artículo 212.4 de la LCSP.

Por su parte, los compromisos que asume el ICE en la cláusula segunda A), apartados 1º a 4º de la propuesta de transacción, no son más que la concreción de los efectos de la resolución de la compraventa, que deben resultar adecuados, previas las correspondientes comprobaciones técnicas, a las reglas generales relativas resolución de los contratos y a las determinadas en el apartado III, "Condiciones resolutorias del contrato", segunda (régimen de devolución del precio de la venta), tercera (régimen abono de las obras al comprador cuando la parcela se transmita a terceros) o sexta (reversión del dominio), al igual que la devolución del IVA correspondiente a la venta resuelta.

A tales efectos, el apartado III dispone lo siguiente:

"Segunda.- Resuelto el contrato, y sin perjuicio de otras responsabilidades, el comprador tendrá derecho a la devolución del 80 % del precio de venta, o de la cantidad pagada hasta la fecha, deducidos de este porcentaje el importe de las cargas y gravámenes que, con la autorización de ADE PARQUES se hayan constituido.

»Tercera.- Con respecto a las obras y las edificaciones que el comprador haya podido realizar en las parcelas, tendrá derecho a que su importe, que será calculado por los Servicios Técnicos de ADE Parques, le sea abonado cuando las parcelas en cuestión sean transmitidas a terceros. (...).

»Sexta.- En todo caso, el derecho de dominio de las parcelas vendidas junto con sus accesos revertirá automáticamente y con carácter retroactivo al patrimonio de ADE Parques, solamente acreditando el cumplimiento



de la condición resolutoria por cualquiera de los medios de prueba admitidos en derecho y el pago o la consignación a favor del interesado del citado 80 % con las deducciones que fueren precisas”.

En el apartado IV, “Responsabilidades por incumplimiento y daños”, se establece igualmente: “Primera.- El incumplimiento por parte del comprador de cualquiera de las prescripciones impuestas, implicará la pérdida de las parcelas y del 20 % de la cantidad ingresada. (...)”.

Ahora bien, junto a ello, en la cláusula segunda A) apartado 5º, se prevé como efecto de la resolución, la renuncia del ICE al cobro de los intereses generados por el aplazamiento de pago en los términos establecidos en el contrato de compraventa, según la tabla que se adjunta como anexo IX. Ello supone de facto una modificación tácita o alteración del régimen del pago del precio de la venta establecido en la condición segunda del contrato, que resultó incumplida por el comprador y que actúa precisamente como condición resolutoria del contrato.

Se plantea con ello en la propuesta una exención o condonación de deudas, de nuevo indisponible para las partes, al no estar amparada en la ley. Dicha indisponibilidad resulta del artículo 27.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, según el cual “Solo se concederán exenciones, condonaciones, rebajas o moratorias en el pago de los derechos de la Hacienda de la Comunidad en los casos y en la forma que determinan las leyes, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 51 de esta Ley [sobre “Derechos de escasa cuantía]. (...)”.

A su vez, el ICE carece de poder de disposición en lo relativo a la renuncia al ejercicio de acciones a la que se refiere la cláusula segunda A), apartado 6º, renuncia que no autoriza la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, cuyo artículo 110, relativo al “Régimen jurídico de los negocios patrimoniales”, determina que “El orden jurisdiccional civil será el competente para resolver las controversias que surjan sobre estos contratos entre las partes. No obstante, se considerarán actos jurídicos separables los que se dicten en relación con su preparación y adjudicación y, en consecuencia, podrán ser impugnados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de acuerdo con su normativa reguladora”. En consonancia con ello, en el contrato de compraventa celebrado las partes se



sometieron a los juzgados y tribunales de Valladolid, para cuantas cuestiones litigiosas pudieran derivarse de la interpretación y cumplimiento del contrato.

De acuerdo con lo expuesto, versando el acuerdo sometido a dictamen sobre obligaciones cuyo cumplimiento por la Administración autonómica es una exigencia del principio de legalidad que rige la actuación administrativa (artículos 9.1, 9.3 y 103.1 de la Constitución) y, en consecuencia, al no tratarse de un acto de disposición sobre derechos de contenido económico, que precise de la tutela y salvaguarda de este órgano consultivo, no procede la emisión del dictamen solicitado, al no tratarse del supuesto previsto en el artículo 4.1.h) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, por lo que procede la devolución del expediente sin pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

Sin perjuicio de lo anterior, debería constar en el expediente si la empresa compradora, de acuerdo con el artículo 71.1.f) de la Ley 9/2017, está afectada por una prohibición de contratar impuesta en virtud de sanción administrativa firme, con arreglo a lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en relación con la subvención establecida como aportación de la Administración en la cláusula 29.1 del PCAP rector de la concesión de obra pública (31.800.000 €); o bien, si ha sido declarada incurso en prohibición de contratar por incumplimiento del mismo contrato de concesión, en los términos del artículo 71.7 de la LCSP, por las causas del artículo 71.2 de la Ley 9/2017 siguientes:

“c) Haber incumplido las cláusulas que son esenciales en el contrato, incluyendo las condiciones especiales de ejecución establecidas de acuerdo con lo señalado en el artículo 202, cuando dicho incumplimiento hubiese sido definido en los pliegos o en el contrato como infracción grave, concurriendo dolo, culpa o negligencia en el empresario, y siempre que haya dado lugar a la imposición de penalidades o a la indemnización de daños y perjuicios.

»d) Haber dado lugar, por causa de la que hubiesen sido declarados culpables, a la resolución firme de cualquier contrato celebrado con una entidad de las comprendidas en el artículo 3 de la presente Ley. La prohibición alcanzará a las empresas cuyo contrato hubiere quedado resuelto por incumplimiento culpable del contratista de las obligaciones que los pliegos hubieren calificados como esenciales de acuerdo con lo previsto en el artículo 211.1.f)”.



### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Al considerarse que el expediente no versa sobre una transacción sobre derechos de contenido económico de la Junta de Castilla y León, no procede emitir dictamen preceptivo sobre la propuesta de acuerdo de la Junta de Castilla y León, por el que se autoriza al Instituto para la Competitividad Empresarial (ICE) a suscribir un acuerdo transaccional con la sociedad Centro Logístico de xxxx, S.A.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.