

---

**TRÁFICO JURÍDICO DE BIENES  
DE LAS ENTIDADES LOCALES  
DE ANDALUCÍA.**

**MANUAL TEÓRICO Y PRÁCTICO**

---



---

**TRÁFICO JURÍDICO DE BIENES  
DE LAS ENTIDADES LOCALES  
DE ANDALUCÍA.**

**MANUAL TEÓRICO Y PRÁCTICO**

CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN  
Dirección General de Administración Local

---

---

LEGISLACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN.  
EDITA: Junta de Andalucía. Consejería de Gobernación.  
Dirección General de Administración Local.  
© CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN. JUNTA DE ANDALUCÍA

Asesoramiento y ejecución:  
Concepción García López  
Ana Peralías Panduro  
Rafael Gutiérrez Jiménez

Maquetación: RRM  
Imprime: Coria Gráfica, S. L.  
ISBN: 978-84-690-7014-7  
D.L.: SE-4948-07

---

---

## PRÓLOGO

La publicación del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, en desarrollo de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales, vino a concretar las previsiones organizativas de competencia autonómica que han permitido configurar un régimen propio aplicable a los bienes de las Entidades Locales andaluzas.

Tras más de un año de aplicación práctica de la normativa contenida en el citado Reglamento y ante las múltiples consultas e informes solicitados por las distintas Entidades Locales relativas a la enajenación, adquisición y permuta de sus bienes, consideramos conveniente y útil para los ayuntamientos la publicación de un Manual teórico y práctico que facilite al personal que desempeña sus servicios en estas Entidades Locales el cometido encomendado en su régimen jurídico patrimonial.

La edición de esta obra presenta un análisis del marco jurídico aplicable al tráfico jurídico de bienes de las Entidades Locales de Andalucía, conformado en primer lugar por la normativa básica del Estado en esta materia, que es de aplicación directa en todo el territorio, y por la normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía que dispone de un espacio legislativo propio; se incluyen, además, los Reglamentos supletorios estatales, dado que se seguirán aplicándose en nuestra Comunidad Autónoma de Andalucía en lo no regulado por la legislación autonómica.

Estas razones nos han llevado desde la Consejería de Gobernación a elaborar una sistematización de la legislación en materia de bienes de las Entidades Locales vigente en Andalucía, donde se efectúa, además de un análisis y valoración de la legislación estatal y autonómica vigente, un estudio completado por la jurisprudencia y por la doctrina más significativa en la materia, elaborada por el Consejo Consultivo de Andalucía, por la Dirección General de los Registros y del Notariado, y por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

Junto con la legislación y la doctrina referidas, se ha añadido la práctica de los procedimientos seguidos e informes realizados por la Dirección General de Administración Local de esta Consejería de Gobernación, y aquella otra derivada de las propuestas de las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía para la impugnación de los actos y acuerdos de las Entidades Locales de su provincia.

Todo ello configura un Manual teórico y práctico que esperamos sea de utilidad en el quehacer diario de todo el personal implicado en la gestión y la administración de las Entidades Locales de Andalucía.

**Evangelina Naranjo Márquez**  
Consejera de Gobernación. Junta de Andalucía.

---



---

## INDICE

### LEGISLACIÓN AUTONÓMICA

<b>1. Ley 7/1999, de 29 de septiembre</b> De Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.....	15
<b>2. Ley 7/2002, de 17 de diciembre</b> De Ordenación Urbanística de Andalucía (arts. 69 a 76). .....	44
<b>3. Decreto 18/2006, de 24 de enero</b> Aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.	64
<b>4. Decreto 425/2000, de 7 de noviembre</b> Determina los órganos competentes de la Consejería de Gobernación en materia de tráfico jurídico de bienes de las Entidades Locales.....	120
<b>5. Resolución de 19 de junio de 2006</b> Normalización de impresos en materia de régimen jurídico local. ....	123

### LEGISLACIÓN ESTATAL

<b>6. Ley 7/1985, de 2 de abril</b> Reguladora de las Bases del Régimen Local (Título VI. Capítulo Primero). .	126
<b>7. Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril</b> Aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (arts. 74 a 87).....	139
<b>8. Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.</b> Aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. ....	144
<b>9. Ley 8/2007, de 28 de mayo</b> De suelo. ....	178
<b>10. Ley 33/2003, de 3 de noviembre</b> Patrimonio de las Administraciones Públicas.....	217
<b>11. Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio</b> Contratos de las Administraciones Públicas (Capítulo VII del Título III del Libro I). ....	239

## JURISPRUDENCIA

<b>12. Alteración calificación jurídica bienes.</b> .....	251
<b>12.1.</b> STJA Sevilla de 12-9-2002.	
<b>12.2.</b> STJA Granada de 21-2-2005.	
<b>13. Aprovechamientos.</b> STS de 10-7-1989. Art. 44 Ley 7/1999. ....	254
<b>14. Concesión administrativa.</b> STS de 17-6-1987. Art. 30 Ley 7/1999. ....	255
<b>15. Declaración bienes.</b> STSJA Sevilla de 22-9-2004. ....	257
<b>16. Ocupación dominio público en precario.</b> STSJA Sevilla de 8-9-2005. Art. 34 Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las EE.LL. de Andalucía .....	259
<b>17. Patrimonio Municipal Suelo.</b> STSJ País Vasco de 7-5-1999 .....	261
<b>18. Permuta.</b> .....	262
<b>18.1.</b> STSupremo de 24-4-2001.	
<b>18.2.</b> STSupremo de 16-7-2001.	
<b>18.3.</b> STSJA Sevilla de 11-1-2002.	
<b>19. Potestad de Investigación.</b> .....	266
<b>19.1.</b> STSJA Granada de 15-10-2001.	
<b>19.2.</b> STSJA Sevilla de 26-2-2003.	
<b>20. Potestad recuperación oficio.</b> .....	268
<b>20.1.</b> STSJA Granada de 18-12-2000.	
<b>20.2.</b> STSJA Sevilla de 13-3-2003. Art. 66.2 Ley 7/1999, de 29 de septiembre.	
<b>20.3.</b> STSJA Sevilla de 4-11-2005. Art. 63. c) Ley 7/1999, de 29 de septiembre.	
<b>20.4.</b> STSJA Sevilla de 2-3-2006.	
<b>21. Reversión bienes.</b> STSJA Sevilla de 3-10-2002. Arts. 27 y 67 Ley 7/1999, de 29 de septiembre. ....	272
<b>22. Revocación utilización bienes.</b> STSJA Sevilla de 22-1-2003. ....	273
<b>23. Valoración bien. Técnico competente.</b> .....	275
<b>23.1.</b> STSupremo de 6-4-1994. Art. 16.1.b) Ley 7/1999 y D.A. Única. 2 del Reglamento de Bienes.	
<b>23.2.</b> STSupremo de 26-3-1996. Art. 16.1.b) Ley 7/1999 y D.A. Única. 2 del Reglamento de Bienes. ....	

## DICTÁMENES

- 24. Consejo de Estado.....** 279
- 24.1. Anteproyecto Ley de patrimonio de las Administraciones Públicas.** Dictamen de 3-4-2003.
- 25. Consejo Consultivo.....** 284
- 25.1. Anteproyecto Ley Bienes Entidades Locales.**  
Dictamen de 1-7-1998.
- 25.2. Reglamento Bienes Entidades Locales.**  
Dictamen de 1-12-2005.
- 25.3. Parcelas sobrantes.** Dictamen de 12-4-2000.
- 25.4. Patrimonio Municipal Suelo.** Dictamen de 15-2-2001.
- 25.5. Permuta.** Dictamen de 25-11-2004.
- 25.6. Reversión bienes cedidos.** Dictamen de 19-5-2005.
- 26. Dirección General de los Registros y del Notariado. ....** 290
- 26.1. Afectación y desafectación bienes patrimoniales municipales.**
- 26.1.1. Afectación bienes patrimoniales municipales.**  
Resolución de 15-11-1988.
- 26.1.2. Desafectación bienes municipales (suelo y subsuelo).**  
Resolución de 5-4-2002.
- 26.2. Enajenación bienes patrimoniales municipales.**
- 26.2.1. Calificación registral acuerdos enajenación bienes.**  
Resolución de 21-12-1990.
- 26.2.2. Enajenación directa bien patrimonial municipal.**  
Resolución de 3-1-2005.
- 26.3. Embargo bienes patrimoniales Entidad Local.**  
Resolución de 21-10-1992.
- 26.4. Permuta inmuebles.**
- 26.4.1. Permuta de cosa futura.** Resolución de 9-9-2000.
- 26.4.2. Concepto de permuta.** Resolución de 2-2-2004.
- 26.5. Parcelas sobrantes terrenos.** Resolución de 5-10-2004.
- 26.6. Cesión bienes y derechos Patrimonio Municipal Suelo.**  
Resolución de 18-5-2005.
- 26.7. Cesión gratuita Administraciones públicas.**  
Resolución de 29-6-2005.
- 26.8. Formalización cesión bienes.** Resolución de 1-10-2005.
- 26.9. Necesidad inventario bienes.** Resolución de 12-12-2006.
- 27. Junta Consultiva de Contratación Administrativa. ....** 309
- 27.1. Contratación patrimonial arrendamientos y adquisiciones onerosas.**  
Informe de 7-3-1996.

- 27.2. Enajenación bienes inmovilizado material a crédito.**  
Informe de 7-3-1996.
- 27.3. Procedimiento negociado adjudicación contratos privados.**  
Informe de 18-12-1996.
- 27.4. Contratos compraventa y arrendamiento inmuebles.**  
Informe de 10-11-1997.
- 27.5. Inscripción bienes inmuebles Ayuntamiento.**  
Informe de 10-11-1997.
- 27.6. Garantías contratos patrimoniales enajenación inmuebles.**  
Informe de 23-10-2002.
- 27.7. Enajenación bienes inmuebles. Inclusión IVA.**  
Informe de 30-10-2006. ....

## INFORMES SERVICIOS RÉGIMEN JURÍDICO

- 28. Patrimonio municipal Suelo. ....** 322
  - 28.1. Enajenación terreno municipal.** Informe de 5-3-2004.
  - 28.2. Información pública.** Informe de 13-4-2004.
  - 28.3. Cesión directa parcela por convenio urbanístico.**  
Informe de 5-5-2005.
  - 28.4. Inscripción y enajenación aprovechamientos urbanísticos.**  
Informe de 1-7-2005.
  - 28.5. Incorporación bien patrimonial PMS.** Informe de 14-11-2005.
  - 28.6. Permuta parcela municipal.** Informe de 17-4-2006.
  - 28.7. Propuestas tráfico bienes PMS.** Informe de 20-6-2006.
  - 28.8. Cesión bienes PMS.** Informe de 11-1-2007.
- 29. Concesión administrativa uso y explotación inmuebles.**  
Informe de 7-6-2004. .... 330
- 30. Permuta cosa futura.** Informe de 16-6-2004. .... 331
- 31. Enajenación bienes. ....** 332
  - 31.1. Enajenación bien patrimonial.** Informe de 9-8-2004.
  - 31.2. Competencia Consejería Gobernación.**  
Informe de 26-10-2006.
  - 31.3. Enajenación participaciones sociales.**  
Informe de 13-12-2006.
- 32. Órganos competentes órdenes conservación edificios.**  
Informe de 14-3-2005. .... 337
- 33. Funciones Ayuntamientos bienes comunales.**  
Informe de 30-1-2006. .... 338

- 34. Cesión gratuita bienes.** Informe de 23-5-2006. .... 342
- 35. Declaración parcela sobrante.** Informe de 29-3-2007. .... 345

## IMPUGNACIÓN ACTOS Y ACUERDOS

- 36. Aportación de bienes (art. 23 Ley 7/1999).** Orden de 5-10-2005. .... 348
- 37. Autorización es control previo legalidad.**  
Orden de 20-10-2006. (art. 12.c) Decreto 18/2006). .... 349
- 38. Cesión gratuita bienes (arts. 26 y 27 Ley 7/1999).**  
Orden de 22-6-2007. .... 350
- 39. Convenio urbanístico planeamiento.**  
Orden de 30-1-2007 (Ley 7/1999)..... 351
- 40. Desafectación Subsuelo.** Orden de 7-11-2005. (art. 2 Ley 7/1999)..... 352
- 41. Enajenación por adjudicación directa.** Orden de 1-6-2005.  
(D.T. 1ª Ley 7/1999)..... 353
- 42. Parcela sobrante.** Orden de 30-1-2007. (art. 6 Decreto 18/2006). ..... 354
- 43. Patrimonio Municipal Suelo.** ..... 355
- 43.1. Constitución.** Orden de 27-7-2004. (Ley 7/1999).
- 43.2. Enajenación y destino.** Orden de 27-7-2004. (Ley 7/1999).
- 43.3. Adjudicación directa.**  
Orden de 13-1-2006. (art. 21.b) Ley 7/1999).
- 43.4. Aportacion bienes a sociedad.**  
Orden de 14-2-2006. (art. 23 Ley 7/1999).
- 44. Permuta.** ..... 362
- 44.1.** Orden de 28-10-2004. (art. 24 Ley 7/1999).
- 44.2.** Orden de 14-11-2005. (art. 24 Ley 7/1999).
- 44.3. Intereses o necesidades públicas.**  
Orden de 20-2-2006. (art. 24 Ley 7/1999).
- 44.4. Pliego condiciones.** Orden de 16-5-2006. (art. 25 Ley 7/1999).
- 44.5. Cosa futura.** Orden de 2-8-2006.  
(arts. 20 y 25 Ley 7/1999 y art. 48 D. 18/2006).
- 44.6.** Orden de 1-9-2006. (art. 24 Ley 7/1999).
- 45. Precio en especie.** Orden de 16-2-2006. (art. 20 Ley 7/1999). ..... 372

<b>46. Valoración bien por técnico competente.</b> Orden de 7-3-2006. (art. 10 Ley 7/1999). .....	373
--	-----

## **MANUAL DE PROCEDIMIENTOS**

<b>47. Normas Generales sobre enajenación de bienes.</b> .....	376
<b>48. Enajenación mediante subasta.</b> .....	379
<b>49. Enajenación mediante concurso.</b> .....	380
<b>50. Enajenación mediante procedimiento negociado.</b> .....	381
<b>51. Cesión gratuita de bienes inmuebles patrimoniales.</b> .....	382
<b>52. Enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo</b> .....	384
<b>53. Permuta de bienes patrimoniales.</b> .....	387

## **IMPRESO DE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN**

<b>54. Modelo normalizado</b> .....	389
-------------------------------------	-----

---

## LEGISLACIÓN AUTONÓMICA

- 1 Ley 7/1999, de 29 de septiembre**  
De Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- 2 Ley 7/2002, de 17 de diciembre**  
De Ordenación Urbanística de Andalucía (arts. 69 a 76).
- 3 Decreto 18/2006, de 24 de enero**  
Aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- 4 Decreto 425/2000, de 7 de noviembre**  
Determina los órganos competentes de la Consejería de Gobernación en materia de tráfico jurídico de bienes de las Entidades Locales.
- 5 Resolución de 19 de junio de 2006**  
Normalización de impresos en materia de régimen jurídico local.



**§ 1. DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE ANDALUCÍA****Ley 7/1999, de 29 de septiembre****(BOJA núm. 124, de 26 de octubre de 1999)**

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCIA A TODOS LOS QUE LA PRESENTE VIEREN, SABED:

Que el Parlamento de Andalucía ha aprobado y yo, en nombre del Rey y por la autoridad que me confieren la Constitución y el Estatuto de Autonomía, promulgo y ordeno la publicación de la siguiente

**«LEY DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE ANDALUCIA****EXPOSICION DE MOTIVOS**

El establecimiento por la Constitución española de 1978 del municipio como célula básica del cuerpo político del Estado español, con la correspondiente declaración de garantía de su autonomía, supuso para las Entidades Locales la supresión progresiva de todos aquellos procedimientos de intervención que no resultaren necesarios para asegurar la coordinación, igualmente reconocida constitucionalmente, entre las actuaciones de las distintas Administraciones Públicas. El Real Decreto 1710/79, de 18 de junio, <sup>1</sup> por el que se dejaban sin efecto procedimientos de fiscalización, intervención y tutela del entonces Ministerio de Administración Territorial sobre las Entidades Locales en diversas materias y se dictaban normas aclaratorias en materia de bienes de propios de las Corporaciones Locales, suprimió una serie de controles que se contenían en el articulado del entonces vigente Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Decreto de 27 de mayo de 1952<sup>2</sup>.

La Ley 40/81<sup>3</sup>, de 28 de octubre, por la que se aprobaron determinadas medidas sobre régimen jurídico de las Corporaciones Locales, modificó determinados artículos del mencionado Reglamento de Bienes, por lo que se refería a las mayorías con que deberían adoptarse determinados acuerdos corporativos en materia de arrendamiento de bienes patrimoniales, aprovechamiento y disposición de bienes comunales y cesión gratuita de bienes inmuebles de propios.

1 Publicado en BOE núm. 168, de 14 de julio de 1979.

2 Derogado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (BOE núm. 161, de 7 de julio), que es el que actualmente está en vigor.

3 Derogada por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (BOE núm. 96, de 22 de abril).

Como complemento de las transferencias efectuadas por la Administración General del Estado en el año 1979, se publica el Real Decreto 3315/83, de 20 de julio<sup>4</sup>, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Administración Local. Esta vez, por lo que a los bienes de las Corporaciones Locales se refiere, las nuevas competencias que se asumen se concretan en la aprobación de normas reguladoras de aprovechamiento de bienes comunales, así como en la autorización de las adjudicaciones en pública subasta del disfrute y aprovechamiento de dichos bienes mediante precio, la declaración de urgente ocupación de bienes de particulares afectados por expropiaciones forzosas iniciadas por Corporaciones Locales y las correspondientes autorizaciones para la adjudicación directa del derecho de superficie sobre bienes de su propiedad.

Con la promulgación de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985<sup>5</sup>, consecuencia directa del nuevo sistema constitucional implantado en 1978, se diseña un nuevo ordenamiento jurídico-administrativo local. Por lo que atañe a la materia de bienes (Tít. VI, Cap. I: Bienes: Arts. 79 a 83), el legislador estatal optó por restringir su carácter básico en armonía con el criterio general de moderación que presidió su redacción, y sólo reguló con cierta amplitud los aspectos organizativos. A ello contribuyó, posiblemente, el hecho incuestionado de que la regulación de la materia de bienes era de las más acuñadas del régimen local español. Conforme a las previsiones de la disposición final primera de esta Ley, aparecieron el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril (Tít. VI, Cap. I: Bienes: Arts. 74 a 87), y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, debidamente actualizado y acomodado, aprobado por Real Decreto 1372/86, de 13 de junio.

Hasta este momento, la Administración autonómica ha venido afrontando sus competencias en la materia con estos instrumentos legales emanados de la Administración General del Estado. Sin embargo, y en armonía con el criterio inicial adoptado de ir creando un régimen local andaluz conforme la experiencia acumulada lo fuera demandando, se estima que ha llegado la hora idónea para ejercitar la competencia exclusiva que el Estatuto de Autonomía para Andalucía<sup>6</sup>, en su artículo 13.3, le otorga en materia de régimen local, en su especialidad de bienes de las Corporaciones Locales.

A grandes rasgos, se puede afirmar que los objetivos que pretende alcanzar esta Ley son los siguientes:

- a) Actualizar determinadas materias relacionadas con los bienes y el patrimonio de las Entidades Locales mediante la utilización de figuras jurídicas procedentes del derecho privado, de dudosa aplicación en el vigente ordenamiento público; en este sentido, cabría destacar la regulación que se hace de la permuta de cosa futura, de la aportación a las sociedades municipales de bienes patrimoniales e incluso de concesiones administrativas, del desahucio administrativo.

4 "Publicado en BOJA núm. 8, de 24 de enero de 1984. Véase Real Decreto 698/1979, de 13 de febrero, sobre transferencia de competencias de la Administración del Estado a la Junta de Andalucía en materia de Administración local, agricultura, transporte, urbanismo, actividades molestas y turismo (BOJA núm. 2, de 15 de septiembre)."

5 Publicada en BOE núm. 80, de 3 de abril de 1985.

6 Derogado por la Ley orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (BOJA núm. 56, de 20 de marzo), que regula esta materia en su artículo 60.

- b) Adaptar las facultades de disposición del patrimonio a los nuevos modos y figuras del mercado inmobiliario.
- c) Innovar algunos aspectos, ya que, además de contener el régimen jurídico sobre los patrimonios de las Entidades Locales, extiende su regulación a los de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles.
- d) Dar respuesta a antiguos y graves problemas existentes en un número elevado de Entidades Locales de imposible solución sin este tratamiento legislativo, y que al afectar normalmente a sectores socialmente desfavorecidos o a terceras personas actuantes de buena fe justifican plenamente el carácter excepcional de la disposición.

La Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía marca formalmente, a través de su estructura, el camino para comprender su contenido.

El Título I define el patrimonio de las Entidades Locales, clasificando los bienes que lo integran y regulando la forma de alterar su naturaleza jurídica.

Al estar los bienes en el tráfico jurídico y ser susceptibles de adquisición, enajenación o cesión, se tratan estas materias con prolijidad, teniendo en cuenta la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y sin perder de vista la singularidad de las Entidades Locales.

El Título II regula la utilización de los bienes, que difiere según sean bienes de dominio público o patrimoniales, transformando esta utilización en aprovechamiento, cuando se trata de bienes comunales.

Los Títulos III y IV de la Ley se refieren a la conservación y defensa de los bienes y prerrogativas de los Entes Locales. La titularidad de un patrimonio comporta su utilización, su disposición, pero también requiere la necesidad de conservación, protección y defensa, mediante el inventario, inscripción registral y un conjunto de prerrogativas que son consecuencia del poder jurídico de la Administración y tienen su justificación en la autotutela que le viene conferida en razón de los fines de interés público que las Entidades Locales cumplen.

El Título V trata de las responsabilidades de las autoridades y el personal al servicio de las Entidades Locales que tienen a su cargo la gestión y utilización de los bienes o derechos de las mismas, así como el régimen de sanciones.

La Ley termina con dos disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y tres finales que regulan entre otras cosas el régimen de aplicación a los expedientes ya iniciados y de su entrada en vigor.

El articulado de la Ley deja patente el criterio que presidió su redacción de mantener en lo posible las normas generales, así como las especiales del Estado o de la Comunidad Autónoma que pudieran encontrarse recogidas en Leyes sectoriales.

Dada la complejidad de la materia y la amplia casuística a que puede dar lugar, son muchos los aspectos que se difieren a un ulterior desarrollo reglamentario.

## TITULO I

### EL PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES LOCALES

#### CAPITULO I <sup>7</sup>

##### Bienes que integran el patrimonio de la Entidad Local

###### **Artículo 1. Regulación jurídica de los bienes.**

1. El patrimonio de las Entidades Locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que, por cualquier título, les pertenezcan.

2. Los bienes que integran el patrimonio de las Entidades Locales se rigen por la presente Ley, por el Reglamento que la desarrolle y por las ordenanzas propias de cada entidad, sin perjuicio de la legislación básica del Estado que, en su caso, resulte de aplicación.

3. Los Patrimonios Municipales del Suelo, como instrumentos de gestión urbanística, se regularán por su legislación específica, salvo en lo previsto en el artículo 17 de la presente Ley. <sup>8</sup>

###### **Artículo 2. Clasificación de bienes.**

1. Los bienes de las Entidades Locales se clasifican en bienes de dominio público y patrimoniales.

2. Son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público y los comunales. Tienen la consideración de comunales aquellos bienes cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos.

3. Son bienes patrimoniales los que no están destinados directamente al uso público o afectados a un servicio público de la competencia local, o al aprovechamiento por el común de los vecinos. Si no consta la afectación de un bien local se presume su carácter patrimonial.

###### **Artículo 3. Carácter de los bienes de dominio público.**

Los bienes de dominio público incluidos los comunales, mientras conserven su carácter, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, y no están sujetos a tributo alguno, de acuerdo con la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

###### **Artículo 4. Centros docentes.**

Los edificios públicos destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial son de titularidad de las Entidades Locales.

<sup>7</sup> Véanse el Capítulo I del Título VI de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), el Capítulo I del Título VI del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), los Capítulos I y II del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), éste último como norma supletoria y el Capítulo I del Título I (artículos 1 al 8) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también la Orden de la Consejería de Gobernación de 7 de noviembre de 2005 (§ 40) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 30 de enero de 2006 (§ 33).

<sup>8</sup> Véanse los arts. 69 y siguientes de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (§ 2), art. 16 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 1.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 11 de enero de 2007 (§ 28.8).

La decisión que pudiera adoptarse por la Administración educativa de impartir en estos edificios educación secundaria, formación profesional u otras enseñanzas no universitarias por necesidades de escolarización no implicará cambio de titularidad, sin perjuicio del régimen de conservación, mantenimiento y vigilancia de los centros docentes que resulte de aplicación según la normativa vigente.

## CAPITULO II <sup>9</sup>

### Alteración de la calificación jurídica de los bienes y mutaciones demaniales

#### Artículo 5. Competencia para alterar la calificación de los bienes. <sup>10</sup>

1. Corresponde a las Entidades Locales acordar la alteración de la calificación jurídica de sus bienes, previo expediente en el que se acredite su oportunidad o necesidad de conformidad con la legislación vigente. <sup>11</sup>

2. No obstante, la alteración se produce automáticamente en los supuestos de:

- a) Aprobación definitiva de planes de ordenación urbana y proyectos de obras y servicios, siempre que en este segundo supuesto así se manifieste en el correspondiente acuerdo plenario.
- b) Adscripción de bienes patrimoniales por más de veinticinco años a un uso o servicio público o comunal.
- c) Adquisición por usucapión, con arreglo al Derecho Civil, del dominio de una cosa que viniere estando destinada a un uso o servicio público o comunal.

#### Artículo 6. Desafectación de bienes comunales.

Los bienes comunales sólo podrán desafectarse cuando no hayan sido objeto de disfrute de esta índole por un tiempo superior a diez años, aunque en alguno de ellos se hayan producido actos aislados de aprovechamiento, mediante acuerdo de la Entidad Local. Este acuerdo requerirá información pública previa por plazo de un mes, el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación y la posterior aprobación por la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>12</sup>.

#### Artículo 7. Mutación demanial.

La mutación demanial se produce por el cambio de destino de un bien que sea de dominio público, por el procedimiento que reglamentariamente se determine y en particular en los siguientes supuestos:

- a) Alteración del uso o servicio al que estuviere destinado el bien.
- b) Concurrencia de afectaciones que fueren compatibles.

<sup>9</sup> Véase el Capítulo II del Título I (artículos 9 al 11) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>10</sup> Véanse el art. 81 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 8 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 9 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y la Resolución de 5 de abril de 2002 de la Dirección General de los Registros y del Notariado (§ 26.1.2).

<sup>11</sup> Véase la STSJA Sevilla de 12-9-2002 (§ 12.1).

<sup>12</sup> Actualmente Consejería de Gobernación, según Decreto del Presidente 11/2004, de 24 de abril, sobre reestructuración de Consejerías (BOJA ex. núm.3 de 25 de abril).

## CAPITULO III

### Adquisición

#### **Artículo 8. Adquisición de bienes y derechos.**

Las Entidades Locales podrán adquirir y poseer toda clase de bienes y derechos y ejercitar las acciones pertinentes para la defensa de su patrimonio, de conformidad con lo establecido en la presente Ley y demás normativa que resulte de aplicación.

#### **Artículo 9. Adquisición onerosa o lucrativa.** <sup>13</sup>

Las Entidades Locales pueden adquirir bienes y derechos por cualquier título, oneroso o lucrativo, de derecho público o de derecho privado, de conformidad con el ordenamiento jurídico, y en particular:

- a) Por expropiación forzosa.
- b) Por cesión de naturaleza urbanística.
- c) Por prescripción adquisitiva.
- d) Por sucesión administrativa y, especialmente, a consecuencia de modificaciones de términos municipales o transferencias de competencias de otras Administraciones.

#### **Artículo 10. Procedimiento de adquisición.** <sup>14</sup>

**1.** La adquisición de bienes a título oneroso se regirá, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas.

**2.** El concurso será la forma habitual para la adquisición de bienes a título oneroso. No obstante, podrá realizarse la adquisición por el procedimiento negociado en los siguientes supuestos:

- a) Cuando así lo requieran las características de singularidad y especificidad histórica, cultural, artística o técnica de los bienes.
- b) Cuando se den circunstancias imprevisibles para el órgano de contratación que justifiquen lo inaplazable de la adquisición y que no pueda lograrse mediante la tramitación del específico procedimiento de urgencia.
- c) Siempre que su precio no exceda de tres millones de pesetas.

**3.** Cuando la adquisición se lleve a cabo mediante procedimiento negociado, deberán figurar en el expediente:

- a) Memoria justificativa de las circunstancias que en su caso lo motivan en los supuestos previstos en los apartados a) y b) del apartado anterior.
- b) Informe del órgano autonómico competente, cuando se trate de adquisición de bienes históricos o artísticos cuya transmisión deba ser notificada a la Administración autonómica, según la legislación vigente. Dicho informe se sujetará a los plazos y efectos contenidos en la regulación específica del patrimonio histórico de Andalucía.

<sup>13</sup> Véanse el art. 10 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo I, Título II del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>14</sup> Desarrollado por el art. 21 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también el art. 11 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

- c) En todo caso, la adquisición de bienes inmuebles requerirá valoración pericial verificada por técnico competente de la respectiva entidad o, en su defecto, de la Diputación Provincial respectiva.
- d) Se pondrá en conocimiento de la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>15</sup> o, en su caso, de la de Economía y Hacienda cuando se trate de adquirir valores mobiliarios en los supuestos del apartado a) del citado párrafo dos.

#### **Artículo 11. Adquisición gratuita.** <sup>16</sup>

1. La adquisición de bienes a título gratuito no estará sujeta a restricción alguna. No obstante, si la adquisición llevare aneja alguna condición, modo o carga, sólo podrán aceptarse los bienes previo expediente en el que se acredite que el valor del gravamen impuesto no excede del valor de lo que se adquiere.

2. La aceptación de herencia se entenderá efectuada en todo caso a beneficio de inventario.

3. De igual modo, es necesaria la aceptación expresa del presidente de la Entidad Local, si es incondicional, y la del pleno si existen condiciones.

4. No se puede renunciar a herencias, legados o donaciones si no es por acuerdo del pleno, con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación, cuando la cuantía exceda del diez por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto y con la mayoría simple en los demás supuestos, previa tramitación de expediente.

#### **Artículo 12. Cesión temporal de bienes.**

Las Entidades Locales podrán aceptar cesiones gratuitas con carácter temporal de bienes muebles o inmuebles para fines de interés público.

#### **Artículo 13. Adquisición condicional y modal.**

1. Si las Entidades Locales hubieran adquirido los bienes bajo condición o modalidad de su afectación permanente a determinados destinos, se entenderán cumplidas y consumadas cuando durante treinta años hubiesen servido a los mismos, aunque luego dejaren de estarlo por circunstancias sobrevenidas de interés público, de acuerdo con la normativa estatal.

2. Se entenderá que las condiciones y las modalidades también están cumplidas si los bienes se destinan con posterioridad a finalidades análogas a las fijadas en el acto de adquisición.

#### **Artículo 14. Sucesión administrativa.**

Se producirá sucesión administrativa en la titularidad de los bienes de las Entidades Locales cuando:

- a) Se modifique el ámbito territorial, de acuerdo con los procedimientos que establecen las Leyes.
- b) Se produzca la transferencia de competencias de otra Administración Pública a una Entidad Local que lleve aparejado el traspaso de los bienes afectos a su ejercicio.

<sup>15</sup> Véase la nota 12.

<sup>16</sup> Desarrollado por el art. 22 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también el art. 12 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

La sucesión comprende los bienes de dominio público y los patrimoniales afectados por la modificación.

### **Artículo 15. Adquisición por expropiación.**

1. La adquisición de bienes y derechos por expropiación forzosa se rige por su normativa específica.

2. Los bienes y derechos adquiridos por expropiación forzosa quedan incorporados al patrimonio de la Entidad Local y en su caso afectados al uso o servicio público por razón del fin que haya justificado la expropiación.

## **CAPITULO IV <sup>17</sup>**

### **Enajenación**

### **Artículo 16. Enajenación de bienes. <sup>18</sup>**

1. La enajenación, gravamen o permuta de bienes inmuebles patrimoniales se atenderá a las siguientes reglas:

- a) Se determinarán las situaciones física y jurídica de los bienes, se practicará el deslinde de los bienes, si es necesario, y se inscribirán en el Registro de la Propiedad si no lo están.
- b) Se valorará el bien por técnico competente. <sup>19</sup>
- c) Será necesaria autorización previa de la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>20</sup> si el valor del bien excede del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad. La autorización deberá otorgarse en el plazo máximo de dos meses, transcurridos los cuales se entenderá concedida.

Quando la enajenación, gravamen o permuta corresponda a bienes inmuebles de valor inferior al veinticinco por ciento indicado, la Entidad Local, una vez instruido el expediente, y a los solos efectos de control de legalidad, enviará información suficiente a la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>21</sup>, que deberá ampliarse si ésta lo solicita.

- d) En ningún caso el importe de la enajenación de bienes patrimoniales se podrá destinar a financiar gastos corrientes, con la excepción de que se trate de parcelas sobrantes de vías públicas no edificables o de bienes no utilizables en servicios locales.
- e) No podrán enajenarse bienes que se hallaren en litigio, salvo que el adquirente asuma expresamente el riesgo del resultado del mismo. Igualmente, si llega el caso, deberán suspenderse los procedimientos de adjudicación que estuvieren en trámite.

17 Véanse los Capítulos III, IV, V y VI del Título II (artículos 32 al 49) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

18 Véanse las Normas Generales en (§ 47). Véanse también el art. 79.1 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7) y 109 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

19 "Sobre la cuestión de la valoración técnica de los bienes objeto de venta, gravamen o permuta, véanse el Título III y la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9), así como las Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 22 de noviembre de 2004 y de 26 de marzo de 1996 (§ 23.2)".

20 Véase la nota 12.

21 Véase la nota 12.

2. Cuando se enajenen valores mobiliarios o participaciones en sociedades o empresas, será necesario el informe de la Consejería de Economía y Hacienda, que deberá emitirse en el plazo de un mes, entendiéndose favorable de no emitirse en dicho plazo.

3. Cuando se trate de bienes declarados de interés cultural y demás que formen parte del patrimonio histórico español o andaluz, será preciso el cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en su específica normativa reguladora.

4. Del mismo modo, cuando se trate de enajenación, permuta o gravamen de montes de propiedad de los Entes Locales, será necesario el cumplimiento de la normativa forestal.

### **Artículo 17. Enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo. <sup>22</sup>**

1. La enajenación, gravamen y permuta de los bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística aplicable, precisará autorización previa de la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>23</sup> con informe de la Consejería de Obras Públicas y Transportes <sup>24</sup>, cuando su valor exceda del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad.

El plazo para resolver sobre la solicitud de autorización será de dos meses. Transcurrido éste, sin que haya recaído resolución expresa, la autorización se entenderá otorgada por silencio administrativo.

2. Cuando el valor no exceda del veinticinco por ciento indicado, se comunicará a la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>25</sup>, que lo pondrá en conocimiento de la de Obras Públicas y Transportes. <sup>26</sup>

### **Artículo 18. Competencia para enajenar. <sup>27</sup>**

La enajenación, gravamen o permuta será competencia del Presidente de la entidad o del Pleno según la distribución de competencias que establezca la legislación Reguladora de las Bases del Régimen Local.

### **Artículo 19. Regulación de la enajenación.**

Las enajenaciones de bienes patrimoniales se regirán, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas.

### **Artículo 20. Formas de enajenación. <sup>28</sup>**

1. La forma normal de enajenación de bienes patrimoniales será la subasta pública. Se exceptúa la enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario.

<sup>22</sup> Véanse la STSJ País Vasco de 7-5-1999 (§ 17) y las Normas Generales en (§ 52). Véase también la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 18 de mayo de 2005 (§ 26.6)

<sup>23</sup> Véase la nota 12.

<sup>24</sup> Artículo 14.2.h) del Decreto 220/2006, de 19 de diciembre, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo y se modifica el Decreto 202/2004, de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería (BOJA núm. 10, de 15 de enero de 2007): "Corresponde a las personas titulares de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, emitir el informe previsto para la enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía."

<sup>25</sup> Véase la nota 12.

<sup>26</sup> Véase el art. 36.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>27</sup> Modificado por el art. 135 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas (BOJA núm. 251, de 31 de diciembre).

<sup>28</sup> Véanse el art. 80 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7) y 112.2 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8). Véanse también las Normas en (§ 48 y § 49) y la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de enero de 2005 (§ 26.2.2)

2. Se utilizará el concurso siempre que el precio no sea el único criterio determinante de la enajenación y, en particular, en los siguientes casos:

- a) Cuando la enajenación afecte a viviendas acogidas al régimen de promoción pública.
- b) Que el bien objeto de enajenación se destine al cumplimiento por el adjudicatario de determinados fines de interés general.
- c) Cuando en el pliego de condiciones se ofrezca al licitador la posibilidad de abonar parcialmente en especie el precio del bien.<sup>29</sup>

### **Artículo 21. Procedimiento negociado.**<sup>30</sup>

El procedimiento negociado sin publicidad para la enajenación de bienes patrimoniales se aplicará cuando se dé algunos de los siguientes supuestos:

- a) Parcelas que queden sobrantes en virtud de la aprobación de planes o instrumentos urbanísticos, de conformidad con la normativa urbanística.<sup>31</sup>
- b) En las enajenaciones tramitadas por el procedimiento de subasta o concurso que no llegaren a adjudicarse por falta de licitadores, porque las proposiciones presentadas no se hayan declarado admisibles o, habiendo sido adjudicadas, el adjudicatario no cumpla las condiciones necesarias para llevar a cabo la formalización del contrato, siempre que no se modifiquen sus condiciones originales, salvo el precio, que podrá ser disminuido hasta un diez por ciento del de la licitación anterior, y que el procedimiento se culmine en el plazo de un año, computado a partir del acuerdo adoptado declarando tales circunstancias.<sup>32(32)</sup>
- c) Cuando medien razones de reconocida urgencia surgidas de necesidades que requieran una inmediata satisfacción, previo informe favorable de la Consejería de Gobernación y Justicia<sup>33(33)</sup>, que deberá ser emitido en el plazo de diez días. De no emitirse en el plazo señalado, se podrán proseguir las actuaciones.<sup>34</sup>
- d) Cuando el precio del bien inmueble objeto de enajenación sea inferior a dos millones de pesetas.
- e) En caso de bienes calificados como no utilizables, una vez valorados técnicamente.
- f) Cuando la enajenación responda al ejercicio de un derecho reconocido en una norma de derecho público o privado que así lo permita.
- g) Cuando se trate de actos de disposición de bienes entre las Administraciones Públicas entre sí y entre éstas y las entidades públicas dependientes o vinculadas, se instrumentarán a través de convenios administrativos.<sup>35</sup>

29 Modificado por el artículo 136 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas (BOJA núm. 251, de 31 de diciembre).

30 Véanse las Normas en (§ 50).

31 Véanse el art. 7 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), arts. 5.2, 6 y 7 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 29 de marzo de 2007 (§ 35).

32 Véase la Orden de la Consejería de Gobernación de 13 de enero de 2006 (§ 43.3)

33 Véase la nota 12.

34 La emisión del informe corresponde a la Dirección General de Administración Local por artículo 5.2 del Decreto 425/2000, de 7 de noviembre (§ 4). En relación con esta letra véase el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 13 de diciembre de 2006 (§ 31.3).

35 Letra añadida por el art. 137 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas (BOJA núm. 251, de 31 de diciembre).

**Artículo 22. Parcelas sobrantes.** <sup>36</sup>

1. Las parcelas sobrantes a que se refiere el artículo 21.a) serán enajenadas al propietario o propietarios colindantes o permutadas con terrenos de su propiedad.

2. En el caso de que sean varios los propietarios colindantes, la venta o permuta deberá hacerse de manera que las parcelas resultantes se ajusten al criterio más racional de ordenación del suelo, previo dictamen técnico.

3. En el caso de que algún propietario se niegue a adquirir la parcela que le corresponde, la Entidad Local puede expropiarle su terreno para regularizar o normalizar la configuración de las fincas conforme al planeamiento urbanístico.

**Artículo 23. Aportación de bienes.** <sup>37</sup>

1. Las Entidades Locales podrán aportar la propiedad u otros derechos reales sobre bienes, siempre que tengan la condición de patrimoniales, previa valoración, tanto a los entes públicos de su dependencia, o vinculados a ella, como a las sociedades mercantiles en cuyo capital social participaren, íntegra o parcialmente, así como a las cooperativas y sociedades civiles en las que legalmente tuvieren participación y cuyo objeto sea la prestación de servicios o actividades económicas desarrolladas en el ámbito de su competencia. La responsabilidad de la Entidad Local se limitará a lo que expresamente conste en la escritura de constitución.

2. También podrán adscribirse bienes afectos a un servicio público a aquellos Entes públicos de su dependencia a los que les atribuya la prestación del correspondiente servicio, o a otras Administraciones públicas con competencia en la materia. Esta adscripción no comportará en ningún caso transmisión de la titularidad demanial, atribuyéndoles sólo las necesarias facultades de gestión, y las correlativas obligaciones de conservación y mantenimiento.

3. Cuando se trate de sociedades mercantiles en cuyo capital social participasen íntegra o parcialmente, las Entidades Locales podrán aportar la concesión demanial debidamente valorada. Dicha concesión será además abonada a la Entidad Local mediante la fijación de un canon.

La aportación de la concesión demanial podrá revestir la forma de prestación accesoria, retribuida o no, y en tal caso no podrá integrar el capital social de la empresa, debiendo establecerse en la escritura social mediante su consignación en los estatutos de la sociedad.

Igualmente se considerará como prestación accesoria retribuida la aportación a la sociedad de bienes demaniales afectos al servicio público municipal cuya prestación sea objeto de aquélla, que tampoco podrá integrar el capital social de la empresa.

4. Serán requisitos necesarios en la tramitación del expediente a que dé lugar la aportación regulada en el párrafo anterior un informe jurídico y un estudio económico financiero, al que se acompañará tasación pericial que valore la concesión aportada, determinada en función del valor de los bienes afectados por la misma y del canon exigido. El acuerdo de aportación deberá adoptarse por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación.

36 Véanse el art. 115 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 40 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 053/2000, de 12 de abril (§ 25.3).

37 Véanse el art. 44 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y la Orden de la Consejería de Gobernación de 14 de febrero de 2006 (§ 43.4).

**Artículo 24. Permuta de bienes.** <sup>38</sup>

1. Las Entidades Locales podrán celebrar contratos de permuta de bienes inmuebles patrimoniales previa tramitación de expediente en el que se acredite su necesidad <sup>39</sup> y siempre que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al cuarenta por ciento del que lo tenga mayor, observándose, en todo caso, los requisitos del art. 16 de esta Ley. En tales supuestos, la diferencia de valores deberá ser compensada económicamente.

2. La Consejería de Gobernación y Justicia <sup>40</sup> podrá autorizar excepcionalmente por razones de interés público la realización de permutas en las que la diferencia de valor sea superior a la señalada en el párrafo anterior, supeditadas, en todo caso, a las correspondientes compensaciones económicas. <sup>41</sup>

**Artículo 25. Permuta de cosa futura.** <sup>42</sup>

1. Las Entidades Locales podrán permutar bienes inmuebles patrimoniales a cambio de otros futuros, siempre que estos últimos sean determinados o susceptibles de determinación sin necesidad de nuevo convenio entre las partes y conste racionalmente que llegarán a tener existencia.

2. Será preciso en todo caso que el permutante preste aval suficiente por el valor del bien, previa tasación pericial del técnico designado por la Entidad Local correspondiente. La cancelación del aval procederá cuando el bien futuro tenga existencia real y se haya consumado la permuta.

Cuando la permuta se efectúe con otras Administraciones Públicas o con entidades públicas dependientes o vinculadas, no será exigible aval. <sup>43</sup>

3. No podrán enajenarse bienes inmuebles de las Entidades Locales a cambio de la ejecución de obras, salvo que tenga como objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico.

38 Véanse las Normas en (§ 53), el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 353/2004, de 25 de noviembre (§ 25.5) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 17 de abril de 2006 (§ 28.6).

39 Véanse las STS de 24-4-2001 (§ 18.1), de 16-7-2001 (§ 18.2) y del STSJA Sevilla de 11-1-2002 en (§ 18.3).

40 Véase la nota 12.

41 La autorización corresponde a la Dirección General de Administración Local por artículo 5.1 del Decreto 425/2000, de 7 de noviembre (§ 4).

42 Véanse la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 9 de septiembre de 2000 (§ 26.4.1) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 16 de junio de 2004 (§ 30).

43 Párrafo añadido por el artículo 138 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas (BOJA núm. 251, de 31 de diciembre).

**CAPITULO V <sup>44</sup>****Cesión****Artículo 26. Cesión gratuita de bienes. <sup>45</sup>**

Las Entidades Locales podrán ceder de forma total o parcialmente gratuita sus bienes patrimoniales:

- a) A otras Administraciones o Entidades públicas.
- b) A Entidades privadas declaradas de interés público siempre que los destinen a fines de utilidad pública o interés social, que cumplan o contribuyan al cumplimiento de los propios de la Entidad Local. <sup>46</sup>

**Artículo 27. Destino de los bienes cedidos.**

**1.** Si los bienes inmuebles cedidos no se destinasen al uso previsto dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión o dejasen de estarlo posteriormente, se considerará resuelta la cesión y revertirán a la Entidad Local con todas las mejoras realizadas, la cual tendrá derecho a percibir del beneficiario, previa tasación pericial, el valor de los detrimentos sufridos por los citados bienes. <sup>47</sup>

**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 siguientes.

**3.** En el acuerdo de cesión gratuita deberá constar expresamente la reversión automática a la que se refiere el apartado primero. Comprobado que no se destina el bien al uso previsto, será suficiente acta notarial que constate el hecho. El acta deberá notificarse al interesado con requerimiento de entrega del bien.

**4.** La cesión se formalizará en escritura pública o documento administrativo, la cual se inscribirá en el Registro de la Propiedad, de acuerdo con la normativa que resulte aplicable.

**5.** Toda cesión gratuita efectuada habrá de notificarse a la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>48(48)</sup> con remisión del expediente instruido a tal fin.

44 Sobre cesión gratuita de bienes, véase el Capítulo VII del Título II (artículos 50 al 53) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también el art. 79.2 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7) y art. 109.2 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

45 Véanse las Normas en (§ 51), la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 29 de junio de 2005 (§ 26.7) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 23 de mayo de 2006 (§ 34).

46 Véase el Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública (BOE núm. 11, de 13 de enero). Se declarará por Orden del Ministerio del Interior.

47 Véase la STSJA Sevilla de 3-10-2002 (§ 21) y el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 158/2005, de 19 de mayo (§ 25.6).

48 Véase la nota 12.

**TITULO II** <sup>49</sup>**USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES****CAPITULO I** <sup>50</sup>**Utilización de los bienes de dominio público****Artículo 28. Destino del dominio público.**

1. El destino propio de los bienes de dominio público es su utilización para el uso general o para la prestación de servicios públicos.

2. Estos bienes pueden ser objeto, no obstante, de otros usos de interés general compatibles con su afectación principal.

**Artículo 29. Utilización de los bienes de dominio público.** <sup>51</sup>

1. La utilización de los bienes de dominio público puede adoptar las modalidades siguientes:

a) Uso común, general o especial.

b) Uso privativo.

2. El uso común general es aquél que corresponde por igual a todas las personas, cuando no concurren especiales circunstancias, sin que la utilización por parte de unos impida la de otros.

3. El uso común especial es aquél en el que concurren circunstancias singulares de peligrosidad, intensidad de uso u otras similares.

4. El uso privativo es el constituido por la ocupación de una porción del dominio público de modo que limite o excluya la utilización por los demás.

**Artículo 30. Ejercicio del uso común y del uso privativo.**

1. El uso común general de los bienes de dominio público se ejercerá libremente de acuerdo a su naturaleza y tendrá carácter preferente frente a cualquier otro, especial o privado, que resulte incompatible con el mismo. Las Entidades Locales posibilitarán el uso común general de los bienes de uso público a las personas discapacitadas mediante la supresión de las barreras arquitectónicas que lo impidan o dificulten.

2. El uso común especial se sujetará a licencia.

3. El uso privativo requerirá el otorgamiento de concesión administrativa. <sup>52</sup>

**Artículo 31. Formalización de la concesión.**

1. De conformidad con el artículo 55 de la Ley de Contratos de las Administraciones

<sup>49</sup> Véase el Título III del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>50</sup> Desarrollado por el Capítulo I del Título III (artículos 54 al 75) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también el art. 84 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10) y art. 74 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

<sup>51</sup> Véase la STSJA Sevilla de 22-1-2003 (§ 22).

<sup>52</sup> Sobre la utilización especial y privativa de bienes de dominio público, véase la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 17 de junio de 1987 (§ 14). Véanse también el art. 92 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 77 y 80 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y arts. 56 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

Públicas, de 18 de mayo de 1995<sup>53</sup>, las concesiones se formalizarán en documento administrativo dentro del plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de la notificación de su adjudicación. Podrán, no obstante, elevarse a escritura pública cuando lo solicite el concesionario, corriendo a su cargo los gastos derivados de su otorgamiento.

2. Reglamentariamente se regulará el procedimiento de otorgamiento de la concesión, que podrá ser iniciado de oficio o a instancia de persona interesada. Las concesiones se otorgarán previa licitación y por tiempo determinado.

### **Artículo 32. Extinción de la concesión.**

1. Las concesiones sobre el dominio público no podrán exceder de 75 años y se extinguen:

- a) Por vencimiento del plazo.
- b) Por pérdida física o jurídica del bien sobre el que han sido otorgadas.
- c) Por desafectación del bien.
- d) Por mutuo acuerdo.
- e) Por revocación.
- f) Por resolución judicial.
- g) Por renuncia del concesionario.
- h) Por caducidad.
- i) Por cualquier otra causa incluida en el Pliego de Condiciones Económicas Administrativas de la concesión.

2. La extinción de la concesión en los supuestos indicados en el apartado anterior requiere resolución administrativa, previa la tramitación de expediente.

### **Artículo 33. La revocación de la concesión.**

1. La revocación de la concesión podrá fundarse en el incumplimiento de las obligaciones por el concesionario, en la aparición de circunstancias que de haber existido habrían justificado su denegación o en la adopción por la Entidad Local de nuevos criterios de apreciación que justifiquen la conveniencia de su extinción.

2. La revocación fundada en nuevos criterios de apreciación comportará la indemnización de los daños y perjuicios que se causen, que serán determinados en expediente contradictorio.

### **Artículo 34. Ocupaciones del dominio público en precario.**<sup>54</sup>

Las ocupaciones del dominio público realizadas en precario sin determinación de plazo o simplemente toleradas pueden ser dejadas sin efecto por la Entidad Local en cualquier momento, y sin indemnización alguna.

### **Artículo 35. Uso común especial y privativo.**

Los usos común especial y privativo pueden dar lugar a la percepción de las tasas que legalmente correspondan.

53 Derogada por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (§ 11).

54 Véase la STSJA Sevilla de 8-9-2005 (§ 16).

**CAPITULO II** <sup>55</sup>**Utilización de los bienes patrimoniales****Artículo 36. La cesión de uso de los bienes.**

1. El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales podrá hacerse mediante subasta pública, concurso o por procedimiento negociado.

2. Los bienes patrimoniales deben ser administrados de acuerdo con criterios de máxima rentabilidad.

3. Las Entidades Locales pueden valorar, no obstante, motivaciones de índole social, cultural y deportiva, promoción urbanística o fomento del turismo u otras análogas, que hagan prevalecer una rentabilidad social por encima de la económica.

**Artículo 37. Adjudicación de los arrendamientos.**

1. En la adjudicación de los arrendamientos u otras cesiones de uso de los bienes patrimoniales será necesaria la subasta cuando el precio sea el único criterio determinante de la adjudicación, y en cualquier otro caso para el que no esté expresamente establecido que deberá producirse la adjudicación mediante concurso o a través del procedimiento negociado.

2. Procederá el concurso:

- a) Cuando el arrendamiento afecte a viviendas acogidas a regímenes de promoción o protección pública.
- b) Si la cesión del bien se condiciona al cumplimiento por parte del adjudicatario de fines de interés general.
- c) Si en los pliegos de condiciones se supedita la adjudicación a la coparticipación de la Entidad Local en el uso del bien para la realización de actividades públicas compatibles con el destino del mismo.
- d) Cuando por razones de interés público y social deban valorarse específicamente características técnicas, económicas, de solvencia u otras análogas, que deberán justificarse en el expediente.

3. El procedimiento negociado sin publicidad procederá:

- a) Cuando la duración del arrendamiento o de la cesión fuera inferior a cinco años o el precio de la licitación sea inferior a dos millones de pesetas al año.
- b) En los supuestos en que las subastas o concursos no llegaren a adjudicarse por falta de licitadores, porque las proposiciones presentadas no se hayan declarado admisibles o, habiendo sido adjudicadas, el adjudicatario no cumpla las condiciones necesarias para llevar a cabo la formalización del contrato, siempre que no se modifiquen sus condiciones originales, salvo el precio, que podrá ser disminuido hasta un diez por ciento del de la licitación anterior, y que el procedimiento se culmine en el plazo de un año, computado a partir del acuerdo adoptado declarando tales circunstancias.
- c) Cuando medien razones de reconocida urgencia, surgidas de necesidades que requieran una inmediata satisfacción, que habrán de ser debidamente acreditadas en el expediente.

55 Desarrollado por el Capítulo II del Título III (artículos 76 al 81) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también el art. 83 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7).

- d) Si fuese necesario arrendar o ceder bienes que resulten complementarios de otros ya arrendados o cedidos, por haber surgido nuevas necesidades que puedan ser satisfechas con la nueva cesión.

#### **Artículo 38. Formalización de la cesión.**

El documento de formalización de la cesión de uso será administrativo. Podrá, no obstante, elevarse a escritura pública cuando lo solicite el cesionario, siendo a su costa los gastos derivados de su otorgamiento.

#### **Artículo 39. Efectos y extinción de la cesión.**

Los efectos y extinción del arrendamiento o de cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se regirán por las normas de derecho privado que le sean de aplicación, según su naturaleza.

#### **Artículo 40. Cesión de viviendas al personal de la corporación.**

1. Las Entidades Locales que bajo cualquier título y en fincas de su pertenencia tuvieran cedidas viviendas a su personal por razón de los servicios que presten darán por terminada la ocupación cuando se produzca alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Extinción de la relación de empleo o excedencia voluntaria.
- b) Extinción del título bajo el cual estuviera cedida la vivienda.

2. Corresponderá a la corporación acordar y ejecutar por sí misma el desahucio, previa instrucción del correspondiente expediente.

#### **Artículo 41. Cesión gratuita temporal.**

1. Podrá cederse el uso gratuito, con carácter temporal, de un bien patrimonial, previa tramitación de procedimiento, a entidades o instituciones públicas para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal. También podrá cederse a instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro, para el cumplimiento de aquellos mismos fines.

2. Excepcionalmente, y por razones de interés público, podrán realizarse cesiones en precario de bienes patrimoniales por plazo inferior a un año. La cesión se acordará por el presidente de la corporación y el transcurso del término concedido será título suficiente para proceder, en su caso, al desahucio administrativo.

### **CAPITULO III <sup>56</sup>**

#### **Aprovechamiento y disfrute de bienes comunales**

#### **Artículo 42. Regulación del aprovechamiento de los bienes.**

Corresponde al pleno de la corporación la regulación del aprovechamiento de los bienes comunales en los términos que prevén esta Ley y la legislación sectorial aplicable.

<sup>56</sup> Véase el Capítulo III del Título III (artículos 82 al 84) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también el art. 75.1 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7) y art. 94 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales.

**Artículo 43. Régimen de explotación de bienes comunales.**

1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará en régimen de explotación común o colectiva. Cuando este sistema no sea posible, se realizará de conformidad a lo establecido en las ordenanzas locales o a la costumbre y, en defecto de éstas, se adjudicará por lotes entre los vecinos.

2. Cuando no sea posible el aprovechamiento en la forma que determina el apartado anterior, los bienes comunales se podrán arrendar o ceder mediante precio, de acuerdo con la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, previa comunicación a la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>57</sup>. Los vecinos postores tendrán preferencia, en igualdad de condiciones, sobre los que no tengan tal carácter.

**Artículo 44. Regulación de aprovechamientos.** <sup>58</sup>

Cada forma de aprovechamiento se ajustará a la normativa existente en la materia y, en su detalle, a las ordenanzas locales o normas consuetudinarias tradicionalmente observadas.

**Artículo 45. Adjudicación mediante precio.**

En las adjudicaciones mediante precio, las Entidades Locales determinarán el destino del producto, dando preferencia, en lo posible, a la prestación de servicios que tengan directa relación con los beneficiarios del aprovechamiento comunal.

**Artículo 46. Cesión del aprovechamiento.**

La cesión por cualquier título del aprovechamiento de bienes comunales deberá ser acordada por el pleno de la corporación, con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación.

**Artículo 47. Otros fines sociales.**

Se podrá delimitar una parte de los bienes comunales para fines específicos, tales como enseñanza, recreo escolar, caza u otros fines que determinen las respectivas ordenanzas. La extensión de dichos cotos y su régimen jurídico deberá ajustarse a las previsiones de la legislación sectorial aplicable.

**Artículo 48. Derecho de tanteo y retracto.**

Las Entidades Locales podrán ejercer el derecho de tanteo o retracto en las subastas de los aprovechamientos de sus bienes comunales, con las siguientes condiciones:

- a) Que se adjudique el aprovechamiento en la máxima postura ofrecida por los licitadores.
- b) Que sujeten a derrama o reparto vecinal la distribución del disfrute y el pago del remate.

**Artículo 49. Planes de ordenación.**

La formación de los planes de ordenación y aprovechamiento de los bienes comunales

<sup>57</sup> Véase la nota 12.

<sup>58</sup> En relación con la prevalencia de la costumbre sobre la ordenanza local respecto al aprovechamiento de bienes comunales, véase la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, de 10 de julio de 1989 (§ 13). Véanse también el art. 75.2 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7) y art. 95 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales.

de carácter forestal debe subordinarse a lo que disponga la normativa sectorial correspondiente.

### **Artículo 50. Otras formas de aprovechamiento.**

Las Entidades Locales fomentarán, de acuerdo con los vecinos titulares de los aprovechamientos, la industrialización y comercialización de los productos de sus bienes comunales, la reactivación económica y el fomento de la ocupación.

## **TITULO III <sup>59</sup>**

### **CONSERVACION Y DEFENSA DE LOS BIENES**

#### **CAPITULO I <sup>60</sup>**

##### **Conservación**

### **Artículo 51. Obligaciones respecto a sus bienes.**

1. Las Entidades Locales tienen la obligación de conservar, proteger y mejorar sus bienes.

2. Las actuaciones de conservación, mantenimiento, custodia y mejora que correspondan a las Entidades Locales respecto de los bienes integrantes del patrimonio histórico de Andalucía deberán sujetarse a lo previsto en su normativa específica.

### **Artículo 52. Conservación y mejora de los bienes.**

1. Los organismos autónomos y las sociedades civiles, mercantiles o cooperativas que tengan adscritos bienes de las Entidades Locales tienen la obligación de conservarlos y de realizar las reparaciones y mejoras necesarias.

2. Tienen la misma obligación los concesionarios y cesionarios de los bienes.

3. Las mejoras que se efectúen revertirán, salvo pacto contrario, en beneficio de los bienes sin que pueda reclamarse participación ni indemnización por ellas en el momento de realizarlas o en el de la reversión del bien, o, en su caso, devolución del mismo.

4. Las Entidades Locales titulares de bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía están obligadas a obtener la previa autorización de la Consejería de Cultura, para realizar cualquier cambio o modificación en bienes inmuebles inscritos o en su entorno, para realizar obras de todo tipo y para cambiar el uso o modificar los bienes muebles, instalaciones y accesorios que recoja la inscripción, de conformidad con la regulación específica del patrimonio histórico de Andalucía.

### **Artículo 53. Deber de conservar y explotar los montes. <sup>61</sup>**

Las Entidades Locales tienen la obligación de explotar los montes de su propiedad y

<sup>59</sup> Véase el Título IV del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>60</sup> Desarrollado por el Capítulo I del Título IV (artículos 85 al 91) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y por el Capítulo II del mismo Título (artículos 92 a 94).

<sup>61</sup> Véase la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía (BOJA núm. 57, de 23 de junio) y el Decreto 208/1997, de 9 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Forestal de Andalucía (BOJA núm. 117, de 7 de octubre).

de realizar la conservación y el fomento de los mismos con arreglo a lo establecido en la normativa específica sobre montes y aprovechamientos forestales.

#### **Artículo 54. Repoblación de montes de las entidades locales.**

1. Corresponde a las Entidades Locales la repoblación forestal y la ordenación y mejora de los montes de su pertenencia, con intervención de la Administración de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con la normativa forestal.

2. Si para el cumplimiento de tales fines precisaren aquéllas auxilio o colaboración de la Administración de la Comunidad Autónoma, podrá establecer con ésta o con las entidades públicas que ejerzan las competencias forestales los acuerdos procedentes.

3. Cuando la repoblación u ordenación se lleve a cabo por la Entidad Local, los proyectos y condiciones de ejecución deberán estar informados favorablemente por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

4. De conformidad con el artículo 60 de la Ley 7/85, de 2 de abril, y en defecto de actuación de la Entidad Local, la Administración de la Comunidad Autónoma podrá efectuar por su cuenta la repoblación, concediendo a aquélla la opción para adquirir la propiedad del monte formado, mediante el reintegro, con o sin interés, del capital invertido, deducción hecha, en su caso, de la posible subvención. También podrá la Entidad Local reservarse una participación en las masas arbóreas creadas con arreglo al valor del suelo.

#### **Artículo 55. El aprovechamiento de otras riquezas.**

El aprovechamiento de la riqueza cinegética o piscícola, rústica o forestal, se regulará por la normativa sectorial aplicable y por la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas. La Entidad Local podrá adjudicarse los aprovechamientos, a reserva de lo que establezca la normativa autonómica al respecto.

#### **Artículo 56. Normas sobre administración del patrimonio.**

Las Entidades Locales observarán en la administración de su patrimonio las normas dictadas por los diversos órganos de las Administraciones estatal o autonómica en materia de sus respectivas competencias para el mejor aprovechamiento o régimen de bosques, montes, terrenos cultivables u otros bienes, cualquiera que fuese su naturaleza.

## **CAPITULO II <sup>62</sup>**

### **Inventario**

#### **Artículo 57. El inventario general.**

1. Las Entidades Locales están obligadas a formar un inventario general consolidado de todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición.

---

62 Desarrollado por el Capítulo III del Título IV (artículos 95 al 114) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Sobre la obligación de formar inventario, véanse el art. 32 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 86 del Texto Refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 17 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 12 de diciembre de 2006 (§ 26.9).

2. Se presumirá que un bien de dominio público, destinado a un uso o servicio público, pertenece a la Entidad Local en la forma prevista en la propia inscripción.

#### **Artículo 58. El inventario consolidado.**

El inventario general consolidado estará integrado por los siguientes inventarios parciales:

- a) El de bienes, derechos y obligaciones de la Entidad Local, incluidos los cedidos a otras Administraciones o a particulares que hayan de revertir a la entidad.
- b) El del patrimonio municipal del suelo.
- c) El del patrimonio histórico.
- d) Los de los organismos autónomos y otras entidades con personalidad propia dependientes de la Entidad Local.

#### **Artículo 59. Actualización del inventario.**

1. Las Entidades Locales deberán tener actualizado su inventario.

2. Todo acto administrativo de adquisición, enajenación, gravamen o que tenga cualquier tipo de repercusión sobre la situación física y jurídica de los bienes se anotará en el inventario.

#### **Artículo 60. Rectificación del inventario.**

La rectificación del inventario general se verificará anualmente reflejando todas las incidencias habidas en los bienes y derechos.

#### **Artículo 61. Competencia.**

1. Corresponde al pleno de la corporación la aprobación, rectificación y comprobación del inventario general.

2. En los organismos autónomos y en los entes públicos con personalidad propia dependientes de la Entidad Local o vinculados a la misma, las aprobaciones, rectificaciones y comprobaciones serán aprobadas mediante acuerdo de sus respectivas asambleas u órganos superiores de gobierno, adoptados de conformidad con su normativa reguladora.

### **CAPITULO III <sup>63</sup>**

#### **Inscripción registral**

#### **Artículo 62. Obligación de inscribir.**

Las Entidades Locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales susceptibles de ello, así como las actuaciones que incidan sobre los mismos, en la forma, modo y con los requisitos que establezca la normativa de aplicación.

63 Véanse art. 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 85 del Texto Refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 36 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y arts. 115 a 118 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también sobre la obligatoriedad de la inscripción, el Dictamen del Consejo de Estado núm. 805/2003, de 3 de abril (§ 24.1) y el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa núm. 45/97, de 10 de noviembre (§ 27.5). Véase la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9).

**TITULO IV** <sup>64</sup>**PRERROGATIVAS DE LOS ENTES LOCALES RESPECTO A SUS BIENES****CAPITULO I** <sup>65</sup>**Potestades de las Entidades Locales****Artículo 63. Enumeración de potestades.**

1. Las Entidades Locales tendrán las siguientes potestades:

- a) La de investigación.
- b) La de deslinde.
- c) La de recuperación de oficio.
- d) La de desahucio administrativo.

2. Las Entidades Locales también podrán establecer e imponer sanciones de acuerdo con lo previsto en la normativa sectorial aplicable o en las ordenanzas locales para la defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo.

3. El ejercicio de estas potestades será sin perjuicio de la normativa específica para cualquier tipo de bien.

4. Con carácter general la competencia para los actos de iniciación, impulso y tramitación de estas potestades corresponde al Presidente de la Entidad, y los actos administrativos resolutorios al Pleno de la Corporación.

**CAPITULO II** <sup>66</sup>**Potestad de investigación** <sup>67</sup>**Artículo 64. Extensión de la potestad de investigación.**

Las Entidades Locales tienen la obligación de investigar la situación de los bienes y derechos que presuman de su propiedad, siempre que ésta no conste inequívocamente, a fin de determinar la titularidad de los mismos o cuando exista controversia en los títulos de dominio. Dicha obligación se extenderá en todo caso a los bienes demaniales.

<sup>64</sup> Véase el Título V del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>65</sup> Desarrollado por el Capítulo I del Título V (artículos 119 al 123) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también el art. 82 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6) y art. 41 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10) y art. 44 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

<sup>66</sup> Véanse el art. 45 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 45 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo II del Título V (artículos 124 al 130) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>67</sup> Véanse las Sentencias de TSJA Granada de 15-10-2001 (§ 19.1) y TSJA Sevilla de 26-2-2003 (§ 19.2).

**CAPITULO III <sup>68</sup>****Deslinde de bienes****Artículo 65. La facultad de deslinde.**

1. Las Entidades Locales tienen la facultad de promover y ejecutar el deslinde total o parcial de los bienes inmuebles de su pertenencia cuando los límites sean imprecisos o cuando existan indicios de usurpación.

2. El deslinde puede iniciarse de oficio o a instancia de persona interesada. En ambos casos, deberá acordarse por el pleno de la Entidad y notificarse a los interesados de acuerdo con el procedimiento que reglamentariamente se establezca.

3. Una vez adoptado el acuerdo inicial de deslinde, deberá comunicarse al Registro de la Propiedad si la finca está inscrita, a fin de que se extienda nota preventiva, a resulta de la resolución del expediente, al margen de la inscripción de dominio.

4. El deslinde de montes públicos catalogados se registrará por su normativa específica. <sup>69</sup>

**CAPITULO IV <sup>70</sup>****Recuperación de oficio <sup>71</sup>****Artículo 66. La recuperación de los bienes.**

1. Las Entidades Locales podrán recuperar por sí mismas, en cualquier momento, la tenencia de sus bienes de dominio público.

2. También podrán recobrar por sí mismas la posesión de sus bienes patrimoniales en el plazo de un año a partir de la constancia de la usurpación de los mismos o de la perturbación en la posesión, siendo suficiente, a tal efecto, que durante el indicado plazo se haya notificado al usurpador o perturbador el acuerdo de recuperación, conminándole a que deje a la libre disposición de la Entidad Local el bien ocupado. Transcurrido dicho plazo, deberá ejercitarse la correspondiente acción judicial para conseguir la recuperación del bien.

**Artículo 67. Disponibilidad de edificios cedidos. <sup>72</sup>**

Las Entidades Locales pueden recuperar la plena disponibilidad de los edificios cuyo uso tengan cedido a otras Administraciones Públicas y demás entidades de Derecho público de ella dependientes, cuando éstos dejen de cumplir la función que motivó la entrega.

68 Véanse el art. 50 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 56 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo III del Título V (arts. 131 al 139) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

69 Véase la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía (BOJA núm. 57, de 23 de junio) y el Decreto 208/1997, de 9 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Forestal de Andalucía (BOJA núm. 117, de 7 de octubre).

70 Desarrollado por el Capítulo IV del Título V (artículos 140 al 149) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también el art. 55 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10) y art. 70 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

71 Véanse las Sentencias de TSJA Granada de 18-12-2000 y TSJA Sevilla de 13-3-2003, 4-11-2005 y 2-3-2006 (§ 20.4).

72 Véase la STSJA Sevilla de 3-10-2002 (§ 21).

## CAPITULO V <sup>73</sup>

### Desahucio administrativo

#### Artículo 68. El desahucio de bienes.

Las Entidades Locales tienen la facultad de promover y ejecutar en vía administrativa el desahucio de los bienes inmuebles de su pertenencia en los siguientes casos:

- a) Cuando se extinga el derecho de ocupación de los particulares sobre bienes de dominio público, en los supuestos de autorización, concesión o cualquier otro título.
- b) Cuando los bienes hayan sido usurpados u ocupados por los particulares sin título jurídico alguno, clandestinamente o contra la voluntad de la entidad.  
No obstante, la recuperación de los bienes patrimoniales sólo podrá ser realizada directamente por la entidad en el plazo de un año desde que tuvo constancia de la ocupación.
- c) Cuando declaren extinguido el derecho de ocupación de bienes que hayan sido entregados a sus funcionarios y demás personal a su servicio por razón de los puestos de trabajo que desempeñan.

#### Artículo 69. Ocupación de bienes expropiados.

Las Entidades Locales también tienen la facultad de ocupar por vía administrativa los bienes expropiados una vez cumplidos los requisitos previstos en la normativa de aplicación.

#### Artículo 70. Competencia para acordar el desahucio.

1. La competencia para acordar el desahucio corresponde al pleno de la respectiva Entidad Local. El presidente de la entidad podrá adoptar, no obstante, por razón de urgencia, y motivadamente, las resoluciones tendentes a repeler usurpaciones o prevenir daños graves para el interés general a los bienes de la entidad, dando cuenta al pleno en la primera sesión que celebre.

2. Conforme señala el artículo 101 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre <sup>74</sup>, no se admitirán a trámite interdictos contra las actuaciones de los órganos administrativos realizados en materia de su competencia y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido.

3. La interposición de recursos contencioso-administrativos no impedirá a la Administración la ejecución del acuerdo adoptado, sin perjuicio de la facultad de suspensión que a los Tribunales concede la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa <sup>75</sup>.

#### Artículo 71. El procedimiento de desahucio.

En la regulación reglamentaria del procedimiento de desahucio, deberán tenerse en cuenta las siguientes reglas:

- a) La extinción de derechos de los particulares sobre bienes de dominio público o comunales se acordará por el órgano competente de la entidad, en todo caso, previa audiencia del interesado.

<sup>73</sup> Complétese con el Capítulo V del Título V (artículos 150 al 159) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también Título II del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

<sup>74</sup> Publicada en BOE núm. 285, de 27 de noviembre de 1992.

<sup>75</sup> Se trata de la Ley 29/1998, de 13 de julio (BOE núm. 167, de 14 de julio).

- b) Cuando se trate de repeler ocupaciones ilegítimas de bienes, bastará con que antes de efectuar el desahucio se efectúe un requerimiento de desalojo a las personas que ocupen el bien, si pudieren ser halladas en el mismo; dejando constancia, en todo caso, de las diligencias practicadas al efecto.
- c) Cuando con arreglo a las Leyes proceda la extinción de algún derecho de los particulares sobre los bienes objeto del desahucio, la indemnización que correspondiere será fijada administrativamente y bastará para efectuarla la consignación de su importe a disposición del interesado.
- d) Los gastos que produzcan la efectividad material del desahucio serán de cuenta del desahuciado. La Administración notificará su importe al ocupante con certificación detallada de los producidos y requerimiento de pago; las deudas originadas podrán exigirse por el procedimiento de apremio. En el momento de verificarse el lanzamiento, la Administración podrá retener bienes suficientes y proporcionados para atender, en su caso, el pago de tales gastos.

## CAPITULO VI <sup>76</sup>

### Ejercicio de acciones

#### **Artículo 72. Obligación del ejercicio de acciones.**

1. Las Entidades Locales están obligadas a ejercitar las acciones e interponer los recursos, de cualquier carácter, que sean precisos y procedentes para la adecuada defensa de sus bienes y derechos.

2. La competencia recae en el pleno de la entidad, a excepción de los que sean urgentes, que serán ejercidas por el presidente, que deberá dar cuenta al pleno en la primera sesión que celebre.

3. De acuerdo con lo que establece el artículo 68 de la Ley 7/85, de 2 de abril, cualquier vecino que se encuentre en pleno uso de sus derechos podrá requerir a la entidad interesada para que ejercite las acciones y recursos citados en este artículo. Este requerimiento suspenderá por treinta días hábiles el plazo para el ejercicio de la acción.

4. Si en el plazo indicado la Entidad Local no acuerda ejercer las acciones solicitadas, los vecinos podrán subrogarse, ejerciéndolas en nombre e interés de aquélla.

5. El actor tiene derecho, en caso de que prospere la acción, a que la Entidad Local le reembolse las costas procesales y los daños y perjuicios que se le hubieran seguido.

#### **Artículo 73. El allanamiento.**

1. Las Entidades Locales podrán allanarse a las demandas que afecten a sus bienes y derechos, celebrar transacciones sobre sus bienes o derechos y someter a arbitraje los litigios que se susciten sobre éstos mediante acuerdo del pleno de la corporación con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación.

2. Las transacciones que superen el cinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto requerirán dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.

<sup>76</sup> Desarrollado por el Capítulo VI del Título V (artículos 160 al 164) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 74. Embargo de bienes y derechos.**

1. De conformidad con el artículo 154.2 de la Ley Reguladora de Haciendas Locales<sup>77</sup>, los Tribunales, jueces y autoridades administrativas no podrán despachar mandamientos de ejecución ni dictar providencias de embargo contra los derechos, fondos, valores y bienes en general de la Hacienda Local ni exigir fianzas, depósitos y cauciones a las Entidades Locales, excepto cuando se trate de la ejecución de hipotecas sobre bienes patrimoniales no afectados directamente a la prestación de servicios públicos.

No obstante, podrán ser embargados, en los supuestos que procedan, los bienes patrimoniales no afectados a un uso o servicio público.

2. El cumplimiento de las resoluciones que determinen obligaciones a cargo de las Entidades Locales se registrará por lo dispuesto en la legislación reguladora de las Haciendas Locales.

**TÍTULO V<sup>78</sup>****RESPONSABILIDADES Y SANCIONES****Artículo 75. Custodia de bienes.**

1. Las autoridades y el personal al servicio de las Entidades Locales que tuvieren a su cargo la gestión y utilización de los bienes o derechos de las mismas están obligadas a su custodia, conservación, aprovechamiento y explotación racional, respondiendo ante la entidad de los daños y perjuicios que les sobrevengan por su actuación con dolo, culpa o negligencia graves.

2. Esta responsabilidad será exigida en vía administrativa previa audiencia del interesado.

**Artículo 76. Daños en el dominio público.**

1. Las personas que, aun a título de simple inobservancia, causen daños en el dominio público de las Entidades Locales u ocupen bienes sin título habilitante o lo utilicen contrariando su destino normal o las normas que lo regulan, serán sancionadas con una multa cuyo importe se determinará por el órgano competente entre el tanto y el duplo del perjuicio ocasionado, con independencia de la reparación del daño y de la restitución de lo usurpado. En todo caso, se dará audiencia al infractor.

2. Para la graduación de la sanción a aplicar, dentro de los límites establecidos en el apartado anterior, se tendrán en cuenta la cuantía del daño, el beneficio obtenido por el infractor, así como su reincidencia y circunstancias personales y económicas.

3. La Entidad Local no podrá, en ningún caso, dejar de adoptar las medidas tendentes a devolver los bienes al estado anterior a la producción del daño.

**Artículo 77. Tipificación de sanciones.**

1. Serán sancionables en las ordenanzas locales las infracciones que supongan:

- a) Ocupar bienes sin título habilitante.
- b) Su utilización contrariando su destino normal o las normas que lo regulan.

<sup>77</sup> Derogada por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE núm. 59, de 9 de marzo), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, excepto sus disposiciones adicionales primera, octava y decimonovena.

<sup>78</sup> Véase el Título VI del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

c) Causar daños materiales a los bienes.

2. Las ordenanzas locales definirán la cuantía de las sanciones, atendiendo a la buena o mala fe del infractor, a la reincidencia, a la utilidad que la infracción le haya reportado y al daño causado al patrimonio, de acuerdo con la siguiente escala:

a) Para sanciones leves, multas de 10.000 a 500.000 pesetas.

b) Para sanciones graves, multas de 500.001 a 2.500.000 pesetas.

c) Para sanciones muy graves, multas de 2.500.001 a 5.000.000 de pesetas.

### **Artículo 78. Responsabilidad penal.**

La Entidad Local deberá ejercitar la acción penal oportuna o poner los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal cuando puedan constituir delito o falta.

La incoación del procedimiento penal dejará en suspenso la tramitación del procedimiento administrativo hasta que la mencionada jurisdicción se haya pronunciado.

No obstante, podrán adoptarse las medidas cautelares urgentes que aseguren la conservación del bien y el restablecimiento a su estado anterior.

## **DISPOSICIONES ADICIONALES**

**Primera.** No obstante lo dispuesto en el art. 4 de la presente Ley, los edificios públicos destinados a centros de educación infantil no podrán destinarse a otros servicios o finalidades sin autorización previa de la Administración educativa correspondiente.

**Segunda.** La desafectación de viviendas de maestros no necesitará la autorización previa de la Administración educativa correspondiente.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Primera. 1.** Las Entidades Locales podrán enajenar directamente los inmuebles de su propiedad en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, en los siguientes supuestos:<sup>79</sup>

A) Viviendas con pago diferido o promesa de venta, construidas al amparo de cualquier sistema de protección pública.

B) Viviendas ocupadas mediante cualquier título por quienes ostenten la posesión pacífica de las mismas y cumplan los siguientes requisitos:

a) Que el ocupante haya estado en posesión efectiva y continuada de la vivienda que constituya su domicilio habitual dos años inmediatamente antes de la entrada en vigor de esta Ley cualquiera que sea su título de ocupación.

b) Que la Entidad Local no hubiere iniciado acciones de desahucio en vía administrativa o judicial antes de la entrada en vigor de esta Ley.

<sup>79</sup> El apartado 1 fue prorrogado dos veces, la última hasta el 31-12-2003 por la Disposición adicional cuarta de la Ley 10/2002, de 21 de diciembre, por la que se aprueban normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras (BOJA núm. 151, de 24 de diciembre). En relación con esta materia véase la Orden de la Consejería de Gobernación de 1 de junio de 2005 (§ 41).

- C) Terrenos cedidos con fines sociales por cualquier título que no haya implicado la transmisión regular del dominio sobre los que, respetando en todo caso la normativa urbanística, se hayan construido viviendas que constituyan el domicilio habitual de sus beneficiarios o de sus herederos.
- D) Cualquier otro supuesto excepcional que la entidad local determine por analogía con los anteriores, previo informe favorable de la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>80</sup>.

**2.** La enajenación se someterá al procedimiento siguiente:

- a) Iniciación de oficio, mediante acuerdo de la corporación en el que declare la voluntad de regularizar las situaciones de hecho a que se refiere la presente disposición.
- b) Comprobación de la situación física y jurídica del bien inmueble objeto de enajenación y su inscripción en el Registro de la Propiedad, en su caso.
- c) Valoración del bien a enajenar por técnico competente e incorporación al expediente de la ficha del inventario.
- d) Remisión de una copia del expediente a la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>81</sup> en solicitud de autorización.
- e) Una vez obtenida la autorización, el acuerdo inicial de enajenación será ratificado por el pleno de la entidad y se someterá a información pública en el Boletín Oficial de la Provincia respectiva durante el plazo de treinta días.
- f) Transcurrido dicho plazo sin que se hubiesen formulado alegaciones, el acuerdo de enajenación devendrá definitivo. Si se hubiesen presentado alegaciones, serán resueltas por el pleno de la entidad elevando a definitiva la adjudicación si así procede. Si se hubiesen suscitado discrepancias entre terceros pretendiendo el mismo derecho, se suspenderán las actuaciones hasta tanto sean substanciadas en el procedimiento correspondiente.
- g) La enajenación se formalizará en escritura pública.

**3.** Si se hubiesen enajenado inmuebles por cualquier procedimiento que lo haga susceptible de anulación, y ésta produjere grave perjuicio a terceros adquirentes de buena fe, la Entidad Local, previo informe favorable de la Consejería de Gobernación y Justicia <sup>82</sup>, podrá convalidar la venta, una vez sanados los defectos existentes, con todas las consecuencias legales.

**Segunda.** Los expedientes iniciados conforme a la legislación anterior se resolverán de acuerdo a la misma, y siempre que la duración del mismo no exceda de seis meses, entendiéndose caducados por el transcurso de treinta días desde el vencimiento de este plazo.

## DISPOSICION DEROGATORIA UNICA

**1.** Queda derogado el artículo 3, apartado 2.f), g) y h); apartados 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 del Decreto 29/86, de 19 de febrero, de desconcentración de competencias a las delegaciones provinciales de la Consejería de Gobernación <sup>83</sup>.

<sup>80</sup> Véase la nota 12.

<sup>81</sup> Véase la nota 12.

<sup>82</sup> Véase la nota 12.

<sup>83</sup> Publicado en BOJA núm. 22, de 15 de marzo de 1986.

2. Asimismo, quedan derogados las demás disposiciones de carácter general que se opongan a lo establecido en esta Ley.

## DISPOSICIONES FINALES

**Primera.** Se modifica el artículo 4 de la Ley 11/1998, de 28 de diciembre, por la que se aprueban medidas en materia de Hacienda Pública, de introducción al euro, de expropiación forzosa, de contratación, de Función Pública, de tasas y precios públicos de Universidades, de juegos y apuestas y Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía, S.A.<sup>84</sup>, que queda redactado como sigue:

“Artículo 4. Competencias del titular de la Consejería de Economía y Hacienda.

Se modifica la letra a) del apartado 1 del artículo 47 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía<sup>85</sup>, que queda redactada en los siguientes términos:

- a) Autorizar las transferencias de créditos correspondientes a servicios u Organismos Autónomos de una misma Consejería en los siguientes supuestos:
- Entre capítulos de diferentes programas.
  - Desde los créditos del programa de ‘Provisión de Insuficiencias y Funciones no Clasificadas’, incluidos en la sección ‘Gastos de Diversas Consejerías’, o de los créditos del Capítulo I del programa ‘Reforma y Administración de la Función Pública’ destinados a ‘Otros Gastos de Personal’, a los demás programas de gasto.
  - Los expedientes de competencia de los distintos titulares en caso de discrepancia del informe del órgano de intervención competente, resolviendo los mismos, así como las transferencias que se refieran a los demás supuestos excepcionados en el artículo 46.
  - En ningún caso podrá autorizar transferencias de créditos de operaciones de capital a corrientes o que supongan creación o supresión de proyectos financiados con cualesquiera de los fondos de la Unión Europea, Fondo de Compensación Interterritorial o subvenciones de carácter finalista.”

**Segunda.** Se autoriza al Consejo de Gobierno para dictar las disposiciones precisas para el desarrollo y ejecución de la Ley.

**Tercera.** La presente Ley entrará en vigor una vez transcurrido un mes desde su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía».

Sevilla, 29 de septiembre de 1999  
MANUEL CHAVES GONZALEZ  
Presidente de la Junta de Andalucía

84 Publicada en BOJA núm. 149, de 31 de diciembre de 1998.

85 Ley 5/1983, de 19 de julio (publicada en BOJA núm. 59, de 26 de julio).

## § 2. DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA <sup>1</sup>

### Ley 7/2002, de 17 de diciembre <sup>2</sup>

(BOJA núm. 154, de 31 de diciembre de 2002)

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCIA A TODOS LOS QUE LA PRESENTE VIEREN, SABED:

Que el Parlamento de Andalucía ha aprobado y yo, en nombre del Rey y por la autoridad que me confieren la Constitución y el Estatuto de Autonomía, promulgo y ordeno la publicación de la siguiente

### «LEY DE ORDENACION URBANISTICA DE ANDALUCIA

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### I. ANTECEDENTES

Así como la Exposición de Motivos de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956 aludía a las Leyes de Ensanche y Extensión de julio de 1892 y de Saneamiento y Mejora Interior de marzo de 1895, entre otras, como los antecedentes de la legislación urbanística española que con ella hoy sabemos que se iniciaba, en nuestro caso tenemos que remontarnos, precisamente, a la citada Ley del Suelo de mayo de 1956, considerándola como punto de partida de la cultura urbanística que se ha ido fraguando y consolidando a lo largo de la segunda mitad del siglo XX.

Efectivamente, nuestro acervo cultural urbanístico, que pone el acento en la función pública del urbanismo, en la dirección y el control público de la actividad urbanística, en el desarrollo planificado de nuestras ciudades, en el rescate para la comunidad de plusvalías obtenidas en la actividad urbanística, en la construcción de ciudades con una distribución equilibrada entre suelos con usos lucrativos y equipamientos públicos, nuestro acervo cultural urbanístico, decimos, se ha ido construyendo en los últimos decenios en la progresión que las sucesivas Leyes urbanísticas estatales de 1956, 1975, 1990 han ido marcando en la consolidación de tales principios, asentados en la vigente Constitución Española.

Desde que se transfieren los medios para el ejercicio de las competencias en materia de urbanismo a la Comunidad Autónoma de Andalucía en 1979, la Administración autonómica emprende una decisiva política de fomento de la planificación urbanística, cuyo resultado es que en la actualidad la inmensa mayoría de nuestros municipios cuenta con una figura

<sup>1</sup> Véase Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 213/2004, de 30 de junio.

<sup>2</sup> "Modificada por las Leyes 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas (BOJA núm. 251, de 31 de diciembre), 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo (BOJA núm. 227, de 21 de noviembre) y 1/2006, de 16 de mayo (BOJA núm. 98, de 24 de mayo). Asimismo, y en referencia a las alusiones a la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, presentes en la Exposición de Motivos, tener en cuenta que la misma ha sido derogada por la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9)".

general de planeamiento urbanístico y, en líneas generales, es aceptada por la sociedad andaluza la función pública del urbanismo, realidad que ha constituido uno de los puntos de partida en la elaboración del presente texto legislativo.

Por estas razones no se estimó necesario elaborar una legislación urbanística propia, sino que se entendió que el marco legislativo estatal era un marco suficiente para el ejercicio de sus competencias en esta materia, sin perjuicio de ir produciendo las disposiciones normativas autonómicas de carácter organizativo necesarias para el ejercicio de estas competencias. Asimismo, se aprueba la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que complementa el sistema normativo de la planificación territorial, sirviendo de referente a la ordenación urbanística.

En este marco, la Sentencia 61/1997, de 20 de marzo, del Tribunal Constitucional, vino a deslindar las competencias que tienen el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de establecimiento del régimen de la propiedad del suelo y de la ordenación urbanística.

Tras dicha sentencia, el Parlamento de Andalucía aprobó la Ley 1/1997, de 18 de junio, por la que se aprueban con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana, que básicamente recupera como texto legislativo propio de la Comunidad Autónoma de Andalucía la parte anulada del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio. Posteriormente, las Cortes Generales aprobaron la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, y sobre la que el Tribunal Constitucional ha dictado la Sentencia 164/2001, de 11 de julio, que ha estimado parcialmente los recursos interpuestos en su día contra ésta y, además de declarar inconstitucional algunos preceptos de la citada norma, ha expresado el sentido en el que se han de interpretar determinados artículos para que éstos no incurran en inconstitucionalidad. Con ello quedan delimitadas las materias que han de considerarse propias del Estado, y en cuyo marco se ha de desarrollar esta Ley.

Así pues, el presente texto legislativo desarrolla en todos sus extremos, de acuerdo con la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía para Andalucía, las competencias que en materia de legislación urbanística tiene atribuidas nuestra Comunidad Autónoma, y establece los elementos de incardinación con la ya citada Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio de Andalucía, con la que viene a formar el cuerpo legislativo de la planificación territorial y urbanística en Andalucía.

## II. OBJETIVOS DE LA LEY

Si bien es cierto, como ha quedado dicho, que en el momento de recibir Andalucía las transferencias en materia de urbanismo se estimó que el marco legislativo estatal existente era el idóneo para el ejercicio de las competencias exclusivas en esta materia, no es menos cierto que, con posterioridad, se ha ido poniendo de manifiesto la necesidad de que Andalucía cuente con una legislación que, al mismo tiempo que responda mejor a su realidad territorial, social, económica, natural y cultural, dé respuesta a las demandas sociales que se están planteando en los albores del nuevo siglo, así como que sea una legislación que mejore los instrumentos de planificación y gestión urbanística existentes, de acuerdo con la experiencia acumulada hasta la fecha.

La Ley es, pues, innovadora por cuanto la experiencia aconseja la renovación de la legislación urbanística en vigor, pero se sustenta al mismo tiempo en el acervo cultural urbanístico acumulado en las etapas anteriores, que constituye nuestro principal patrimonio en esta materia. Se trata de buscar las respuestas más eficaces a las demandas que hoy presenta el desarrollo de la actividad urbanística en Andalucía, en un justo equilibrio entre intereses públicos y privados. La Ley, en fin, mantiene el principio de la función pública del urbanismo y establece mecanismos para fomentar la iniciativa privada en el desarrollo de la actividad urbanística.

**1.** Una Ley para dotar a Andalucía de una legislación específica propia en materia de urbanismo, en el marco de la ordenación del territorio.

Las sucesivas Leyes estatales reguladoras del urbanismo han venido estableciendo un marco común y homogeneizador para el desarrollo de la actividad urbanística en la totalidad del territorio español, más atentas, como quizá no podía ser de otra manera, al desarrollo de esta actividad en las grandes ciudades que en las medias y pequeñas; ante ello, la primera referencia al acometer la elaboración de esta Ley ha sido, necesariamente, la propia especificidad y diversidad del territorio andaluz, su dinámica y rasgos socioeconómicos y la caracterización de su sistema de ciudades.

Por tanto, desde la referencia permanente a Andalucía, se han ido buscando las respuestas que una Ley que va a regular su ordenación urbanística tiene que dar a las necesidades específicas de su territorio. Además, esta referencia no ha sido una referencia teórica o generalizadora, pues la Comunidad Autónoma de Andalucía se ha ido dotando en estos decenios de ejercicio de la autonomía de un bagaje de conocimientos sobre su territorio que ha culminado con la aprobación por el Consejo de Gobierno, en mayo de 1999, de las Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, que constituye el referente territorial de esta Ley. La caracterización de su sistema de ciudades, la consolidación de fenómenos de aglomeración urbana en un buen número de centros regionales, la peculiaridad del urbanismo del litoral y su expansión creciente, la identificación de redes de ciudades medias, la dispersión de los núcleos rurales por el conjunto del suelo andaluz, entre otras, son realidades que esta Ley reconoce.

Al mismo tiempo, el desarrollo de la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el nivel de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, a la vez que establece un mayor grado de precisión en el conocimiento del territorio a esas escalas, fija los criterios de planificación territorial y de interés supralocal para la ordenación urbanística. Desde tal consideración, esta Ley tiene como uno de sus objetivos desarrollar los instrumentos de relación, coordinación e incardinación entre la ordenación territorial y la urbanística.

En cualquier caso, Andalucía posee una gran dimensión territorial, de modo que la riqueza de su territorio, la diversidad de sus recursos económicos, naturales y culturales, y la multiplicidad de cuestiones de carácter urbanístico a las que hay que dar respuesta, han pesado también en la elaboración de esta Ley. Por ello, al dotar a la Comunidad Autónoma de Andalucía de una Ley sobre la ordenación urbanística ha de hacerse mediante una norma lo suficientemente flexible y dúctil para que sus instrumentos de planeamiento y gestión se adecuen a los requerimientos de todos y cada uno de sus 770 municipios, que pueden ser de pequeño o gran tamaño en términos de población o superficie, costeros e interiores, de crecimiento moderado o rápido, con demandas de suelos industriales o turísticos, con

reconocidos espacios naturales que proteger, o con centros históricos que recuperar. En respuesta a esta realidad, la Ley apuesta por el Plan General de Ordenación Urbanística de cada municipio como el instrumento que, en cada caso, planifica su territorio a partir del diagnóstico de sus características, la detección de sus demandas y el modelo de ciudad del que quieran dotarse sus vecinos y responsables políticos.

**2.** Una Ley que apuesta por la calidad de vida de los ciudadanos y de las ciudades. Una Ley que apuesta por el desarrollo sostenible.

La lectura integrada de los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 45, 46 y 47 de nuestra Carta Magna refleja con meridiana claridad la voluntad del constituyente de que los derechos de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, y de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, puedan ser ejercidos en ciudades y pueblos cuya conservación, así como el enriquecimiento de su patrimonio histórico, cultural y artístico, estén garantizados por los poderes públicos. Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los apartados 5.º y 6.º de su artículo 12.3, insiste en los mismos principios de calidad de vida, vinculada a la protección de la naturaleza y del medio ambiente y al desarrollo de los equipamientos sociales, y de protección del paisaje y del patrimonio histórico-artístico, como uno de los objetivos del ejercicio de los poderes por nuestra Comunidad Autónoma.

Ante ello, esta Ley se plantea como uno de sus objetivos en el ámbito que regula dotar de contenido normativo positivo los mandatos constitucionales y estatutarios mencionados. Ello significa, simultáneamente, conseguir mayores grados de cohesión e integración social a través de la distribución de usos y equipamientos en las ciudades; hacer de éstas espacios de convivencia y espacios vividos, a través de las dotaciones necesarias y de la recualificación y reequipamiento de aquellos sectores urbanos que lo precisen, o establecer criterios propios de protección del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico y cultural, en coordinación con la legislación sectorial existente. Particularmente, la preocupación por el acceso a una vivienda digna ha llevado a establecer disposiciones que garanticen el suelo suficiente destinado a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública determinados reglamentariamente.

El uso racional y sostenible de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y del paisaje y específicamente la protección y adecuada utilización del litoral constituyen fines específicos, también, de esta Ley. Tales principios son instrumentados a lo largo de su texto, desde el objeto y contenidos básicos de los planes urbanísticos, a la clasificación de los suelos, o a la tipificación de las infracciones y sanciones. En el litoral, junto a otras determinaciones, se garantiza el uso público de los terrenos de la Zona de Servidumbre de Protección cuando estén incluidos en ámbitos que se pretendan urbanizar.

**3.** Una Ley que apuesta por la mejora de la ciudad existente.

Todavía a principios del siglo XX las ciudades, en su mayoría, continuaban circunscritas al espacio delimitado por sus murallas medievales, produciéndose a lo largo de dicha centuria un fuerte crecimiento poblacional y la expansión física de las mismas, expansión que ha sido el resultado del crecimiento demográfico, los movimientos migratorios, el desarrollo industrial y la economía de servicios. Actualmente el crecimiento natural de la población se ha estabilizado, las migraciones campo-ciudad se han visto frenadas y más de las tres cuartas partes de la población andaluza reside en núcleos de más de 10.000 habitantes. El urbanismo del siglo XXI tiene, pues, como principal reto atender a la

conservación, rehabilitación y recualificación de la ciudad existente, frente a la imperiosa demanda de más suelo para urbanizar que ha sido su rasgo más característico a lo largo del siglo XX.

Dentro del concepto de ciudad existente hay que hacer una distinción entre la ciudad histórica y los ensanches del siglo XX. La atención a la ciudad histórica es tarea ya tradicional en nuestra práctica urbanística, dando primacía a criterios de conservación y rehabilitación, pero ahora es necesario poner el acento, además, en la recuperación de la ciudad histórica como espacio social, como espacio económico y como espacio vivido. Por otra parte, muchos de nuestros ensanches, barriadas y periferias han crecido sin las condiciones de calidad, equipamientos y servicios que hoy demanda nuestra sociedad; por ello se hace necesario contar con instrumentos urbanísticos que faciliten la reurbanización y el reequipamiento de la ciudad existente. Con este objetivo, la Ley amplía los destinos posibles de los patrimonios públicos de suelo, regula con mayor rigor los deberes de edificación, conservación y rehabilitación en el conjunto de la ciudad, y establece medidas tendentes al equilibrio de las dotaciones cuando se prevean cambios de usos significativos en dichos sectores urbanos.

#### **4. Una Ley que apuesta por la intervención pública en el mercado del suelo.**

Volviendo a nuestro texto constitucional, el ya mencionado artículo 47 advierte de la obligación de los poderes públicos para proceder a regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación y exige que la comunidad participe en las plusvalías que genere la acción urbanística.

En desarrollo de este mandato, y desde el entendimiento del urbanismo como una función pública, en esta Ley se avanza en los mecanismos de intervención pública en el mercado del suelo, con el objetivo de que dicha intervención sirva para regular, en aras del interés general, los precios del suelo en un mercado generalmente caracterizado por su carácter alcista y la escasa flexibilidad de la oferta. Para conseguirlo mantienen en la Ley los instrumentos ya existentes del derecho de superficie, los derechos de tanteo y retracto y, particularmente, se legisla sobre los patrimonios públicos de suelo, institución que deben constituir no sólo los municipios, sino también la Administración de la Junta de Andalucía, a fin de dotarse de recursos para la actuación urbanística pública en su sentido más amplio, pero manteniendo la prioridad de su destino a viviendas protegidas.

Es decir, por una parte se amplían los destinos de los bienes constitutivos de los patrimonios públicos de suelo a las actuaciones de mejora de la ciudad y, especialmente, en las áreas que requieren una intervención integrada de rehabilitación, y, por otra parte, se posibilita que desde el Plan General de Ordenación Urbanística o desde el Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional se puedan establecer reservas de terrenos sobre cualquier clase de suelo, incluidas todas las categorías de suelo no urbanizable, en el entendimiento de que la mejor garantía para que determinados suelos cumplan su función estratégica de protección o de vertebración territorial es su incorporación a esos patrimonios públicos.

Asimismo, con el objetivo de dotar a dichas Administraciones de suelo para desarrollar las políticas urbanísticas públicas, esta Ley fija como participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística el máximo permitido por la legislación estatal.

Con el mismo objetivo de mediar en el mercado del suelo, interviniendo con mayor rigor y agilidad en los procesos expropiatorios, la Ley crea las Comisiones Provinciales

de Valoraciones, en sustitución de los Jurados de Expropiación Forzosa, órganos que entenderán de las expropiaciones que efectúen las Entidades Locales y la Administración de la Junta de Andalucía.

**5.** Una Ley que define, precisa y delimita los deberes y derechos de los propietarios del suelo.

Los derechos de la propiedad del suelo, reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico, han de ser ejercidos en perfecta concordancia con la función social que la Constitución Española asigna a tal propiedad. En consecuencia, es necesario fijar un claro marco de relación entre los derechos y deberes de la propiedad del suelo; donde se establezca un correcto equilibrio entre el derecho que asiste a cada propietario para la explotación económica de sus bienes y los deberes que derivan precisamente de esos derechos, así como donde se plantee y regule adecuadamente las relaciones entre el ejercicio individualizado del derecho de propiedad y el interés general.

La Ley 6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, fundamentándose en el artículo 149.1 de la Constitución Española y en el principio en éste fijado de la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales, ha establecido tres grandes clases de suelo (suelo urbano, urbanizable y no urbanizable), a los efectos de la determinación de la valoración de dichas clases de suelo y de los deberes y derechos básicos de los propietarios de los mismos. El Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes, ha modificado en este aspecto la regulación contenida en la Ley de Régimen del Suelo y Valoraciones. Este marco normativo ha de ser interpretado de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 164/2001, de 11 de julio.

Esta Ley, dentro del ámbito estricto del ejercicio de las competencias en materia de urbanismo, pormenoriza los criterios para la adscripción del suelo a cada una de las clases mencionadas, así como a las diferentes categorías en las que se subdividen, a su vez, los suelos urbanos, urbanizables y no urbanizables. Asimismo, la Ley precisa y define en positivo los derechos y deberes inherentes a cada una de ellas, detallando los usos y actividades permitidos, de acuerdo con su régimen.

**6.** Una Ley que precisa el marco competencial interadministrativo, y que desarrolla el principio de subsidiariedad y los instrumentos de concertación, colaboración y coordinación interadministrativa.

La Constitución Española ha consagrado la separación competencial entre las distintas Administraciones territoriales; sin que ello quiera decir que no se asista a una confluencia de diferentes competencias sobre un mismo territorio. Se hace necesario, pues, la determinación de un marco claro en este terreno, porque, junto al reconocimiento de las distintas esferas competenciales, significa también la asunción de las obligaciones inherentes a su ejercicio, por parte de la Administración responsable.

Este criterio, que puede expresarse con carácter general, cobra especial importancia en el caso de la legislación urbanística, al residir la mayor parte de las competencias en el ámbito local, si bien se ha reservado a la Administración General del Estado primero, y a la autonómica desde 1978, la apreciación de los intereses supralocales y el control de legalidad. Esta situación deriva hacia la existencia de una concurrencia competencial en determinadas materias, que en unos casos da lugar a una tutela “de facto” de la Administración autonómica sobre la municipal, o bien a una indeterminación de

la competencia efectiva, que puede llevar a la desprotección de determinados derechos ciudadanos.

Desde esta consideración, y en desarrollo del principio de subsidiariedad plasmado, a su vez, en el Pacto Local Andaluz, esta Ley avanza en la asignación de competencias en materia de urbanismo a los municipios andaluces, asignación que ha tenido un antecedente inmediato en la delegación de competencias urbanísticas en dichos municipios que se hiciera a través del Decreto 77/1994, de 5 de abril, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo, determinándose los órganos a los que se atribuyen. Se refuerza con esta Ley el ámbito de decisión y responsabilidad local en materia de urbanismo, sin que ello quiera decir que la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía deje de ejercer sus competencias efectivas en las cuestiones que le son propias.

Al mismo tiempo, y partiendo de la constatación de situaciones de confluencia competencial, la Ley desarrolla instrumentos de concertación, colaboración y coordinación interadministrativa, con la voluntad expresa de que se proceda a un ejercicio compartido de las competencias cuando a ello haya lugar, o se concierten los intereses sectoriales que coinciden en un mismo territorio. En este sentido deben ser destacados instrumentos tales como la posibilidad de creación de consorcios o empresas mixtas interadministrativas, o las denominadas Areas de Gestión Integradas, así como la expresa mención a la colaboración entre Administraciones para la prestación de asistencia a las Entidades Locales en materia de urbanismo.

**7.** Una Ley que apuesta por los principios de participación pública, transparencia, publicidad y concurrencia.

Los diferentes intereses privados, además del interés público general, que compiten en la construcción y gestión de la ciudad exigen que se establezca un marco adecuado donde se manifieste esta interrelación o contraste de intereses.

Para ello, desde la Ley se respetan los principios de publicidad y participación pública en los actos administrativos que vayan a contener las principales decisiones de planificación y ejecución urbanística, en el entendimiento de que con ello se garantiza la transparencia de los mismos y se permite la concurrencia de los afectados y/o de los interesados. Ello se traduce tanto en la reglamentación de los actos sujetos a información pública como en el establecimiento por Ley de registros de acceso público para la consulta ciudadana.

En este mismo orden de cosas, desde la Ley se regula la figura del convenio urbanístico, que puede ser suscrito bien entre Administraciones Públicas, o entre éstas y privados, y cuya finalidad es tanto la de establecer los términos de colaboración como la de procurar un más eficaz desarrollo de la gestión urbanística. Los convenios no podrán, en ningún caso, condicionar la función pública de la actividad urbanística, debiendo quedar salvaguardada la integridad de la potestad de planeamiento, y quedando sujetos a los principios de transparencia y publicidad.

**8.** Una Ley que persigue la simplificación y agilización de los procesos de planificación y ejecución del planeamiento.

La consideración de los distintos intereses públicos y privados que están en juego en el proceso de planificación y construcción de una ciudad conduce, inevitablemente, a establecer una serie de garantías en atención a los mismos, y ello en ocasiones se ha valorado negativamente por lo que pueda conllevar de ralentización de los sucesivos actos administrativos.

Uno de los objetivos perseguidos por esta Ley, sin menoscabo de los instrumentos que garanticen la salvaguarda de los legítimos intereses públicos y privados que operan en la construcción de la ciudad, ha sido, pues, introducir mecanismos e instrumentos para agilizar, simplificar y flexibilizar los procedimientos de elaboración tanto de los instrumentos de planificación como de los de gestión y ejecución del planeamiento. Ello se traduce, en unos casos, en el acortamiento de determinados plazos en la tramitación de documentos, en la concurrencia de los informes sectoriales en la misma fase de tramitación, o en la flexibilización y simplificación de los instrumentos de planeamiento. Otros mecanismos introducidos con la voluntad de alcanzar este objetivo han sido ya citados, como son las Comisiones Provinciales de Valoraciones, que se pretende que sean un instrumento profesional y ágil en la resolución de las valoraciones de las expropiaciones, o los propios convenios urbanísticos, como instrumentos de concertación de la actividad urbanística.

En especial, se ha flexibilizado y agilizado la ejecución del planeamiento a través de la regulación de los sistemas de gestión contemplados en la misma, introduciéndose la reparcelación, que puede ser forzosa y económica, en todos los sistemas de ejecución, así como la figura del agente urbanizador.

### III. CONTENIDO DE LA LEY

La Ley se estructura en siete Títulos, además de un Título Preliminar, y las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y final.

El Título Preliminar contiene las disposiciones generales, donde se define el objeto de la Ley y de la actividad urbanística, así como se precisan los fines específicos de la misma. La cooperación interadministrativa, el fomento a la iniciativa privada y la participación ciudadana figuran como criterios rectores de esta norma. La definición de la actividad urbanística como función pública y la identificación de los fines de la misma constituyen, asimismo, el marco de referencia general de toda la Ley.

El Título I, comprensivo de la ordenación urbanística, tras enumerarlos, desarrolla extensa y pormenorizadamente el régimen de los instrumentos de planeamiento y de otras figuras complementarias, regulando el concepto, objeto y determinaciones, distinguiendo entre los incluidos en el denominado "planeamiento general": Los Planes Generales de Ordenación Urbanística, para todo el término municipal, y los novedosos Planes de Ordenación Intermunicipal, para ordenar terrenos colindantes situados en dos o más términos municipales, y Planes de Sectorización, destinados a ordenar las condiciones del cambio de categoría del suelo urbanizable no sectorizado, y los incluidos en los denominados "planes de desarrollo": Planes Parciales, Planes Especiales y Estudios de Detalle; igualmente, regula la figura de los Catálogos, y prevé las llamadas Determinaciones Complementarias sobre ordenación, programación y gestión que habrán de cumplir los Planes Generales y Parciales al ordenar determinadas áreas urbanas y sectores, así como las aplicables a unidades de ejecución, sistema de actuación y plazos.

Concluye esta primera parte con la regulación de los restantes instrumentos de ordenación, contemplando, como novedad, las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, las Ordenanzas Municipales de Edificación y las Ordenanzas Municipales de Urbanización.

La Ley configura el Plan General de Ordenación Urbanística como el instrumento

que determina la ordenación urbanística general del municipio, estableciéndose que sus contenidos deben desarrollarse de acuerdo con los principios de máxima simplificación y proporcionalidad según las características de cada municipio. El Plan ordena urbanísticamente la totalidad del término municipal, de acuerdo con sus características y las previsiones a medio plazo, distinguiendo dos niveles de determinaciones: Las referidas a la ordenación estructural y las referidas a la ordenación pormenorizada, cuya finalidad es tanto la de atender a la simplificación del documento normativo como la de deslindar lo que, para su aprobación, ha de ser competencia autonómica o municipal. La ordenación estructural define la estructura general y orgánica del modelo urbanístico-territorial propuesto, atribuyéndose la competencia para su aprobación a la Comunidad Autónoma. La ordenación pormenorizada, por su parte, está conformada por la ordenación urbanística detallada y la precisión de usos.

Como ya ha quedado apuntado, el Plan de Ordenación Intermunicipal, con las determinaciones propias de un Plan General de Ordenación Urbanística, tiene por objeto establecer la ordenación de terrenos colindantes concretos, situados en dos o más términos municipales, que deban ser objeto de una actuación urbanística unitaria. Por su parte, el Plan de Sectorización tiene la facultad de ordenar las condiciones del cambio de categoría del suelo urbanizable no sectorizado al suelo sectorizado u ordenado.

La formulación y aprobación de las Normativas Directoras corresponde a la Comunidad Autónoma y tiene diversas finalidades, tales como la de modular los contenidos de los Planes de acuerdo con las características de los municipios, o la de establecer contenidos estándares o soluciones-tipo a las cuestiones que más frecuentemente se plantean en los Planes, de modo que éstos puedan remitirse a las Normativas Directoras y simplificar así parte de su normativa. Por su parte, las Ordenanzas Municipales de Edificación y las Ordenanzas Municipales de Urbanización, cuya formulación y aprobación definitiva corresponde a cada municipio, completan la ordenación urbanística establecida en los planes en los contenidos que no deben formar parte necesariamente de ellos conforme a esta Ley; su modificación o continuidad en el tiempo se hace independientemente de la vigencia del Plan General de Ordenación Urbanística, y debe cumplir, asimismo, el objetivo de simplificar el documento del Plan General.

La minuciosa regulación de la elaboración, aprobación, vigencia e innovación de los instrumentos de planeamiento, incluidos los actos preparatorios, contiene una referencia específica a los convenios urbanísticos de planeamiento, tanto los de carácter interadministrativos como los que se suscriban con personas públicas o privadas, y a la publicidad y participación de los interesados.

Igualmente, en este Título la Ley regula las Actuaciones de Interés Público en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, como actividades consideradas de utilidad pública o interés social, con incidencia en la ordenación urbanística y compatibles con ésta, y cuya implantación sea procedente o necesaria en este tipo de suelo.

El Título II desarrolla el régimen urbanístico del suelo. Siguiendo la clasificación establecida por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, en suelo urbano, suelo urbanizable y suelo no urbanizable, y de los derechos y deberes inherentes a los mismos, esta Ley, en base a criterios de orden estrictamente urbanísticos, define y precisa el contenido urbanístico legal de los derechos y deberes de los propietarios y su régimen, con especificación de los usos permitidos en cada clase y categoría de suelo.

Dentro del suelo urbano se diferencian con precisión las categorías de suelo urbano consolidado y suelo urbano no consolidado, siendo este último aquél que o bien carece de urbanización adecuada, precisa de una renovación o rehabilitación integral, o bien tiene atribuido por el instrumento de planeamiento un aprovechamiento objetivo considerablemente mayor.

En la Ley se ha hecho un esfuerzo para precisar los criterios por los que determinados terrenos deben ser excluidos del proceso urbanizador a través de su clasificación como suelo no urbanizable, pudiendo establecer el Plan General categorías dentro de esta clase de suelo. En este sentido, se identifican las razones por las que determinados terrenos han de preservarse del proceso urbanizador: En unos casos estas razones residen en sus valores naturales, ambientales y paisajísticos que pueden estar ya reconocidas en legislaciones sectoriales o bien que sea el propio Plan General el que les conceda dicha condición; en otros supuestos se hace necesario también preservar determinados terrenos del proceso urbanizador por estar expuestos a riesgos naturales o tecnológicos, o por la necesidad de ubicar en ellos determinadas actividades o usos, que han de estar necesariamente alejados de la ciudad. Criterios de sostenibilidad, crecimiento racional y ordenado de la ciudad y las propias características estructurales del municipio determinarán, asimismo, la clasificación de ciertos terrenos como suelo no urbanizable.

En base a lo expuesto, y como ya quedó apuntado, el Plan General de Ordenación Urbanística puede establecer hasta cuatro categorías de suelo no urbanizable: El de especial protección por legislación específica, el de especial protección por la planificación territorial o urbanística, el de carácter natural o rural, y el no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado. Carácter novedoso tiene la categoría de suelo no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado, que se define como el que da soporte físico a asentamientos dispersos de carácter estrictamente rural y que responden a ciertos procesos históricos, como han podido ser iniciativas de colonización agraria, que precisan de determinadas dotaciones urbanísticas, pero que por su funcionalidad y carácter disperso no se consideran adecuados para su integración en el proceso urbano propiamente dicho.

Dentro del suelo urbanizable se diferencia el suelo urbanizable ordenado, el suelo urbanizable sectorizado y el suelo urbanizable no sectorizado. El primero es aquél para el que el Plan General establece directamente la ordenación pormenorizada y no precisa de desarrollo a través del Plan Parcial. El suelo urbanizable sectorizado lo integran los suelos suficientes y más idóneos para absorber los crecimientos previsibles de acuerdo con los criterios fijados en el Plan General, y precisa de un Plan Parcial de Ordenación para su desarrollo. Finalmente, el suelo urbanizable no sectorizado lo integran los restantes terrenos adscritos a esta clase, para cuya adscripción hay que tener en cuenta las características naturales y estructurales del municipio, la capacidad de integrar los usos del suelo y las exigencias de su crecimiento racional, proporcionado y sostenible, precisando de un Plan de Sectorización para su transformación en suelo urbanizable sectorizado u ordenado.

Concluye este Título con la regulación de las Normas de Aplicación Directa para el suelo no urbanizable, y para el urbano cuando no se cuente con instrumento de planeamiento; con la regulación de las áreas de reparto a delimitar por el planeamiento general, y del aprovechamiento, distinguiendo el “objetivo”, el “subjetivo” y el “medio”, y finalizando con el régimen de las parcelaciones.

En el Título III se desarrollan los instrumentos de intervención en el mercado del suelo.

Se mantienen en esta Ley los instrumentos, ya existentes, de los derechos de tanteo y retracto, así como el derecho de superficie, sobre el que se hace una mera remisión a la legislación estatal; se crea la figura del patrimonio público de suelo, estableciendo dos tipos: El municipal y el autonómico, por cuanto no sólo los municipios, sino también la Administración de la Junta de Andalucía, deben constituir, conservar y gestionar sus respectivos patrimonios públicos de suelo. Se mantiene su regulación actual como patrimonio separado, si bien su gestión puede ser atribuida a entidades dependientes de la Administración responsable; se flexibiliza la composición de los bienes integrantes del patrimonio público de suelo y se amplían los posibles destinos de este patrimonio para que, junto a su primigenia función de poner en el mercado suelo para vivienda con algún régimen de protección y otros usos de interés público, puedan contribuir globalmente a dotar a las Administraciones Públicas de recursos para la actuación pública urbanística, debiendo ser destacado su papel en la mejora de la ciudad en su sentido más amplio.

El Título IV se dedica a regular la actividad de ejecución de los instrumentos del planeamiento. Se mantiene el principio de que la actividad urbanística, y, por tanto, la ejecución del planeamiento, es una función pública, siendo responsabilidad de la Administración su dirección y control, sin perjuicio de la incentivación de la iniciativa privada a la que corresponde la ejecución directa.

En sus “disposiciones generales” define, en primer lugar, la actividad administrativa de ejecución, establece la organización y el orden de su desarrollo, y determina las formas de gestión de dicha actividad, bien sea mediante gestión pública, Gerencias Urbanísticas y Consorcios Urbanísticos constituidos por las Administraciones Públicas, así como convenios interadministrativos de colaboración y convenios urbanísticos de gestión con personas públicas o privadas; a continuación, y tras fijar los presupuestos para desarrollar la actividad de ejecución, regula los Proyectos de Urbanización y la figura de la Reparcelación, ampliando su objeto y extendiendo su aplicación a todos los sistemas de ejecución, como más adelante veremos.

Al regular la actuación por unidades de ejecución, y tras una serie de normas de carácter general sobre éstas, mantiene básicamente la regulación de los tres sistemas clásicos de actuación, dos de ellos públicos (expropiación y cooperación) y uno privado (compensación), si bien incorporando un conjunto de modificaciones en su regulación actual, con la finalidad de agilizar la tramitación, reduciendo plazos y estableciendo instrumentos que facilitan la gestión. Así, se ha ampliado el objeto de la reparcelación y extendido su aplicación a todos los sistemas de ejecución; la reparcelación puede ser forzosa, para caso de propietarios incumplidores, y económica, cuando se den determinadas condiciones. De igual modo, se introduce la figura del agente urbanizador diferenciado del propietario del suelo en los tres sistemas de ejecución, con diferentes procedimientos de incorporación, según los casos.

Con una finalidad y regulación similar a la figura del agente urbanizador, así como para reforzar los mecanismos de Intervención en la ciudad existente, se crea la figura del edificador, en sustitución del propietario incumplidor.

Se regula, asimismo, en este Título la posibilidad de que determinadas áreas, en cualesquiera de las clases de suelo, puedan quedar delimitadas en el planeamiento urbanístico mediante la figura de Areas de Gestión Integrada, cuando sus características, los objetivos urbanísticos, la complejidad en la gestión o la necesidad de coordinación de diferentes Administraciones, sectoriales y/o territoriales, así lo aconsejen. Su delimitación

comportaría la obligación de las distintas Administraciones implicadas de cooperar en su gestión y ejecución y la habilitación para la creación de un órgano consorcial, al que podrán atribuirse el ejercicio del derecho de tanteo y retracto y el establecimiento y recaudación de precios públicos.

Se mejora la regulación del deber de conservación de las obras de urbanización y conservación de las edificaciones; en el caso de las obras de urbanización se regula la recepción de las obras, sus condiciones y responsables. En el caso de las edificaciones, se establece el deber de conservación y rehabilitación; se regula la inspección periódica en edificios y construcciones para determinar su estado de conservación y medidas a tomar; se determina la situación legal de ruina urbanística y la ruina física inminente, y se capacita al Ayuntamiento para intervenir en los casos de propietarios incumplidores.

En el Título V se regula la expropiación forzosa por razón de urbanismo. En él se mantiene la regulación del procedimiento de tasación conjunta y el de tasación individual. Se han ampliado los supuestos expropiatorios en las denominadas Actuaciones Singulares en suelo no urbanizable, así como en los casos de terrenos que resulten especialmente beneficiados por servicios y dotaciones establecidas en sus inmediaciones. También se pormenorizan y detallan los supuestos de incumplimiento de la función social de la propiedad y de sus deberes urbanísticos.

En el Título VI se desarrolla la intervención administrativa en la edificación y usos del suelo, cuyas disposiciones generales sobre las potestades administrativas dan paso a una amplia regulación de dicha intervención, comenzando por las licencias urbanísticas, precisando los actos sujetos a ellas, así como el procedimiento para su otorgamiento, y recogiendo las medidas de garantía y publicidad de la observancia de la ordenación urbanística. Se refuerzan las actuaciones de inspección urbanísticas dotando, tanto a los Ayuntamientos como a la Administración de la Junta de Andalucía, de unidades específicas para el cumplimiento de estos objetivos.

La minuciosa regulación de la protección de la legalidad urbanística parte de la base de que ésta pasa a ser una competencia municipal universal, sin que quepa la subrogación de la Administración de la Junta de Andalucía en todo tipo de actuaciones. Esta sí comparte la competencia en protección de la legalidad urbanística en aquellos casos en los que la infracción pueda tener una especial incidencia en la ordenación urbanística, tales como en los actos ejecutados en ausencia del planeamiento preciso para su legitimación, en el supuesto de parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, aquellos actos que afecten a la ordenación estructural del planeamiento y todos aquellos que sean calificados de interés autonómico. En los casos de parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, para su regulación, puede acudir bien a la expropiación o a la reparcelación forzosa para el reagrupamiento de parcelas.

El Título VII regula las infracciones y sanciones. La determinación de la Administración competente para la imposición de sanciones se regula de manera análoga a como se ha hecho en el caso de la protección de la legalidad; de esta forma la Comunidad Autónoma comparte las competencias con los municipios en los supuestos antes descritos, los de mayor incidencia o los de interés autonómico. En consonancia con ello, la cuantía de las multas se establece en función de su tipificación y gravedad, manteniendo la Administración que ha iniciado e instruido el expediente la competencia para su resolución.

Se ha ampliado el concepto de persona responsable de la comisión de una infracción

urbanística, a los promotores o constructores de las obras e instalaciones, a los titulares, directores y explotadores de los establecimientos, y a los técnicos titulados directores de las obras o instalaciones. Asimismo, se determina la responsabilidad de los titulares o miembros de los órganos administrativos y funcionarios públicos, en razón de sus competencias y tareas.

Se ha procedido a una clasificación más precisa que en la legislación anterior de las infracciones y los tipos de éstas, considerándose entre las muy graves, junto a las parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, las infracciones que se producen en los de especial protección, dominio público y reservas para dotaciones; se han precisado las circunstancias agravantes y atenuantes y se han graduado, asimismo, los baremos de las sanciones. En los tipos específicos de infracciones y sanciones, junto a los de parcelación, los referidos a la materia de ejecución contraviniendo la ordenación urbanística y los atinentes a la edificación y uso del suelo, se incorporan los relativos a actuaciones en bienes protegidos por la ordenación urbanística, por razones de valor arquitectónico, histórico o cultural, así como los que incidan en espacios o bienes de valor natural o paisajístico, concluyendo con una referencia a los que supongan obstaculización a la labor inspectora.

En las disposiciones adicionales se recoge, entre otras determinaciones, las reguladoras de las novedosas Comisiones Provinciales de Valoraciones, como órganos dependientes de la Consejería de Gobernación y que entenderá de las expropiaciones que afecten a la Administración local y autonómica.

En las disposiciones transitorias, tras enumerar las determinaciones legales de aplicación inmediata, íntegra y directa, se establece un régimen flexible y generoso para la adaptación del planeamiento actualmente en vigor a esta Ley, distinguiendo en su regulación los distintos supuestos de hecho en que se pudieran encontrar tanto el planeamiento general como los restantes instrumentos para su desarrollo y ejecución: Aprobados y en vigor, en situación legal y real de ejecución, en curso de aprobación, y sin aprobación inicial. Concluye con determinaciones referidas al régimen de conservación aplicable a las obras y servicios de urbanización; a la ordenación urbanística de los municipios sin planeamiento general, y, por último, legislación aplicable en nuestra Comunidad Autónoma hasta tanto se produzca el desarrollo reglamentario de la presente norma.

(...)<sup>3</sup>

---

3 No se recogen los siguientes artículos por corresponder a otras materias.

### TITULO III

## INSTRUMENTOS DE INTERVENCION DEL MERCADO DE SUELO

### CAPITULO I

#### Los patrimonios públicos de suelo <sup>4</sup>

#### **Artículo 69. Clases y constitución de los patrimonios públicos de suelo.**

1. La Comunidad Autónoma de Andalucía y los municipios, por sí o mediante organismos y entidades de Derecho Público, deben constituir y ejercer la titularidad del Patrimonio Autonómico de Suelo y los Patrimonios Municipales de Suelo, respectivamente, con las siguientes finalidades: <sup>5</sup>

- a) Crear reservas de suelo para actuaciones públicas.
- b) Facilitar la ejecución de los instrumentos de planeamiento.
- c) Conseguir una intervención pública en el mercado de suelo, de entidad suficiente para incidir eficazmente en la formación de los precios.
- d) Garantizar una oferta de suelo suficiente con destino a la ejecución de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.

2. Los bienes y recursos que, conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de esta Ley, deban integrar legalmente los patrimonios públicos de suelo estarán sometidos al régimen que para ellos dispone este título, con independencia de que la Administración titular no haya procedido aún a la constitución formal del correspondiente patrimonio.

#### **Artículo 70. Naturaleza y registro de los patrimonios públicos del suelo.**

1. Cada patrimonio público de suelo integra un patrimonio independiente separado a todos los efectos del restante patrimonio de la Administración titular.

2. Las Administraciones titulares de patrimonios públicos de suelo deberán llevar un registro del mismo, que tendrá carácter público, comprensivo, en los términos que se precise reglamentariamente, de los bienes integrantes y depósitos en metálico, las enajenaciones o cesiones de bienes y el destino final de éstos. El Registro del Patrimonio Público de Suelo estará sujeto al régimen de fiscalización propio de la gestión presupuestaria, en los términos que se precise reglamentariamente.

#### **Artículo 71. Gestión de los patrimonios públicos de suelo. <sup>6</sup>**

1. La gestión de los patrimonios públicos de suelo comprende todas las facultades precisas para asegurar el cumplimiento de las finalidades previstas en el artículo 69, siendo aplicable a los bienes integrantes del mismo el régimen de los bienes patrimoniales de la correspondiente Administración en todo lo no expresamente previsto en esta Ley. Las

<sup>4</sup> Véase el artículo 47 de la Constitución Española.

<sup>5</sup> Apartado modificado por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo (BOJA núm. 227, de 21 de noviembre). En relación también con este apartado véanse los artículos 71.1 y 73.2.b) de esta Ley.

<sup>6</sup> En relación con esta materia véanse las Resoluciones aprobadas por la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos del Parlamento de Andalucía en sesión de 14 de marzo de 2005, relativas al Informe Especial de la Cámara de Cuentas de fiscalización de la enajenación de los bienes del patrimonio municipal del suelo de los Ayuntamientos de más de 50.000 habitantes correspondiente a los ejercicios 1999-2000.

Administraciones titulares podrán hacer uso, para la gestión de sus patrimonios públicos de suelo, de todas las formas previstas en esta Ley para la ejecución del planeamiento.

Para la constitución, ampliación y, en general, gestión de los patrimonios públicos de suelo puede recurrirse al crédito, incluso con garantía hipotecaria sobre los bienes integrantes de éstos. Los ingresos procedentes de la enajenación o explotación del patrimonio público de suelo deberán aplicarse a la conservación y ampliación de dicho patrimonio.

2. Cada Administración Pública titular de un patrimonio público de suelo podrá gestionarlo por sí misma o atribuir su gestión a entidades de ellas dependientes que podrán adoptar la forma de organismo o entidad de derecho público o de sociedad mercantil cuyo capital social deberá ser íntegramente de titularidad pública. En este último caso la atribución de la gestión no podrá incluir funciones que requieran el ejercicio de autoridad.<sup>7</sup>

3. Los órganos de control y fiscalización de la Administración titular de los patrimonios públicos de suelo velarán por la correcta gestión de los bienes y recursos que los integran. En tal sentido, la cuenta de liquidación anual de dicho patrimonio se integrará, de forma separada, en los presupuestos de la Administración Pública titular del mismo.<sup>8</sup>

4. Cuando en un mismo municipio existan terrenos del patrimonio público de suelo pertenecientes a diferentes Administraciones, para su gestión deberán establecerse cauces adecuados de colaboración interadministrativa.<sup>9</sup>

## **Artículo 72. Bienes y recursos integrantes de los patrimonios públicos de suelo.<sup>10</sup>**

Integran los patrimonios públicos de suelo:

- a) Los bienes patrimoniales incorporados por decisión de la Administración correspondiente. Dicha incorporación podrá ser limitada temporalmente o quedar sujeta a condiciones concretas.
- b) Los terrenos y construcciones obtenidos en virtud de las cesiones que correspondan a la participación de la Administración en el aprovechamiento urbanístico por ministerio de la ley o en virtud de convenio urbanístico.
- c) Los adquiridos con los ingresos derivados de la sustitución de tales cesiones por pagos en metálico, en los supuestos previstos en esta Ley.<sup>11</sup>
- d) Los ingresos obtenidos en virtud de la prestación compensatoria en suelo no urbanizable, de las multas impuestas como consecuencia de las infracciones urbanísticas, así como cualesquiera otros expresamente previstos en esta Ley.
- e) Los terrenos y las construcciones adquiridos por la Administración titular en virtud de cualquier título con el fin de su incorporación al correspondiente patrimonio de suelo y, en todo caso, los que lo sean como consecuencia del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto previstos en esta Ley.
- f) Los recursos derivados de su gestión y los bienes adquiridos con la aplicación de tales recursos.

<sup>7</sup> Apartado modificado por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre.

<sup>8</sup> Añadido por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre.

<sup>9</sup> Anterior apartado 3, pasa a 4 por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre.

<sup>10</sup> Véanse los artículos 69.2 y 77.1 de esta Ley, la Orden de la Consejería de Gobernación de 27 de julio de 2004 (§ 43.1) y los informes del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 1 de julio de 2005 (§ 28.4) y de 14 de noviembre de 2005 (§ 28.5).

<sup>11</sup> Letra modificada por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre.

**Artículo 73. Reservas de terrenos.** <sup>12</sup>

1. Los Planes de Ordenación del Territorio, las actividades de planificación de la Junta de Andalucía que tengan la consideración de Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y el Plan General de Ordenación Urbanística podrán establecer en cualquier clase de suelo reservas de terrenos de posible adquisición para la constitución o ampliación de los patrimonios públicos de suelo.

2. El objeto de estas reservas será, de acuerdo con la clasificación de los suelos, el siguiente:

- a) En suelo urbano que cuente con ordenación detallada, garantizar una oferta de suelo e inmuebles suficientes con destino a la ejecución o rehabilitación de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, así como los equipamientos que correspondieren.
- b) En suelo urbanizable y en el urbano no consolidado, la consecución de cualesquiera de los fines establecidos en el artículo 69 de esta Ley, para usos residenciales, industriales, terciarios y de equipamientos. En caso de uso residencial, el destino predominante de los terrenos reservados será el de viviendas sujetas a algún régimen de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
- c) En suelo no urbanizable, crear reservas de suelo para actuaciones públicas de viviendas en aquellas zonas donde se prevea el crecimiento de la ciudad, siendo el destino predominante el de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, o para otros usos industriales, terciarios o turísticos, salvo que la finalidad de la reserva sea la de contribuir a la protección o preservación de las características del suelo no urbanizable o de cumplir determinadas funciones estratégicas de ordenación o vertebración territorial.

3. En ausencia de los Planes a que se refiere el apartado 1 o de previsión en los mismos de las reservas de terrenos para los patrimonios públicos de suelo, podrán proceder a su delimitación:

- a) Los municipios, en cualquier clase de suelo y por el procedimiento previsto para la delimitación de las unidades de ejecución.
- b) La Consejería competente en materia de urbanismo, en suelo no urbanizable, mediante la aprobación al efecto de un Plan Especial; y en suelo urbanizable mediante el procedimiento de delimitación de reservas de terrenos, previa información pública, audiencia del municipio o municipios y propietarios afectados por plazo común de veinte días, y publicación en el “Boletín Oficial de la Junta de Andalucía”.

4. Por el mismo procedimiento establecido en la letra b) del apartado anterior, y en cualquier clase de suelo, la Consejería competente en materia de urbanismo podrá delimitar reservas de terrenos en caso de desafectación del destino público de terrenos y edificaciones propiedad de las Administraciones públicas.

5. El establecimiento o la delimitación de las reservas de terrenos con la finalidad expresada en los apartados anteriores comporta:

- a) La declaración de la utilidad pública a efectos de expropiación forzosa por un tiempo máximo de cinco años, prorrogable por una sola vez por otros dos; debiendo iniciarse el expediente expropiatorio en el curso del referido plazo. La

12 Modificado por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre.

prórroga deberá fundarse en causa justificada y acordarse por la Administración competente, previa información pública y audiencia a los propietarios afectados por plazo común de veinte días, procediéndose a su publicación en el Boletín Oficial correspondiente. En suelo urbano o urbanizable sectorizado, implicará además, en su caso, la sustitución o fijación del sistema de actuación previsto para la ejecución de la unidad de ejecución por expropiación.

- b) La sujeción de todas las transmisiones que se efectúen en las reservas de terrenos a los derechos de tanteo y retracto previstos en esta Ley en favor de la Administración que proceda.

6. Mediante convenio de colaboración, los municipios y la Administración de la Junta de Andalucía podrán acordar la gestión concertada de las reservas de suelo, pudiendo adquirirse bienes en reservas delimitadas por cualquiera de estas Administraciones.

#### **Artículo 74. Incorporación al proceso urbanizador de los terrenos objeto de reserva para los patrimonios públicos de suelo.** <sup>13</sup>

1. La incorporación al proceso urbanizador y la realización de cualesquiera actuaciones o actos en los terrenos y las construcciones adquiridos por las Administraciones en las reservas establecidas conforme al artículo anterior requerirán la aprobación de los correspondientes instrumentos de planeamiento urbanístico regulados en esta Ley. Para la incorporación de las reservas en suelo no urbanizable será suficiente la revisión parcial del instrumento de planeamiento general, pudiendo tener ésta como objeto dicha previsión.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando la reserva de terrenos se haya establecido con la expresa finalidad de contribuir a la protección o preservación de las características del suelo no urbanizable o de cumplir determinadas funciones estratégicas de ordenación o vertebración territorial, el instrumento de planeamiento que ordene los terrenos deberá mantener su clasificación como suelo no urbanizable, con la categoría que les deba corresponder.

2. En las delimitaciones de reserva de terrenos para el Patrimonio Autónomo de Suelo sobre suelo urbanizable sectorizado, o en suelo no urbanizable cuando se haya establecido con la finalidad expresada en el párrafo segundo del apartado anterior, la Consejería competente en materia de urbanismo, podrá establecerse como Administración actuante para la formulación, tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento, así como para la ejecución de los mismos.

3. Las Administraciones Públicas competentes para la delimitación de la reserva de terrenos podrán proponer a la Consejería competente en materia de urbanismo la reducción de los plazos previstos en esta Ley para la tramitación, ejecución y gestión de los instrumentos de planeamiento, por el procedimiento de urgencia que se determine reglamentariamente.

Las circunstancias necesarias para la reducción de los plazos citados en el párrafo anterior serán también determinadas reglamentariamente. <sup>14</sup>

<sup>13</sup> Modificado por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre.

<sup>14</sup> Véanse los artículos 32 y 88 de esta Ley.

**Artículo 75. Destino de los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo.**<sup>15</sup>

1. Los terrenos y construcciones que integren los patrimonios públicos de suelo deberán ser destinados, de acuerdo con su calificación urbanística:

- a) En suelo residencial, a la construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública. Excepcionalmente, y previa declaración motivada de la Administración titular, se podrán enajenar estos bienes para la construcción de otros tipos de viviendas siempre que su destino se encuentre justificado por las determinaciones urbanísticas y redunde en una mejor gestión del patrimonio público de suelo.<sup>16</sup>
- b) A usos declarados de interés público, bien por disposición normativa previa o por planeamiento, bien por decisión del órgano competente de la Administración que corresponda.<sup>17</sup>
- c) A cualesquiera de los usos admitidos por el planeamiento, cuando así sea conveniente para la ejecución de éste, tal destino redunde en una mejor gestión del correspondiente patrimonio público de suelo y así se declare motivadamente por la Administración titular por su interés público o social.

2. Los ingresos, así como los recursos derivados de la propia gestión de los patrimonios públicos de suelo, se destinarán a:

- a) Con carácter preferente, la adquisición de suelo destinado a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
- b) La conservación, mejora, ampliación, urbanización y, en general, gestión urbanística de los propios bienes del correspondiente patrimonio público de suelo.
- c) La promoción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
- d) La ejecución de actuaciones públicas o el fomento de actuaciones privadas, previstas en el planeamiento, para la mejora, conservación y rehabilitación de zonas degradadas o de edificaciones en la ciudad consolidada.<sup>18</sup>

El Plan General de Ordenación Urbanística precisará el porcentaje máximo de los ingresos que puedan aplicarse a estos destinos, que en ningún caso será superior al veinticinco por ciento del balance de la cuenta anual de los bienes y recursos del correspondiente patrimonio público de suelo.

**Artículo 76. Disposición sobre los bienes de los patrimonios públicos de suelo.**<sup>19</sup>

Los bienes de los patrimonios públicos de suelo podrán ser:

- a) Enajenados mediante cualquiera de los procedimientos previstos en la legislación aplicable a la Administración titular, salvo el de adjudicación directa, y preceptivamente mediante concurso cuando se destinen a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública y a los usos previstos en la letra b) del apartado primero del artículo anterior. Los pliegos contendrán al

15 Véanse la STS de 1-4-2002, la Orden de la Consejería de Gobernación de 27 de julio de 2004 (§ 43.2) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 5 de marzo de 2004 (§ 28.1).

16 Véase el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 17 de abril de 2006 (§ 28.6).

17 Véase el artículo 76 de esta Ley y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 11 de enero de 2007 (§ 28.8).

18 Letra d) modificada por Ley 13/2005, de 11 de noviembre.

19 "Véase el artículo 77.4 de esta Ley."

- menos los plazos para la realización de la edificación, y urbanización en su caso, así como los precios máximos de venta o arrendamiento de las edificaciones resultantes. El precio a satisfacer por el adjudicatario no podrá ser inferior al valor urbanístico del aprovechamiento que tenga ya atribuido el terreno, debiendo asegurar el objeto del concurso.
- b) Cedidos gratuitamente o por precio que puede ser inferior al de su valor urbanístico cuando se destinen a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública y a los usos previstos en la letra b) del apartado primero del artículo anterior, directamente o mediante convenio establecido a tal fin, a cualquiera de las otras Administraciones públicas territoriales, y a entidades o sociedades de capital íntegramente público.
  - c) Cedidos gratuitamente o por precio que puede ser inferior al de su valor urbanístico, para el fomento de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, a entidades sin ánimo de lucro, bien cooperativas o de carácter benéfico o social, mediante concurso.
  - d) Enajenados mediante adjudicación directa dentro del año siguiente a la resolución de los procedimientos a que se refiere la letra a) o de la celebración de los concursos previstos en la letra c), cuando unos y otros hayan quedado desiertos, con sujeción en todo caso a los pliegos o bases por los que éstos se hayan regido.<sup>20</sup>

(...)<sup>21</sup>

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

### **Primera. Disposiciones de inmediata aplicación: Régimen urbanístico y valoraciones del suelo.**

1. Desde la entrada en vigor de esta Ley serán de aplicación íntegra, inmediata y directa, cualquiera que sea el instrumento de planeamiento que esté en vigor y sin perjuicio de la continuación de su vigencia, los Títulos II, III, VI y VII de esta Ley.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, y sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria segunda, se aplicarán las siguientes reglas:

1.ª Clasificación del suelo a los efectos de su régimen urbanístico:

- a) Tendrá la consideración de suelo urbano consolidado el que cumpla con las condiciones indicadas en el artículo 45.2.A) de esta Ley cuando el municipio disponga de Plan General de Ordenación Urbana, Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal o Delimitación de Suelo Urbano y cuente con ordenación pormenorizada que permita la edificación y no requiera la delimitación de unidades de ejecución. El resto del suelo clasificado como urbano a la entrada en vigor de esta Ley tendrá la consideración de suelo urbano no consolidado.

20 Véase la Orden de la Consejería de Gobernación de 13 de enero de 2006 (§ 43.3).

21 No se recogen los siguientes artículos por corresponder a otras materias.

Sin perjuicio de la aplicación directa de lo dispuesto en el párrafo anterior, el municipio podrá redactar una delimitación del suelo urbano consolidado que, tras el trámite de información pública por el plazo de veinte días, le corresponderá aprobar. El acuerdo de aprobación será publicado en el Boletín Oficial de la Provincia y comunicado a la Consejería competente en materia de urbanismo, junto con un ejemplar del documento.

- b) Se considerará suelo urbanizable ordenado el suelo que, clasificado como suelo urbanizable o apto para urbanizar por el planeamiento urbanístico, cuente con ordenación pormenorizada al tiempo de entrada en vigor de esta Ley, y suelo urbanizable sectorizado el suelo que, teniendo idéntica clasificación que el anterior, esté comprendido en un sector ya delimitado al tiempo de entrada en vigor de esta Ley. El resto del suelo urbanizable o apto para urbanizar tendrá la condición de suelo urbanizable no sectorizado.
  - c) El suelo clasificado como no urbanizable por el planeamiento urbanístico vigente al tiempo de entrada en vigor de esta Ley continuará teniendo dicha condición.
  - d) Tendrán la consideración de suelo no urbanizable de especial protección aquellos terrenos vinculados a esta clase de suelo por la legislación ambiental cuando su régimen exija dicha especial protección.
  - e) En los municipios que, al tiempo de entrada en vigor de esta Ley, no cuenten aún con Plan General de Ordenación Urbana, Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal o Delimitación de Suelo Urbano se estará a lo previsto en la disposición transitoria séptima.
- 2.<sup>a</sup> Régimen de la ejecución del planeamiento:
- a) Las unidades de ejecución ya delimitadas en el momento de entrada en vigor de esta Ley se equiparán a todos los efectos a las previstas en ésta.
  - b) Los aprovechamientos fijados por el planeamiento en vigor al momento de entrada en vigor de esta Ley en términos de aprovechamiento tipo se entenderán establecidos, a todos los efectos, en los de aprovechamiento medio.
- 3.<sup>a</sup> Infracciones urbanísticas y sanciones:
- a) La aplicación de lo dispuesto en el Título VII no podrá amparar supuestos de retroactividad desfavorable para el presunto infractor.
  - b) Sin perjuicio de lo dispuesto en la letra anterior, los procedimientos que, al momento de entrada en vigor de la presente Ley, estuvieran ya iniciados, se tramitarán y resolverán con arreglo a la normativa en vigor en el momento de su inicio.

**2.** Hasta que los Planes de Ordenación Urbanística se adapten a esta Ley, el régimen urbanístico del subsuelo será el que resulte de la ordenación por ellos establecida. (...) <sup>22</sup>

---

22 No se recogen las siguientes disposiciones por corresponder a otras materias.

### § 3. APRUEBA EL REGLAMENTO DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE ANDALUCÍA <sup>1</sup>

**Decreto 18/2006, de 24 de enero**

**(BOJA núm. 31, de 15 de febrero de 2006)**

La Comunidad Autónoma de Andalucía, con base en lo dispuesto en el artículo 13, apartado 3, del Estatuto de Autonomía para Andalucía <sup>2</sup>, tiene competencias exclusivas en materia de régimen local, sin perjuicio de lo que dispone el número 18 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución.

Aunque se inició pronto un camino tendente a la creación de un régimen local andaluz, por lo que se refiere a la materia concreta de bienes es en la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía <sup>3</sup>, donde se ponen los cimientos para dar una respuesta adecuada a la variada realidad denunciada desde los propios municipios andaluces, desbordados en numerosas ocasiones por la problemática que el mercado inmobiliario demandaba y obligados al mismo tiempo a prestar los servicios públicos que en materia de patrimonio o vivienda han de satisfacer.

Junto a dicho instrumento legal andaluz siguió siendo de aplicación el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado mediante Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio <sup>4</sup>, y la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas <sup>5</sup>, con los cuales se colmaban los posibles aspectos a los que la Ley 7/1999 no descendía. Este Reglamento, que había sido dictado con base en el mandato de la Disposición Final Primera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local <sup>6</sup>, ha contribuido junto con las restantes normas estatales sobre la materia a responder a las necesidades de adaptación de la Administración Local a la Constitución Española.

Aunque el anterior marco legal ha permitido a la Administración de la Junta de Andalucía poder ejercer sus competencias sin grandes problemas, no es menos cierto que no se han podido evitar en estos años la existencia de ciertas fricciones normativas que en algunos casos han dado lugar a contradicciones de difícil solución entre la Ley andaluza y el Reglamento estatal.

A la vista de tales circunstancias, por la propia experiencia acumulada durante los años de convivencia de ambas normas, y sobre todo dando cumplimiento al mandato establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley 7/1999, que autoriza al Consejo de Gobierno para dictar las disposiciones precisas para el desarrollo y ejecución de la misma, así como a las remisiones reglamentarias que se hacen desde su propio articulado, es por lo que se procede al dictado del presente Reglamento.

De los principios que han inspirado su redacción, siguiendo los criterios fijados por la propia Ley 7/1999, cabe destacar una adecuada ponderación entre las limitaciones

1 Véase el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 429/2005, de 1 de diciembre (§ 25.2).

2 Derogado por la Ley orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (BOJA núm. 56, de 20 de marzo), que regula esta materia en su artículo 60.

3 Figura como § 1 de esta obra.

4 Publicado en BOE núm. 161, de 7 de julio de 1986.

5 Publicada en BOE núm. 264, de 4 de noviembre de 2003.

6 Publicada en BOE núm. 80, de 3 de abril de 1985.

exigidas por el interés general y la existencia de un marco de actuación suficientemente flexible que permita a las Corporaciones Locales diseñar y desarrollar políticas y proyectos adaptados a las variadas demandas económicas y sociales actuales.

La distribución de los títulos del Reglamento es la siguiente:

El Título I se dedica a los bienes que integran el patrimonio de las Entidades Locales de Andalucía, clasificándolos en bienes de dominio público y patrimoniales, cada categoría con su peculiar régimen jurídico. Así mismo, se regula la alteración de la naturaleza jurídica de los bienes y las mutaciones demaniales.

El Título II recoge a lo largo de los siete Capítulos que lo integran toda la materia referida al tráfico jurídico de los bienes. Junto a la regulación de los diversos títulos de adquisición, se concretan los supuestos de utilización del procedimiento negociado. Así mismo, se contempla la disposición de los bienes y, como en el caso anterior, se especifican los supuestos en los que cabe el uso del procedimiento negociado. Por último, se dedican los dos últimos capítulos a la permuta y cesión de los bienes patrimoniales.

El Título III aborda el régimen del uso y aprovechamiento de los bienes, ordenando en distintas secciones las normas relativas a cada una de sus categorías. Respecto de los bienes de dominio público, se distinguen los distintos tipos de uso y su correlativa sujeción a licencia o concesión, según la intensidad de uso y la limitación que comporten para terceros.

El Título IV trata sobre la conservación y defensa de los bienes, ya que la titularidad de un patrimonio comporta también la necesidad de su cuidado. De ahí que se concreten las obligaciones de las Entidades Locales en relación con el inventario de sus bienes, pretendiendo subrayar la importancia de este instrumento como garantía del patrimonio y base para el ejercicio de las potestades administrativas, efectuando una regulación detallada de su contenido.

El Título V contempla las prerrogativas de los Entes Locales, respecto a sus bienes. Se efectúa una regulación detallada de las potestades de investigación, deslinde, recuperación de oficio, desahucio administrativo y el ejercicio de acciones, que conforman un amplio dispositivo de poderes jurídicos destinados a salvaguardar los bienes de propiedad pública.

Por último, el Título VI se ocupa de las responsabilidades de aquellos que tienen a su cargo la gestión o la utilización de los bienes y derechos de las Entidades Locales.

Por todo ello, a propuesta de la Consejera de Gobernación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26, apartado 5, de la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de acuerdo con el Consejo Consultivo de Andalucía y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día 24 de enero de 2006,

## DISPONGO

### **Artículo único. Aprobación del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.**

Se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía que figura como Anexo a este Decreto.

**Disposición adicional única. Referencias y formulación del primer plan de adecuación.**

1. Las referencias en el Reglamento al Pleno se entienden hechas a los máximos órganos colegiados de las Entidades Locales.

2. Las referencias en el Reglamento a la persona técnica competente deben entenderse realizadas a la persona técnica de la Entidad Local, municipal o provincial, según proceda.<sup>7</sup>

3. La formulación y aprobación del primer plan de los previstos en el artículo 86, apartado 2, del Reglamento deberá realizarse en el plazo de dos años de su entrada en vigor.

**Disposición transitoria primera. Régimen jurídico de aplicación a los procedimientos en tramitación.**

Los procedimientos iniciados bajo la vigencia de la Ley 7/1999 se resolverán sin tener en cuenta las previsiones del Reglamento que se aprueba, siempre que su duración no exceda de seis meses a contar desde su entrada en vigor, entendiéndose caducados por el transcurso de treinta días desde el vencimiento de este plazo.

**Disposición transitoria segunda. Ocupaciones en precario.<sup>8</sup>**

Las ocupaciones y usos del dominio público local existentes a la entrada en vigor del presente Decreto, sin autorización administrativa que los permitan, se entienden realizadas en precario, pudiendo la Entidad Local dejarlos sin efecto en cualquier momento, sin que la persona ocupante tenga derecho a indemnización alguna. En ningún caso se considerará autorización administrativa ni título suficiente para las ocupaciones o usos el abono de tributos, precios públicos o la posesión de documentos en los que no conste de forma explícita la autorización.

**Disposición derogatoria única. Derogación normativa.**

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente Reglamento.

**Disposición final primera. Desarrollo normativo.**

Se autoriza a la persona titular de la Consejería de Gobernación para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de este Reglamento.

**Disposición final segunda. Entrada en vigor.**

El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 24 de enero de 2006  
MANUEL CHAVES GONZALEZ  
Presidente de la Junta de Andalucía  
EVANGELINA NARANJO MARQUEZ  
Consejera de Gobernación

7 Véanse las Sentencias del TS de 6-4-1994 (§ 23.1) y 26-3-1996 (§ 23.2) así como el artículo 16.1.b) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

8 Véase el artículo 34 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

## A N E X O

## REGLAMENTO DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE ANDALUCIA

TITULO I <sup>9</sup>

## EL PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES LOCALES DE ANDALUCIA

CAPITULO I <sup>10</sup>**Bienes que integran el patrimonio de las Entidades Locales de Andalucía****Artículo 1. Regulación jurídica de los bienes.**

1. El patrimonio de las Entidades Locales de Andalucía está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que, por cualquier título, les pertenezcan, sometiéndose su régimen jurídico a la prelación de normas establecida en el artículo 1.2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, y en su caso, a las normas de derecho privado cuando les sean de aplicación.

2. Los Patrimonios Municipales del Suelo se regularán por su legislación específica <sup>11</sup>, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 17 de la Ley 7/1999.

3. Los montes vecinales en mano común y los catalogados se regirán por su normativa específica. <sup>12</sup>

**Artículo 2. Clasificación de los bienes.**

Los bienes de las Entidades Locales de Andalucía se clasifican en bienes de dominio público y bienes patrimoniales.

**Artículo 3. Bienes de dominio público.**

1. Son bienes de dominio público local los destinados a un uso o servicio público y los comunales.

2. Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización general, cuya titularidad sea de la Entidad Local.

3. Son bienes de servicio público local los de titularidad de las Entidades Locales destinados al cumplimiento de las competencias o fines públicos que, en cada momento, les corresponda, tales como Palacios Provinciales, Casas Consistoriales, sedes de las Juntas Vecinales, mercados, cementerios, museos, centros de enseñanza pública, montes

<sup>9</sup> Véanse el Capítulo I del Título VI de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), el Capítulo I del Título VI del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), los Capítulos I y II del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), éste último como norma supletoria y el Título I de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1). Véanse también la Orden de la Consejería de Gobernación de 7 de noviembre de 2005 (§ 40), los informes del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 30 de enero de 2006 (§ 33) y de 29 de marzo de 2007 (§ 35) y la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de noviembre de 1988 (§ 26.1.1)."

<sup>10</sup> Véase el Capítulo I del Título I (artículos 1 al 4) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>11</sup> Materia regulada por la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (§ 2). Sobre este asunto véanse también el art. 16 Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 11 de enero de 2007 (§ 28.8).

<sup>12</sup> Véase la Ley 2/1992, de 15 de junio, de Ordenación Forestal de Andalucía (BOJA núm. 57, de 23 de junio) y el Decreto 208/1997, de 9 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Forestal de Andalucía (BOJA núm. 117, de 7 de octubre).

catalogados de utilidad pública, piscinas, zonas de deporte y polideportivos y, en general, cualquier otro bien destinado a la prestación de servicios públicos o administrativos.

4. La afectación de inmuebles al uso o servicio público, como consecuencia de la ejecución de planes urbanísticos se entenderá producida, en todo caso, en el momento de la cesión del bien a la Entidad Local conforme disponga la legislación urbanística.

5. Son bienes comunales los bienes de las Entidades Locales cuyo aprovechamiento pertenece al común de la vecindad. Su administración y conservación corresponde a la Entidad Local titular.

#### **Artículo 4. Carácter de los bienes de dominio público.**

Los bienes de dominio público local incluidos los comunales son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

#### **Artículo 5. Bienes patrimoniales.**

1. Son bienes patrimoniales los de titularidad local que no estén destinados directamente al uso público o afectados a un servicio público de la competencia local o al aprovechamiento por el común de la vecindad y puedan constituir fuente de ingresos para su erario. Si no consta la afectación de un bien local se presume su carácter patrimonial.

2. Tendrán, entre otros, el carácter de bienes patrimoniales los siguientes:

- a) Las cuotas, partes alícuotas y títulos representativos de capital de empresas, cooperativas, asociaciones o de cualquier otra fórmula asociativa que pertenezcan al ente local.
- b) Los bienes adjudicados a las Entidades Locales en virtud del procedimiento recaudatorio seguido contra los deudores tributarios.
- c) Las parcelas sobrantes y los bienes o efectos no utilizables.

#### **Artículo 6. Parcelas sobrantes.**

1. Son parcelas sobrantes las porciones de terreno de propiedad de la Entidad Local que, por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento, no sean susceptibles de uso o aprovechamiento adecuado.

2. La declaración como sobrante de una parcela corresponde a la Presidencia de la Entidad Local, previa su depuración física y jurídica, valoración económica realizada por la persona técnica competente, e información pública durante veinte días en el tablón de anuncios de la Entidad Local y en el Boletín Oficial de la Provincia. En las Entidades Locales de menos de dos mil habitantes, la información pública sólo requerirá inserción de edicto en los tabloneros de anuncios y en los lugares consuetudinarios. No será necesario expediente de declaración de parcela sobrante cuando este carácter derive de la aprobación de instrumentos de planeamiento general.

#### **Artículo 7. Bienes o efectos no utilizables.**

Son bienes o efectos no utilizables aquellos que por su deterioro, depreciación o deficiente estado de conservación resulten inservibles o inadecuados para la finalidad y destino que les correspondía. La declaración como bien no utilizable se atribuye a la Presidencia de la Entidad Local, previo informe técnico que valorará el bien y motivará su condición de no utilizable.

**Artículo 8. Centros docentes.** <sup>13</sup>

1. Los edificios públicos destinados a centros de educación infantil, primaria o especial, son de titularidad de las Entidades Locales, correspondiendo a éstas su conservación, mantenimiento y vigilancia.

La utilización de los edificios para impartir enseñanzas distintas no implicará cambio de la titularidad, sin perjuicio del régimen de conservación, mantenimiento y vigilancia de los centros docentes que resulte de aplicación según la normativa vigente.

2. Si en un centro docente se dejaran de impartir las enseñanzas a que estuviere destinado, la Entidad Local podrá solicitar de la Administración educativa de la Comunidad Autónoma su desafectación del uso docente. Transcurridos tres meses sin que hubiese recaído resolución expresa, se entenderá otorgada la desafectación.

La Entidad Local, una vez acordada la desafectación, podrá disponer libremente del edificio y destinarlo a los fines de interés local que considere conveniente.

**CAPITULO II** <sup>14</sup>**Alteración de la calificación jurídica de los bienes y mutaciones demaniales****Artículo 9. Procedimiento de alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades Locales.** <sup>15</sup>

1. Corresponderá al Pleno de la Entidad Local acordar la alteración de la calificación jurídica de sus bienes, previo expediente en el que se motive su oportunidad o necesidad, y se tramitará con arreglo al siguiente procedimiento:

- a) Resolución de la Presidencia de la Entidad Local ordenando la incoación del expediente. La resolución dispondrá que se incorpore un informe sobre la situación física y jurídica del bien, con referencia expresa al asiento del Inventario de Bienes y nota simple del Registro de la Propiedad, en el caso de que se trate de un bien inmueble.
- b) Información pública durante un mes mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios de la Entidad Local.
- c) Acuerdo del Pleno de la Entidad Local, con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de personas miembros en el caso de bienes demaniales y comunales.

2. No obstante lo anterior, la alteración se produce automáticamente en los supuestos siguientes:

- a) Aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento general sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística.
- b) Aprobación de proyectos de obras y servicios, siempre que así se manifieste en el correspondiente acuerdo plenario, aun cuando la competencia de aprobación del proyecto corresponda a la Presidencia de la Entidad Local.

<sup>13</sup> Véase la STSJA Granada de 21-2-2005 (§ 12.2).

<sup>14</sup> Téngase en cuenta el Capítulo II del Título I (artículos 1 al 4) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1). En relación con el art. 10 de este Capítulo véase el art. 78 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7).

<sup>15</sup> Véase la STSJA Granada de 21-2-2005 (§ 12.2).

- c) Adscripción de bienes patrimoniales por más de veinticinco años a un uso o servicio público o comunal.
- d) Adquisición por usucapión, con arreglo al Derecho Civil, del dominio de una cosa que viniere estando destinada a un uso o servicio público o comunal.
- e) Adquisición de bienes por herencia, legado, donación o cualquier otra forma de adquisición gratuita con la condición de afectarse a un uso o servicio público determinado, desde el acto formal de aceptación.

**3.** No podrá modificarse, mediante la alteración de su calificación jurídica, el destino de los bienes de dominio público afectados por los instrumentos de planeamiento general, sin realizarse previamente una innovación de esos instrumentos, de conformidad con la legislación urbanística.

**4.** La incorporación como bienes patrimoniales de bienes desafectados del uso o servicio público, incluso cuando procedan de deslinde de dominio público, no se entenderá efectuada hasta la recepción formal aprobada por el Pleno de la Entidad Local. En tanto ésta no tenga lugar, seguirán teniendo el carácter de dominio público.

#### **Artículo 10. Desafectación de bienes comunales.**

Los bienes comunales sólo podrán desafectarse cuando no hayan sido objeto de disfrute de esta índole por un tiempo superior a diez años, aunque en alguno de ellos se hayan producido actos aislados de aprovechamiento, mediante el siguiente procedimiento específico:

- a) Resolución de la Presidencia de la Entidad Local ordenando la incoación del expediente.
- b) Información pública durante un mes, mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios de la Entidad.
- c) Acuerdo plenario, adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de personas miembros, elevándolo a la Consejería de Gobernación para su aprobación.

#### **Artículo 11. Mutaciones demaniales.**

**1.** La mutación demanial objetiva se produce automáticamente por el cambio de destino público del bien, en los siguientes supuestos:

- a) Alteración del uso o servicio público al que estuviere destinado para cambiarlo a otro del mismo carácter.
- b) Concurrencia de afectaciones que fueren compatibles.

**2.** La mutación demanial subjetiva se produce por el cambio de la Administración Pública titular del bien, sin modificar su destino público. La mutación subjetiva deberá formalizarse mediante convenio administrativo entre las Administraciones intervinientes e inscribirse en el Registro de la Propiedad.

**3.** En los supuestos previstos en los apartados anteriores, no se requerirá la observancia del procedimiento establecido en el artículo 9.1 del presente Reglamento.

## TITULO II

### TRAFICO JURIDICO DE LOS BIENES

#### CAPITULO I

##### Normas relativas a la adquisición y disposición onerosas

#### **Artículo 12. Reglas para la adquisición y disposición onerosas de bienes inmuebles patrimoniales.** <sup>16</sup>

1. Los actos de adquisición y disposición onerosas de bienes patrimoniales se registrarán, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, ateniéndose a las siguientes reglas:

- a) Se depurarán las situaciones física y jurídica, con mención expresa de su alienabilidad, practicándose el deslinde si es necesario e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad si no lo estuvieran.
- b) Se valorará el bien por el personal técnico competente. Si el acuerdo definitivo no se produce en el plazo de un año desde la citada valoración, será preceptiva una nueva valoración técnica.
- c) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 36.1 será necesaria autorización de la persona titular de la Consejería de Gobernación, previa a la adopción del acuerdo de disposición onerosa por la Entidad Local, si el valor del bien excede del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto. La autorización deberá otorgarse en el plazo máximo de dos meses desde la entrada del expediente en el Registro General de la Consejería de Gobernación, transcurridos los cuales sin haber sido notificada, se entenderá concedida.
- d) Adopción del acuerdo correspondiente del Presidente de la Entidad o del Pleno según la distribución de competencias que establezca la legislación de Régimen Local.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 36.2 cuando la enajenación, gravamen o permuta corresponda a bienes inmuebles de valor inferior al veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto, la Entidad Local enviará a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia, a los solos efectos de control de legalidad, en el plazo de seis días desde la aprobación del expediente los siguientes documentos:

- a) Resolución sobre la iniciación del expediente.
- b) Memoria explicativa.
- c) Informe de la Secretaría y de la Intervención.
- d) Informe sobre la valoración pericial del bien.
- e) Acuerdo de aprobación del expediente, por el Pleno de la Entidad Local con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de personas miembros de

---

16 "Sobre la cuestión de la valoración técnica de los bienes objeto de venta, gravamen o permuta, véanse el Título III y la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9), así como las Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 26 de marzo de 1996 y de 22 de noviembre de 2004. Véanse también el artículo 16.1.b) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y la Disposición adicional única núm. 2 del Decreto 18/2006, de 24 de enero (§ 3). Respecto al apartado segundo de este artículo, véanse art. 79.1 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 109.1 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y art. 16.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1)."

la Corporación, si su valor supera el veinte por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.

### **Artículo 13. Reglas para la adquisición y disposición onerosas de bienes y derechos de naturaleza no inmobiliaria.**

1. Los actos de adquisición y disposición onerosas de bienes y derechos de naturaleza no inmobiliaria se sujetarán a las siguientes reglas:

- a) En los suministros, a las previstas en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y a lo prevenido en los artículos siguientes.
- b) En las adquisiciones o disposiciones singulares deberá constar valoración técnica fehaciente y se aplicarán los procedimientos y formas de contratación previstos en el presente Reglamento en lo que proceda.
- c) En la adquisición y disposición de valores mobiliarios se estará a la normativa reguladora de los servicios públicos locales y en lo que resulte de aplicación a este Reglamento.

2. Cuando se enajenen valores mobiliarios o participaciones en sociedades o empresas, será necesario el informe de la Consejería de Economía y Hacienda, que deberá emitirse en el plazo de un mes, a contar desde la entrada del expediente en su Registro General. Transcurrido dicho plazo sin haberse emitido informe, el mismo se entenderá favorable.

### **Artículo 14. Contenido del expediente administrativo.**

1. Cualquier acto de adquisición y disposición onerosas de bienes y derechos patrimoniales de la Entidad Local precisará, en todo caso, expediente en el que consten las siguientes actuaciones:

- a) Memoria de la Presidencia de la Entidad Local en la que se especifiquen los bienes o derechos que van a ser objeto de adquisición o disposición. En ella se hará constar que se ha dado cumplimiento a la depuración física y jurídica del bien cuando así proceda.
- b) Pliego de condiciones que haya de regir el contrato.
- c) Pliego de prescripciones técnicas, cuando sea necesario por la naturaleza u objeto del contrato.
- d) Informe de la Intervención al que se unirá la preceptiva retención del crédito por el importe del gasto, cuando éste corresponda.  
Si el gasto se financia con aportaciones de distinta procedencia, deberá acreditarse en el expediente su disponibilidad mediante aquellos documentos en los que conste de manera fehaciente. La constancia de esta documentación por la Intervención bastará para fiscalizar de conformidad el expediente, sin perjuicio de que el ingreso efectivo de la aportación se haga posteriormente.
- e) Informe de valoración suscrito por persona técnica competente.

2. Cumplidos los anteriores trámites, el órgano de contratación aprobará el expediente y se iniciará la licitación.

### **Artículo 15. Contenido de los pliegos de condiciones.**

Los pliegos deberán contener los siguientes extremos:

- a) Definición del objeto del contrato y de las características que lo identifiquen.
- b) Plazo para el cumplimiento del contrato y, en su caso, para la elevación a escritura pública.
- c) Causas especiales de resolución del contrato.
- d) Documentación administrativa que se ha de acompañar con la proposición.
- e) Tipo de licitación según valoración efectuada por personal técnico competente.
- f) Mención de la partida presupuestaria, en los supuestos de adquisición de bienes.
- g) Garantía provisional, en su caso, y definitiva.
- h) Posibilidad de que los licitadores y licitadoras presenten en su oferta mejoras o variantes.
- i) Criterios que han de servir de base para la adjudicación que se valorarán porcentualmente de forma decreciente cuando la forma de adjudicación sea el concurso.
- j) Plazo y modo de garantía, sin perjuicio de la responsabilidad civil que se derive por evicción o saneamiento.
- k) Modelo de oferta económica.
- l) Derechos y obligaciones de las partes contratantes.
- m) Forma de pago con indicación de las garantías a incluir en el supuesto de que se contemple el pago aplazado.
- n) Aquellas otras determinaciones que resulten convenientes al objeto del contrato.

### **Artículo 16. Garantías.**

La constitución, régimen, extensión y cancelación de las garantías será el establecido en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

### **Artículo 17. Formas de pago.**

**1.** El pago del precio resultante de la licitación se efectuará en el momento que determine el pliego de condiciones.

**2.** El pliego de condiciones podrá establecer, en casos justificados, el aplazamiento del pago que devengará, como mínimo, el interés legal del dinero y deberá garantizarse mediante aval bancario.

**3.** Si la persona adjudicataria constituyese hipoteca o prenda sin desplazamiento sobre el bien adquirido para efectuar el abono total de su importe, la formalización de la enajenación y la hipoteca se harán en unidad de acto, asegurándose el pago de la adjudicación.

**4.** Las Entidades Locales podrán adquirir bienes y derechos mediante compromisos de carácter plurianual, con los requisitos establecidos en la legislación vigente. Las anualidades y sus importes se determinarán en el pliego de condiciones.

### **Artículo 18. Subasta.**

**1.** Cuando el procedimiento de licitación sea la subasta, si tras la lectura de las ofertas económicas se produjese un empate entre las mismas, la adjudicación se efectuará por el trámite de «puja a la llana».

La Presidencia de la Entidad Local, en este caso, requerirá a los licitadores y licitadoras igualados en su oferta económica para que de viva voz formulen sus posturas al alza de la inicial ofrecida. Las posturas continuarán hasta que dejen de hacerse proposiciones, declarándose mejor rematante a la licitación que haya realizado la postura más alta.

2. Si la subasta resultare desierta, la Entidad Local podrá optar entre la enajenación mediante el procedimiento negociado sin publicidad o la realización de sucesivas licitaciones, rebajándose o incrementándose el valor de tasación según se trate de enajenación o adquisición, sin que dicha rebaja o incremento pueda exceder del veinticinco por ciento del valor de tasación originario.

Se requerirá nueva tasación, cuando transcurrido un año desde la primera licitación no hubiese recaído acuerdo de adjudicación.

## CAPITULO II <sup>17</sup>

### Adquisición de bienes y derechos

#### Sección Primera

#### Régimen General

#### **Artículo 19. Adquisición de bienes y derechos.**

Las Entidades Locales podrán adquirir y poseer toda clase de bienes y derechos, debiendo ejercitar las acciones pertinentes para la defensa de su patrimonio, de conformidad con lo establecido en la Ley 7/1999, en el presente Reglamento y demás normativa que resulte de aplicación.

#### **Artículo 20. Adquisición onerosa o lucrativa.**

Las Entidades Locales pueden adquirir bienes y derechos por cualquier título, oneroso o lucrativo, de derecho público o de derecho privado, de conformidad con el ordenamiento jurídico y, en particular:

- a) Por expropiación forzosa.
- b) Por cesión de naturaleza urbanística.
- c) Por prescripción adquisitiva.
- d) Por procedimiento judicial o administrativo.
- e) Por sucesión administrativa y, especialmente, a consecuencia de modificaciones de términos municipales o transferencias de competencias de otras Administraciones.

#### **Artículo 21. Procedimiento de adquisición de bienes y derechos a título oneroso.**

1. La adquisición de bienes y derechos a título oneroso se registrará, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

---

<sup>17</sup> Véase el Capítulo III del Título I (artículos 8 al 15) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

2. La adquisición onerosa de bienes y derechos para integrarlos en el Patrimonio Municipal del Suelo se regulará por su legislación específica <sup>18</sup>.

3. El concurso será la forma habitual para la adquisición de bienes y derechos a título oneroso. El pliego de condiciones podrá establecer entre otros los siguientes criterios de adjudicación:

- a) Accesibilidad y ubicación.
- b) Estado de las instalaciones.
- c) Plazo de entrega.
- d) Mejoras.

4. La adquisición podrá realizarse mediante subasta cuando el precio sea el único criterio determinante de la adjudicación.

5. La adquisición podrá realizarse, no obstante, por procedimiento negociado en los supuestos del artículo 10 de la Ley 7/1999.

También procederá el procedimiento negociado cuando el concurso o la subasta no llegaren a adjudicarse bien por falta de licitadores o porque las proposiciones presentadas no hayan sido admitidas o la persona adjudicataria no haya cumplido las condiciones necesarias para llevar a cabo la formalización del contrato. En este caso, no podrán alterarse las condiciones originales de la licitación siempre que la adjudicación se realice en el plazo de un año desde el acuerdo de declaración de aquellas circunstancias.

6. El expediente de contratación, cualquiera que sea el procedimiento o la forma de adjudicación, deberá contener los siguientes documentos:

- a) Memoria justificativa de las circunstancias que en su caso motivan la elección del procedimiento y la forma de adjudicación.
- b) Valoración pericial realizada por persona técnica competente.
- c) Informe de la Consejería competente, cuando se trate de adquisición de bienes históricos o artísticos cuya transmisión deba ser notificada a la Administración de la Junta de Andalucía, según la legislación vigente. Dicho informe se sujetará a los plazos y efectos contenidos en la regulación específica del patrimonio histórico de Andalucía <sup>19</sup>.
- d) Se pondrán en conocimiento de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia que corresponda las adquisiciones de bienes en que concurren características de singularidad y especificidad histórica, cultural, artística o técnica.
- e) Cuando se trate de adquisiciones de valores mobiliarios se pondrá en conocimiento de la Consejería de Economía y Hacienda.

## **Artículo 22. Adquisición de bienes y derechos a título gratuito.**

1. La adquisición de bienes y derechos a título gratuito no estará sujeta a restricción alguna. No obstante, si la adquisición lleva aneja alguna carga, gravamen u otra modalidad onerosa, sólo podrá aceptarse previo expediente en el que se acredite, mediante informe suscrito por persona técnica competente, que el importe del gravamen impuesto no excede del valor de lo que se adquiere.

<sup>18</sup> Véase la nota 11.

<sup>19</sup> Materia regulada por Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía (BOJA núm. 59, de 13 de julio).

2. La aceptación de herencia se entenderá efectuada, en todo caso, a beneficio de inventario, siendo necesaria, si es incondicional, la aceptación expresa de la Presidencia de la Entidad Local, y la aceptación expresa del Pleno si existen condiciones.

3. La renuncia a herencias, legados, donaciones o cualquier otra adquisición gratuita sólo podrá realizarse por acuerdo del Pleno de la Entidad Local, con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de personas miembros de la Corporación, cuando la cuantía de los bienes exceda del diez por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto, y con la mayoría simple en los demás supuestos. En el expediente deberá constar la justificación de la renuncia y un informe técnico sobre la valoración de los bienes afectados.

4. Las Entidades Locales podrán aceptar cesiones gratuitas con carácter temporal de bienes y derechos para fines de interés público. La cesión precisará acta de entrega del bien formalizada por la persona titular de la Secretaría de la Entidad Local o funcionario en quien ésta delegue, que deberá prestar sus servicios en dicha Entidad.

### **Artículo 23. Adquisición condicional y modal.**

1. Si las Entidades Locales hubieran adquirido bienes y derechos bajo condición o modalidad de su afectación permanente a determinados destinos, se entenderán cumplidas y consumadas cuando hubiesen servido al destino previsto durante treinta años, aunque luego dejen de estarlo por circunstancias sobrevenidas de interés público declaradas por el Pleno de la Entidad Local.

2. Se entenderá que las condiciones y las modalidades también están cumplidas si, debido a la alteración de las circunstancias iniciales, los bienes se destinan con posterioridad a finalidades análogas a las fijadas en el acto de adquisición. Corresponderá al Pleno de la Entidad Local la declaración de las finalidades análogas, previa audiencia de las posibles personas interesadas.

### **Artículo 24. Adquisición por expropiación.**

La adquisición de bienes y derechos y su incorporación al patrimonio de la Entidad Local por expropiación forzosa se registrarán por su normativa específica <sup>20</sup>.

### **Artículo 25. Adquisición por cesión de naturaleza urbanística.**

Las adquisiciones por cesión de naturaleza urbanística se registrarán por su normativa específica.

### **Artículo 26. Adquisición por prescripción y por ocupación.**

1. Las Entidades Locales adquirirán por prescripción el dominio y demás derechos reales de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil, sin perjuicio de lo establecido en disposiciones especiales.

2. La ocupación de bienes muebles por las Entidades Locales se regulará por lo establecido en el Código Civil y en las Leyes especiales.

### **Artículo 27. Adquisición por procedimiento judicial o administrativo.**

1. En los supuestos de adjudicación de bienes o derechos a las Entidades Locales, dimanante de procedimiento judicial o administrativo, se identificará con precisión el bien o

<sup>20</sup> Véase la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (BOE núm. 351, de 17 de diciembre).

derecho si no lo estuviere y se procederá a su tasación por personal técnico.

2. Practicada la identificación y valoración del bien se calificará y se inscribirá la adquisición del mismo en el Inventario, y en los registros correspondientes.

### **Artículo 28. Sucesión administrativa.**

1. Se producirá sucesión administrativa en la titularidad de los bienes y derechos de las Entidades Locales cuando:

- a) Se modifique el ámbito territorial de acuerdo con los procedimientos que establecen las Leyes.
- b) Se produzca la transferencia de competencias de cualquier Administración Pública a una Entidad Local que lleve aparejado el traspaso de los bienes y derechos afectos a su ejercicio.

2. La sucesión comprenderá tanto los bienes de dominio público como los patrimoniales afectados por la modificación. No obstante, los acuerdos que se adopten podrán establecer peculiaridades respecto a los bienes patrimoniales afectados.

## **Sección Segunda**

### **Patrocinios**

### **Artículo 29. Aceptación de Patrocinios.**

1. Las Entidades Locales podrán aceptar Patrocinios con el fin de promover la participación de iniciativas privadas en el desarrollo de fines de interés general, en los términos que establezca la correspondiente Ordenanza de Patrocinio.

2. Los Patrocinios podrán utilizarse para las siguientes actividades:

- a) Deportivas, culturales, educativas, turísticas, de festejos o cualquier otra de interés social.
- b) Restauración y mantenimiento de bienes de carácter histórico, artístico o cultural.

3. Los Patrocinios no podrán generar situaciones de privilegio o preferencia respecto a la actividad municipal ni relación laboral entre las Entidades Locales y las personas que intervengan en ellos. No se utilizarán en ningún caso como criterio de valoración en la adjudicación de licitaciones futuras.

### **Artículo 30. Formas de Patrocinio.**

Las formas de Patrocinio podrán ser:

- a) Aportaciones económicas, contribuyendo a los gastos de la actividad patrocinada.
- b) Aportación de material necesario para la actividad.
- c) Cesiones de bienes muebles o inmuebles.

### **Artículo 31. Contenido mínimo de las Ordenanzas de Patrocinio.**

Las Ordenanzas reguladoras de los Patrocinios contendrán, entre otras, las siguientes determinaciones:

- a) Obligación de la Entidad Local de publicar anualmente en el medio de comunicación de mayor difusión en el municipio las actividades que se prevea sean objeto de Patrocinio durante ese año, a efectos de la constatación de la existencia de concurrencia para la suscripción de los convenios de Patrocinio.
- b) Requisitos que deben reunir los patrocinadores.
- c) Procedimiento administrativo para la aceptación y gestión del Patrocinio.

## CAPITULO III

### Disposición onerosa de bienes y derechos

#### **Artículo 32. Régimen jurídico de la disposición onerosa de bienes y derechos patrimoniales.**

1. La disposición de bienes y derechos patrimoniales se registrará, en cuanto a su preparación y adjudicación, por lo establecido en el Capítulo I del presente Título.

2. Las prohibiciones establecidas para la contratación en la normativa reguladora de los contratos de las Administraciones Públicas regirán para la disposición de bienes y derechos patrimoniales de las Entidades Locales.

3. Será necesario acuerdo del Pleno de la Entidad Local con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros, si el valor de los bienes supera el veinte por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.

4. Se reconoce un derecho de adquisición preferente a los concesionarios de bienes de dominio público cuando éstos se enajenen por haber perdido su condición de demanial, en los términos señalados en el artículo 103, apartados 1 y 3, de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

#### **Artículo 33. Enajenación, gravamen, aportación y permuta de bienes inmuebles.**

La enajenación, gravamen, aportación o permutas de bienes inmuebles se regirán por las reglas dispuestas en el artículo 12 del presente Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes.

#### **Artículo 34. Destino del importe de las disposiciones onerosas.**

El importe obtenido por la disposición onerosa de bienes patrimoniales no podrá destinarse a financiar gastos corrientes, con la excepción de que se trate de parcelas sobrantes de vías públicas no edificables o de bienes no utilizables en servicios locales.

#### **Artículo 35. Disposición de bienes litigiosos.**

1. No podrá disponerse de bienes que se hallaren en litigio, o cuya titularidad esté controvertida, sin que se advierta expresamente esta circunstancia en el pliego de condiciones y los posibles adquirentes asuman el riesgo del resultado del litigio.

2. Si el litigio fuese promovido durante el procedimiento de adjudicación, deberá suspenderse su tramitación. La Entidad Local en el plazo de un mes deberá decidir si continúa la tramitación. En el caso de que decida hacerlo deberá constar expresamente por cualquier medio admitido en Derecho, que los posibles adquirentes asumen el riesgo de su resultado.

En tal caso, la eficacia de la disposición quedará condicionada al pronunciamiento judicial firme que recaiga en el litigio, sin que ni los licitadores y las licitadoras ni el adquirente puedan exigir responsabilidad alguna por este concepto a la Entidad Local disponente.

### **Artículo 36. Disposición de bienes y derechos del Patrimonio Municipal del Suelo.**

1. La enajenación, gravamen, aportación o permuta de los bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística aplicable, precisará, previamente a la adopción del acuerdo definitivo de la Entidad Local, autorización de la persona titular de la Consejería de Gobernación con informe de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cuando su valor exceda del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad Local.

El plazo para resolver sobre la solicitud será de dos meses a contar desde la entrada de ésta en el Registro General de la Consejería de Gobernación, transcurrido el cual sin haberse notificado resolución expresa la autorización se entenderá concedida. La solicitud de autorización deberá incluir los documentos relacionados en el apartado 2 del artículo 12, a excepción del punto e).

2. Cuando el valor no exceda del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad Local, el acto de disposición se comunicará en el plazo de seis días desde su adopción a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia, que a su vez lo pondrá en conocimiento de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

### **Artículo 37. Enajenación de bienes patrimoniales mediante subasta o concurso.**

1. El procedimiento y la forma normal de enajenación de bienes patrimoniales será el abierto por subasta pública.

2. Se utilizará el concurso siempre que el precio no sea el único criterio determinante de la enajenación y, en particular, en los siguientes casos:

- a) Cuando la enajenación afecte a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, de acuerdo con su normativa específica.
- b) Cuando el bien objeto de enajenación se destine al cumplimiento por la persona adjudicataria de determinados fines de interés general establecidos en el pliego de condiciones.
- c) Cuando en el pliego de condiciones se ofrezca al licitador la posibilidad de abonar parcialmente en especie el precio del bien.
- d) Cuando se trate de la enajenación de acciones o participaciones de empresas públicas que implique la transformación en el modo de gestión.

### **Artículo 38. Enajenación de bienes y derechos patrimoniales por procedimiento negociado.**

El procedimiento negociado sin publicidad para la enajenación de bienes y derechos patrimoniales se aplicará cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

- a) Parcelas sobrantes en virtud de la aprobación de planes o instrumentos urbanísticos de conformidad con su normativa reguladora.
- b) En las enajenaciones tramitadas por el procedimiento de subasta o concurso

- que no llegaren a adjudicarse por falta de licitadores, porque las proposiciones presentadas no se hayan declarado admisibles o, habiendo sido adjudicadas, la persona adjudicataria no cumpla las condiciones necesarias para llevar a cabo la formalización del contrato, siempre que no se modifiquen sus condiciones originales y que el procedimiento se culmine en el plazo de un año, computado a partir del acuerdo declarando algunas de las circunstancias anteriores.
- c) Cuando medien razones de reconocida urgencia surgidas de necesidades que requieran una inmediata satisfacción, previo informe favorable de la Dirección General de Administración Local, que deberá ser emitido en el plazo de diez días. De no emitirse en el plazo señalado se entenderá que el informe es favorable.<sup>21</sup>
  - d) Cuando el precio del bien objeto de enajenación sea inferior a 12.020,24 euros.
  - e) En caso de bienes calificados como no utilizables, una vez valorados técnicamente.
  - f) Cuando la enajenación responda al ejercicio de un derecho reconocido en una norma de derecho público o privado que así lo permita.

### **Artículo 39. Disposiciones de bienes y derechos entre Administraciones Públicas.**

Los actos de disposición de bienes y derechos de las Administraciones Públicas entre sí y entre éstas y las Entidades públicas dependientes o vinculadas se instrumentarán a través de convenios administrativos.

### **Artículo 40. Disposición de parcelas sobrantes.**<sup>22</sup>

1. Las parcelas sobrantes serán enajenadas al propietario o propietarios colindantes, o permutadas con terrenos de su propiedad.
2. En el caso de que sean varios los propietarios colindantes, la venta o permuta deberá hacerse de manera que las parcelas resultantes se ajusten al criterio más racional de ordenación del suelo, previo dictamen emitido por la persona técnica competente.
3. En el caso de que algún propietario se niegue a adquirir la parcela que le corresponde, la Entidad Local puede expropiarle su terreno para regularizar o normalizar la configuración de las fincas conforme al planeamiento general, pudiendo considerarse beneficiario de la expropiación al propietario colindante que se considere más conveniente, todo ello previo dictamen emitido por la persona técnica competente.

<sup>21</sup> Véase el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 13 de diciembre de 2006 (§ 31.3).

<sup>22</sup> Véanse el art. 115 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y art. 16.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1), art. 22 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 053/2000, de 12 de abril (§ 25.3).

## CAPITULO IV <sup>23</sup>

### Aportación y Adscripción de Bienes y Derechos a Entes Públicos

#### **Artículo 41. Patrimonio de los entes públicos dependientes o vinculados.**

1. Los entes públicos con personalidad jurídica creados por las Entidades Locales y dependientes o vinculados a ella, tendrán un patrimonio propio, con independencia de los bienes y derechos que se les adscriban, para su gestión y administración conforme a los fines públicos que tengan asignados. Dicha adscripción no comportará, en ningún caso, la transmisión de la titularidad.

2. Los bienes y derechos que las Entidades Locales u otras Administraciones Públicas adscriban a estos entes deberán utilizarse exclusivamente para el cumplimiento de los fines que les fueran asignados.

3. Las adquisiciones onerosas de bienes y derechos que superen el diez por ciento de los recursos ordinarios del Presupuesto del ente requerirán autorización de la Entidad Local de la que depende el ente conforme a lo previsto en sus respectivos Estatutos.

#### **Artículo 42. Reincorporación de bienes adscritos.**

Los bienes y derechos adscritos al ente por la Entidad Local de la que éste depende y que resulten innecesarios para el cumplimiento de sus fines se reincorporarán al patrimonio de la Entidad Local de la que depende el ente según lo previsto en los estatutos o en su caso en los términos del acuerdo de aportación o adscripción.

#### **Artículo 43. Destino del patrimonio en caso de disolución.**

En caso de disolución de estos entes y una vez practicada la liquidación de su patrimonio, los bienes y derechos integrantes del mismo se incorporarán o revertirán a la Entidad Local de la que depende el ente. Los bienes cedidos por otras Administraciones Públicas o por particulares y sujetos a condición, término o modo, así como los cedidos en uso que deban ser reintegrados al cedente, revertirán a sus titulares en los términos del acuerdo de cesión.

## CAPITULO V <sup>24</sup>

### Aportación de bienes y derechos a sociedades

#### **Artículo 44. Aportaciones al capital social.**

1. Las aportaciones dinerarias de las Entidades Locales a las sociedades mercantiles en cuyo capital social participen integra o parcialmente así como a las cooperativas y sociedades civiles en las que legalmente tuvieren participación y cuyo objeto sea la prestación de servicios o actividades económicas desarrolladas en el ámbito de su competencia, deberán estar totalmente desembolsadas y representadas por sus correspondientes títulos.

<sup>23</sup> Véase el artículo 23 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>24</sup> Véase el artículo 23.3 y 4 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

2. Las aportaciones no dinerarias constituidas por la propiedad u otros derechos reales sobre bienes de carácter patrimonial deberán ser valoradas de conformidad con la legislación mercantil, y cumplir las demás reglas previstas en la normativa de servicios de las Corporaciones Locales.

#### **Artículo 45. Aportación de concesión demanial.**

1. La aportación de una concesión demanial dará lugar a la fijación de un canon, previa valoración técnica, que deberá ser abonado a la Entidad Local, cuya aprobación corresponderá al órgano competente de la misma.

2. En el caso de no prestarse el correspondiente servicio en régimen de monopolio, la cuantía establecida para el canon garantizará que se cumplen las exigencias de la legislación de la Unión Europea en materia de libre competencia.

3. La aportación de la concesión demanial podrá revestir la forma de prestación accesoria, retribuida o no, que deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Habrá de establecerse en la escritura de constitución de la sociedad, consignándose en sus Estatutos con indicación del socio o socios a quienes se impone la prestación así como motivando su conveniencia.

b) En cualquier momento la Entidad Local que la haya establecido o vaya a establecer la prestación podrá modificarla o transformarla por el procedimiento de modificación de los Estatutos.

c) La prestación accesoria, en ningún caso, podrá integrar el capital social.

4. Para efectuar la evaluación de la concesión demanial se tendrá en cuenta no sólo el valor material de los bienes e instalaciones objeto de la concesión demanial, sino su valor de explotación derivado de su carácter necesario para la prestación del servicio.

#### **Artículo 46. Memoria justificativa de la aportación.**

El expediente que se tramite conforme al artículo 23, apartado 4, de la Ley 7/1999, deberá contener una memoria que justifique debidamente en los aspectos económicos-jurídicos y técnicos la opción de aportar la concesión demanial con el carácter de prestación accesoria. Tal opción podrá estar motivada en la gratuidad y naturaleza de los servicios que se presten.

## **CAPITULO VI**

### **Permuta de Bienes Patrimoniales**

#### **Artículo 47. Permuta de bienes.** <sup>25</sup>

1. Las Entidades Locales podrán permutar sus bienes inmuebles patrimoniales previa tramitación de expediente en el que se acredite su necesidad y siempre que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al cuarenta por ciento del que lo tenga mayor, observándose en todo caso los requisitos de los artículos 12 y

<sup>25</sup> Véanse el artículo 24 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 17 de abril de 2006 (§ 28.6).

siguientes del presente Reglamento. En tales supuestos, la diferencia de valores deberá ser compensada económicamente.

2. La Consejería de Gobernación podrá autorizar excepcionalmente, por razones de interés público, la realización de permutas en las que la diferencia de valor sea superior a la señalada en el apartado anterior sin exceder del cincuenta por ciento y supeditada, en todo caso, a las correspondientes compensaciones económicas. El plazo para otorgar la autorización de estas permutas será de dos meses, a contar desde el día siguiente a la entrada del expediente en el Registro General de la Consejería de Gobernación. Si no se resuelve en el plazo indicado se entenderá concedida la autorización.

#### **Artículo 48. Permuta de cosa futura.** <sup>26</sup>

1. Las Entidades Locales podrán permutar bienes inmuebles patrimoniales, a cambio de otros futuros, siempre que estos últimos estén determinados o sean susceptibles de determinación sin necesidad de nuevo acuerdo entre las partes y conste racionalmente que llegarán a tener existencia.

2. Se entenderá también permuta de cosa futura el intercambio de bienes cuya diferencia de valor se compense, previo acuerdo de ambas partes, mediante la ejecución de una obra en parte de los terrenos a permutar.

3. No podrán permutarse bienes inmuebles de las Entidades Locales a cambio de la ejecución de obras, ni considerar dichos bienes como parte del precio, salvo lo previsto en el artículo 25, apartado 3, de la Ley 7/1999.

4. La permuta de los aprovechamientos urbanísticos u otros bienes que integren el Patrimonio Municipal del Suelo se registrarán por lo dispuesto en la legislación urbanística.

5. Será necesario, en todo caso, que el particular permutante preste aval suficiente por el valor del bien, previa tasación pericial de la persona técnica competente y anotación marginal en el Registro de la Propiedad resolutoria del negocio jurídico.

La cancelación del aval procederá cuando el bien futuro tenga existencia real y se haya consumado la permuta.

Cuando la permuta se efectúe con otras Administraciones Públicas o con Entidades públicas dependientes o vinculadas, no será exigible aval.

#### **Artículo 49. Procedimiento para la permuta.**

1. La permuta de bienes, excepto en lo dispuesto en la normativa urbanística, se someterá en cuanto a su preparación y adjudicación a los procedimientos de adquisición y disposición onerosa que contiene el presente Reglamento.

2. El órgano competente para acordar la permuta deberá instar la presentación de ofertas de inmuebles o derechos para permutar, mediante un anuncio al público con inserción en el Boletín Oficial de la Provincia, tablón de anuncios de la Entidad y algún medio de comunicación de mayor difusión.

3. La selección de la persona adjudicataria se realizará de acuerdo con lo establecido en el pliego de condiciones.

<sup>26</sup> Véase el artículo 25 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

## CAPITULO VII <sup>27</sup>

### Disposición gratuita de bienes patrimoniales

#### Artículo 50. Cesión de bienes patrimoniales. <sup>28</sup>

1. La cesión total o parcialmente gratuita de bienes patrimoniales por las Entidades Locales requerirá, tras la instrucción del correspondiente expediente, acuerdo aprobado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de personas miembros de la Entidad.

2. No podrán cederse gratuitamente bienes de las Entidades Locales sino a las Entidades determinadas en el artículo 26 de la Ley 7/1999.

3. A los efectos del artículo 26.b) de la Ley 7/1999, se entiende por Entidad privada de interés público la que haya sido declarada como tal de acuerdo con las normas vigentes <sup>29</sup>. Además, y a los solos efectos de la citada Ley, el Pleno de la Entidad Local con el voto favorable de la mayoría absoluta podrá considerar de interés público local a Entidades privadas sin ánimo de lucro, con domicilio social en el ámbito territorial de la Entidad, cuyas actividades de interés social contribuyan al cumplimiento de los fines propios de ésta.

4. La cesión será parcialmente gratuita cuando la persona cesionaria deba abonar un precio inferior al de tasación del bien, o se le imponga cualquier contraprestación o gravamen de carácter económico.

5. La cesión gratuita podrá realizarse directamente a la Entidad beneficiaria. No obstante, cuando la naturaleza de los fines a satisfacer y las características del bien así lo aconsejen deberá promoverse la concurrencia de las posibles personas beneficiarias.

6. Las cesiones gratuitas de bienes integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo se regirán por lo dispuesto en su legislación específica.

#### Artículo 51. Expediente administrativo de la cesión.

El expediente deberá contener los siguientes documentos:

- a) Memoria que justifique que los fines que se persiguen con la cesión redundan en beneficio del vecindario de la Entidad.
- b) Nota simple registral acreditativa de la titularidad del bien objeto de cesión, en caso de bien inmueble.
- c) Certificado de la Secretaría en el que conste que el bien figura inscrito en su Inventario, con la calificación jurídica de bien patrimonial.
- d) Informe de la Intervención en el que se haga constar que no existe deuda pendiente de liquidación con cargo al bien objeto de la cesión. De existir, habrá de constar el compromiso de la persona cesionaria de subrogarse en ella.
- e) Informe de valoración del bien, expedido por persona técnica competente.
- f) Certificación de que se ha realizado información pública del acuerdo de la cesión por plazo no inferior a veinte días, con inserción del edicto tanto en el tablón de anuncios de la Entidad como en el Boletín Oficial de la Provincia.
- g) Aceptación por la persona cesionaria de los términos de la cesión.

<sup>27</sup> Téngase en cuenta el Capítulo V, del Título I (artículos 26 y 27) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>28</sup> Véanse art. 79.2 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 109.2 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y art. 26 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1). Véase también el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 23 de mayo de 2006 (§ 34).

<sup>29</sup> Véase el Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública (BOE núm. 11, de 13 de enero de 2004). Se declarará por Orden del Ministerio del Interior.

**Artículo 52. Formalización e inscripción.**

1. La cesión deberá formalizarse en escritura pública o documento administrativo, la cual se inscribirá en el Registro de la Propiedad cuando proceda, de acuerdo con la normativa que resulte aplicable.

2. Las cesiones gratuitas deberán ponerse en conocimiento de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia, con remisión de una copia autenticada del expediente completo, instruido a tal fin.

**Artículo 53. Reversión de los bienes patrimoniales cedidos.**

1. Si los bienes inmuebles cedidos no se destinasen al uso previsto dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión o dejasen de estarlo posteriormente, se considerará resuelta la cesión y revertirán a la administración local con todas las mejoras realizadas, la cual tendrá derecho a percibir del beneficiario, previa tasación pericial, el valor de los detrimentos sufridos por los citados bienes.

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 siguientes.

3. En el acuerdo de cesión gratuita deberá constar expresamente la reversión automática a la que se refiere el apartado primero. Comprobado que no se destina el bien al uso previsto, será suficiente acta notarial que constate el hecho. Al notificarse el acta, se dará a la persona interesada trámite de audiencia por plazo de quince días, a efectos de que pueda formular cuantas alegaciones estime procedentes. Durante el plazo de audiencia quedará en suspenso la obligación de entrega del bien. La Entidad Local resolverá a la vista, en su caso, de las alegaciones presentadas sobre la reversión y plazo de desalojo del bien. A este efecto podrá utilizar la potestad de desahucio administrativo.

**TÍTULO III <sup>30</sup>****USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES****CAPÍTULO I <sup>31</sup>****Utilización de los bienes de dominio público****Artículo 54. Normativa aplicable.**

1. La utilización de los bienes de dominio público destinados a un uso público se regirá por lo dispuesto en la Ley 7/1999, y por el presente Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación sectorial que corresponda.

2. La utilización de los bienes de dominio público destinados a un servicio público se regirá por las normas reguladoras de los servicios públicos de las Entidades Locales y, subsidiariamente, por la Ley 7/1999, y el presente Reglamento.

3. Las normas reguladoras de los servicios públicos de las Entidades Locales serán,

<sup>30</sup> Véase Título II de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>31</sup> Ténganse en cuenta los arts. 92 y 93 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), arts. 74 y ss. del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo I, del Título II (artículos 28 a 35) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

asimismo, de preferente aplicación cuando la utilización de bienes de uso público sea requisito necesario para la prestación de un servicio público local.

4. La utilización de los bienes de dominio público para otros usos de interés general compatibles con su afectación principal precisará acuerdo del Pleno de la Entidad Local previa incorporación al expediente de memoria justificativa del interés general de los otros usos a los que se pretende destinar el bien.

#### **Artículo 55. Modalidades de uso.**

1. De conformidad con el artículo 29 de la Ley 7/1999, la utilización de los bienes de dominio público puede adoptar las modalidades siguientes:

- Uso común, el correspondiente por igual a toda la ciudadanía, de modo que el uso de unos no impida el de los demás y se considerará:

a) General, cuando no concurren circunstancias singulares.

b) Especial, si concurren circunstancias singulares de peligrosidad, intensidad de uso u otras similares.

- Uso privativo, el constituido por la ocupación de una parte del dominio público de modo que limite o excluya la utilización por los demás. A su vez, podrá conllevar o no transformación o modificación del dominio público.

2. De conformidad con el artículo 28 de la Ley 7/1999, el uso de los bienes de dominio público también podrá ser:

- Normal, si fuere conforme a su afectación principal.

- Anormal, si no fuere conforme a dicha afectación principal. Dentro del uso anormal, se considerará compatible el declarado de tal naturaleza por el Pleno de la Entidad Local, previa incorporación al expediente de memoria justificativa de su interés general.

#### **Artículo 56. Ejercicio del uso común general.**

El uso común general de los bienes de dominio público se ejercerá libremente con arreglo a su naturaleza, a los actos de afectación y apertura al uso público y a las disposiciones aplicables, debiendo las Entidades Locales remover los obstáculos que impidan o dificulten este uso, que tendrá carácter preferente frente a cualquier otro.

#### **Artículo 57. Ejercicio del uso común especial.** <sup>32</sup>

1. El uso común especial normal se sujetará a la licencia municipal, de conformidad con lo previsto en el presente Reglamento, las Ordenanzas municipales y demás normativa de aplicación.

2. Las licencias se otorgarán directamente a los peticionarios que reúnan las condiciones requeridas, salvo si, por cualquier circunstancia, se encontrase limitado su número, en cuyo caso lo serán en régimen de concurrencia. Las peticiones de licencia que deban otorgarse directamente se resolverán en el plazo de un mes.

3. Las licencias para ocupación temporal del dominio público con motivo de ferias, verbenas u otros eventos similares podrán otorgarse por el trámite de puja a la llana previsto en el apartado primero del artículo 18 del presente Reglamento.

4. Las licencias para la utilización de los bienes del dominio público para el ejercicio del

<sup>32</sup> Sobre las diferencias entre uso común especial y concesión administrativa de bienes de dominio público, véase la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 17 de junio de 1987 (§ 14).

comercio ambulante se registrarán por lo dispuesto en la legislación sectorial.

5. Las licencias se otorgarán por sorteo público cuando los solicitantes reunieren idénticas condiciones y no existiera ningún criterio para la adjudicación, así como cuando deba resolverse un empate en los procedimientos y formas de adjudicación previstos en los apartados anteriores. Del resultado del sorteo se extenderá acta por la secretaria de la Entidad.

6. No serán transmisibles las licencias que se refieran a las cualidades personales del sujeto o cuyo número estuviere limitado; y las demás, lo serán o no, según se previera en las Ordenanzas.

### **Artículo 58. Ejercicio de los usos privativos y anormal del dominio público.**

1. El uso privativo, con o sin modificación o transformación del dominio público, y el anormal estarán sujetos a concesión demanial. Por modificación o transformación del dominio público se entiende cualquier alteración sustancial de la configuración física del bien, incluida la construcción de edificaciones o instalaciones de carácter permanente y estable o demolición de las existentes.

2. Las concesiones se otorgarán con arreglo a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas<sup>33</sup>, con las especialidades contenidas en el presente capítulo, siendo de preferente aplicación el procedimiento de adjudicación abierto y la forma de concurso. El procedimiento para el otorgamiento de concesiones podrá iniciarse de oficio o a instancia de persona interesada.

### **Artículo 59. Normas comunes a las licencias y concesiones sobre bienes de dominio público.**

1. Las licencias y concesiones se otorgarán a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros.

2. En ningún caso podrá otorgarse concesión o licencia por tiempo indefinido. El plazo máximo de duración de las licencias y concesiones será de setenta y cinco años, a no ser que la normativa sectorial aplicable señale otro.

3. El uso común especial, el privativo y el anormal de los bienes de dominio público podrán dar lugar al establecimiento de la tasa o precio público correspondiente.

4. Las licencias y las concesiones se otorgarán por el órgano competente según la distribución competencial establecida en la legislación básica sobre régimen local<sup>34</sup>.

5. Se entenderán desestimadas por silencio administrativo las solicitudes para utilización de los bienes de dominio público local.

6. Las licencias que deban otorgarse mediante licitación se registrarán en lo que proceda por el régimen previsto para las concesiones en el presente Reglamento.

### **Artículo 60. Normas específicas sobre las concesiones.**

Los pliegos de condiciones económico-administrativas que rijan el otorgamiento de concesiones sobre bienes de dominio público contendrán las cláusulas con arreglo a las cuales deberán otorgarse. Entre las cuales constarán las siguientes:

33 Véase la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobada por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (BOE núm. 148, de 21 de junio).

34 Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (BOE núm. 80, de 3 de abril).

- a) Objeto y límite de la concesión.
- b) Obras e instalaciones que, en su caso, hubiere de realizar el concesionario.
- c) Plazo, que tendrá carácter improrrogable, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa específica.
- d) Obligaciones y derechos recíprocos del concesionario y Entidad Local.
- e) Régimen de los precios aplicables a los servicios que pudieran destinarse al público.
- f) Subvención, en su caso, clase y cuantía, con indicación de plazo y formas de su entrega al concesionario.
- g) Garantía provisional, consistente en el dos por ciento del valor del dominio público objeto de ocupación o del proyecto de obras que se hayan de realizar, si éste fuera mayor.
- h) Garantía definitiva consistente en el cuatro por ciento del valor del dominio público objeto de la ocupación, o del proyecto de obras redactado por la Corporación que se hayan de realizar si éste fuera mayor. Esta garantía podrá reajustarse en función del plazo de la concesión.
- i) Canon que hubiere de satisfacer a la Entidad Local el concesionario.
- j) Obligación del concesionario de mantener en buen estado la parte del dominio público utilizado y, en su caso, las obras que construyere.
- k) Reversión o no de las obras e instalaciones al término del plazo.
- l) Facultad de la Entidad de dejar sin efecto la concesión antes del vencimiento del plazo, si lo justificaren circunstancias sobrevenidas de interés público mediante resarcimiento de los daños que se causaren, o sin él cuando no procediere.
- m) Penalizaciones por el incumplimiento de las obligaciones por el concesionario.
- n) Obligación del concesionario de abandonar y dejar libres y expeditos, a disposición de la Entidad Local, dentro del plazo señalado para ello, los bienes objeto de la concesión con reconocimiento de la potestad de aquélla para acordar y ejecutar por sí el lanzamiento.
- o) Facultad de la Entidad Local de inspeccionar en todo momento los bienes objeto de la concesión, así como las construcciones e instalaciones de la misma.

### **Artículo 61. Solicitud de uso común especial o privativo de un bien de dominio público.**

1. Cuando alguna persona, por propia iniciativa, pretendiere un uso común especial o privativo del dominio público, deberá presentar a la Entidad Local que sea titular del bien de dominio público una memoria explicativa de la utilización y de sus fines, y justificativa de su conveniencia, oportunidad o necesidad. Podrá acompañarla con un proyecto o anteproyecto de la utilización pretendida.

2. El órgano competente al que corresponda la resolución definitiva del expediente examinará la solicitud y teniendo presente el interés público, la admitirá a trámite o la rechazará.

### **Artículo 62. Formulación y contenido del Proyecto técnico de la actividad proyectada.**

1. Admitida la conveniencia de la ocupación, el órgano competente si a la solicitud

no se hubiese acompañado documento técnico o sólo anteproyecto, podrá encargar a su personal técnico la redacción del proyecto correspondiente o podrá convocar concurso de proyectos en la forma dispuesta por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas. El órgano competente podrá acordar modificaciones al proyecto inicial que podrá encomendárselas al peticionario o realizarlas bajo su responsabilidad.

En el supuesto de que se hubiere convocado concurso de proyectos, la Entidad seleccionará con arreglo a las bases del mismo el que fuere más conveniente a los intereses públicos, y podrá introducir las modificaciones que considerase oportunas.

2. El proyecto contendrá los datos y documentos exigidos por la normativa vigente atendiendo a la actividad a desarrollar. Además se incluirá la valoración del dominio público a ocupar.

#### **Artículo 63. Abono de los gastos de redacción del Proyecto.**

1. Los gastos de redacción del Proyecto serán repercutidos a la persona adjudicataria en la forma establecida en el pliego de cláusulas administrativas particulares que haya de regir la licencia o concesión.

La valoración del proyecto la realizará la Entidad Local atendiendo a las normas reguladoras del colegio profesional correspondiente.

2. La persona adjudicataria deberá abonar el valor de tasación del proyecto en el plazo de quince días a contar desde el siguiente a la notificación de la adjudicación.

#### **Artículo 64. Licitación del proyecto y especialidades del pliego de cláusulas administrativas particulares.**

1. Aprobado el proyecto y el pliego de cláusulas administrativas particulares, se someterán a información pública por plazo de veinte días.

2. Finalizada la información pública sin reclamaciones, o resueltas éstas en caso de haberse presentado, se convocará licitación de conformidad con los procedimientos y formas de adjudicación establecidas en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

3. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares podrán contener las siguientes especialidades:

- a) Los criterios de adjudicación.
- b) La rebaja en el importe de la subvención si el proyecto la prevé.
- c) La mejora en el canon anual.
- d) La mejora en los precios.
- e) La reducción del plazo de la licencia o concesión.
- f) La devolución de hasta el cincuenta por ciento de la garantía definitiva una vez acreditada la finalización de las obras que hayan de revertir a la Entidad.

#### **Artículo 65. Derecho de tanteo del solicitante inicial.**

1. El solicitante inicial tendrá derecho de tanteo si participare en la licitación y entre su oferta y la que hubiere resultado elegida no existiere diferencia superior a un diez por ciento del total de la puntuación obtenida de la aplicación de los criterios de adjudicación.

2. La mesa de contratación, valoradas las ofertas presentadas, requerirá al solicitante inicial para que en un plazo de diez días ejercite su derecho de tanteo si procediere. De no ejercerlo decaerá en su derecho.

3. Realizadas las actuaciones anteriores la mesa de contratación elevará al órgano competente la propuesta de adjudicación.

#### **Artículo 66. Concesión por uso anormal de los bienes de dominio público.**

Cuando se pretendiere una ocupación anormal de bienes de dominio público se procederá con arreglo a lo dispuesto en los artículos anteriores, con las siguientes especialidades:

- a) La memoria a que se refiere el artículo 61 habrá de justificar la conveniencia para el interés general del uso anormal.
- b) En la valoración del dominio público que se hubiere de ocupar se justificará, por separado, el daño y perjuicio que la ocupación hubiere de ocasionar al uso normal.

#### **Artículo 67. Gestión y modificación de la concesión.**

1. La persona adjudicataria ejecutará las obras y gestionará la concesión respetando el proyecto aprobado con los requisitos y condiciones establecidos en el pliego de cláusulas administrativas.

2. Otorgada la concesión no se podrán introducir modificaciones sustanciales en el proyecto y en las condiciones económicas. Se considerarán modificaciones sustanciales las que superen el treinta por ciento del presupuesto de las obras o el quince por ciento de cualquiera de las condiciones económicas.

3. Las modificaciones requerirán autorización motivada de la Entidad Local concedente, previo informe técnico.

4. Las modificaciones acordadas por la Entidad Local concedente serán de obligado cumplimiento por el concesionario cuando no superen los límites del apartado segundo del presente artículo, debiendo mantenerse el equilibrio económico de la concesión.

#### **Artículo 68. Extinción de la concesión.**

La extinción de la concesión por alguna de las causas recogidas en el artículo 32 de la Ley 7/1999 requerirá la incoación de expediente administrativo en el que deberá constar:

- a) Determinación de la causa de la que pudiera derivarse la extinción, con indicación de si ésta es o no imputable al concesionario.
- b) Relación de los bienes revertibles.
- c) Trámite de audiencia del concesionario.
- d) Resolución del órgano competente declarando la extinción de la concesión.
- e) Fijación de la indemnización si procede.

#### **Artículo 69. Caducidad.**

La caducidad por vencimiento del plazo es la causa normal de extinción de la concesión. La totalidad de los bienes e instalaciones revertirán íntegramente a la Entidad Local sin pago de indemnización alguna, salvo que el pliego de cláusulas administrativas disponga otra cosa.

#### **Artículo 70. Pérdida física y jurídica del bien sobre el que ha sido otorgada la concesión.**

1. La pérdida física del bien por caso fortuito o fuerza mayor no dará lugar a indemnización.

2. La pérdida física del bien por causa imputable al concesionario conllevará la obligación de éste de indemnizar a la Entidad Local del perjuicio originado.

3. La existencia de un mejor derecho por parte de un tercero sobre el bien objeto de la concesión, acreditada por resolución administrativa o judicial firme, producirá la pérdida jurídica del bien que amparaba la concesión, debiendo la Entidad Local abonar al concesionario los daños y perjuicios que le hubiese ocasionado, sin perjuicio de que pueda hacer valer frente al nuevo titular sus derechos económicos sobre las construcciones o instalaciones llevadas a cabo por el concesionario.

#### **Artículo 71. Desafectación del bien.**

La pérdida de la condición demanial del bien objeto de la concesión determinará su extinción con la obligación por parte de la Entidad Local de indemnizar los daños y perjuicios que se hubiesen producido al concesionario, en su caso.

#### **Artículo 72. Mutuo acuerdo.**

La extinción por mutuo acuerdo procederá, cuando sin concurrir causa imputable al concesionario, razones de interés público u otras de carácter excepcional justifiquen la no continuidad de la concesión.

#### **Artículo 73. Renuncia del concesionario.**

1. La renuncia del concesionario requerirá la previa aceptación por parte de la Entidad Local concedente.

2. Si la concesión incluyera prestación de un servicio al público, podrá exigirse al concesionario su continuidad por un plazo no superior a seis meses, hasta tanto la Entidad Local resuelva sobre su asunción directa o proceda a una nueva adjudicación.

3. La Entidad Local tendrá derecho a indemnización por parte del concesionario si la renuncia le originase perjuicios.

#### **Artículo 74. Revocación.**

1. El incumplimiento grave por parte del concesionario de alguna de las obligaciones establecidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares dará lugar a la revocación de la concesión.

2. En todo caso se considera incumplimiento grave:

- a) El impago del canon establecido en el plazo de seis meses desde que naciera la obligación de pago.
- b) La inejecución de las obras o la falta de prestación de un servicio al público en el plazo y condiciones establecida en el pliego.

3. Acordada la revocación de la concesión, la Entidad Local podrá exigir el abono de las indemnizaciones que proceda sin perjuicio de las penalidades exigibles en aplicación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

#### **Artículo 75. Extinción de las licencias.**

Las licencias otorgadas sobre el dominio público se extinguirán y revocarán por las causas establecidas en el artículo 32 de la Ley 7/1999, previo expediente instruido al efecto.

**CAPITULO II** <sup>35</sup>**Utilización de los bienes patrimoniales****Artículo 76. Criterios de utilización.**

1. Los bienes patrimoniales de las Entidades Locales deben ser administrados de acuerdo con los criterios de máxima rentabilidad, según las pautas que se siguen en el ámbito civil y mercantil, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 36, apartado 3, de la Ley 7/1999.

2. Las Entidades Locales podrán aprobar un plan de racionalización y mejora de gestión de su patrimonio inmobiliario con el fin de optimizar el uso de los edificios administrativos y mejorar su gestión, esencialmente respecto a la reubicación de unidades y previsión de necesidades. Su aprobación corresponderá a la Presidencia de la Entidad Local.

**Artículo 77. Régimen general de las cesiones de uso.**

1. El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de bienes patrimoniales de las Entidades Locales, excepto las de carácter gratuito temporal del artículo 41 de la Ley 7/1999, se registrarán, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la normativa reguladora de contratación de las Administraciones Públicas.

2. Cualquier modalidad de cesión de uso de bienes patrimoniales, excepto la del artículo 41 de la Ley 7/1999, se realizará mediante subasta siempre que el precio sea el único criterio determinante de la adjudicación y en aquellos supuestos en que no esté previsto el concurso o el procedimiento negociado conforme al artículo 37, apartados 2 y 3, de la Ley 7/1999.

3. En el concurso y en el procedimiento negociado podrán valorarse como criterios de adjudicación, además del precio a satisfacer, otros de carácter social, cultural, deportivo, de promoción, fomento o análogos en la proporción que los propios Pliegos de Cláusulas Administrativas determinen.

4. Los Pliegos de Cláusulas administrativas precisarán los requisitos necesarios para acreditar el interés general o el interés público y social a que se refieren las letras b) y d) del artículo 37, apartado 2, de la Ley 7/1999. Dichos intereses deberán estar directamente relacionados con la Entidad Local y beneficiar a sus habitantes.

5. La cesión de uso comportará el pago de una renta o canon por la persona cesionaria cuya cuantía vendrá determinada por el valor medio del mercado para bienes similares.

6. Las Entidades Locales podrán ceder directa y gratuitamente el uso y disfrute de sus bienes patrimoniales a las Entidades de derecho público de ellas dependientes, a las sociedades mercantiles de capital íntegra o mayoritariamente de la Entidad Local, así como a otras Entidades de derecho público de que formen parte, para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal. La titularidad de los bienes permanecerá, en todo caso, en la Entidad Local cedente. Los gastos de conservación y mantenimiento, los tributos que puedan recaer sobre los bienes y cualesquiera otro gasto vinculado a su uso y disfrute correrán a cargo de la persona cesionaria, incluidos los de reforma y

35 Véanse el art. 83 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), arts. 92 y 93 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo II, del Título II (artículos 36 a 41) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

reparación de cualquier clase. La duración de la cesión así como el tráfico jurídico de los bienes a los que afecte la misma, se regularán según lo dispuesto en el artículo 78 apartado 2 del presente Reglamento.

### **Artículo 78. Cesiones temporales a otras Entidades o instituciones públicas y Entidades privadas sin ánimo de lucro.**

1. Las Entidades Locales pueden ceder temporalmente, de forma gratuita, bienes patrimoniales a otras Entidades o instituciones públicas y Entidades privadas sin ánimo de lucro cuyas actividades se consideren de interés general o de interés público y social en los términos del apartado 4 del artículo anterior.

2. Las cesiones tendrán una duración máxima de treinta años, transcurridos los cuales los bienes revertirán a la Entidad Local con todos sus componentes y accesorios, sin que la persona cesionaria pueda solicitar compensación económica o indemnización de ningún tipo, quedando expedita la posibilidad de utilización del desahucio administrativo si ello fuera necesario.

3. Las cesiones podrán ser objeto de prórrogas mediante acuerdo del Pleno de la Entidad Local cedente en el que se acredite la conveniencia u oportunidad de la continuidad de la cesión del bien, sin que en ningún caso la duración total de la cesión pueda superar el plazo establecido en el apartado anterior.

4. En el expediente deberá constar:

- a) El interés general o público y social de la actividad que motiva la cesión.
- b) Certificado acreditativo del carácter patrimonial del bien.
- c) Memoria justificativa de la oportunidad o conveniencia de la cesión del bien.
- d) En el supuesto de bienes inmuebles, informe suscrito por persona técnica competente de que los bienes no están comprendidos en ningún plan urbanístico que los haga necesarios para otros fines.
- e) Acuerdo del Pleno de la Entidad Local que habrá de pronunciarse sobre los siguientes extremos:
  - 1.º Interés general o público y social de la actividad a que se va a destinar el bien.
  - 2.º Plazo de duración de la cesión.
  - 3.º Cuantía a abonar por la persona cesionaria, en su caso.
  - 4.º Condiciones a que se sujeta la cesión.
  - 5.º Supuestos de extinción de la cesión y reversión de los bienes.
  - 6.º Cualesquiera otros que considere necesarios.

### **Artículo 79. Cesiones gratuitas en precario.**

1. La Presidencia de la Entidad Local podrá excepcionalmente y por razones de interés público realizar cesiones en precario de bienes patrimoniales por plazo inferior a un año que requerirán la incorporación al expediente de los siguientes documentos:

- a) Solicitud motivada de la persona interesada que justifique la finalidad pretendida.
- b) Resolución de la Presidencia de la Entidad Local autorizando la cesión en precario con las condiciones que se estime pertinentes.

2. La duración de la cesión incluidas sus prórrogas no podrá exceder del plazo previsto en el apartado anterior.

3. La Presidencia de la Entidad Local podrá revocar la cesión en cualquier momento antes de que finalice el plazo concedido, sin que la persona cesionaria tenga derecho a indemnización alguna.

#### **Artículo 80. Formalización de las cesiones de uso de bienes patrimoniales.**

1. Las cesiones de uso de bienes patrimoniales de las Entidades Locales, excepto las otorgadas en precario, se formalizarán en documento administrativo en el que se describirá el bien que se cede, su situación física y estado de conservación. Deberá suscribirse por la Presidencia de la Entidad Local y la persona cesionaria ante la persona titular de la Secretaría de la Entidad. No obstante, podrá elevarse a escritura pública a costa de la persona interesada cuando éste lo solicite. La reversión del bien a la Entidad Local cedente se formalizará de igual forma.

2. Las cesiones gratuitas en precario sólo precisarán para su formalización la resolución de la Presidencia de la Entidad Local cedente.

#### **Artículo 81. Resolución de las cesiones temporales.**

1. Las Entidades Locales cedentes podrán en cualquier momento comprobar el adecuado uso de los bienes cedidos así como su estado de conservación. En el supuesto de que los bienes no se utilicen de forma normal, o se estuviesen incumpliendo total o parcialmente las condiciones a que estuviese sujeta la cesión, se requerirá a la persona cesionaria para que cese en dicha situación y utilice los bienes conforme a las condiciones de la cesión, con advertencia de que en caso contrario se procederá a su resolución y reversión del bien a la Entidad Local.

2. Si la persona cesionaria no atendiese el requerimiento efectuado y persistiese en la utilización incorrecta del bien, la Entidad Local declarará la resolución de la cesión, y le exigirá la entrega inmediata del bien. Si no se entregara el bien se seguirá el procedimiento de recuperación de oficio previsto en los artículos 66 y 67 de la Ley 7/1999, y en el Capítulo IV del Título V del presente Reglamento.

3. Igual requerimiento se efectuará a la persona cesionaria cuando la utilización del bien le produzca un deterioro o depreciación superiores a los derivados de su uso normal.

4. La resolución de la cesión por causa imputable a la persona cesionaria producirá la reversión de los bienes e instalaciones a la Entidad Local sin que aquella tenga derecho a indemnización por ningún concepto.

5. La persona cesionaria, sin perjuicio de otras posibles responsabilidades, responderá de todos los perjuicios que se originen al bien hasta la recepción formal por la Entidad Local cedente.

6. La resolución de la cesión en precario podrá dar lugar igualmente a las indemnizaciones previstas por daños en el apartado anterior.

7. La recuperación de los bienes cedidos a otras Administraciones Públicas y demás Entidades de derecho público de ellos dependientes se regirá por lo dispuesto en los artículos 147 a 149 del presente Reglamento.

**CAPITULO III** <sup>36</sup>**Utilización de los bienes comunales****Artículo 82. Regulación del aprovechamiento de los bienes.**

1. Corresponde al Pleno de la Entidad Local la regulación mediante Ordenanza del aprovechamiento de los bienes comunales en los términos que prevén la Ley 7/1999, y la legislación sectorial aplicable.

2. Cada forma de aprovechamiento se ajustará a la normativa existente en la materia y a las Ordenanzas locales o normas consuetudinarias tradicionalmente observadas.

3. En supuestos especiales, y previo acuerdo municipal adoptado por la mayoría absoluta del número legal de personas miembros de la Corporación, se puede fijar una cuota anual que ha de abonar el vecindario por el aprovechamiento de los lotes que se les adjudiquen para compensar estrictamente los gastos que se originen por la custodia, conservación y administración de los bienes.

4. Las Entidades Locales podrán exigir al vecindario en la Ordenanza prevista en el apartado primero determinadas condiciones de arraigo o permanencia en el territorio de la Entidad Local.

**Artículo 83. Régimen de explotación de bienes comunales.**

1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará en régimen de explotación común o colectiva. Dicho régimen implica el aprovechamiento general y simultáneo de los bienes por parte de todo el vecindario. Cuando este sistema no sea posible, se realizará de conformidad con lo establecido en las Ordenanzas o la costumbre y, en defecto de éstas, se adjudicará por lotes entre la vecindad. La adjudicación por lotes o suertes se debe hacer en proporción directa al número de personas que tenga a su cargo el vecino o la vecina adjudicatarios e inversa a su situación económica.

2. Cuando no sea posible el aprovechamiento en la forma que determina el apartado anterior, los bienes comunales se podrán arrendar o ceder mediante precio, de acuerdo con lo previsto en legislación de contratos de las Administraciones Públicas, previa comunicación a la Consejería de Gobernación. En la adjudicación mediante precio, el importe se destinará a servicios propios de la Entidad Local sin que la Entidad pueda detraer más de un diez por ciento del mismo para otros fines. Los vecinos o vecinas postores tendrán preferencia en igualdad de condiciones sobre los que no tengan tal carácter.

**Artículo 84. Ejercicio del derecho de tanteo y retracto.**

El derecho de tanteo y retracto establecido en el artículo 48 de la Ley 7/1999, se ejercerá por la Presidencia de la Entidad Local en el plazo de cinco días desde la propuesta de adjudicación si se ejercita el tanteo, o en el plazo de quince días desde la adjudicación si se ejercita el retracto.

36 Véanse arts. 75 y 77 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), arts. 94 y ss. del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo III, del Título II (artículos 42 a 50) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

**TITULO IV** <sup>37</sup>**CONSERVACION Y DEFENSA DE LOS BIENES****CAPITULO I** <sup>38</sup>**Disposiciones Generales****Artículo 85. Ambito subjetivo.**

Tienen la obligación de conservar, proteger, defender y mejorar sus bienes, de acuerdo con lo dispuesto en el Título III de la Ley 7/1999, y en el presente Reglamento:

- a) Las Entidades Locales.
- b) Los organismos autónomos y otras entidades con personalidad propia dependientes de la Entidad Local, respecto de los bienes adscritos y propios.
- c) Las sociedades civiles, mercantiles o cooperativas, respecto de los bienes que les adscriba la Entidad Local a la que pertenezcan.
- d) Las personas concesionarias de bienes de las Entidades Locales.
- e) Las personas cesionarias de bienes pertenecientes a una Entidad Local y cualquier otra persona física o jurídica que por cualquier título posea y utilice bienes de la Entidad Local.

**Artículo 86. Legislación sectorial aplicable.**

**1.** Los actos de conservación, defensa y mejora de bienes que se rijan por una legislación sectorial, se someterán a sus previsiones sin perjuicio de la aplicación supletoria del presente Reglamento.

**2.** Las Entidades Locales formularán y aprobarán, con carácter cuatrienal, planes de adecuación de sus bienes inmuebles a las determinaciones contenidas en las normas técnicas sobre seguridad e higiene y supresión de barreras arquitectónicas.

**Artículo 87. Actos de conservación.**

**1.** Las Entidades Locales determinarán, mediante acuerdo del Pleno, los criterios para la conservación de los bienes de su titularidad.

**2.** Los actos de conservación se dirigirán a preservar las características físicas y funcionales propias del bien. La adopción de dichos actos corresponde a la Entidad u organismo que utilice el bien, sin perjuicio de lo que disponga el acuerdo de adscripción o cesión del bien.

**3.** Los acuerdos de adscripción y cesión de bienes de las Entidades Locales determinarán el contenido y el alcance de las obligaciones de conservación de quien los recibe, incluyéndose en todo caso la reparación de los daños debidos a un uso anormal o contrario al destino de los bienes y pudiendo extenderse a los que sean consecuencia de circunstancias sobrevenidas e imprevisibles que no constituyan fuerza mayor.

<sup>37</sup> Véase el Título III de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>38</sup> Véase el Capítulo I, del Título III (artículos 51 a 56) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

**Artículo 88. Actos de mejora.**

1. Los actos de mejora se orientarán a aumentar las características funcionales o el valor del bien, sin alterar su destino.

2. Las mejoras que se efectúen revertirán, salvo pacto contrario, en beneficio de los bienes sin que pueda reclamarse participación ni indemnización por ellas en el momento de realizarlas o en el de la reversión del bien o, en su caso, de su devolución.

**Artículo 89. Bienes fungibles.**

Las obligaciones de conservación de los bienes fungibles que carezcan de características singulares tienen como límite el que los gastos que originen superen su valor o el de su reposición, o que hayan devenido obsoletos para la función o utilidad que prestan.

**Artículos 90. Bienes muebles de características singulares.**

Los bienes muebles de características singulares de orden cultural o histórico artístico podrán depositarse en museos que garanticen su adecuada conservación y disfrute general o, en su caso, en establecimientos bancarios que garanticen su seguridad.

**Artículo 91. Valores mobiliarios.**

Los valores mobiliarios se custodiarán en la caja de la Entidad Local pudiendo la Presidencia de la misma acordar su depósito en establecimientos bancarios, en cuyo caso los correspondientes resguardos se conservarán en la caja de la Entidad.

**CAPITULO II <sup>39</sup>****Administración y Conservación de espacios forestales****Artículo 92. Repoblación de terrenos forestales.**

1. Además de la explotación, la conservación y el fomento de los montes de su propiedad corresponde a las Entidades Locales su repoblación forestal, ordenación y mejora, sin perjuicio de las competencias de la Consejería de Medio Ambiente sobre los planes y trabajos a desarrollar en ellos, de acuerdo con la normativa forestal de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2. El informe de la Comunidad Autónoma a que se refiere el artículo 54, apartado 3, de la Ley 7/1999, deberá emitirse por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente en el plazo de un mes, entendiéndose favorable si no se emite en dicho plazo.

3. Si para el cumplimiento de los fines señalados en el apartado primero precisaren aquellas Entidades el auxilio o la colaboración de otras Administraciones Públicas, podrán establecerse con éstas o con las Entidades públicas que ejerzan sus competencias forestales los acuerdos que crean convenientes. De tales acuerdos se dará comunicación a la Consejería competente para su conocimiento, cuando no intervenga en ellos.

4. Las Entidades Locales titulares de montes despoblados deberán proceder con sus propios medios o con el auxilio o la colaboración antes mencionada, a la repoblación de su superficie, conforme a las normas aplicables.

<sup>39</sup> Véase el Capítulo I, del Título III (artículos 53 a 56) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

5. Si la Entidad Local incumpliese la obligación de repoblar establecida en el apartado anterior, aún contando con la colaboración de otras Administraciones o Entidades públicas, la Consejería de Medio Ambiente, previo requerimiento a la Entidad Local, podrá efectuar la repoblación, en los términos que se determine en la normativa forestal de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

### **Artículo 93. Repoblación mediante consorcio con particulares.**

1. La repoblación de toda clase de terrenos forestales de las Entidades Locales podrá también realizarse mediante consorcio con particulares, individualmente o asociados, fueren o no vecindad del municipio en cuyo término radiquen los terrenos forestales de conformidad con las normas dictadas por la Consejería de Medio Ambiente.

2. La iniciativa de formación de un consorcio para la repoblación podrá provenir de la Entidad Local propietaria de los bienes, de la Consejería de Medio Ambiente o de los particulares interesados.

3. La distribución de los productos del monte se efectuará entre la Entidad Local propietaria y los particulares consorciados en la proporción que se fije en los estatutos del consorcio, de acuerdo con las aportaciones realizadas por cada uno.

4. El consorcio entre las Entidades Locales y los particulares deberá formalizarse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad, requisito sin el cual carecerá de eficacia.

### **Artículo 94. Aprovechamiento de otras riquezas.**

1. El aprovechamiento de la riqueza cinegética o piscícola, rústica o forestal, se regulará por la legislación sectorial autonómica en cada caso aplicable y, subsidiariamente, por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

2. La Entidad Local podrá reservarse estos aprovechamientos de acuerdo con lo que disponga al respecto la legislación sectorial autonómica.

## **CAPITULO III <sup>40</sup>**

### **Inventario**

#### **Sección Primera**

#### **Disposiciones Generales**

### **Artículo 95. Inventario general consolidado.**

1. Las Entidades Locales están obligadas a formar un inventario general consolidado de todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición.

40 Téngase en cuenta el Capítulo II, del Título III (artículos 57 a 61) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1). Concretamente, sobre la obligación de formar inventario, véanse art. 32 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 86 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986 (§ 7), art. 17 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 57 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 12 de diciembre de 2006 (§ 26.9).

2. Se presumirá que un bien de dominio público, destinado a un uso o servicio público, pertenece a la Entidad Local en la forma prevista en la propia inscripción.

#### **Artículo 96. Inventarios parciales.**

El Inventario general consolidado estará integrado por los siguientes inventarios parciales:

- a) El de bienes, derechos y obligaciones de la Entidad Local, incluidos los cedidos a otras administraciones o a particulares que hayan de revertir a la Entidad.
- b) El del Patrimonio Municipal del Suelo.
- c) El del patrimonio histórico.
- d) El de los organismos autónomos y otras entidades con personalidad propia dependientes de la Entidad Local.

#### **Artículo 97. Actualización del inventario.**

Las Entidades Locales deberán tener actualizado su inventario, sin perjuicio de su rectificación y comprobación. La Presidencia de la Entidad Local ordenará la anotación en el inventario de todo acto de adquisición, enajenación, gravamen o que tenga cualquier tipo de repercusión sobre la situación física y jurídica de los bienes y derechos.

#### **Artículo 98. Rectificación del inventario.**

La rectificación del inventario general consolidado se verificará anualmente reflejando las incidencias habidas en los bienes y derechos durante este período.

#### **Artículo 99. Comprobación del inventario.**

El inventario general deberá comprobarse por el Pleno de la Entidad Local siempre que se renueve la Corporación. A tal efecto, la persona titular de la Secretaría notificará a las personas miembros de la Corporación la puesta a disposición del inventario, por un plazo de cinco días, para que realicen las comprobaciones y formulen las alegaciones que estimen oportunas. De no presentarse alegaciones se extenderá diligencia acreditativa de dicha circunstancia.

#### **Artículo 100. Competencia sobre el inventario.**

1. Corresponde al Pleno de la Entidad Local la aprobación, rectificación y actualización del inventario general consolidado.

2. En los organismos autónomos y en los entes públicos o privados con personalidad propia dependientes o vinculados a la Entidad Local, las aprobaciones, rectificaciones y comprobaciones serán aprobadas mediante acuerdo de sus respectivas asambleas u órganos superiores de gobierno, adoptados de conformidad con su normativa reguladora.

3. El inventario general consolidado aprobado por el Pleno de la Entidad Local, lo autenticará la persona titular de la Secretaría, con el visto bueno de la Presidencia.

#### **Artículo 101. Utilización de medios técnicos.**

Las Entidades Locales promoverán la utilización de medios técnicos, informáticos y telemáticos para la elaboración y el adecuado mantenimiento del inventario.

## Sección Segunda

### Contenido del inventario

#### Artículo 102. Anotación de los bienes y derechos.

La anotación de los bienes y derechos en el inventario se efectuará con una numeración correlativa dentro del respectivo epígrafe. Se consignarán las variaciones que se produjeran y la cancelación de los asientos.

#### Artículo 103. Epígrafes del inventario general consolidado.

En el inventario general consolidado los bienes y derechos se anotarán por separado, según su naturaleza, agrupándolos en los siguientes epígrafes:

1. Inmuebles.
2. Derechos reales.
3. Muebles de carácter histórico, artístico o de considerable valor económico.
4. Valores mobiliarios.
5. Derechos de carácter personal.
6. Vehículos.
7. Semovientes.
8. Muebles no comprendidos en los anteriores enunciados.
9. Bienes y derechos revertibles.
10. Propiedades inmateriales.

#### Artículo 104. Epígrafe de bienes inmuebles.

1. El inventario de los bienes inmuebles contendrá los siguientes datos:
  - a) Nombre con el que fuere conocido el bien, si lo tuviere.
  - b) Naturaleza, clasificación y calificación del inmueble.
  - c) Situación, con indicación concreta del lugar en que radique, vía pública a que dé frente y número que en ella le correspondiera, en las fincas urbanas, y el paraje, con expresión del polígono y parcela catastral, en las fincas rústicas.
  - d) Linderos, con indicación, en su caso, de la existencia de deslinde aprobado.
  - e) Superficie.
  - f) En los edificios, sus características, datos sobre su construcción y estado de conservación.
  - g) Aprovechamiento, destino y uso del bien y acuerdo que lo hubiera dispuesto.
  - h) Régimen de dominio público o patrimonial, con expresión de si se trata de bienes de uso o de servicio público, comunales o patrimoniales.
  - i) Título en virtud del cual se atribuye a la Entidad Local.
  - j) Signatura de la inscripción en el Registro de la Propiedad.
  - k) Derechos reales constituidos a favor del bien.
  - l) Derechos reales que gravan el bien.
  - m) Derechos personales constituidos sobre el bien.
  - n) Cuantía de la adquisición a título oneroso, y de las inversiones y mejoras sustanciales efectuadas en el bien.
  - o) Valor real del inmueble.

- p) Frutos y rentas que produzca.
- q) Indicación en su caso del valor cultural y medio ambiental del bien con mención de las declaraciones de que haya podido ser objeto.

2. Se levantarán planos de planta y alzado de edificios, y parcelarios que determinen gráficamente la situación, linderos y superficie de los solares, parcelas no edificadas y de las fincas rústicas.

3. Las Entidades Locales podrán incluir en el epígrafe de bienes inmuebles las vías de dominio público y uso público, en cuyo caso se harán constar los datos necesarios para su individualización, con especial referencia a sus límites, longitud y anchura y, en su caso, fecha de recepción por el Ayuntamiento.

### **Artículo 105. Epígrafe de derechos reales sobre inmuebles.**

El inventario de los derechos reales sobre inmuebles comprenderá las circunstancias siguientes:

- a) Naturaleza.
- b) Inmueble sobre el que recayere.
- c) Contenido del derecho.
- d) Título de adquisición.
- e) Signatura de la inscripción en el Registro de la Propiedad.
- f) Cuantía de la adquisición, si fuera onerosa.
- g) Valor real del derecho.
- h) Frutos y rentas que produzca.

### **Artículo 106. Epígrafe de bienes muebles de carácter histórico, artístico o de considerable valor económico.**

1. El inventario de los bienes muebles de carácter histórico, artístico o de considerable valor económico, expresará:

- a) Descripción que facilite su identificación.
- b) Indicación de la razón de su valor artístico, histórico o económico con mención de las declaraciones de que haya sido objeto.
- c) Lugar en que esté situado y unidad administrativa bajo cuya custodia se encuentra.

2. En todo caso, se conservarán fotografías, debidamente autenticadas por el Secretario de la Corporación, de los bienes muebles a que se refiere el presente epígrafe.

### **Artículo 107. Epígrafe de valores mobiliarios.**

1. El inventario de valores mobiliarios deberá contener las determinaciones siguientes:

- a) Clase.
- b) Número y valor nominal de los títulos o anotaciones en cuenta.
- c) Organismo o Entidad emisora.
- d) Serie y numeración de los títulos o anotaciones en cuenta.
- e) Fecha y precio de adquisición, si fuera onerosa.
- f) Valor actualizado.
- g) Frutos y rentas que produzca.

h) Lugar en que se encuentren depositados.

2. El inventario de las aportaciones a Entidades públicas o privadas que atribuyan a la Entidad Local la condición de miembro, deberá contener las características que le sean aplicables de acuerdo con la legislación mercantil.

#### **Artículo 108. Epígrafe de derechos personales.**

El inventario de los derechos personales expresará los siguientes datos:

- a) Concepto.
- b) Identificación del obligado.
- c) Valor real.
- d) Título de adquisición.
- e) Vencimiento, en su caso.

#### **Artículo 109. Epígrafe de vehículos.**

El inventario de vehículos detallará:

- a) Clase y modelo.
- b) Matrícula.
- c) Título de adquisición.
- d) Destino.
- e) Cuantía de la adquisición, en su caso.
- f) Valor actualizado.

#### **Artículo 110. Epígrafe de bienes semovientes.**

El inventario de los bienes semovientes consignará:

- a) Número, especie y rasgos identificativos.
- b) Unidad administrativa encargada de su custodia.

#### **Artículo 111. Epígrafe de otros bienes muebles.**

1. El inventario de los bienes muebles no comprendidos en artículos anteriores, los describirá sucintamente en la medida necesaria para su individualización.

2. No serán inventariados los bienes fungibles o de escaso valor cuya custodia corresponderá a las unidades administrativas que los utilicen.

#### **Artículo 112. Epígrafe de bienes y derechos revertibles.**

1. Bajo el epígrafe de bienes y derechos revertibles, se anotarán con el detalle suficiente, según su naturaleza y sin perjuicio de las remisiones a otros epígrafes y números del inventario, todos aquéllos cuyo dominio o disfrute haya de revertir o consolidarse a favor de la Entidad Local llegado cierto día o al cumplirse o no determinada condición. La unidad administrativa que tenga adscrito el bien o derecho objeto de la reversión, comunicará a la Presidencia de la Entidad Local con antelación suficiente la fecha de la misma, para que la Entidad ejercite oportunamente las facultades que le correspondan.

2. Se relacionarán en este epígrafe del inventario, entre otros bienes y derechos, los cedidos por la Entidad Local, sometidos a condición, modo, carga o plazo, las concesiones y los arrendamientos, sin perjuicio de su anotación en el epígrafe del inventario que les corresponda.

**Artículo 113. Epígrafe de propiedades inmateriales.**

El epígrafe de propiedades inmateriales describirá las creaciones originales literarias, artísticas o científicas, marcas y patentes que pertenezcan a la Entidad Local, y el medio de soporte, tangible o intangible, en el que se expresan, en la medida necesaria para su identificación, haciendo referencia a la signatura de su inscripción en el registro correspondiente, en su caso.

**Artículo 114. Archivo de la documentación.**

1. En el Archivo de cada Entidad Local deberá haber una división específica con el título de Patrimonio, subdividida en tantas unidades como sean necesarias, identificadas mediante un código de dígitos, en la que deberán archivar-se todos los documentos que recojan los datos del inventario, cualquiera que sea el soporte, mecánico o electrónico en el que estén recogidos, de acuerdo con su normativa reguladora.

2. Al inventariar cada uno de los bienes y derechos debe consignarse, como último dato, la signatura del lugar del archivo donde se encuentre la documentación relativa al mismo.

**CAPITULO IV <sup>41</sup>****Inscripción registral****Artículo 115. Obligación de inscribir. <sup>42</sup>**

1. Las Entidades Locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales así como las actuaciones que incidan sobre los mismos, en los términos que prevé la legislación hipotecaria <sup>43</sup>. Será suficiente, conforme a dicha legislación, certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación, expida la persona titular de la Secretaría, con el visto bueno de la Presidencia de la Entidad Local.

2. Igual obligación existirá en relación con los bienes y derechos susceptibles de inscripción en otros registros públicos a efectos de su protección.

**Artículo 116. Alteración de la calificación de los bienes.**

1. Deberá hacerse constar en el Registro de la Propiedad y demás registros públicos cualquier alteración de la calificación jurídica de los bienes inscritos.

2. Los asientos a que se refiere el apartado anterior se llevarán a cabo mediante certificación expedida por la persona titular de la Secretaría con relación al inventario y a los actos que hayan motivado la alteración.

41 Véase el Capítulo III, del Título III (artículo 62) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

42 Véanse el art. 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 85 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986 (§ 7), art. 36 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 62 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y el Dictamen del Consejo de Estado núm. 805/2003, de 3 de abril (§ 24.1). Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 12 de diciembre de 2006 (§ 26.9).

43 Véase Decreto de 8 de febrero de 1946, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Hipotecaria (BOE núm. 58, de 27 de febrero). Este Decreto ha sido objeto de varias modificaciones; la última se produjo por Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal (BOE núm. 286, de 30 de noviembre).

**Artículo 117. Régimen de determinadas inscripciones.**

1. La inscripción de bienes procedentes de actuaciones urbanísticas, se regulará por su legislación específica.

2. La inscripción de agrupaciones, divisiones, segregaciones y agregaciones de bienes se llevará a cabo mediante certificación expedida por la persona titular de la Secretaría, con relación al inventario y a los actos que las han motivado.

3. La inscripción de los bienes y derechos adquiridos mediante expropiación se llevará a cabo en los términos establecidos en la legislación específica.

4. Los convenios interadministrativos sobre bienes y derechos, una vez firmados, constituirán título suficiente para inscribir en el Registro de la Propiedad u otros Registros las operaciones que contengan.

**Artículo 118. Bienes y derechos de Entidades dependientes de las Entidades Locales.**

1. Los organismos autónomos y otras Entidades dependientes de los Entes Locales con personalidad jurídica propia que adquieran bienes y derechos deberán proceder a su inscripción registral.

2. Los bienes de las Entidades Locales adscritos a sus organismos autónomos y otras Entidades dependientes con personalidad propia, permanecerán inscritos a nombre de la Entidad Local debiendo hacerse constar la adscripción en el Registro de acuerdo con la legislación aplicable al registro en cuestión.

**TITULO V <sup>44</sup>****PRERROGATIVAS DE LOS ENTES LOCALES RESPECTO A SUS BIENES****CAPITULO I <sup>45</sup>****Disposiciones Generales****Artículo 119. Enumeración de las potestades.**

1. Las Entidades Locales tendrán respecto de sus bienes y derechos las siguientes potestades:

- a) De investigación.
- b) De deslinde.
- c) De recuperación de oficio.
- d) De desahucio administrativo.

2. Las Entidades Locales podrán establecer e imponer sanciones para la defensa de su patrimonio y para asegurar su adecuada utilización.

3. El ejercicio de estas potestades se adecuará a lo dispuesto en la Ley 7/1999, y en

<sup>44</sup> Véase el Título IV de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>45</sup> Véanse el art. 82 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 41 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 44 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo I, del Título IV (artículo 63) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

el presente Título, sin perjuicio de la normativa específica que resulte de aplicación para cada tipo de bien.

#### **Artículo 120. Reglas generales sobre competencia.**

1. Con carácter general la competencia para los actos de iniciación e instrucción de los procedimientos relativos a las potestades reguladas en este Título corresponde a la Presidencia de la Entidad Local, y los actos que pongan fin al procedimiento al Pleno.

2. La Presidencia de la Entidad Local podrá adoptar, por razón de urgencia debidamente motivada, las medidas adecuadas para la defensa del patrimonio, dando cuenta al Pleno para su ratificación en la primera sesión que celebre.

#### **Artículo 121. Bienes situados en el territorio de otra Entidad Local.**

Las Entidades Locales podrán ejercitar en vía administrativa las potestades en defensa de sus bienes situados fuera de su ámbito territorial, mediante comunicación a la Entidad Local en cuyo territorio se encuentren, para que, con su colaboración, se adopten las medidas que procedan.

#### **Artículo 122. Impugnación de acuerdos.**

1. Las personas interesadas podrán impugnar la resolución que ponga fin al procedimiento correspondiente para el ejercicio de las potestades de defensa de los bienes de las Entidades Locales ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en los términos previstos en su ley reguladora <sup>46</sup>.

2. Las cuestiones relativas a la propiedad u otros derechos reales se sustanciarán ante la jurisdicción civil conforme a su legislación.

3. Contra las actuaciones de las Entidades Locales en defensa de sus bienes, en el ámbito de su competencia y siguiendo el procedimiento establecido, no se admitirán acciones judiciales que pretendan la tutela sumaria de la tenencia o de la posesión de una cosa o derecho.

#### **Artículo 123. Plazo para resolver.**

1. El plazo para resolver y notificar los procedimientos previstos en el presente Título será de seis meses desde su iniciación.

2. La falta de resolución en plazo producirá los efectos previstos en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común.

### **CAPITULO II <sup>47</sup>**

#### **Potestad de Investigación**

#### **Artículo 124. Extensión de la potestad.**

Las Entidades Locales tienen la obligación de investigar la situación física y jurídica de los bienes y derechos que presuman de su propiedad a fin de determinar su titularidad

<sup>46</sup> Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (BOE núm. 167, de 14 de julio).

<sup>47</sup> Véanse los arts. 46 y ss. del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo II, del Título IV (artículo 64) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

cuando no conste inequívocamente o cuando exista controversia en los títulos de dominio. Esta obligación se extenderá en todo caso a los bienes demaniales.

### **Artículo 125. Inicio del procedimiento.**

1. El procedimiento para el ejercicio de la potestad de investigación de los bienes y derechos se iniciará de oficio por la Entidad Local, mediante resolución de la Presidencia de la Entidad Local, bien por propia iniciativa o como consecuencia de actuaciones realizadas por los servicios propios; como consecuencia de actuaciones seguidas ante órganos jurisdiccionales que afecten a los bienes y derechos; o comunicaciones recibidas de otras Administraciones en relación con los mismos; o por denuncia o información suministrada por los particulares.

2. Antes de acordar la apertura del expediente la Presidencia de la Entidad Local podrá recabar los informes y estudios necesarios para determinar si concurren los presupuestos para el ejercicio de la potestad.

3. Acordado el inicio del procedimiento se recabarán de los registros que procedan cuantos antecedentes y datos consten relativos al bien o derecho investigado, incorporándose al expediente las certificaciones que se expidan a este efecto.

### **Artículo 126. Información pública y emplazamiento a las personas interesadas.**

1. El acuerdo de inicio del procedimiento se publicará en el plazo de veinte días hábiles en el Boletín Oficial de la provincia, en un diario de los de mayor difusión de la provincia, en el tablón de edictos de la Entidad y, en su caso, en el de aquella en cuyo término radique el bien o derecho. El anuncio deberá expresar con la suficiente claridad las características que permitan identificar el bien o derecho objeto de la investigación.

2. Simultáneamente a dicha publicación se emplazará a quienes resulten afectados por el expediente si fueran conocidos.

3. Las personas interesadas podrán alegar en el plazo de veinte días hábiles cuanto estimen conveniente a su derecho y aportar los títulos y documentos en que pretendan fundarlo. Asimismo, podrán instar la apertura de un período de prueba y solicitar la práctica de las que consideren necesarias y los medios de los que intenten valerse.

### **Artículo 127. Período y práctica de la prueba.**

1. Cumplidos los trámites previstos en el artículo anterior podrá acordarse la apertura de un período de prueba, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Resulten contradictorios los hechos y datos que obren en el expediente.
- b) Haya sido solicitado por las personas interesadas, salvo que mediante resolución motivada se rechacen las pruebas propuestas por ser manifiestamente improcedentes o innecesarias.
- c) Que la Entidad Local lo juzgue necesario para resolver o conveniente para el interés público.

2. La prueba se practicará conforme a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**Artículo 128. Informes.**

1. Transcurrido el plazo de alegaciones y, en su caso, el período de prueba, se evacuarán en el plazo de diez días informes técnico y jurídico sobre el resultado de las actuaciones practicadas.

2. Los informes deberán pronunciarse sobre la debida justificación o no de la titularidad del bien o derecho investigado.

**Artículo 129. Audiencia a las personas interesadas.**

1. Emitidos los informes anteriores el expediente se pondrá de manifiesto a las personas interesadas por plazo de diez días para que puedan examinarlo y alegar cuanto estimen conveniente a su derecho.

2. De presentarse alegaciones se emitirá un nuevo informe por el instructor del procedimiento que contendrá la propuesta de resolución.

**Artículo 130. Resolución del procedimiento.**

1. El procedimiento terminará mediante acuerdo adoptado por el Pleno de la Entidad Local.

2. El acuerdo que resuelva el procedimiento a favor de la Entidad Local deberá justificar la titularidad pública del bien. En caso de no ser favorable a la Entidad Local expresará los motivos que funden la decisión.

3. Acordada la resolución favorable se adoptarán las siguientes medidas en relación con el bien o derecho investigado:

- a) Tasación pericial por persona técnica competente.
- b) Anotación en el Inventario de Bienes, de las circunstancias que consten en la resolución y, en su caso, en los Registros públicos competentes.
- c) Ejercicio de las acciones administrativas o judiciales que procedan para la plena efectividad del derecho que corresponda a la Entidad Local.

**CAPITULO III <sup>48</sup>****Deslinde de bienes****Artículo 131. Extensión de la potestad.**

1. Las Entidades Locales tienen la facultad de promover, acordar y ejecutar el deslinde total o parcial de los bienes inmuebles de su pertenencia en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) Cuando sus límites sean imprecisos.
- b) Cuando a consecuencia de posibles usurpaciones exista incertidumbre sobre los límites del bien.

2. El ejercicio de la potestad de deslinde se adecuará a las reglas establecidas en el presente Capítulo, sin perjuicio de las normas específicas que rijan para determinados tipos de bienes.

3. El deslinde de montes públicos catalogados se regirá por su normativa específica.

<sup>48</sup> Véanse el art. 50 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), arts. 47 y ss. del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo III del Título IV (artículo 65) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

**Artículo 132. Inicio del procedimiento.**

1. El procedimiento para el ejercicio de la potestad de deslinde podrá iniciarse:
  - a) De oficio, en virtud de las actuaciones realizadas por los servicios de la Entidad Local o de información suministrada por particulares o por otras Entidades públicas.
  - b) A solicitud de persona interesada. Podrá continuarse el procedimiento en los supuestos de desistimiento o renuncia de las personas interesadas cuando se constaten, previos informes técnico y jurídico, que concurren los presupuestos para el ejercicio de la potestad.
2. En ambos casos, el inicio del procedimiento corresponde al Pleno de la Entidad Local, que debe notificarse a las personas interesadas, previa redacción de una memoria que deberá contener los siguientes extremos:
  - a) Justificación de la necesidad del deslinde.
  - b) Descripción de la finca y plano de delimitación provisional, con indicación de los datos para su localización.
  - c) Títulos de propiedad, referencias catastrales e inscripciones registrales si los hubiere.
  - d) Cuantas informaciones puedan recabarse acerca de las situaciones posesorias existentes.
3. Las personas interesadas que promuevan el deslinde deberán aportar junto con su solicitud una memoria relativa a su finca, con el contenido previsto en el apartado anterior. Transcurridos tres meses desde la entrada de la solicitud en el Registro de la Entidad Local correspondiente, sin que el Pleno haya adoptado acuerdo de incoación del procedimiento podrán entenderla desestimada.
4. Del acuerdo de inicio del procedimiento se dará traslado al Registro de la Propiedad si la finca está inscrita, a fin de que extienda nota preventiva al margen de la inscripción de dominio.
5. Iniciado el procedimiento, no podrá instarse procedimiento judicial con igual pretensión mientras no se lleve a cabo dicho deslinde.

**Artículo 133. Presupuesto de gastos.**

1. Acordada por el Pleno de la Entidad Local el inicio del procedimiento, se elaborará un presupuesto provisional de gastos del deslinde basado en los datos obrantes en la memoria.
2. En los procedimientos incoados de oficio se habilitará el crédito correspondiente conforme a la normativa reguladora de las haciendas locales.
3. En los procedimientos seguidos a instancia de parte los gastos serán de cuenta de quienes promuevan el deslinde, debiendo constar en el expediente su expresa conformidad, sin perjuicio de la liquidación definitiva que se practique una vez concluidas todas las operaciones. La falta de conformidad dará lugar a la finalización del procedimiento, sin perjuicio de la facultad que corresponde a la Entidad Local conforme a lo establecido en el artículo 132.1.b).

**Artículo 134. Información pública y emplazamiento a las personas interesadas.**

1. El acuerdo de inicio del procedimiento de deslinde se anunciará en el Boletín Oficial de la Provincia, en un diario de los de mayor difusión de la provincia, en el tablón de edictos

de la Entidad y, en su caso, en el de aquella en que radique el bien, con una antelación mínima al inicio de las operaciones de apeo de treinta días a partir de la fecha de la última publicación.

2. El anuncio deberá precisar con suficiente detalle la identificación de las fincas afectadas por el deslinde y el lugar, fecha y hora en que deba empezar el apeo.

3. El acuerdo de inicio se notificará a los dueños de las fincas colindantes y a los titulares de derechos reales sobre las mismas que se hallen inscritos en el Registro de la Propiedad al menos con treinta días de antelación al inicio de las operaciones de apeo, haciendo constar el lugar, fecha y hora a que se refiere el apartado anterior.

### **Artículo 135. Alegaciones.**

1. Las personas interesadas podrán presentar cuantas alegaciones y documentos estimen convenientes a su derecho hasta diez días antes del señalado para el inicio del acto de apeo. Con posterioridad no se admitirá documento o alegación alguna, sin perjuicio de las manifestaciones que puedan realizarse en dicho acto.

2. Las alegaciones y documentos serán examinados por los servicios técnicos y jurídicos de la Entidad, quienes propondrán a la vista de su contenido las medidas, rectificaciones o salvedades que estimen pertinentes.

3. Si el examen a que se refiere el apartado anterior implicara la necesidad de practicar pruebas o solicitar documentación complementaria, el órgano competente podrá acordar la suspensión del apeo notificándolo a las personas interesadas. El resultado del trámite será puesto de manifiesto por plazo de diez días a las personas interesadas, a quienes se citarán para llevar a efecto el apeo.

### **Artículo 136. Acto de apeo.**

1. El acto de apeo consistirá en fijar con precisión sobre el terreno los linderos de la finca y extender el acta.

2. Al acto asistirán, al menos, una persona técnica competente designada por la Entidad, el personal necesario para la realización de las operaciones materiales y la persona titular de la Secretaría o funcionario en quien delegue. Las personas interesadas podrán acudir asistidos de los asesores que estimen convenientes.

3. El acta se redactará preferentemente en el mismo sitio en que se hayan practicado las operaciones y será firmada por todos los asistentes.

4. El acta deberá contener con precisión las siguientes referencias:

- a) Lugar, fecha y hora en que comienzan las operaciones.
- b) Identificación de los asistentes, haciendo constar, en su caso, la representación con la que comparecen.
- c) Descripción del terreno y medios técnicos utilizados.
- d) Dirección y distancia de las líneas perimetrales.
- e) Situación, cabida y linderos de la finca, así como la referencia a los nombres de la misma, si los hubiere. De existir algún elemento o hito singular se hará constar su ubicación.
- f) Manifestaciones y observaciones que se formulen.
- g) La expresa conformidad, en su caso, de los asistentes con el apeo realizado.
- h) Hora en que concluyen las operaciones.

5. De no poder realizarse todas las operaciones en un mismo día, éstas continuarán sin necesidad de nueva citación en la fecha y hora que las partes convengan en un plazo no superior a cinco días. En caso de no existir acuerdo se proseguirá, transcurrido dicho plazo, el siguiente día hábil y a la misma hora en que se iniciaron las actuaciones de apeo. De cada jornada se levantará un acta con el contenido expuesto en el apartado anterior.

6. Concluido el apeo se incorporará al expediente el acta o actas formalizadas y un plano, a escala adecuada, de la delimitación de la finca o fincas.

#### **Artículo 137. Resolución.**

El expediente será elevado al Pleno de la Entidad Local para su aprobación, previo informe de los servicios técnicos o jurídicos si las personas interesadas hubiesen manifestado su disconformidad en el acto de apeo.

#### **Artículo 138. Efectos del deslinde.**

1. La aprobación del deslinde producirá los siguientes efectos:

- a) La determinación de los límites de la finca o fincas y la declaración, en su caso, de la posesión a favor de la Entidad.
- b) Facultar a la Entidad Local para el ejercicio de las acciones judiciales que procedan cuando existan hechos obstativos a la posesión pública del bien.

2. El deslinde aprobado se inscribirá en el Registro de la Propiedad si la finca está inscrita. En caso contrario, se procederá a la previa inmatriculación de la finca y del deslinde aprobado.

#### **Artículo 139. Amojonamiento.**

1. El amojonamiento consiste en la colocación de hitos, señales o cualquier referencia física para reflejar sobre el terreno los límites declarados por el deslinde.

2. Las personas interesadas serán citadas a la realización de las operaciones de amojonamiento. De no poderse verificar en el día señalado por causas debidamente justificadas será necesario practicar una nueva citación.

3. La persona titular de la Secretaría de la Entidad o funcionario en quien delegue levantará acta del resultado del amojonamiento, reflejando los medios físicos utilizados y haciendo constar las manifestaciones que formulen los presentes.

## **CAPITULO IV <sup>49</sup>**

### **Recuperación de oficio**

#### **Sección Primera**

#### **Recuperación de los bienes**

#### **Artículo 140. Bienes de dominio público.**

<sup>49</sup> Véase el art. 55 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), arts. 70 y ss. del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y el Capítulo IV del Título IV (artículos 66 y 67) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

Las Entidades Locales deberán recuperar por sí mismas, en cualquier momento y siguiendo el procedimiento establecido, la tenencia de sus bienes de dominio público, incluidos los comunales, siempre que consten indicios de usurpación o haya sido perturbada la posesión.

#### **Artículo 141. Bienes patrimoniales.**

1. Las Entidades Locales deberán recobrar por sí mismas, siguiendo el procedimiento establecido, la posesión de sus bienes patrimoniales en el plazo de un año a partir de la constancia de la usurpación o perturbación de la posesión.

2. El acuerdo de recuperación adoptado por la Entidad Local será notificado al usurpador o perturbador en el citado plazo de un año, conminándole a que deje a la libre disposición de la Entidad el bien usurpado o a que cese en la perturbación.

3. Transcurrido dicho plazo, deberá ejercitarse la correspondiente acción judicial para conseguir la recuperación del bien.

#### **Artículo 142. Inicio del procedimiento.**

1. El procedimiento se iniciará por cualquiera de las formas previstas en el artículo 125 de este Reglamento.

2. Corresponde a la Presidencia de la Entidad Local acordar el inicio del procedimiento.

3. El acuerdo, cuando se trate de usurpación del bien, deberá contener, al menos, las siguientes referencias:

- a) Descripción del bien a recobrar.
- b) Acreditación de la posesión pública previa a la ocupación ilegítima.
- c) Hechos y circunstancias en los que se aprecie la usurpación.

4. En los supuestos de perturbación el acuerdo deberá concretar los hechos en que se funda.

#### **Artículo 143. Audiencia a las personas interesadas y prueba.**

1. El acuerdo de inicio del procedimiento se notificará al usurpador o perturbador y a quienes pudieran tener interés legítimo en la resolución del procedimiento.

2. Las personas interesadas podrán formular alegaciones en el plazo de diez días y aportar documentos y proponer las pruebas que estimen conveniente a su derecho, con indicación de los medios de los que pretenda valerse.

3. La prueba se ajustará a lo dispuesto en el artículo 127 del presente Reglamento.

#### **Artículo 144. Propuesta de resolución.**

1. A la vista de las alegaciones, documentos aportados y prueba practicada, se formulará la propuesta de resolución por el instructor del procedimiento, que deberá pronunciarse acerca de la procedencia de la recuperación.

2. En el supuesto de que no comparezcan personas interesadas en el procedimiento el acuerdo de inicio podrá considerarse propuesta de resolución.

#### **Artículo 145. Resolución.**

1. La resolución del procedimiento se adoptará por el Pleno de la Entidad Local y declarará, en su caso, la procedencia de la recuperación.

2. La resolución favorable declarará la posesión de la Entidad Local, sin perjuicio de tercero y del derecho sobre la propiedad o la posesión definitiva. Este acuerdo faculta a la Entidad para utilizar los medios de ejecución forzosa previstos en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común.

3. Si los hechos usurpatorios pudieran ser constitutivos de delito se dará traslado de la resolución a la autoridad judicial competente o al Ministerio Fiscal, sin perjuicio de la adopción de las medidas de ejecución forzosa previstas en el apartado anterior.

#### **Artículo 146. Usurpaciones manifiestas o recientes.**

1. No será necesario tramitar el procedimiento regulado en los artículos anteriores cuando se trate de repeler usurpaciones manifiestas o recientes.

2. En estos supuestos corresponde a la Presidencia de la Entidad Local, previa audiencia del usurpador o perturbador, adoptar las medidas necesarias para mantener la posesión pública del bien.

## **Sección Segunda**

### **Disponibilidad de bienes cedidos**

#### **Artículo 147. Objeto.**

Las Entidades Locales pueden recuperar la plena disponibilidad de los bienes cuyo uso tengan cedido o adscrito a otras Administraciones Públicas y demás Entidades de Derecho Público de ellas dependientes, cuando éstos dejen de cumplir la función que motivó la entrega.

#### **Artículo 148. Procedimiento.**

1. El acuerdo del Pleno de la Entidad Local de inicio del procedimiento deberá comunicarse a la Administración o Entidad cesionaria, haciendo constar expresamente las circunstancias que acreditan el incumplimiento del acuerdo de cesión y concediendo trámite de audiencia por plazo de quince días al objeto de que aleguen cuanto estimen conveniente a su derecho.

2. El Pleno de la Entidad Local resolverá sobre la procedencia de la recuperación del bien a la vista de las alegaciones formuladas y de los informes emitidos por los servicios técnicos o jurídicos.

3. El acuerdo de recuperación deberá comunicarse a la Administración o Entidad cesionaria con determinación del plazo para que ponga el bien a disposición de la Entidad Local.

4. Transcurrido el plazo previsto en el apartado anterior, podrán ejercitarse de inmediato las actuaciones o acciones necesarias para conseguir la recuperación del bien.

#### **Artículo 149. Prórroga de la cesión.**

1. La Administración o Entidad cesionaria podrá proponer la continuidad de la cesión del bien para otros usos o fines que redunden en beneficio del vecindario de la Entidad Local cedente o solicitar una prórroga debidamente justificada.

2. El Pleno de la Entidad Local cedente deberá pronunciarse sobre la procedencia de la propuesta o solicitud.

3. De adoptarse una decisión favorable se suscribirá un convenio que regule las condiciones de la prórroga o cesión.

## CAPITULO V <sup>50</sup>

### Desahucio Administrativo

#### **Artículo 150. Competencia.**

1. Las Entidades Locales tienen la facultad de promover y ejecutar el desahucio en vía administrativa de los bienes inmuebles de su pertenencia, y ocuparlos, en los supuestos previstos en el artículo 68 de la Ley 7/1999, y siguiendo el procedimiento establecido en el presente capítulo.

2. La competencia para acordar el desahucio corresponde al Pleno de la respectiva Entidad Local. La Presidencia de la Entidad Local podrá adoptar, no obstante, por razón de urgencia y motivadamente, las resoluciones tendentes a repeler usurpaciones o prevenir daños graves para el interés general a los bienes de la Entidad, dando cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre.

#### **Artículo 151. Extinción del derecho de ocupación sobre bienes inmuebles de dominio público.**

1. La extinción del derecho de ocupación sobre bienes inmuebles de dominio público, en los supuestos de autorización, concesión o cualquier otro título, se declarará por el Pleno de la Entidad Local previa audiencia de su titular y de cualquier persona interesada quienes podrán, en plazo de quince días, formular alegaciones, aportar documentos y proponer las pruebas con las que pretendan justificar la vigencia del derecho y la procedencia de la continuidad de la ocupación.

2. Cuando la extinción del derecho se haya producido por fallecimiento de la persona titular del mismo, se dará audiencia a quien aparezca como principal continuador de la ocupación.

3. Cuando la extinción del derecho se haya de producir por el cumplimiento de un término o plazo, la audiencia y trámites siguientes hasta la propuesta de resolución podrán realizarse con anterioridad al día previsto para la extinción del derecho.

4. Las alegaciones formuladas serán informadas por los servicios jurídicos de la Entidad previamente a la propuesta de resolución.

5. La resolución que declare extinguido el derecho podrá reconocer derecho de indemnización en los casos que proceda.

6. Las ocupaciones del dominio público en precario requieren para su extinción un preaviso a la persona interesada de diez días, en cuyo plazo deberá desalojar el dominio público ocupado.

---

50 Véase Capítulo V, del Título IV (artículos 68 al 71) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1). Véase también Título II del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

**Artículo 152. Extinción del derecho a ocupar bienes inmuebles de las Entidades Locales por razón del puesto de trabajo.**

1. La extinción del derecho de los funcionarios y demás personal al servicio de las Entidades Locales a ocupar bienes inmuebles por razón de sus puestos de trabajo se regirá por lo dispuesto en el artículo anterior.

2. La jubilación forzosa se considerará como supuesto de extinción del derecho por vencimiento del término a los efectos dispuestos en el apartado 3 del artículo anterior.

**Artículo 153. Extinción del derecho a ocupar bienes por motivo de su expropiación forzosa.**

1. La extinción del derecho de ocupación sobre bienes inmuebles de las Entidades Locales por causa de expropiación forzosa se rige por su legislación específica.

2. Desde el momento en que se acuerde la incoación del procedimiento expropiatorio de la finca, la Entidad Local se abstendrá de establecer relaciones arrendaticias o de conferir derecho alguno de ocupación sobre el bien objeto de la expropiación.

3. La expropiación produce la extinción de los arrendamientos o de cualesquiera otros derechos relativos a la posesión y ocupación de los bienes expropiados.

**Artículo 154. Reglas para determinar la indemnización.**

La indemnización por la extinción de los derechos de ocupación de los bienes recogida en los artículos anteriores, cuando proceda con arreglo a las leyes, se determinará de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) La Entidad Local requerirá a la persona interesada para que en el plazo de quince días solicite motivadamente la cantidad en que cifre la indemnización, aportando los documentos e informes en que la justifique.
- b) Examinada la documentación aportada, evacuados los informes técnicos y jurídicos pertinentes, la Presidencia de la Entidad Local aceptará la cuantía solicitada o fijará la procedente en el plazo máximo de dos meses desde la solicitud.
- c) La indemnización podrá determinarse, no obstante, en el acuerdo de declaración de extinción del derecho sin seguir los trámites previstos en este artículo, si en el expediente constan los datos y circunstancias precisos para su fijación.

**Artículo 155. Pago de la indemnización.**

1. En los supuestos en que la extinción del derecho comporte la obligación de abonar a la persona ocupante una indemnización, deberá procederse a su pago o consignación con anterioridad al requerimiento de desalojo.

2. Si concurriesen, no obstante, especiales circunstancias de interés público que justifiquen la urgencia de la ocupación, podrá practicarse el requerimiento de desalojo mediante el abono o consignación de la cantidad alzada en que la Entidad Local fije provisional y motivadamente el importe de la indemnización.

3. En el supuesto de que la indemnización definitivamente fijada resulte de cuantía superior a la establecida con carácter provisional, la diferencia se incrementará con el importe del interés legal del dinero desde el momento en que fue abonada o consignada.

4. Las consignaciones podrán realizarse en la Caja General de Depósitos o en la Caja de la Entidad Local.

**Artículo 156. Requerimiento para el desalojo y entrega del bien.**

1. Declarado extinguido el derecho a la ocupación de bienes sin que proceda indemnización o, en su caso, realizado el pago o consignada la indemnización, se requerirá a la persona ocupante para que proceda al desalojo y entrega del bien en el plazo de quince días.

2. Si el requerimiento no fuese atendido, se practicará nuevamente para que se proceda a la entrega del bien en el plazo de ocho días. En el caso de que no se atienda este plazo, el lanzamiento se llevará a efecto por la Entidad con sus propios medios.

3. Deberá solicitarse, a la mayor brevedad posible, autorización judicial cuando sea necesaria para el acceso al inmueble por falta de consentimiento de la persona ocupante.

**Artículo 157. Gastos del lanzamiento.**

1. Serán de cuenta del desahuciado los gastos que se originen como consecuencia del desalojo en los supuestos en que no sea voluntaria la entrega del bien.

2. Los gastos serán determinados contradictoriamente. La Entidad Local notificará a la persona interesada la cantidad en que fija provisionalmente el importe, con certificación detallada de los producidos y la requerirá para que muestre su conformidad o disconformidad razonada en plazo de diez días. Cumplido el plazo, la Entidad fijará definitivamente la cantidad y requerirá de pago al deudor concediéndole los mismos plazos que se conceden para el abono voluntario de las deudas tributarias. Si no se efectúa el pago voluntario se exigirá la deuda por el procedimiento de apremio de acuerdo con las normas vigentes.

3. Los gastos ocasionados por el lanzamiento incluirán los salarios del personal de la Entidad que intervenga en la diligencia y la utilización de los elementos materiales que correspondan, calculado todo ello de acuerdo con el tiempo realmente invertido en el lanzamiento.

4. En la diligencia de lanzamiento podrán retenerse bienes de la persona ocupante suficientes y proporcionados para garantizar el cobro de los gastos ocasionados.

**Artículo 158. Desahucio en caso de usurpaciones.**

1. La competencia para acordar el desahucio cuando los bienes hayan sido usurpados y ocupados por los particulares, sin título jurídico alguno, clandestinamente o contra la voluntad de la persona titular corresponderá al Pleno de la Entidad Local.

2. La Presidencia de la Entidad Local deberá, no obstante, adoptar motivadamente las resoluciones tendentes a impedir o repeler usurpaciones con carácter inmediato a su perpetración y para prevenir daños graves a los bienes. De las resoluciones que adopten darán cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre.

3. Las actuaciones previstas en el presente artículo serán compatibles con la intervención de los órganos jurisdiccionales del orden penal para depurar las responsabilidades que hubieran podido contraerse en este ámbito. La formulación de la denuncia o la incoación del procedimiento penal no suspenderá las actuaciones administrativas tendentes a lograr la recuperación posesoria.

**Artículo 159. Desalojo en caso de usurpaciones.**

1. La recuperación de los bienes en los supuestos previstos en el artículo anterior se llevará a cabo mediante requerimiento directo a las personas ocupantes, si pudieran ser hallados e identificados. El requerimiento les conminará a desalojar el bien en el plazo

perentorio que al efecto se les señale atendidas las circunstancias del caso y contendrá la advertencia de que pasado el plazo sin haberse producido el desalojo se llevará a efecto por la Entidad con sus propios medios.

2. Se entregará el requerimiento a quienes ocupen el bien en el momento de practicarse la diligencia, dejando constancia escrita, en todo caso, del desarrollo de la propia diligencia y de las circunstancias concurrentes.

3. Si el desalojo no se produce en el plazo concedido se llevará a efecto por la Entidad de forma inmediata en el día y hora que al efecto se señale, aplicándose, en lo posible, las mismas reglas previstas en cuanto a gastos de desalojo y posibilidad de retención de bienes del artículo 157 del presente Reglamento.

## CAPITULO VI <sup>51</sup>

### Ejercicio de acciones

#### **Artículo 160. Obligación del ejercicio de acciones.**

Las Entidades Locales están obligadas a ejercitar las acciones e interponer los recursos que sean procedentes para la defensa de sus bienes y derechos.

#### **Artículo 161. Competencia para el ejercicio.**

1. El ejercicio de acciones judiciales y la interposición de recursos corresponde al Pleno de la Entidad Local en materia de su competencia. Corresponde a la Presidencia de la Entidad Local acordar el ejercicio de las acciones judiciales y administrativas así como la interposición de recursos en defensa de la Entidad en las materias de su competencia, incluso cuando las hubiere delegado en otro órgano.

2. La Presidencia de la Entidad Local podrá, también, acordar el ejercicio de acciones así como la interposición de recursos en materia de la competencia del Pleno en casos de urgencia, dándole cuenta en la primera sesión que celebre para su ratificación si procede.

3. En casos de extrema urgencia en que pudieran precluir plazos, con daño para la defensa del interés general, los representantes procesales de las Entidades Locales podrán adoptar las decisiones procesales pertinentes, dando cuenta inmediata a la Presidencia de la Entidad Local para que se adopte la definitiva resolución.

#### **Artículo 162. Ejercicio de acción por el vecindario.**

1. Cualquier vecino o vecina que se halle en pleno goce de sus derechos civiles y políticos podrá requerir a la Entidad Local el ejercicio de las acciones que entienda que ésta deba realizar en defensa de sus bienes o derechos.

2. La Entidad Local comunicará a quienes pudiesen resultar afectados por las correspondientes acciones, el requerimiento efectuado por el particular y suspenderá por treinta días hábiles, el plazo existente para el ejercicio de las mismas.

3. Si en el plazo de esos treinta días, la Entidad no acordara el ejercicio de las acciones, el requirente podrá ejercitarlas por sí mismo, en nombre e interés de la Entidad Local. En este caso, la Entidad debe facilitar al actor los medios de prueba de que disponga y que

51 Véase el Capítulo VI, del Título IV (artículos 72 al 74) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

sean pertinentes para la defensa del bien o derecho.

4. De prosperar la acción, el actor tendrá derecho a ser reembolsado por la Entidad de las costas procesales y a la indemnización de cuantos daños y perjuicios se le hubieren seguido.

#### **Artículo 163. Informes preceptivos.**

Los acuerdos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las Entidades Locales deberán adoptarse previo dictamen de la persona titular de la Secretaría, de los Servicios Jurídicos de la Entidad o, en su defecto, de los Servicios Jurídicos de la Diputación Provincial o de un Letrado en ejercicio.

#### **Artículo 164. Allanamiento, transacción y arbitraje.**

1. Las Entidades Locales podrán allanarse a las demandas y celebrar transacciones sobre sus bienes y derechos, así como someter a arbitraje los litigios que se susciten sobre éstos, en los términos previstos en el artículo 73 de la Ley 7/1999. Cuando las transacciones superen el cinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto requerirán dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.

2. Los acuerdos que al efecto se adopten por el Pleno de la Entidad Local deberán ir precedidos de informes de la persona titular de la Secretaría y de la persona titular de la Intervención de la Entidad.

3. En casos de reconocida urgencia y una vez que los informes de la persona titular de la Secretaría o de la persona titular de la Intervención de la Entidad sean favorables, podrá actuarse procesalmente en la forma que corresponda, una vez oída la Junta de Portavoces y siempre que la misma sea mayoritariamente favorable a la propuesta.

4. El órgano competente para el ejercicio de acciones, podrá acordar igualmente todas las formas de terminación de la controversia planteada.

## **TITULO VI** <sup>52</sup>

### **RESPONSABILIDADES Y SANCIONES**

#### **Artículo 165. Responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal de las Entidades Locales.**

1. Las autoridades y el personal al servicio de las Entidades Locales, que tuvieran a su cargo la gestión o utilización de sus bienes y derechos, responderán directamente ante la Entidad de los daños y perjuicios ocasionados por su pérdida o detrimento, en caso de dolo, culpa o negligencia graves.

2. Las Entidades Locales determinarán de oficio o a instancia de parte la indemnización que proceda por los daños y perjuicios causados en sus bienes y derechos por las personas citadas en el apartado anterior, sin perjuicio de las sanciones administrativas que procedan y de pasar, en su caso, el tanto de culpa a los órganos jurisdiccionales competentes.

3. La responsabilidad se exigirá conforme al procedimiento administrativo en materia

<sup>52</sup> Véase el Título V de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

de responsabilidad patrimonial establecido en el Título X de la Ley 30/1992<sup>53</sup>, y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo<sup>54</sup>, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

### **Artículo 166. Responsabilidad administrativa de la ciudadanía.**

Las personas que por dolo, culpa, negligencia o aun a título de simple inobservancia, causen daños en el dominio público de las Entidades Locales, realicen actos de ocupación sin título habilitante, o contraríen su destino normal o las normas que lo regulan, serán sancionadas por vía administrativa con una multa, cuyo importe se establecerá entre el tanto y el duplo del perjuicio ocasionado, sin perjuicio de la reparación del daño y de la restitución del bien ocupado irregularmente en su caso.

### **Artículo 167. Criterios generales del régimen sancionador.**

1. Corresponde a las Entidades Locales la potestad de sancionar a quienes contravengan lo establecido en la Ley 7/1999, en el presente Reglamento, en la normativa sectorial de aplicación y en las Ordenanzas locales.

2. La Entidad Local debe tener en cuenta para la graduación y determinación de la cuantía de las sanciones, entre otros, los siguientes criterios:

- a) La cuantía del daño causado.
- b) El beneficio que haya obtenido el infractor.
- c) La existencia o no de intencionalidad.
- d) La reincidencia por comisión en el plazo de un año de una o más infracciones de la misma naturaleza, cuando hayan sido declaradas por resoluciones firmes.
- e) Las circunstancias personales y económicas objetivamente establecidas en las Ordenanzas.

3. Cuando la cuantía de la multa resulte inferior al beneficio obtenido por el infractor, la sanción será aumentada hasta el importe en que se haya beneficiado, con el límite máximo previsto en el artículo 166 de este Reglamento.

4. En ningún caso la Entidad Local puede dejar de adoptar las medidas tendentes a restaurar el orden jurídico infringido y reponer los bienes al estado exigido por su destino, cuando ello sea posible.

### **Artículo 168. Infracciones y sanciones.**

1. Tendrán la consideración de infracciones en materia de bienes de las Entidades Locales las siguientes:

- a) Ocupar bienes sin título habilitante.
- b) Utilizar bienes de las Entidades Locales contrariando su destino normal o las normas que lo regulan.
- c) Causar daños materiales a los bienes.

2. Las Ordenanzas locales definirán, atendiendo a los criterios establecidos en el artículo 167, apartado 2, del presente Reglamento, la cuantía de las sanciones de acuerdo con la siguiente escala:

- a) Infracciones leves, multa de 60,10 a 3.005,06 euros.

53 Publicada en BOE núm. 285, de 27 de noviembre de 1992.

54 \*Publicado en BOE núm. 106, de 4 de mayo de 1993. "

- b) Infracciones graves, multa de 3.005,07 a 15.025,30 euros.
- c) Infracciones muy graves, multa de 15.025,31 a 30.050,61 euros.

3. La competencia para sancionar las infracciones corresponde a la Presidencia de la Entidad Local.

#### **Artículo 169. Procedimiento sancionador.**

1. La imposición de sanciones a los infractores exigirá la apertura y tramitación del procedimiento sancionador con arreglo al régimen previsto en el Título IX de la Ley 30/1992, y en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto <sup>55</sup>, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.

2. La instrucción de los procedimientos sancionadores se encomendará por la Presidencia de la Entidad Local a un funcionario de la misma, sin que pueda actuar como instructor el mismo órgano a quien corresponda resolver.

#### **Artículo 170. Medidas provisionales.**

1. En el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador y durante su tramitación, el instructor del expediente podrá proponer las medidas provisionales que garanticen el destino y las características del bien y que deban adoptarse, por el órgano que acuerde el inicio del mismo, por razones de urgencia con inclusión, en su caso, de la suspensión de actividades.

2. Se entenderá que concurren circunstancias de urgencia siempre que puedan producirse daños de carácter irreparable en los bienes.

3. En todo caso, la Presidencia de la Entidad Local adoptará las medidas cautelares que resulten oportunas para asegurar el resultado de la resolución.

#### **Artículo 171. Responsabilidad penal.**

1. Cuando los hechos a que se refieren los artículos anteriores puedan ser constitutivos de delito o falta, la Entidad Local deberá ejercitar la acción oportuna o poner los hechos en conocimiento de la autoridad judicial competente o del Ministerio Fiscal cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento entre la presunta infracción administrativa y la penal. La Entidad Local dejará en suspenso la tramitación del procedimiento administrativo hasta que se dicte sentencia firme o se sobresean las actuaciones, sin perjuicio de las medidas cautelares urgentes previstas en el artículo 78 de la Ley 7/1999.

2. En el supuesto de responsabilidad penal del personal al servicio de las Entidades Locales, se estará a lo previsto en el artículo 146, apartado 2, de la Ley 30/1992.

---

<sup>55</sup> Publicado en BOE núm. 189, de 9 de agosto de 1993.

## **§ 4. DETERMINA LOS ÓRGANOS COMPETENTES DE LA CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN EN MATERIA DE TRÁFICO JURÍDICO DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES**

**Decreto 425/2000, de 7 de noviembre**

**(BOJA núm. 138, de 30 de noviembre de 2000)**

La entrada en vigor de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía <sup>1</sup>(1), y el haber derogado algunos de los apartados del artículo 3 del Decreto 29/1986, de 19 de febrero, de desconcentración de competencias a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Gobernación <sup>2</sup>, ha supuesto la necesaria determinación de los órganos competentes en la materia de tráfico jurídico de los bienes de las Entidades Locales, a fin de evitar la concentración de expedientes administrativos que se vienen produciendo en determinados órganos de la expresada Consejería.

Con el presente Decreto se concretan los distintos órganos de la Consejería de Gobernación, así como las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía que asumen las competencias en materia de tráfico jurídico de los bienes de las Entidades Locales de Andalucía contenidas en la Ley Autonómica.

La Disposición Final Segunda de la Ley permite a este Consejo de Gobierno acordar el desarrollo de las normas necesarias para la determinación de los órganos competentes en esta materia.

En su virtud, a propuesta del Consejero de Gobernación, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día 7 de noviembre de 2000,

### **DISPONGO**

#### **Artículo 1. Atribución de competencias relativas a la enajenación de bienes patrimoniales de las Entidades Locales.**

**1.** De conformidad con el artículo 16.1.c) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, se determina como órgano competente para la autorización de la enajenación, gravamen o permuta de bienes, si el valor del bien excede del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad, al titular de la Consejería de Gobernación.

**2.** La previsión contenida en el segundo párrafo del apartado c) del artículo 16.1 de la Ley 7/1999, 29 de septiembre, relativa al control de legalidad de los expedientes de enajenación, gravamen o permuta de bienes, si el valor del bien es inferior al veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad, corresponde a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma.

**3.** La recepción de las notificaciones y los expedientes de cesiones gratuitas previstas

1 Figura como § 1 de esta obra.

2 Publicado en BOJA núm. 22, de 15 de marzo de 1986.

en el artículo 27.5 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, corresponde a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma.

### **Artículo 2. Atribución de competencias relativas a la enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo.**

1. Se determina como órgano competente para la autorización de la enajenación, gravamen y permuta de los bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo, si el valor excede del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad, al titular de la Consejería de Gobernación, de conformidad con lo establecido en el artículo 17.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre.

2. La recepción de la comunicación prevista en el artículo 17.2 de la reiterada Ley 7/1999, de 29 de septiembre, corresponde a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma.

### **Artículo 3. Atribución de competencias en orden a los bienes comunales.**

1. La aprobación contemplada en el artículo 6 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, se atribuye a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma.

2. Corresponde a los expresados Delegados la recepción de los expedientes a que hace referencia el artículo 43.2 de la reiterada Ley 7/1999, de 29 de septiembre.

### **Artículo 4. Atribución de competencias relativas a adquisición de bienes y derechos.**

La toma de conocimiento de las adquisiciones de bienes y derechos realizadas por las Entidades Locales a que se refiere el artículo 10.3.d) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, corresponde a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma.

### **Artículo 5. Atribución de competencias a la Dirección General de Administración Local.**

1. Se establece como órgano competente para la autorización de los contratos de permutas de bienes, que se recoge en el artículo 24.2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, al titular de la Dirección General de Administración Local, siempre y cuando no exceda del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad. En el supuesto de que el bien a permutar supere el expresado porcentaje, el órgano competente será el titular de la Consejería de Gobernación.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10.3.d) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, se establece como órgano competente para la emisión del informe a que alude el artículo 21.c) de la expresada Ley al titular de la Dirección General de Administración Local.

3. La autorización prevista en la Disposición Transitoria Primera de la Ley se atribuye al titular de la Dirección General de Administración Local. Los informes que se contemplan en la expresada disposición se emitirán por el Servicio correspondiente.

4. Las restantes competencias en materia de tráfico de bienes de las Entidades Locales corresponde al Director General de Administración Local.

**Disposición Transitoria.** Los expedientes en tramitación en la Consejería de Gobernación serán resueltos por su titular, siempre y cuando se refieran a autorización, y por el titular de la Dirección General de Administración Local los restantes.

**Disposición Derogatoria Unica.** Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este Decreto.

**Disposición Final Primera.** Se autoriza al titular de la Consejería de Gobernación para el desarrollo y ejecución de lo previsto en este Decreto.

**Disposición Final Segunda.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Sevilla, 7 de noviembre de 2000

MANUEL CHAVES GONZALEZ  
Presidente de la Junta de Andalucía

ALFONSO PERALES PIZARRO  
Consejero de Gobernación

## § 5. NORMALIZACIÓN DE IMPRESOS EN MATERIA DE RÉGIMEN JURÍDICO LOCAL

### Resolución de 19 de junio de 2006

(BOJA núm. 126, de 3 de julio de 2006)

Las atribuciones conferidas a la Dirección General de Administración Local por Decreto 199/2004, de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Gobernación <sup>1</sup>, relativas a la ordenación, ejecución y control de todas las medidas tendentes a la gestión de las competencias que en materia de Administración Local están encomendadas a la Junta de Andalucía, hacen necesario elaborar un Manual de procedimientos de régimen jurídico local 2006 para facilitar a los Entes Locales sus relaciones con la Administración de la Junta de Andalucía.

La regulación de algunas de estas funciones se plasman en normas como la Ley 7/1993, de 27 de julio, reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía; la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía <sup>2</sup>, y la Ley 6/2003, de 9 de octubre, de Símbolos, Tratamientos y Registro de las Entidades Locales de Andalucía, así como en sus Reglamentos de desarrollo aprobados por el Decreto 185/2005, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Demarcación Municipal de Andalucía y del Registro Andaluz de Entidades Locales, y el Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía <sup>3</sup>.

Al objeto de que se inicien por los propios Entes Locales los procedimientos recogidos en el citado Manual de régimen jurídico local, en las materias referidas al tráfico jurídico de bienes, demarcación territorial, creación de entidades locales autónomas, autorización de símbolos de las entidades locales, constitución de mancomunidades y consorcios, y declaración de urgente ocupación de bienes y derechos afectados por expropiación forzosa, entre otras, se aprueba por esta Dirección General de Administración Local la normalización de los impresos de solicitudes que han de utilizar los Entes Locales en los procedimientos recogidos en la citada normativa jurídica de aplicación.

En su virtud, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 8 del Decreto 199/2004, de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Gobernación, y previo informe de la Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios de la Consejería de Justicia y Administración Pública,

### DISPONGO

#### **Artículo 1. Normalización del impreso de solicitud de autorización para la cesión, gravamen o permuta de bienes de las Entidades Locales de Andalucía.**

Se aprueba el modelo de solicitud de autorización para la cesión, gravamen o permuta de bienes de las Entidades Locales de Andalucía, conforme a los procedimientos establecidos

1 BOJA núm. 94, de 14 de mayo de 2004.

2 Figura como § 1 de esta obra.

3 Figura como § 3 de esta obra.

en la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, y Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que se inserta como Anexo I a la presente Resolución.

### **Artículo 2. Normalización del impreso de solicitud de inicio de procedimientos de demarcación.**

Se aprueba el modelo de solicitud de inicio de procedimientos de demarcación, de acuerdo a lo previsto en la Ley 7/1993, de 27 de julio, reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía y en el Decreto 185/2005, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Demarcación Municipal de Andalucía y del Registro Andaluz de Entidades Locales, que se inserta como Anexo II a la presente Resolución.

### **Artículo 3. Normalización del impreso de adopción, modificación o rehabilitación de símbolos de las Entidades Locales de Andalucía.**

Se aprueba el modelo de adopción, modificación o rehabilitación de símbolos de las Entidades Locales de Andalucía, según los trámites recogidos en la Ley 6/2003, de 9 de octubre, de Símbolos, Tratamientos y Registro de las Entidades Locales de Andalucía, que se inserta como Anexo III a la presente Resolución.

### **Artículo 4. Normalización del impreso de constitución de Mancomunidades y Consorcios.**

Se aprueba el modelo de constitución de Mancomunidades y Consorcios, para la aplicación del Título III de la Ley 7/1993, de 27 de julio, reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía, que se inserta como Anexo IV a la presente Resolución.

### **Artículo 5. Normalización del impreso de solicitud de declaración de urgente ocupación de bienes y derechos afectados por expropiación forzosa.**

Se aprueba el modelo de solicitud de declaración de urgente ocupación de bienes y derechos afectados por expropiación forzosa, estipulada en el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, que se inserta como Anexo V a la presente Resolución.

### **Artículo 6. Normas comunes.**

Todos los impresos aprobados en los artículos anteriores podrán descargarse a través de la página web <sup>4</sup> de la Consejería de Gobernación en el apartado de Administración Local, cuya utilización será obligatoria.

### **Disposición Final. Entrada en vigor.**

Esta Resolución entrará en vigor el día uno de septiembre de 2006.

Sevilla, 19 de junio de 2006.- El Director General, Juan Osuna Baena.

<sup>4</sup> [www.cgob.junta-andalucia.es](http://www.cgob.junta-andalucia.es), dentro de "Administración Local", en "Modelos normalizados de régimen jurídico local".

---

## LEGISLACIÓN ESTATAL

- 6. Ley 7/1985, de 2 de abril**  
Reguladora de las Bases del Régimen Local (Título VI. Capítulo Primero).
- 7. Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril**  
Aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. (Artículos 74 a 87).
- 8. Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio**  
Aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- 9. Ley 8/2007, de 28 de mayo**  
De suelo.
- 10. Ley 33/2003, de 3 de noviembre**  
Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- 11. Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio**  
Contratos de las Administraciones Públicas (Título III del Libro I).

**§ 6. REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL <sup>1</sup>****Ley 7/1985, de 2 de abril****(BOE núm. 80, de 3 de abril de 1985)****JUAN CARLOS I  
REY DE ESPAÑA**

A todos los que la presente vieren y entendieren,  
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley:

**PREÁMBULO I**

La organización democrática de nuestra convivencia representada por la Constitución es un hecho singular de nuestra convulsa historia de los últimos siglos; singular por el grado de sosegado consenso que alcanzó en su elaboración y aprobación, hecho de por sí ya sin precedentes, y singular, también, por la importancia de los asuntos y viejas querellas que abordó; así en lo tocante a libertades y organización territorial del Estado, en torno a los cuales tal historia es pródiga en mostrarnos las notables y graves diferencias que dividían el sentimiento de los ciudadanos y eran causa de profundas alteraciones en la cosa pública.

La implantación de un cimiento tan sólido de convivencia, que vale tanto como decir de futuro, por fuerza ha de producir beneficiosos efectos a lo largo y ancho del ser nacional insuflando nueva savia y nuevas energías en los últimos reductos de la organización social; en una palabra, regenerando un tejido social desatendido cuando no decrepito y lacerado por los sucesivos embates de cuantos vicios y abusos asolaron nuestra vida pública, transformándola en campo de Agramante de quienes disputaban el dominio de las instituciones para satisfacción de privados intereses.

Uno de los ámbitos en que mayores efectos produce y ha producido ya la aprobación de nuestra querida Constitución es el relativo a la Administración local tan necesitada de adaptación a la nueva realidad. En el día son numerosas las pruebas de la urgencia de definir desde el Estado el alcance de la autonomía que se reconoce a estas entidades tan ricas en historia y en muestras de su importante contribución a la defensa y engrandecimiento de España, pero tan expuestas a sufrir los males que puedan derivarse de una abusiva limitación de su capacidad de actuación en los asuntos que son del pro-común de las villas, pueblos, parroquias, alfores, comunidades y otros lugares que con distintos nombres son conocidos en las diferentes regiones de nuestra patria.

<sup>1</sup> “Esta Ley ha sido objeto de diversas modificaciones, las últimas por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE núm. 89, de 13 de abril) y por la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9). En cuanto al carácter de normativa básica de esta disposición legal, véase el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm 067/1998, de 1 de julio (§ 25.1).

La gravedad del asunto no admite demora y mucho menos cuando, por mor de la nueva configuración territorial del Estado, las nuevas Comunidades Autónomas esperan, algunas con impaciencia, a que el Estado trace las líneas maestras definitorias de estas entidades para, inmediatamente, proceder al ejercicio de las facultades que sus novísimos Estatutos les confían.

Se comprenderá fácilmente que, al elaborar las presentes normas reguladoras del régimen local, el legislador sienta la carga de una especial responsabilidad, que le incita a extender sus reflexiones a todos aquellos ámbitos relacionados con el asunto y a indagar sobre la misma desde todas las perspectivas posibles y en primer lugar volviendo la vista a la historia. Y es que las instituciones que conforman el régimen local, además de su importancia intrínseca, a más de su inmediata proximidad no ya a colectivos más o menos nutridos, sino a la práctica totalidad de los ciudadanos, poseen extraordinaria densidad histórica; cuentan con un pasado multiseccular susceptible por sí solo de proporcionar valiosas enseñanzas y de orientar el pulso del legislador.

Pensemos ante todo en el Municipio, marco por excelencia de la convivencia civil, cuya historia es en muy buena medida la del occidente a que pertenecemos. Tanto en España como en Europa el progreso y el equilibrio social han estado asociados desde la antigüedad al esplendor de la vida urbana y al consiguiente florecimiento municipal. Y viceversa, los períodos de estancamiento o de retroceso se han caracterizado igualmente por la simultánea decadencia de las comunidades ciudadanas, que en siglos ya lejanos llegó a consumarse con la ruina y extinción de los municipios.

Al clausurarse el primer milenio de nuestra era, la confluencia de factores múltiples y de diversa índole provocó el resurgimiento de la poco menos que inexistente vida urbana. Los países de Europa occidental, España entre ellos, volvieron a presenciar la erupción de núcleos humanos compactos. Sus asentamientos dejan de ser meros centros de población para adquirir superior organicidad, personalidad progresivamente definida; para forjar lentamente un régimen jurídico específico. El Municipio, claro es, no equivale sin más a la ciudad, a la materialidad de sus calles y edificios. El Municipio es la organización jurídica peculiar del núcleo urbano y también, con frecuencia, de su entorno geográfico. No se olvide, en efecto, que los nacientes municipios medievales fueron durante varios siglos instrumentos esenciales de colonización de territorios ganados a los musulmanes. Con el decisivo concurso de los municipios y por impulso suyo se repoblaron amplias zonas y se crearon incontables villas y aldeas, organizándose, en suma, extensos términos y alfores estrechamente vinculados a las ciudades respectivas. La expresión más acabada del alcance de la expansión municipal seguramente se encuentra en las numerosas comunidades castellanas de villa y tierra.

Se ha aludido a la singularidad de la organización municipal, pero ¿en qué consistió exactamente? Los hombres del siglo XX necesitamos ejercitar nuestra adormecida imaginación, trascender el horizonte histórico inmediato, para comprender cabalmente lo que antaño representó la emergencia del régimen municipal. Es menester recordar la anterior exclusividad de la vida agraria, controlada por entero por sectores señoriales cuya prepotencia se tradujo en el establecimiento y generalización de las relaciones de servidumbre. En ese contexto señorial, el renacimiento de las ciudades y su organización en municipios posibilita el disfrute de libertades hasta entonces inasequibles; permite redimirse de los «malos usos» y de la opresión señorial, así como adquirir un estatuto

jurídico liberador de las pasadas y pesadas restricciones. No le faltaban motivos al hombre medieval para pregonar que «el aire de la ciudad hace libre». Si el Señorío es el arquetipo de la sujeción personal, el Municipio es el reducto de las libertades. En verdad los Municipios son enclaves liberadores en medio del océano señorial de payeses, solariegos, etc., sometidos a servidumbre.

No fue, naturalmente, el altruismo de los señores lo que motivó la concesión de esas libertades concretas. La iniciativa y el estímulo provienen de la Corona, interesada en debilitar la hegemonía y contrarrestar la influencia de las fuerzas señoriales, que se erigen en protectora y aliada de las ciudades. De ahí que sea la monarquía la que otorga las normas singulares que cimentan el edificio municipal: innumerables y sucesivos fueros, privilegios, franquicias, exenciones, jalonan el régimen jurídico de las poblaciones que, tras recibirlas, se convierten en Municipios. Como consecuencia de ese proceso no se encuentran dos municipios con idéntico régimen. Antes bien, coexisten tipos o modelos municipales diversos y dotados de distinto grado de desarrollo. Común a los Municipios de realengo es, empero, el contraste jurídico con el señorío rural y la íntima conexión con la monarquía, como lo es, desde luego, haber obtenido generosas dosis de autogobierno consustanciales al Municipio propiamente dicho. Porque, aun obviando los excesos interpretativos de la historiografía liberal, no es cuestionable que los Municipios medievales -principal y precozmente los castellanos- cohonestaron su indiscutida dependencia de la realeza con el goce de amplia autonomía en todos los órdenes.

No obstante, la participación inicialmente igualitaria de la totalidad de los vecinos en el gobierno municipal ni se mantuvo en toda su pureza ni fue demasiado duradera. La aceptación de los criterios de estratificación estamental, a los que se sumaron las acusadas diferencias de riqueza que entre los convecinos provocó en determinadas ciudades la prosperidad comercial, no favorecía la perpetuación de la democracia municipal. La traducción jurídica de las distinciones sociales de base estamental (o económica) introdujo en el seno de las poblaciones un poderoso germen de desunión, engendró incesantes convulsiones y sumió a los municipios en una situación de crisis permanente.

La tendencia a la oligarquización del gobierno municipal, la descomposición y endémicos desórdenes del régimen urbano, la paralela propensión del poder central (en camino hacia el absolutismo) a fortalecer sus atribuciones en detrimento de la autonomía local, facilitaron la intervención de la monarquía. Entre mediados del siglo XIV y finales del XV la organización municipal experimentó profundas mutaciones que contribuyeron a estrechar considerablemente el ámbito del anterior autogobierno. Mencionemos, a título de ejemplo, sendas manifestaciones paradigmáticas del fenómeno que se acaba de indicar: las tempranas reformas de Alfonso XI en Castilla y las tardías de Fernando II en Cataluña, distintas y distanciadas en el tiempo, pero inspiradas a la postre en directrices políticas análogas.

A lo largo del bajo medievo los municipios quedaron, pues, literalmente atenazados de un lado -desde dentro-, por la acción de la nobleza y de los patriciados urbanos; de otro -desde fuera-, por las pretensiones intervencionistas de la propia monarquía. La pugna triangular que esmalta el acaecer del Municipio hasta muy avanzado el Antiguo Régimen desembocará en todo caso en el menoscabo de los sectores ciudadanos, a pesar de haberse alineado habitualmente en el bando de la realeza. El desarrollo de las oligarquías municipales se vio facilitado por la sustitución de las asambleas abiertas a todos los

vecinos (Concejos Abiertos) por organismos reducidos (Cabildos, Consells, Ayuntamientos) de los que todavía suelen formar parte, con los titulares de cargos de designación regia y sin confundirse con ellos, otros oficiales en principio rigurosamente electivos. La representatividad de las instituciones municipales es, sin embargo, decreciente. Mientras los oficios concebidos como resortes de protección del común de los vecinos pierden sustantividad, se desnaturalizan o se eclipsan, el fenómeno de patrimonialización de los cargos públicos que recorre Europa rompe el de por sí precario equilibrio y propicia el enquistamiento de las oligarquías locales gracias a la ocupación de los regimientos adquiridos por juro de heredad, transmisibles y «perpetuos».

Factores políticos y fiscales condujeron entre tanto a la monarquía a estrechar el cerco. Las vicisitudes del Estado absoluto repercutieron sobre los municipios en un doble orden de cosas. La formación de aquél supuso, en primer término, el notorio reforzamiento del control sobre el discurrir ciudadano, que se materializará en el despliegue de los corregidores reales por las poblaciones de cierta relevancia de la Corona castellana, sea cual fuere su posición geográfica (de Guipúzcoa a Cádiz, de La Coruña a Murcia). A los efectos que aquí atañen bastará con señalar que los corregidores eran los agentes por excelencia del poder regio y presidentes de los respectivos Ayuntamientos. La consolidación del Estado y los compromisos exteriores de los Austrias originaron, en segundo lugar, muy elevados costes y la consiguiente y crónica penuria de la hacienda, que no reparó en medios para satisfacer sus perentorias exigencias. De esta suerte, a la desafortunada e inescrupulosa gestión económica de las oligarquías que gobiernan las ciudades, a la fortísima carga fiscal que gravita sobre la población pechera, se sumaron los trastornos ocasionados a los Municipios por el innecesario acrecentamiento de oficios, por la proliferación de las exenciones de villas y lugares de los alfofes, por la imposición de múltiples gravámenes. Para alimentarse la Hacienda real vende sin tasa -oficios, villas, baldíos..., a riesgo de empobrecer simultáneamente a los Municipios y de poner en peligro la integridad de sus patrimonios.

La historia del Municipio moderno es, con todo, sumamente compleja y está colmada de hechos de significación ambivalente, de matices aún inexplorados. Desde una óptica general es indudable su decadencia. No obstante, el régimen municipal preliberal tardó en desplomarse; conservó durante un período quizá más prolongado de lo que a menudo se cree parte de su potencia y los rescoldos de su pretérita autonomía distaron de apagarse al punto ¿Acaso los denostados corregidores, brazo ejecutor de los designios reales, no sirvieron a la vez de freno a los abusos de las minorías poderosas?

En el tramo postrero del Antiguo Régimen, la organización municipal que los Austrias habían recibido, conservado y exportado a América, fue objeto de reformas inspiradas en los principios uniformistas y centralizadores característicos de la Ilustración. Por más que resulten antagónicos de la orientación que preside esta Ley rehuyamos, en aras del rigor histórico, la tentación de silenciarlos o valorarlos acriticamente. No sería aceptable la atribución al Despotismo Ilustrado de pretensiones democratizadoras de la vida local. Interesa subrayar, sin embargo, tres vertientes de las reformas aludidas. Su gradación misma no carece de significado, por cuanto insinúa el orden de prioridades de los gobernantes de la época. En una primera etapa se acomete la unificación de los modelos municipales regnicolas.

Se aborda luego al saneamiento de las postradas haciendas locales. Y se ensaya, en fin, la tímida aplicación de determinados mecanismos representativos. Salvo en lo que se

refiere al primer aspecto, las transformaciones del longevo régimen municipal absolutista no fueron demasiado profundas, a pesar de lo cual su ejecución tropezó con los intereses estamentales y provocó fuerte resistencia.

La llegada del liberalismo modificó sustancialmente los supuestos del régimen municipal que hasta aquí se ha descrito a grandes rasgos. El espíritu uniformista y centralizado, entonces al servicio de la renovación, se difundió por doquier. La abolición de los privilegios estamentales y la consagración del principio representativo tornó imposible la continuidad de los regimientos perpetuos, alteró por completo el procedimiento de acceso a los cargos municipales y prejuzgó la composición de los Ayuntamientos constitucionales. La concepción de la propiedad sustentada por la burguesía no presagiaba precisamente el disfrute pacífico e indefinido de los bienes municipales amortizados. El propósito de racionalizar y dotar de homogeneidad a la actuación pública en el ámbito territorial condujo a la introducción de la fórmula provincial y a la paralela creación de las Diputaciones.

La versión inicial del régimen local constitucional, regulada en Cádiz, se estableció efectivamente en el Trienio Liberal. Se caracterizaba por la implantación de Ayuntamientos de traza uniforme en todas las poblaciones que contaran al menos con 1.000 habitantes y por el tendido de la red provincial en torno al binomio Diputación-Jefe político. Los integrantes de los Ayuntamientos son elegidos por sufragio indirecto. Es innegable que la articulación de los órganos locales con los del poder central se realizó con el concurso de las técnicas centralizadoras en boga, si bien la esfera de las competencias reservadas a los Ayuntamientos era todavía amplia y, por otra parte, los autores de la Instrucción de 1823 no vacilaron en dar cabida a algunas soluciones que entonces resultaban prudentemente descentralizadoras.

Cuando, tras los consabidos interludios absolutistas se produce la definitiva instalación del sistema constitucional, el legado doceañista en materia de régimen local es prontamente reemplazado por un nuevo modelo de cuño doctrinario que moderados y progresistas comparten en lo fundamental, cierto que con variantes y diferencias de grado no desdeñables. El sufragio indirecto cede ante el directo en su modalidad censitaria. El fortalecimiento del Poder Ejecutivo y el coetáneo despegue de la Administración del Estado reduplican las posibilidades de controlar eficazmente a las entidades locales, sometidas, al fin, a la férrea centralización que, ahora ya con miras inmovilistas, los moderados llevaron a sus últimas consecuencias en las Leyes Municipal y Provincial de 1845. Los progresistas propugnarán, por el contrario, la ampliación del censo y consiguiente extensión del sufragio, la suavización de los mecanismos centralizadores, el incremento de las facultades de los Ayuntamientos, la plena electividad de los Alcaldes. En la mayoría de las ocasiones, tales propuestas carecieron de eco y obtuvieron, en el mejor de los casos, éxitos fugaces. En el período isabelino, se emprende, por lo demás, y a fuerte ritmo, la desamortización civil, que privó a los municipios de buena parte de su patrimonio.

La aportación de la inmediata Revolución de septiembre al régimen local -que se concretó en la legislación municipal y provincial de 1870- consistirá en la adopción de sufragio universal, en la electividad de todos los cargos municipales, en el robustecimiento de las Diputaciones provinciales y en la considerable atenuación del centralismo. Los gobernantes de la Restauración no tardaron, sin embargo, en retornar a la orientación del régimen local de corte moderado anterior al Sexenio. La modificación en ese sentido de las Leyes de 1870 tuvo lugar en diciembre de 1876. El Real Decreto de 2 de octubre de 1877

contiene el texto refundido de la última Ley municipal del siglo, a la vez que la regulación del régimen provincial luego sustituida por la de la Ley de 29 de agosto de 1882.

En verdad, el panorama que ofrecían las instituciones locales finiseculares era desolador. En el plano provincial, las Diputaciones permanecen subordinadas por completo a los Gobernadores civiles; en el municipal, los Ayuntamientos, escasamente representativos, siguen sometidos a la estrecha tutela del Estado. El poder central continúa investido de atribuciones sobradas para intervenir en la designación de los alcaldes, remover a las autoridades locales o suspender los acuerdos municipales. Los criterios a que respondía la legislación local mencionada, lejos de infundir vitalidad a Ayuntamientos y Diputaciones, propiciaron su parálisis. La incidencia del caciquismo agravó la situación: atrapó al régimen local en las mallas de la inautenticidad, lo rodeó de prácticas corruptoras y lo condenó a pervivir en estado agónico. Los testimonios de los contemporáneos, unánimes a este respecto, no dejan lugar a dudas.

En esa tesitura, el régimen local, constreñido por leyes caducas y asfixiado por la espesa trama caciquil, devino en problema político de grueso calibre. Al tiempo que una serie de proyectos legislativos predestinados a fracasar desfila por las Cortes, las críticas se generalizan hasta alcanzar en la voz de los regeneracionistas un volumen clamoroso. Entre tales proyectos merecen ser recordados el de Sánchez Toca de 1891, el de Silvela de 1899 y, sobre todo, el de Maura de 1907, sin duda el más ambicioso y el que fue debatido con mayor ardor. Maura era consciente de la inocuidad de las reformas parciales y de la imposibilidad de frenar la degradación de la vida local sin extirpar el caciquismo y sin invertir la orientación centralizadora que inspiraba las Leyes de 1877 y 1882 a la sazón vigentes. El suyo fue el intento más serio y meditado de reconsideración del régimen local en su conjunto, de lucha contra la corrupción y en favor del reforzamiento de los organismos municipales y provinciales. El Proyecto reconocía la diversidad local, derogaba las disposiciones desamortizadoras, fortalecía la posición de los alcaldes, aflojaba la tutela del Estado y simultáneamente pretendía extender la acción de los entes locales por la vía -entre otras- de la municipalización de servicios. Los proyectos posteriores al de 1907 corrieron la misma suerte. Si hasta entonces la reforma del régimen local había concitado fortísima oposición, el planteamiento con caracteres agudos de la cuestión regional que a continuación sobrevino, al abrir una nueva brecha en el de por sí agrietado sistema político, aumentó las dificultades.

La trayectoria legislativa del régimen local desembocó durante la Dictadura de Primo de Rivera en los Estatutos Municipal de 8 de marzo de 1924 y Provincial de 20 de marzo de 1925, obra de José Calvo Sotelo íntimamente conectada con el ideario local maurista. El Estatuto Municipal participa, en efecto, de la convicción de que el saneamiento de la vida local dependía, en buena parte, del previo abandono de las directrices uniformistas y centralizadoras. Se prestó en consecuencia, cierta atención a los municipios rurales y a las entidades menores, procediéndose por otro lado, a suprimir algunas de las manifestaciones más rigurosas de la subordinación de los Ayuntamientos a la Administración del Estado y a ensanchar el ámbito de las competencias municipales. Medidas antes previstas por Maura y ya aludidas, como la derogación de la legislación desamortizadora y la municipalización de servicios, fueron igualmente incorporadas al Estatuto, expresión, en definitiva, de las soluciones técnicas que se habían ido gestando en las décadas precedentes y de las doctrinas políticas de signo autoritario, cuyo influjo se traduce, por ejemplo, en la

introducción de la representación corporativa. Con independencia de las declaraciones formales en sentido contrario, régimen dictatorial, descentralización y vigorización del régimen local se excluían mutuamente; de hecho, la aplicación de aquellos preceptos de los Estatutos que simbolizaban el reflujo de la centralización se dejó en suspenso y no llegó a producirse.

El rapidísimo bosquejo que antecede sugiere algunas reflexiones, demasiado obvias por su misma elementalidad como para que el legislador prescindiera de ellas y las olvidara. La experiencia histórica demuestra de modo irrefutable que el florecimiento de la vida local presupone el disfrute de amplia autonomía nutrida por la participación auténtica de los vecinos. Es igualmente indudable que los entes locales precisan recursos suficientes, susceptibles de satisfacer las necesidades y de procurar los servicios que el administrado requiere y reclama. Tampoco parece cuestionable, por último, que régimen local y régimen político han evolucionado al unísono, vertebrados ambos por idénticos principios. No por otro motivo la historia tardía de nuestro régimen local es la historia de una prolongada, creciente y devastadora frustración. Cuando, como ocurrió de manera particularmente aleccionadora a partir de mediados del ochocientos, se coartó la participación vecinal, se aduclera la representación, se usa y abusa de la centralización, las instituciones locales languidecen hasta agotarse. No se debió al azar que los reiterados intentos de reforma del régimen local de la Restauración resultaran a la postre estériles. El advenimiento del Estado democrático y autonómico exige consolidar de forma definitiva unas instituciones locales capaces de responsabilizarse de sus propios intereses y vivificadoras de todo el tejido del Estado.

## II.

Como demuestra nuestra historia y proclama hoy la Constitución, decir régimen local es decir autonomía. La pervivencia misma, a lo largo del tiempo y bajo las más diversas circunstancias políticas, de esta nota caracterizadora muestra, no obstante, la indeterminación y ambigüedad del concepto. Sólo su configuración positiva desde unos postulados y en un contexto jurídico-político determinado, es capaz de dotarlo de un contenido preciso.

Para empezar, el sentido de la autonomía local no puede prescindir de esa referencia fundamentadora de nuestro orden constitucional en que España, designándose a sí misma como sujeto real y protagonista de su historia, se constituye en Estado social y democrático de derecho; anticipando así la formalización de ese dato en la fórmula concisa de residenciar toda soberanía en el pueblo español. La autonomía local ha de situarse, pues, a la luz de ese principio y en la perspectiva de los principios nucleares que la Constitución contiene para la total estructuración del Estado.

La voluntad del pueblo español ha sido la de enriquecer su trama organizativa, multiplicando sus centros de decisión, sin mengua de la superior unidad de su realidad unificadora. La definición de los municipios y provincias se hace de forma suficiente, aunque no prolija, en el texto supremo. La autonomía municipal debe ser el principio rector de la regulación de cada Entidad. El criterio para evitar contradicciones con otras instancias radica en la determinación de sus intereses respectivos. Qué cosa sea el interés respectivo no ha sido desarrollado por la Constitución, aunque sí ha determinado los asuntos de interés de la Comunidad Autónoma (art. 148.1) y del Estado (art. 149.1).

Con esos elementos y con los datos que se desprenden de la realidad misma de las cosas, es posible construir las instituciones locales manteniéndolas en el lugar que debe corresponderles en un Estado complejo como el actual; y a las Cortes Generales compete enriquecer y concretar el diseño básico de las entidades locales como una de las piezas de la entera organización territorial del Estado. Presupone, pues, una perspectiva territorial, es decir, global y no sectorial. Su desarrollo representa poner en pie una institución territorial y, consecuentemente, su Estatuto subjetivo -puntos de referencia del nuevo ordenamiento desde y por ellos vertebrado-, y la ordenación de la capacidad potencialmente universal de dicha institución. Todos los sectores de la realidad a que se extiende la acción pública se encuentran, por ello, aludidos y en mayor o menor medida afectados. Se está, en definitiva, ante una ley que atañe a la construcción misma del Estado y al diseño de uno de los ordenamientos jurídico-administrativos que en él se integran.

Si en sus orígenes medievales autonomía local es el Municipio urbano, la ciudad que nace libre por exención del mundo señorial en declive y si, en el momento del surgimiento del Estado constitucional, esa caracterización pudo completarse identificándola con un supuesto orden local de competencias, ninguna de esas dos ideas sirve hoy para determinar la autonomía. No se trata ahora de utilizar el escalón municipal como pieza decisiva en un proceso histórico de emergencia de un nuevo orden político, sino más bien de delimitar el espacio y el papel propios de las Entidades locales en el seno de un orden constituido, pero tampoco es posible entender hoy los poderes públicos como estructuras monolíticas, construidas en cascada de mayor a menor y dotadas de funciones relativamente estables y diferenciadas por serlo también el mundo al que se enfrenta.

Muy al contrario, la realidad social, cultural, tecnológica y económica ha roto definitivamente las situaciones singulares de relativo aislamiento y hoy la sociedad se nos muestra como un todo continuo donde la distancia, antes factor explicativo de supuestas autarquías, ha sido vencida por los medios de transporte, por las ondas y por la dependencia de un mercado único a nivel nacional a su vez ya íntimamente relacionado con la realidad internacional.

Esa continuidad del tejido social hace imposible marcar unas fronteras nítidas a los intereses cuya tutela respectiva se encomienda a los distintos poderes que destacan así su condición de formar parte de un conjunto institucional de arquitectura compleja en que las partes adquieren sentido en función del todo, pero articulándose entre sí no por principios formales; sino por criterios materiales que tratan de adaptar las competencias a los intereses reales en juego.

La autonomía local no puede definirse de forma unidimensional desde el puro objetivismo localista o regionalista, sino que requiere ser situada en el marco del ordenamiento integral del Estado.

La dificultad específica de ese objetivo radica en que éste no es único y homogéneo, sino constituido por la acción simultánea de los principios de unidad y autonomía de las nacionalidades y regiones, que encuentran su expresión organizativa en la distribución del poder entre las instituciones generales de la Nación y las Comunidades Autónomas. Puede calificarse de feliz la conceptualización de esa fórmula como Estado compuesto, un Estado con una única soberanía, un solo pueblo con un destino político común, que -reconociendo su diversidad- constituye el sistema de resolución permanente de sus contradicciones, conflictos y tensiones que no otra cosa es el Estado, sobre la base de una pluralidad de

instancias autónomas y diversas, vertebradas entre sí para el mantenimiento del valor de la unidad. Carece, pues, de verdadero sentido la apelación sin más a modelos preestablecidos, pues las Corporaciones locales tienen en el sistema así descrito una posición propia, que no se define por relación a ninguna otra de las instancias territoriales, afirmándose -igual que éstas- en su condición, ganada por su peso histórico y actual, de partes componentes de la total estructura del Estado.

Huelga decir que la autonomía local, para su realidad, precisa de una institución capaz de actuarla; institución que, por expreso mandato constitucional y cuando menos en el escalón básico municipal, ha de montarse sobre la doble nota de la representatividad directa y la personificación. Pero, en lo que más interesa ahora, ello significa que el régimen local tiene que ser, por de pronto, la norma institucional de los entes locales. Esta comprobación elemental implica dos consecuencias de primera importancia. En primer término, que esa norma desarrolla la garantía constitucional de la autonomía local, función ordinamental que, al estarle reservada o, lo que es igual, vedada a cualesquiera otras normas, presta a su posición en el ordenamiento en su conjunto una vis específica, no obstante su condición formal de ley ordinaria. De otro lado, el hecho de que las entidades locales, no obstante su inequívoca sustancia política, desplieguen su capacidad en la esfera de lo administrativo, justifica tanto esta última condición del marco definidor de su autonomía, como la identificación del título constitucional para su establecimiento en el artículo 149.1, apartado 18, en relación con el 148.1, apartado 2º, del Texto Fundamental.

Queda explicado, así, que la determinación de ese marco es el resultado de la acción conjunta, según la concreta distribución de la potestad legislativa en la materia operada por el bloque normativo integrado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, de la ley general y la ley territorial.

La peculiar estructura de dicho marco -decisión básica constitucional en términos de garantía institucional y remisión al legislador ordinario de los entes locales-, no significa, sin embargo, que ese Estatuto deba quedar regulado agotadoramente por la ley. Resurge aquí la vieja polémica entre uniformismo y diversidad en la organización local, en modo alguno resuelta con los intentos frustrados de tipificación de regímenes locales (que sólo suponen una estéril flexibilización del uniformismo), sólo que ahora transmutada en la tensión entre los valores constitucionales de unidad y autonomía (de las nacionalidades y regiones y de los entes locales). La resolución adecuada a esa tensión exige desde luego la constricción del marco general a lo estrictamente indispensable para satisfacer el interés nacional, pero también desde luego una específica ponderación, según su valor constitucional relativo, de las exigencias recíprocas del interés autonómico y el estrictamente local. De esa ponderación resulta que si en lo que trasciende a la conformación de la organización territorial (procesos de alteración de municipios y creación de nuevos entes territoriales), debe primar el interés autonómico, no sucede lo mismo en el plano de la organización interna de las entidades locales; plano en el que procede reconocer la primacía del interés de la acomodación de aquélla a las características específicas de éstas.

Pero el régimen local, para cumplir su función de garantía de la autonomía e, incluso, su cometido específico en cuanto norma institucional de la Administración local, precisa extravasar lo puramente organizativo y de funcionamiento para penetrar en el campo de las competencias, las reglas de la actividad pública y el régimen de los medios personales y materiales. Obvio resulta decir que, en este campo, la regulación legal ha de tener muy

presente la opción constitucional, expresada en el artículo 149.1, apartado 18, en favor de una ordenación común, configurando las inevitables peculiaridades de la Administración local desde ese fondo homogéneo, para su integración coherente en el mismo.

En punto al aspecto, absolutamente crucial, de las competencias, la base de partida no puede ser hoy otra que la de la radical obsolescencia, por las razones ya dichas anteriormente, de la vinculación de la autonomía a un bloque de competencias por naturaleza sedicentemente locales.

En efecto, salvo algunas excepciones son raras las materias que en su integridad puedan atribuirse al exclusivo interés de las Corporaciones locales; lógicamente también son raras aquellas en las que no exista interés local en juego; de ahí que la cuestión de los ámbitos competenciales de los entes locales deba tener en cuenta una composición equilibrada de los siguientes factores:

- a) La necesidad de la garantía suficiente de la autonomía local, que cumple satisfacer en primer término a la ley general por tratarse del desarrollo de una opción constructiva constitucional, que, por tanto, ha de tener vigencia en todo el territorio de la Nación en términos de, cuando menos, un mínimo común denominador en cuanto al contenido de dicha autonomía.
- b) La exigencia de la armonización de esa garantía general con la distribución territorial de la disposición legislativa sobre las distintas materias o sectores orgánicos de acción pública, pues es a todas luces claro que una y otra no pueden, so pena de inconstitucionalidad, anularse recíprocamente.
- c) La imposibilidad material, en todo caso, de la definición cabal y suficiente de las competencias locales en todos y cada uno de los sectores de intervención potencial de la Administración local desde la legislación de régimen local.

El sistema legal de concreción competencial de la autonomía local pretende realizar esa composición equilibrada a que se ha hecho alusión. Sobre el fondo del reconocimiento expreso de las potestades y exorbitancias que corresponden a los entes locales territoriales en su condición de Administración pública, todo el sistema pivota sobre la plasmación del criterio material desde el que debe producirse la concreción legal de las competencias; criterio que no es otro que el derecho de las Corporaciones locales a intervenir, con la intensidad y el alcance máximos -desde el principio constitucional de la descentralización y para la realización del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos- que permita la implicación relativa de los intereses de las diferentes colectividades territoriales en cualesquiera de dichos asuntos públicos. El mecanismo de cierre lo proporciona, de un lado, la imposición a la legislación sectorial -desde la especial posición ordinamental que a la Ley del Régimen Local es propia según ya se ha hecho notar- de la ponderación del expresado criterio, y de otro, la articulación de las competencias administrativas en la materia de que se trate de forma consecuente con la misma, así como la atribución a la legislación básica estatal de una función de aseguramiento de un mínimo competencial a la Administración local.

Finalmente, la organización básica de las Corporaciones locales y las relaciones de éstas con las otras dos Administraciones públicas territoriales, se inscriben lógicamente en las líneas maestras que han quedado trazadas.

Por lo que hace a las relaciones interadministrativas, salta a la vista la radical inadecuación del mantenimiento en el nuevo y compuesto Estado constitucional de las

técnicas y las categorías cristalizadas en el Estado centralista y autoritario. En particular, ese juicio de radical obsolescencia merece predicarse de las técnicas formalizadas actuables por voluntad unilateral de una de las Administraciones e incidentes normalmente en la validez o la eficacia de los actos emanados de otra, en este sentido subordinada a la anterior; técnicas que no son sino trasunto y consecuencia lógicos de la construcción piramidal y jerárquica del poder público administrativo, puesto que la tutela, a la que todas ellas se reconducen, no es sino una categoría que expresa una situación de fuerte dependencia casi jerárquica. El principio constitucional de autonomía y el administrativo de la descentralización, en que se fundamenta el nuevo Estado, implican las diversificaciones de los centros del poder público administrativo y la actuación de cada uno de ellos, en su ámbito propio, con plena capacidad y bajo la propia responsabilidad, es decir, impiden la atribución a alguno de ellos de facultades de control que recaigan sobre la actividad en general de los otros y que supongan una limitación de la capacidad de éstos. Ciertamente que ello no significa en modo alguno la invertebración del poder público administrativo, pues simultáneamente juega el principio de unidad y su traducción administrativa en los de coordinación y eficacia. Sucede sólo que ya no es legítima la realización de estos valores por las vías expuestas; antes bien, ha de ser el resultado del juego mismo de la vida institucional desde sus presupuestos de representatividad democrática y gestión autónoma de las propias competencias (con lo que todas las instancias administrativas son idénticas en cuanto a capacidad en la esfera de sus asuntos, derivando la desigualdad únicamente de la estructura inherente al interés público) como fruto del esfuerzo permanente de integración político-social en el orden constituido. De este modo, las técnicas de relación entre Administraciones han de tener por objeto más bien la definición del marco y de los procedimientos que faciliten el encuentro y la comunicación, incluso de carácter informal, para la colaboración y la coordinación interadministrativas, fundamentalmente voluntarios y de base negociada. Naturalmente que el cuadro de técnicas ha de cerrarse por un sistema resolutorio del supuesto límite del conflicto, por fracaso de las mismas. La configuración de ese sistema de conflictos tiene que ser, a la vez, respetuosa con la esencial igualdad posicional de las Administraciones territoriales y aseguradora de que el planteamiento y la sustanciación del conflicto no alteran la específica estructura constitucional de los intereses públicos a los que sirven dichas Administraciones.

Las anteriores reflexiones son un compendio de la filosofía que inspira la Ley. Esta, más que pretender garantizar la autonomía sobre la quietud de compartimentos estancos e incommunicados y, en definitiva, sobre un equilibrio estático propio de las cosas inanimadas, busca fundamentar aquélla en el equilibrio dinámico propio de un sistema de distribución del poder, tratando de articular los intereses del conjunto, reconociendo a cada uno lo suyo y estableciendo las competencias, principios, criterios y directrices que guíen la aplicación práctica de la norma en su conjunto de forma abierta a la realidad y a las necesidades del presente.(...) <sup>2</sup>

---

2 No se recogen los siguientes artículos por corresponder a otras materias.

**TITULO VI****BIENES, ACTIVIDADES Y SERVICIOS, Y CONTRATACIÓN****CAPITULO I <sup>3</sup>****Bienes****Artículo 79.**

1. El patrimonio de las Entidades locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan.

2. Los bienes de las Entidades locales son de dominio público o patrimoniales.

3. Son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público. Tienen la consideración de comunales aquellos cuyo aprovechamiento corresponda al común de los vecinos.

**Artículo 80.**

1. Los bienes comunales y demás bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno. <sup>4</sup>

2. Los bienes patrimoniales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado.

**Artículo 81.**

1. La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades locales requiere expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad.

2. No obstante, la alteración se produce automáticamente en los siguientes supuestos:

- a) Aprobación definitiva de los planes de ordenación urbana y de los proyectos de obras y servicios.
- b) Adscripción de bienes patrimoniales por más de veinticinco años a un uso o servicio públicos.

**Artículo 82.**

Las Entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de las siguientes prerrogativas:

- a) La de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público y, en el plazo de un año, los patrimoniales.
- b) La de deslinde, que se ajustará a lo dispuesto en la legislación del Patrimonio del Estado y, en su caso, en la legislación de los montes.

3 Véanse el artículo 2 y Disposición Final 2ª de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), los artículos 74 a 87 del Real Decreto Legislativo 781/1986 (§ 7), el Capítulo primero del Título primero del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio (§ 8), en lo que no se oponga a la Ley 33/2003, así como las disposiciones de nuestra Comunidad sobre la materia: Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

4 Véase el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 30 de enero de 2006 (§ 33).

**Artículo 83.**<sup>5</sup>

Los montes vecinales en mano común se regulan por su legislación específica.

(...)<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Véase Ley 55/1980, de 11 de noviembre, de montes vecinales en mano común (BOE núm. 280, de 21 de noviembre) y artículos 2.1 y 11.4 de la Ley 43/2003, de 21 de diciembre, de Montes (BOE núm. 280, de 22 de noviembre).

<sup>6</sup> No se recogen los siguientes artículos por corresponder a otras materias.

**§ 7. APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES EN MATERIA DE RÉGIMEN LOCAL <sup>1</sup>****Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril****(BOE núm. 96, de 22 de abril de 1986)**

La disposición final primera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, autorizó al Gobierno de la Nación para refundir en un solo texto las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, de acuerdo con lo dispuesto en su disposición derogatoria, en cuanto no se opongan, contradigan o resulten incompatibles con las disposiciones de dicha Ley.

En cumplimiento de tal autorización, se ha procedido a redactar el Texto Refundido, adecuando los preceptos no derogados de la legislación anterior, con las aclaraciones y armonizaciones procedentes.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Administración Territorial y, además, en cuanto al Título VIII, a propuesta del Ministerio de Economía y Hacienda, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 18 de abril de 1986,

**DISPONGO:****Artículo único.**

De conformidad con lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local, que se inserta a continuación.

Dado en Madrid a 18 de abril de 1986.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Administración Territorial  
FELIX PONS IRAZABAL

**TEXTO REFUNDIDO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES EN MATERIA**

(...) <sup>2</sup>

1 Esta norma ha sido objeto de diversas modificaciones, la última por Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE núm. 89, de 13 de abril). En cuanto al carácter básico o no básico de su Título VI, véase el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 067/1998, de 1 de julio (§ 25.1).

2 No se recogen los siguientes artículos por corresponder a otras materias.

## TÍTULO VI

### Bienes, actividades y servicios y contratación

#### CAPÍTULO I

##### Bienes

#### Artículo 74.<sup>3</sup>

1. Son bienes de uso público local los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local.

2. Son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean sede de las mismas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, así como los montes catalogados de propiedad provincial.

#### Artículo 75.<sup>4</sup>

1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará preferentemente en régimen de explotación colectiva o comunal.

2. Cuando este aprovechamiento y disfrute general simultáneo de bienes comunales fuere impracticable, regirá la costumbre u ordenanza local, al respecto y, en su defecto, se efectuarán adjudicaciones de lotes o suertes a los vecinos, en proporción directa al número de familiares a su cargo e inversa a su situación económica.

3. Si esta forma de aprovechamiento y disfrute fuere imposible, el órgano competente de la Comunidad Autónoma podrá autorizar su adjudicación en pública subasta, mediante precio, dando preferencia en igualdad de condiciones a los postores que sean vecinos.

4. Los Ayuntamientos y Juntas vecinales que, de acuerdo con normas consuetudinarias u Ordenanzas locales tradicionalmente observadas, viniesen ordenando el disfrute y aprovechamiento de bienes comunales, mediante concesiones periódicas de suertes o cortas de madera a los vecinos, podrán exigir a éstos, como condición previa para participar en los aprovechamientos forestales indicados, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia, según costumbre local, siempre que tales condiciones y la cuantía máxima de las suertes o lotes sean fijadas en ordenanzas especiales, aprobadas por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquélla, si existiere, o, en otro caso, del Consejo de Estado.

3 Véanse art. 79.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), arts. 2 a 5 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 2 y 3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

4 Véanse art. 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 2.3 y 94 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 2.2 y 43 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 3.5 y 83 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). En relación con el régimen de uso y aprovechamiento del Ayuntamiento sobre los bienes comunales del municipio, véase informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 30 de enero de 2006 (§ 33).

**Artículo 76.**<sup>5</sup>

Son bienes patrimoniales o de propios los que, siendo propiedad de la Entidad local, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuente de ingresos para el erario de la Entidad.

**Artículo 77.**<sup>6</sup>

En casos extraordinarios, y previo acuerdo municipal, adoptado por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, podrá fijarse una cuota anual que deberán abonar los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, para compensar estrictamente los gastos que origine la custodia, conservación y administración de los bienes.

**Artículo 78.**<sup>7</sup>

1. Los bienes comunales que, por su naturaleza intrínseca o por otras causas, no hubieren sido objeto de disfrute de esta índole durante más de diez años, aunque en alguno de ellos se haya producido acto aislado de aprovechamiento, podrán ser desprovistos de su carácter comunal mediante acuerdo de la Entidad local respectiva. Este acuerdo requerirá, previa información pública, el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación y posterior aprobación de la Comunidad Autónoma.

2. En el supuesto de que tales bienes resultasen calificados como patrimoniales y fueren susceptibles de aprovechamiento agrícola, deberán ser arrendados a quienes se comprometieren a su explotación, otorgándose preferencia a los vecinos del Municipio.

**Artículo 79.**

1. Toda enajenación, gravamen o permuta de bienes inmuebles habrá de comunicarse al órgano competente de la Comunidad Autónoma. Si su valor excediera del 25 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación requerirá, además, autorización de aquél.<sup>8</sup>

2. Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente salvo a Entidades o Instituciones públicas y para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, así como a las instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro.<sup>9</sup>

**Artículo 80.**<sup>10</sup>

Las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública.

5 Véanse art. 79.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), arts. 2 a 5 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 2 y 3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

6 Véase art. 99 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8),

7 Véanse art. 100 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 6 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 10 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

8 Véanse art. 109.1 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 16.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 12.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

9 Véanse art. 109.2 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 26 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 50 a 53 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 29 de junio de 2005 (§ 26.7) y el informe Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 23 de mayo de 2006 (§ 34).

10 Véanse art. 112.2 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 20.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 37 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de enero de 2005 (§ 26.2.2).

Se exceptúa el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario.

### **Artículo 81.**<sup>11</sup>

Cuando se trate de enajenaciones o gravámenes que se refieran a monumentos, edificios u objetos de índole artística o histórica, será necesario el informe previo del órgano estatal o autonómico competente de acuerdo con la legislación sobre Patrimonio Histórico y Artístico.

### **Artículo 82.**<sup>12</sup>

1. No implicarán enajenación ni gravamen las cesiones de parcelas de terrenos del patrimonio municipal a favor de vecinos braceros, aunque el disfrute de éstos haya de durar más de diez años, ni las que se otorguen a vecinos para plantar arbolado en terrenos del mismo patrimonio no catalogados como de utilidad pública.

2. Dichas cesiones habrán de ser acordadas por el Ayuntamiento Pleno con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.

3. Los vecinos cesionarios se harán, en su caso, dueños del arbolado que cultiven, y durante los cinco años primeros podrán acotar las parcelas plantadas para preservarlas de los ganados. Si esta acotación perjudicara aprovechamientos comunales y hubiera reclamaciones de vecinos, quedará en suspenso la cesión hasta que sobre ella recaiga nuevamente acuerdo del Ayuntamiento Pleno.

### **Artículo 83.**<sup>13</sup>

El arrendamiento de bienes patrimoniales de las Entidades locales se regirá, en todo caso, en cuanto a su preparación y adjudicación por las normas jurídico-públicas que regulen la contratación.

### **Artículo 84.**<sup>14</sup>

1. Las Entidades locales tendrán la facultad de explotar los montes de su propiedad y realizarán el servicio de conservación y fomento de los mismos, todo ello con arreglo a lo establecido en la legislación específica sobre montes y aprovechamientos forestales.

2. Corresponde a las Entidades locales la repoblación forestal, ordenación y mejora de los montes de su pertenencia, estén o no declarados de utilidad pública, con intervención de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma en los planes y trabajos de acuerdo con la legislación de montes.

3. Si para el cumplimiento de tales fines precisaren aquellas Entidades auxilio o colaboración de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, podrán establecerse con éstas o con las Entidades públicas que ejerzan sus derechos forestales los acuerdos que crean conveniencias.

11 Véanse Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE núm. 155, de 29 de junio), art. 117 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8) y art. 16.3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

12 Véase art. 116 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

13 Véanse art. 92.1 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 36.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 77.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

14 Véanse art. 38 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 54 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1), Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía (BOJA núm. 57, de 23 de junio) y art. 92 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

4. Las Entidades locales poseedoras de montes, declarados o no de utilidad pública, despoblados en superficie igual o superior a cien hectáreas, deberán proceder con sus propios medios o con el auxilio o la colaboración antes mencionada a la repoblación de la cuarta parte de dicha superficie, conforme a las normas dictadas por la Administración competente en materia de agricultura.

5. Si no lo hiciesen, a pesar de la colaboración de las Administraciones del Estado o de la Comunidad Autónoma, éstas podrán efectuar por su cuenta la repoblación a que viene obligada la Entidad local, concediendo a la misma opción para adquirir la propiedad del monte formado, mediante el reintegro con o sin interés del capital invertido, deducción hecha, en su caso, de la parte concedida como subvención o reservándose una participación en las masas arbóreas creadas con arreglo al valor del suelo.

#### **Artículo 85.**<sup>15</sup>

Las Entidades locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, siendo suficiente a tal efecto la certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación expida el Secretario, con el visto bueno del Alcalde o Presidente y que producirá iguales efectos que una escritura pública.

#### **Artículo 86.**<sup>16</sup>

Las Entidades locales están obligadas a formar inventario valorado de todos los bienes y derechos que les pertenecen, del que se remitirá copia a las Administraciones del Estado y de la Comunidad Autónoma y que se rectificará anualmente, comprobándose siempre que se renueve la Corporación.

#### **Artículo 87.**<sup>17</sup>

Los valores mobiliarios podrán depositarse, por acuerdo plenario, en establecimientos bancarios en que exista intervención del Estado. Los resguardos de depósito se conservarán en la Caja de la Entidad Local.

(...)<sup>18</sup>

15 Véanse arts. 36 a 40 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), 36 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 62 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 115 a 118 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también Dictamen del Consejo de Estado núm. 805/2003, de 3 de abril (§ 24.1).

16 Véanse arts. 32 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 17 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 57 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 95 a 101 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 12 de diciembre de 2006 (§ 26.9).

17 Véase art. 37 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8).

18 No se recogen los siguientes artículos por corresponder a otras materias.

## § 8. APRUEBA EL REGLAMENTO DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES

**Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio**

**(BOE núm. 161, de 7 de julio de 1986)**

La disposición final primera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local establece que el Gobierno procederá a actualizar y acomodar a lo dispuesto en la misma las normas reglamentarias que continúen vigentes y en particular, entre otros, el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Decreto de 27 de mayo de 1955, con las modificaciones de que haya sido objeto por disposiciones posteriores.

En cumplimiento de tal mandato, se ha procedido a redactar el nuevo Reglamento.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Administración Territorial, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 13 de junio de 1986,

### **DISPONGO:**

Artículo único.

Se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, cuyo texto se inserta a continuación.

Dado en Madrid a 13 de junio de 1986.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Administración Territorial  
FELIX PONS IRAZABAL

## REGLAMENTO DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES

### TÍTULO PRIMERO

#### Bienes

### CAPÍTULO PRIMERO

#### CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES

##### Artículo 1. <sup>1</sup>

1. El patrimonio de las Entidades locales estará constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan.
2. El régimen de bienes de las Entidades locales se regirá:
  - a) Por la legislación básica del Estado en materia de régimen local.
  - b) Por la legislación básica del Estado reguladora del régimen jurídico de los bienes de las Administraciones Públicas.
  - c) Por la legislación que en el ámbito de sus competencias dicten las Comunidades Autónomas.
  - d) En defecto de la legislación a que se refieren los apartados anteriores, por la legislación estatal no básica en materia de régimen local y bienes públicos.
  - e) Por las ordenanzas propias de cada Entidad.
  - f) Supletoriamente por las restantes normas de los ordenamientos jurídicos, administrativo y civil.
3. En todo caso, se aplicará el derecho estatal de conformidad con el artículo 149.3 de la Constitución.

##### Artículo 2.

1. Los bienes de las Entidades locales se clasificarán en bienes de dominio público y bienes patrimoniales. <sup>2</sup>
2. Los bienes de dominio público serán de uso o servicio público. <sup>3</sup>
3. Tienen la consideración de comunales aquellos bienes que siendo de dominio público, su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos. <sup>4</sup>
4. Los bienes comunales sólo podrán pertenecer a los Municipios y a las Entidades locales menores.

##### Artículo 3.

1. Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas

1 Véanse art. 79.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

2 Véanse art. 79.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 4 y la Disposición Final 2ª de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), arts. 74 a 87 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

3 Véanse art. 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 2.2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 3.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

4 Véanse art. 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), arts. 74 y 75 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 2.2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 3.5 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local.<sup>5(5)</sup>

2. Sin perjuicio de la vinculación del suelo a su destino urbanístico desde la aprobación de los Planes, la afectación de los inmuebles al uso público se producirá, en todo caso, en el momento de la cesión de derecho a la Administración actuante conforme a la legislación urbanística.<sup>6</sup>

#### **Artículo 4.**<sup>7</sup>

Son bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean de las mismas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, montes catalogados, escuelas, cementerios, elementos de transporte, piscinas y campos de deporte, y, en general, cualesquiera otros bienes directamente destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos.

#### **Artículo 5.**<sup>8</sup>

Los bienes comunales y demás bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno.

#### **Artículo 6.**<sup>9</sup>

1. Son bienes patrimoniales o de propios los que siendo propiedad de la Entidad local no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuentes de ingresos para el erario de la Entidad.

2. Los bienes patrimoniales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado.

#### **Artículo 7.**<sup>10</sup>

1. Se clasificarán como bienes patrimoniales las parcelas sobrantes y los efectos no utilizables.

2. Se conceptuarán parcelas sobrantes aquellas porciones de terreno propiedad de las Entidades locales que por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento, no fueren susceptibles de uso adecuado.

3. Para declarar un terreno parcela sobrante se requerirá expediente de calificación jurídica, en la forma que previene el artículo siguiente y con la excepción que señala su número 3.

5 Véanse art. 74.1 del Texto Refundido aprobado Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7) y art. 3.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

6 Véase art. 3.4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

7 Véanse art. 74.2 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7) y art. 3.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

8 Véanse art. 80.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de noviembre de 1988 (§ 26.1.1).

9 Véanse art. 80.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 76 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 2.3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 5.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

10 Véanse art. 21.a) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1), arts. 5.2, 6 y 7 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) e informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 29 de marzo de 2007 (§ 35).

4. Se considerarán efectos no utilizables todos aquellos bienes que por su deterioro, depreciación o deficiente estado de conservación resultaren inaplicables a los servicios municipales o al normal aprovechamiento, atendida su naturaleza y destino, aunque los mismos no hubieren sido dados de baja en el Inventario.

#### **Artículo 8.** <sup>11</sup>

1. La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades locales requiere expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad.

2. El expediente deberá ser resuelto, previa información pública durante un mes, por la Corporación local respectiva, mediante «acuerdo adoptado» con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma.

3. En cualquier caso, la incorporación al patrimonio de la Entidad local de los bienes desafectados, incluso cuando procedan de deslinde de dominio público, no se entenderá efectuada hasta la recepción formal por el órgano competente de la Corporación de los bienes que se trate, y en tanto la misma no tenga lugar seguirán teniendo aquéllos el carácter de dominio público.

4. No obstante, la alteración se produce automáticamente en los siguientes supuestos:

- a) Aprobación definitiva de los planes de ordenación urbana y de los proyectos de obras y servicios.
- b) Adscripción de bienes patrimoniales por más de veinticinco años a un uso o servicio público o comunal.
- c) La Entidad adquiera por usucapión, con arreglo al Derecho Civil, el dominio de una cosa que viniere estando destinada a un uso o servicio público o comunal.

## **CAPÍTULO II**

### **DEL PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

#### **Artículo 9.** <sup>12</sup>

1. Las Entidades locales tendrán capacidad jurídica plena para adquirir y poseer bienes de todas las clases y ejercitar las acciones y recursos procedentes en defensa de su patrimonio.

2. Las Entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos.

3. Los acuerdos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las Entidades locales deberán adoptarse previo dictamen del secretario, o, en su caso, de la Asesoría Jurídica y, en defecto de ambos, de un Letrado.

<sup>11</sup> Véanse art. 81 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 5 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 9 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>12</sup> Véanse art. 8 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 19 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 10.** <sup>13</sup>

Las Corporaciones locales pueden adquirir bienes y derechos:

- a) Por atribución de la ley.
- b) A título oneroso con ejercicio o no de la facultad de expropiación.
- c) Por herencia, legado o donación.
- d) Por prescripción.
- e) Por ocupación.
- f) Por cualquier otro modo legítimo conforme al ordenamiento jurídico.

**Artículo 11.** <sup>14</sup>

**1.** La adquisición de bienes a título oneroso exigirá el cumplimiento de los requisitos contemplados en la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales. Tratándose de inmuebles se exigirá, además, informe previo pericial, y siendo bienes de valor histórico o artístico se requerirá el informe del órgano estatal o autonómico competente, siempre que su importe exceda del 1 por 100 de los recursos ordinarios del Presupuesto de la Corporación o del límite general establecido para la contratación directa en materia de suministros.

**2.** Las adquisiciones de bienes derivadas de expropiaciones forzosas se regirán por su normativa específica.

**Artículo 12.** <sup>15</sup>

**1.** La adquisición de bienes a título gratuito no estará sujeta a restricción alguna.

**2.** No obstante, si la adquisición llevare aneja alguna condición o modalidad onerosa, sólo podrán aceptarse los bienes previo expediente en el que se acredite que el valor del gravamen impuesto no excede del valor de lo que se adquiere.

**3.** La aceptación de herencias se entenderá a beneficio de inventario.

**Artículo 13.** <sup>16</sup>

Si los bienes se hubieren adquirido bajo condición o modalidad de su afectación permanente a determinados destinos, se entenderá cumplida y consumada cuando durante treinta años hubieren servido al mismo y aunque luego dejen de estarlo por circunstancias sobrevenidas de interés público.

**Artículo 14.** <sup>17</sup>

**1.** Las Entidades locales prescribirán a su favor con arreglo a las leyes comunes, sin perjuicio de lo establecido en disposiciones especiales.

Los particulares podrán prescribir a su favor los bienes patrimoniales de las Entidades locales de acuerdo con las leyes comunes.

13 Véanse art. 9 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 20 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

14 Véanse art. 10 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 21 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

15 Véanse art. 11 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 22 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

16 Véanse art. 13 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 23 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

17 Véase art. 26 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

2. La ocupación de bienes muebles por las Entidades locales se regulará por lo establecido en el Código Civil y en las leyes especiales.

**Artículo 15.**<sup>18</sup>

1. En los supuestos de adjudicación de bienes o derechos a las Entidades locales, dimanante de procedimiento judicial o administrativo, se dispondrá ante todo que se identifiquen los bienes adjudicados y se proceda a su tasación pericial.

2. Practicada la diligencia de identificación y valoración, se formalizará, en su caso, la calificación patrimonial del bien o derecho adjudicado.

3. Cuando los bienes o derechos hubieran sido adjudicados en pago de un crédito correspondiente a la Entidad local y el importe del crédito fuese inferior al valor resultante de la tasación de aquéllos, el deudor a quien pertenecieron no tendrá derecho a reclamar la diferencia.

**Artículo 16.**<sup>19</sup>

1. Los patrimonios municipales de suelo se regularán por su legislación específica.

2. Los bienes patrimoniales que resultaren calificados como suelo urbano o urbanizable programado en el planeamiento urbanístico quedarán afectos al Patrimonio Municipal del Suelo.

## CAPÍTULO III

### CONSERVACIÓN Y TUTELA DE BIENES

#### Sección 1ª. Del inventario y registro de los bienes

**Artículo 17.**<sup>20</sup>

1. Las Corporaciones locales están obligadas a formar inventario de todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición.

2. Con sujeción a las normas contenidas en esta Sección, se formarán inventarios separados de los bienes y derechos pertenecientes a Entidades con personalidad propia y dependientes de las Corporaciones locales.

Igualmente, se formarán inventarios separados de los bienes y derechos pertenecientes a establecimientos con personalidad propia e independiente, si la legítima representación correspondiere a las Corporaciones locales.

**Artículo 18.**<sup>21</sup>

En el inventario se reseñarán, por separado, según su naturaleza, agrupándolos a tenor de los siguientes epígrafes:

18 Véase art. 27 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

19 Véanse art. 1.3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 1.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 11 de enero de 2007 (§ 28.8).

20 Véanse art. 86 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 32 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 57 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 95 a 101 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

21 Véase art. 103 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

- 1º Inmuebles.
- 2º Derechos reales.
- 3º Muebles de carácter histórico, artístico o de considerable valor económico.
- 4º Valores mobiliarios, créditos y derechos, de carácter personal de la Corporación.
- 5º Vehículos.
- 6º Semovientes.
- 7º Muebles no comprendidos en los anteriores enunciados.
- 8º Bienes y derechos revertibles.

**Artículo 19.** <sup>22</sup>

1. La reseña de los bienes en el inventario se efectuará con numeración correlativa por cada uno de ellos, dentro del respectivo epígrafe.

2. A continuación, se dejará espacio en blanco para consignar las variaciones que se produjeran en el curso del ejercicio y la cancelación de los asientos.

**Artículo 20.** <sup>23</sup>

El inventario de los bienes inmuebles expresará los datos siguientes:

- a) Nombre con que fuere conocida la finca, si tuviere alguno especial.
- b) Naturaleza del inmueble.
- c) Situación, con indicación concreta del lugar en que radicare la finca, vía pública a que diere frente y números que en ella le correspondiera, en las urbanas, y el paraje, con expresión del polígono y parcela catastral, si fuere posible, en las rústicas.
- d) Linderos.
- e) Superficie.
- f) En los edificios, características, noticia sobre su construcción y estado de conservación.
- g) Tratándose de vías públicas, en el inventario deberán constar los datos necesarios para su individualización, con especial referencia a sus límites, longitud y anchura.
- h) Clase de aprovechamiento en las fincas rústicas.
  
- i) Naturaleza de dominio público o patrimonial, con expresión de si se trata de bienes de uso o de servicio público, patrimoniales o comunales.
- j) Título en virtud del cual se atribuyere a la Entidad.
- k) Signatura de inscripción en el Registro de la Propiedad, en caso de que fuere inscribible.
- l) Destino y acuerdo que lo hubiere dispuesto.
- m) Derechos reales constituidos a su favor.
- n) Derechos reales que gravaren la finca.
- ñ) Derechos personales constituidos en relación con la misma.
- o) Fecha de adquisición.
- p) Costo de la adquisición, si hubiere sido a título oneroso, y de las inversiones efectuadas y mejoras.

<sup>22</sup> Véase art. 102 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>23</sup> Véase art. 104 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

- q) Valor que correspondería en venta al inmueble, y
- r) Frutos y rentas que produjere.

**Artículo 21.**<sup>24</sup>

El inventario de los derechos reales comprenderá las circunstancias siguientes:

- a) Naturaleza.
- b) Inmueble sobre el que recayere.
- c) Contenido del derecho.
- d) Título de adquisición.
- e) Signatura de la inscripción en el Registro de la Propiedad.
- f) Costo de la adquisición, si hubiere sido onerosa.
- g) Valor actual, y
- h) Frutos y rentas que produjere.

**Artículo 22.**<sup>25</sup>

El inventario de los bienes muebles de carácter histórico, artístico o de considerable valor económico, expresará:

- a) Descripción en forma que facilitare su identificación.
- b) Indicación de la razón de su valor artístico, histórico o económico, y
- c) Lugar en que se encontrare situado y persona bajo cuya responsabilidad se custodiare.

**Artículo 23.**<sup>26</sup>

El inventario de los valores mobiliarios contendrá las determinaciones siguientes:

- a) Número de los títulos.
- b) Clase.
- c) Organismo o Entidad emisora.
- d) Serie y numeración.
- e) Fecha de adquisición.
- f) Precio de la misma.
- g) Capital nominal.
- h) Valor efectivo.
- i) Frutos y rentas que produjere, y
- j) Lugar en que se encontraren depositados.

**Artículo 24.**<sup>27</sup>

Al inventariarse los créditos y los derechos personales de la Corporación se expresarán:

- a) Concepto.
- b) Nombre del deudor.
- c) Valor.

<sup>24</sup> Véase art. 105 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>25</sup> Véase art. 106 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>26</sup> Véase art. 107 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>27</sup> Véase art. 108 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

- d) Título de adquisición, y
- e) Vencimiento, en su caso.

**Artículo 25.**<sup>28</sup>

El inventario de vehículos detallará:

- a) Clase.
- b) Tracción mecánica, animal o manual.
- c) Matrícula.
- d) Título de adquisición.
- e) Destino.
- f) Costo de adquisición, en su caso, y
- g) Valor actual.

**Artículo 26.**<sup>29</sup>

El inventario de los bienes semovientes consignará:

- a) Especie.
- b) Número de cabezas.
- c) Marcas, y
- d) Persona encargada de la custodia.

**Artículo 27.**<sup>30</sup>

El inventario de los bienes muebles, no comprendidos en artículos anteriores, los describirá sucintamente en la medida necesaria para su individualización.

**Artículo 28.**<sup>31</sup>

1. Bajo el epígrafe de «Bienes y derechos revertibles», se reseñarán con el detalle suficiente, según su naturaleza y sin perjuicio de las remisiones a otros epígrafes y números del inventario, todos aquellos cuyo dominio o disfrute hubiere de revertir o consolidarse en la Entidad llegado cierto día o al cumplirse o no determinada condición, de modo que sirva de recordatorio constante para que la Corporación ejercite oportunamente las facultades que le correspondieren en relación con los mismos.

2. Se relacionarán en esta parte del inventario, entre otros bienes, los cedidos por la Corporación condicionalmente o a plazo, las concesiones y los arrendamientos otorgados sobre bienes municipales o provinciales.

**Artículo 29.**

1. Siempre que fuere posible, se levantarán planos de planta y alzado de edificios y parcelarios que determinen gráficamente la situación, linderos y superficie de los solares, parcelas no edificadas y de las fincas rústicas, con referencia, en éstas, a vértices de triángulos, de tercer orden o topográficos o a puntos culminantes y fijos del terreno.

2. En todo caso, se obtendrán fotografías, debidamente autenticadas, de los bienes muebles históricos, artísticos o de considerable valor económico.

28 Véase art. 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

29 Véase art. 110 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

30 Véase art. 111 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

31 Véase art. 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 30.** <sup>32</sup>

1. Todos los documentos que refrendaren los datos del inventario y, en especial, los títulos de dominio, actas de deslinde y valoración, planos y fotografías, se archivarán con separación de la demás documentación municipal.

2. Al inventariar cada uno de los bienes se consignará, como último dato, la signature del lugar del archivo en que obrare la documentación correspondiente.

**Artículo 31.**

De los inventarios previstos en el artículo 17, párrafo segundo, quedará, en todo caso, un ejemplar en la Entidad respectiva, otro en las oficinas de la Corporación y otro en poder de la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma, como adicional al General de la Entidad local correspondiente.

**Artículo 32.**

1. Los inventarios serán autorizados por el Secretario de la Corporación con el visto bueno del Presidente y una copia del mismo y de sus rectificaciones se remitirá a la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma.

2. En las relaciones de bienes inventariables de las Entidades previstas en el artículo anterior y que sirvan de base para formar el inventario general, habrá de preceder a la firma del Secretario la del Director o Administrador de la respectiva Entidad.

**Artículo 33.** <sup>33</sup>

1. La rectificación del inventario se verificará anualmente, y en ella se reflejarán las vicisitudes de toda índole de los bienes y derechos durante esa etapa.

2. La comprobación se efectuará siempre que se renueve la Corporación y el resultado se consignará al final del documento, sin perjuicio de levantar acta adicional con objeto de deslindar las responsabilidades que pudieran derivarse para los miembros salientes y, en su día, para los entrantes.

**Artículo 34.** <sup>34</sup>

El Pleno de la Corporación local será el órgano competente para acordar la aprobación del inventario ya formado, su rectificación y comprobación.

**Artículo 35.** <sup>35</sup>

En el libro de inventarios y balances se reflejarán anualmente los bienes, derechos y acciones de la Entidad local y sus alteraciones, así como la situación del activo y pasivo, para determinar el verdadero patrimonio en cada ejercicio económico.

---

32 Véase art. 114 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

33 Véanse art. 60 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 98 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

34 Véanse art. 61.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 100 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

35 Véanse art. 60 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 98 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 36.**<sup>36</sup>

1. Las Corporaciones locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, de acuerdo con lo previsto en la legislación hipotecaria.

2. Será suficiente, a tal efecto, certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación, expida el Secretario, con el visto bueno del Presidente de la Corporación.

3. Si no existiera título inscribible de dominio, se estará a lo dispuesto en los artículos 206 y 886 de la Ley Hipotecaria, y 303 a 307 de su Reglamento.

4. Los Registradores de la Propiedad, cuando conocieran la existencia de bienes de Entidades locales no inscritos debidamente, se dirigirán al Presidente de la Corporación, recordándole el cumplimiento de lo dispuesto por el párrafo 1 del presente artículo.

5. Los honorarios de los Registradores por la inmatriculación o inscripción de bienes de las Entidades locales se reducirán a la mitad.

**Sección 2ª. Administración****Artículo 37.**

1. Los valores mobiliarios se custodiarán en la caja de caudales, bajo la responsabilidad de los tres claveros.

2. Cuando el Pleno de la Corporación lo acordare, el depósito de valores mobiliarios podrá efectuarse en establecimientos bancarios en los que tuviere intervención el Estado.

3. Los resguardos de depósitos se conservarán en la Caja de la Entidad local.

**Artículo 38.**<sup>37</sup>

Las Entidades locales tendrán la facultad de explotar los montes de su propiedad y realizarán el servicio de conservación y fomento de los mismos, todo ello con arreglo a lo establecido en la legislación específica sobre montes y aprovechamientos forestales.

**Artículo 39.**

1. Corresponden a las Entidades locales la repoblación forestal, ordenación y mejora de los montes de su pertenencia, estén o no declarados de utilidad pública, con intervención de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma en los planes y trabajos de acuerdo con la legislación de montes.

2. Si para el cumplimiento de tales fines precisaren aquellas Entidades auxilio o colaboración de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, podrán establecerse con éstas o con las Entidades públicas que ejerzan sus derechos forestales los acuerdos que crean convenientes.

3. Las Entidades locales poseedoras de montes, declarados o no de utilidad pública, despoblados en superficie igual o superior a 100 hectáreas, deberán proceder con sus

36 Véanse arts. 36 a 40 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 85 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 62 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 115 a 118 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también el Dictamen del Consejo de Estado núm. 805/2003, de 3 de abril (§ 24.1) y el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa núm. 45/97, de 10 de noviembre (§ 27.5).

37 Véase art. 84 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7).

propios medios o con el auxilio o la colaboración antes mencionada, a la repoblación de la cuarta parte de dicha superficie, conforme a las normas dictadas por la Administración competente en materia de agricultura.

4. Si no lo hiciesen, a pesar de la colaboración de las Administraciones del Estado o de la Comunidad Autónoma, éstas podrán efectuar por su cuenta la repoblación a que viene obligada la Entidad local, concediendo a la misma opción para adquirir la propiedad del monte formado, mediante el reintegro, con o sin interés, del capital invertido, deducción hecha, en su caso, de la parte concedida como subvención o reservándose una participación en las masas arbóreas creadas con arreglo al valor del suelo.

#### **Artículo 40.**

1. La repoblación de toda clase de montes de las Entidades locales podrá también realizarse mediante consorcio con particulares, fueren o no vecinos del municipio en cuyo término radicaren y actuaren individualmente o asociados.

2. La iniciativa de formación de un consorcio para la repoblación podrá provenir de la Entidad propietaria de los bienes, de la Administración forestal o de los particulares.

3. La repoblación se realizará de conformidad con las normas dictadas por la Administración competente en materia forestal.

4. La distribución de los productos del monte se efectuará entre la Entidad propietaria y los particulares consorciados con la misma en las proporciones que se fijaren, pudiendo limitarse la de aquélla a lo que le produjeran los terrenos con anterioridad a la repoblación.

5. El consorcio entre las Entidades locales y los particulares deberá formalizarse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad, sin cuyos requisitos carecerá de eficacia.

#### **Artículo 41.**

El aprovechamiento de la riqueza cinegética o piscícola se regulará por la legislación especial aplicable y por la normativa reguladora de la contratación a las Corporaciones locales.

#### **Artículo 42.**

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, las Corporaciones locales observarán en la administración de su patrimonio las normas dictadas por los diversos órganos de la Administración Estatal o Autonómica en materia de su competencia para el mejor aprovechamiento o régimen de bosques, montes, terrenos cultivables u otros bienes, cualquiera que fuere su naturaleza.

#### **Artículo 43.**

Las cuentas de administración del patrimonio se formarán, rendirán y fiscalizarán del modo dispuesto en la legislación reguladora de las Haciendas Locales.

### Sección 3ª. Prerrogativas de las Entidades locales respecto a sus bienes

#### Artículo 44.<sup>38</sup>

1. Corresponde a los Municipios, Provincias e Islas, en todo caso, y a las demás Entidades locales de carácter territorial, en el supuesto de que así lo prevean las leyes de las Comunidades Autónomas, las siguientes potestades en relación con sus bienes:

- a) La potestad de investigación.
- b) La potestad de deslinde.
- c) La potestad de recuperación de oficio.
- d) La potestad de desahucio administrativo.

2. Para la defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo, las Corporaciones locales también podrán establecer e imponer sanciones de acuerdo con lo previsto en la normativa sectorial aplicable.

#### Artículo 45.<sup>39</sup>

Las Corporaciones locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que ésta no conste, a fin de determinar la titularidad de los mismos.

#### Artículo 46.<sup>40</sup>

El ejercicio de la acción investigadora podrá acordarse:

- 1º De oficio, por la propia Corporación, a iniciativa, en su caso, de cualquier otra Administración que, en virtud de los deberes de información mutua y colaboración, ponga en su conocimiento los hechos, actos o circunstancias que sirvan de base al ejercicio de dicha acción.
- 2º Por denuncia de los particulares.

#### Artículo 47.

Para que se admita la denuncia presentada por el particular es preciso que el mismo anticipe el importe de los gastos en la cuantía que se estime necesaria, que no será menor de 10.000 pesetas ni excederá de 100.000.

La Corporación queda obligada a justificar detalladamente los gastos efectuados y a devolver, en su caso, el sobrante.

#### Artículo 48.<sup>41</sup>

Recibida la denuncia o comunicación, y antes de acordar la apertura del expediente, se procederá a un estudio previo sobre la procedencia del ejercicio de la acción investigadora.

38 Véanse art. 82 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 41 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 63 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 119 y 120 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

39 Véanse art. 45 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 64 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 124 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

40 Véase art. 125 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

41 Véase art. 125.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 49.**<sup>42</sup>

1. El acuerdo de iniciación del expediente de investigación se publicará en el «Boletín Oficial» de la Provincia y en el del Municipio, si existiera, con expresión de las características que permiten identificar el bien o derecho investigado. Un ejemplar de dichos boletines se exhibirá en el tablón de anuncios de la Corporación en que radiquen los bienes, durante quince días.

2. Del acuerdo de iniciación del expediente se dará traslado a la Administración Estatal y Autonómica, para que éstas, en su caso, puedan hacer valer sus derechos y alegar lo procedente.

**Artículo 50.**<sup>43</sup>

En el plazo de un mes, contado desde el día siguiente al que deba darse por terminada la publicación de los anuncios en el tablón de la Corporación, podrán las personas afectadas por el expediente de investigación alegar por escrito cuanto estimen conveniente a su derecho ante la Corporación, acompañando todos los documentos en que funden sus alegaciones.

Sin perjuicio de lo previsto en el apartado anterior, en el caso de que existan afectados por el expediente de investigación que resulten conocidos e identificables, habrán de ser notificados personalmente.

**Artículo 51.**<sup>44</sup>

Transcurrido el término señalado en el artículo anterior se abrirá un período de prueba, en el cual serán admisibles los siguientes elementos:

- 1º Los documentos públicos judiciales, notariales o administrativos otorgados con arreglo a derecho.
- 2º El reconocimiento y dictamen pericial.
- 3º La declaración de testigos.

Al libramiento de los testimonios y certificaciones que deban expedir los Notarios y Archiveros deberá preceder el mandato judicial y la citación de los interesados o del Ministerio Fiscal, si fueran necesarios.

**Artículo 52.**<sup>45</sup>

Efectuadas las pruebas pertinentes y valoradas por los servicios de la Corporación, se pondrá de manifiesto el expediente por término de diez días a las personas a quienes afecte la investigación y hubieren comparecido en él, para que dentro de dicho plazo aleguen lo que crean conveniente a su derecho.

**Artículo 53.**<sup>46</sup>

La resolución del expediente de investigación corresponde al órgano competente de la Corporación, previo informe del Secretario. Si la resolución es favorable, se procederá a la tasación de la finca o derecho, su inclusión en el inventario, y adopción de las medidas tendientes a la efectividad de los derechos de la Corporación.

42 Véanse apartados 1 y 2 del art. 126 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

43 Véase art. 126.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

44 Véase art. 127 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

45 Véase art. 129 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

46 Véase art. 130 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 54.**

1. A las personas que promuevan el ejercicio de la acción investigadora, se les abonará, como premio e indemnización de todos los gastos, el 10 por 100 del valor líquido que la Corporación obtenga de la enajenación de los bienes investigados.

2. Si por cualquier causa la finca investigada no fuese vendida, el premio previsto en el artículo anterior será sustituido por el importe del 10 por 100 del valor de tasación de la finca que conste en el expediente.

**Artículo 55.**

1. El conocimiento de las cuestiones de naturaleza civil que se susciten con ocasión de la investigación practicada corresponderá a la jurisdicción ordinaria.

2. Los afectados por la resolución del expediente de investigación podrán impugnarla en vía contencioso-administrativa.

3. Los denunciantes, además, podrán recurrir en vía contencioso-administrativa los acuerdos que la Corporación adopte sobre garantías, premios e indemnizaciones.

**Artículo 56.**<sup>47</sup>

1. Las Corporaciones locales tendrán la facultad de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares, cuyos límites aparecieren imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación.

2. Los dueños de los terrenos colindantes con fincas pertenecientes a las Entidades locales o que estuvieren enclavadas dentro de aquéllas podrán reclamar su deslinde.

**Artículo 57.**

1. El deslinde consistirá en practicar las operaciones técnicas de comprobación y, en su caso, de rectificación de situaciones jurídicas plenamente acreditadas.

2. Dichas operaciones tendrán por objeto delimitar la finca a que se refieran y declarar provisionalmente la posesión de hecho sobre la misma.

3. Acordado el deslinde, se comunicará al Registro de la Propiedad correspondiente, si la finca estuviere inscrita, para que se extienda nota del acuerdo al margen de la inscripción de dominio.

**Artículo 58.**<sup>48</sup>

El expediente de deslinde se iniciará mediante acuerdo que se tomará previo examen de una Memoria, en la que necesariamente habrá de hacerse referencia a los siguientes extremos:

1º Justificación de deslinde que se propone.

2º Descripción de la finca o fincas, con expresión de sus linderos generales, de sus enclavados, colindancia y extensión perimetral y superficial.

3º Título de propiedad y, en su caso, certificado de inscripción en el Registro de la Propiedad, y, especialmente, informaciones posesorias que, en su caso, se hubieran practicado y actos de reconocimiento referentes a la posesión en favor de la Entidad local de los bienes que se tratare de deslindar.

47 Véanse art. 50 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 65 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 131 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

48 Véase art. 132 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 59.**<sup>49</sup>

De acuerdo a dicha Memoria se elaborará un presupuesto de gastos de deslinde, siendo, en su caso, estos gastos a cuenta de los particulares promotores. En este supuesto, deberá constar expresamente en el expediente la conformidad de los mismos.

**Artículo 60.**<sup>50</sup>

Acordado el deslinde por la Corporación, se notificará dicho acuerdo a los dueños de las fincas colindantes y también, en su caso, a los titulares de otros derechos reales constituidos sobre las mismas.

**Artículo 61.**

1. Sin perjuicio de aquella notificación, el deslinde se anunciará en el «Boletín Oficial» de la Provincia, «Boletín Oficial» del Municipio y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, con sesenta días de antelación a la fecha fijada para iniciar las operaciones.

2. El anuncio del deslinde deberá contener necesariamente los datos necesarios para la identificación de cada finca y la fecha, hora y lugar en que hubiere de empezar.

**Artículo 62.**<sup>51</sup>

1. Los interesados podrán presentar ante la Corporación cuantos documentos estimaren conducentes a la prueba y defensa de sus derechos hasta los veinte días anteriores al comienzo de las operaciones.

2. Transcurrido dicho plazo no se admitirá documento ni alegación alguna.

**Artículo 63.**

Desde el día en que venciere el plazo de presentación hasta el anterior al señalado para iniciar el deslinde, la Corporación acordará lo pertinente respecto a los documentos y demás pruebas.

**Artículo 64.**<sup>52</sup>

1. En la fecha señalada dará comienzo el apeo, al que asistirán un técnico con título facultativo adecuado y los prácticos que, en su caso, hubiere designado la Corporación.

2. El apeo consistirá en fijar con precisión los linderos de la finca y extender el acta.

3. En el acta deberán constar las siguientes referencias:

- a) Lugar y hora en que principie la operación.
- b) Nombre, apellidos y representación de los concurrentes.
- c) Descripción del terreno, trabajo realizado sobre el mismo e instrumentos utilizados.
- d) Dirección y distancias de las líneas perimetrales.
- e) Situación, cabida aproximada de la finca y nombres especiales, si los tuviere.
- f) Manifestaciones u observaciones que se formularen.
- g) Hora en que concluya el deslinde.

49 Véase art. 133 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

50 Véase art. 134 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

51 Véase art. 135 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

52 Véase art. 136 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

4. En el sitio donde se hubieren practicado las operaciones, el Secretario de la Corporación redactará dicha acta, que deberán firmar todos los reunidos.

5. Si no pudiera terminarse el apeo en una sola jornada, proseguirán las operaciones durante las sucesivas o en otras que se convinieren, sin necesidad de nueva citación, y por cada una de ellas se extenderá la correspondiente acta.

6. Concluido el deslinde, se incorporarán al expediente el acta o actas levantadas y un plano, a escala, de la finca objeto de aquél.

#### **Artículo 65.**

El acuerdo resolutorio de deslinde será ejecutivo y sólo podrá ser impugnado en vía contencioso-administrativa, sin perjuicio de que cuantos se estimen lesionados en sus derechos pueden hacerlos valer ante la jurisdicción ordinaria.

#### **Artículo 66.**

Iniciado el procedimiento administrativo de deslinde, no podrá instarse procedimiento judicial con igual pretensión ni se admitirán interdictos sobre el estado posesorio de las fincas mientras no se lleve a cabo dicho deslinde.

#### **Artículo 67.**

Una vez que el acuerdo de aprobación del deslinde fuera firme, se procederá al amojonamiento, con intervención de los interesados.

#### **Artículo 68.**<sup>53</sup>

Si la finca de la Corporación local a que se refiere el deslinde se hallare inscrita en el Registro de la Propiedad, se inscribirá igualmente el deslinde administrativo debidamente aprobado, referente a la misma.

Si la finca de la Corporación local no se hallare inscrita, se procederá a la inscripción previa del título escrito adquisitivo de la misma, o a falta de éste, de las certificaciones previstas en el artículo 36 de este Reglamento, inscribiéndose, a continuación de dicho asiento, el correspondiente al deslinde debidamente aprobado.

#### **Artículo 69.**<sup>54</sup>

1. Las Corporaciones locales promoverán el deslinde de los montes públicos catalogados de su pertenencia, que se practicará con arreglo a las disposiciones especiales que lo regulan.

2. Salvo la excepción del párrafo anterior, las Corporaciones locales se regirán por este Reglamento para practicar el deslinde de sus fincas, cualquiera que fuere la naturaleza y características de éstas.

#### **Artículo 70.**<sup>55</sup>

1. Las Corporaciones locales podrán recobrar por sí la tenencia de sus bienes de dominio público en cualquier tiempo.

2. Cuando se tratara de bienes patrimoniales, el plazo para recobrarlos será de un año,

<sup>53</sup> Véase art.138.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>54</sup> Véase art. 65.4 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>55</sup> Véanse art. 55 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 66 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 140 y 141 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

a contar del día siguiente de la fecha en que se hubiera producido la usurpación, y transcurrido ese tiempo procederá la acción correspondiente ante los Tribunales ordinarios.

**3.** No se admiten interdictos contra las actuaciones de los agentes de la autoridad en esta materia.

**Artículo 71.**<sup>56</sup>

**1.** El procedimiento para la recuperación de la posesión podrá iniciarse a través de las formas previstas en el artículo 46.

**2.** La recuperación en vía administrativa requerirá acuerdo previo de la Corporación, al que se acompañarán los documentos acreditativos de la posesión, salvo que se trate de repeler usurpaciones recientes.

**3.** Este privilegio habilita a las Corporaciones locales para que utilicen todos los medios compulsorios legalmente admitidos, sin perjuicio de que si los hechos usurpatorios tienen apariencia de delito se pongan en conocimiento de la autoridad judicial.

**4.** En lo que concierna a los montes públicos patrimoniales se estará a lo dispuesto en la legislación especial.

**Artículo 72.**<sup>57</sup>

Las Corporaciones locales podrán ejecutar en vía administrativa la investigación, el deslinde y reivindicación de los bienes situados fuera del término de su jurisdicción, mediante exhorto a la Entidad en cuyo territorio radicaren, para que, por su mediación, se desarrollen los actos correspondientes.

**Artículo 73.**<sup>58</sup>

Las Corporaciones locales no podrán allanarse a las demandas judiciales que afectaren al dominio y demás derechos reales integrantes de su patrimonio.

## CAPÍTULO IV

### DISFRUTE Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES

#### Sección 1ª. Utilización de los bienes de dominio público

**Artículo 74.**<sup>59</sup>

**1.** La utilización de los bienes de dominio y uso público se regirá por las disposiciones de esta Sección.

**2.** El uso de los bienes de servicio público se regirá, ante todo, por las normas del Reglamento de Servicios de las Entidades Locales y subsidiariamente por las del presente.

<sup>56</sup> Véase art.142 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>57</sup> Véase art.121 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>58</sup> Véanse art. 73 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 164 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>59</sup> Véanse art. 84.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 28 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 54 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

3. Las normas del Reglamento de Servicios serán asimismo de preferente aplicación cuando la utilización de bienes de uso público fuere sólo la base necesaria para la prestación de un servicio público municipal o provincial.

#### **Artículo 75.** <sup>60</sup>

En la utilización de los bienes de dominio público se considerará:

1º Uso común, el correspondiente por igual a todos los ciudadanos indistintamente, de modo que el uso de unos no impida el de los demás interesados, y se estimará:

- a) General, cuando no concurren circunstancias singulares.
- b) Especial, si concurrieran circunstancias de este carácter por la peligrosidad, intensidad del uso o cualquiera otra semejante.

2º Uso privativo, el constituido por la ocupación de una porción del dominio público, de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados.

3º Uso normal, el que fuere conforme con el destino principal del dominio público a que afecte.

4º Uso anormal, si no fuere conforme con dicho destino.

#### **Artículo 76.** <sup>61</sup>

El uso común general de los bienes de dominio público se ejercerá libremente, con arreglo a la naturaleza de los mismos, a los actos de afectación y apertura al uso público y a las leyes, reglamentos y demás disposiciones generales.

#### **Artículo 77.** <sup>62</sup>

1. El uso común especial normal de los bienes de dominio público se sujetará a licencia, ajustada a la naturaleza del dominio, a los actos de su afectación y apertura al uso público y a los preceptos de carácter general.

2. Las licencias se otorgarán directamente, salvo si por cualquier circunstancia se limitare el número de las mismas, en cuyo caso lo serán por licitación y, si no fuere posible, porque todos los autorizados hubieren de reunir las mismas condiciones, mediante sorteo.

3. No serán transmisibles las licencias que se refieran a las cualidades personales del sujeto o cuyo número estuviere limitado; y las demás, lo serán o no según se previera en las ordenanzas.

#### **Artículo 78.** <sup>63</sup>

1. Estarán sujetos a concesión administrativa:

- a) El uso privativo de bienes de dominio público.
- b) El uso anormal de los mismos.

2. Las concesiones se otorgarán previa licitación, con arreglo a los artículos siguientes y a la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales.

60 Véanse art. 29 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 55 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

61 Véanse art. 30 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 56 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

62 Véanse art. 92.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10), art. 30 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 56 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

63 Véanse art. 58 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 79.** <sup>64</sup>

En ningún caso podrá otorgarse concesión o licencia alguna por tiempo indefinido. El plazo de duración máximo de las concesiones será de noventa y nueve años, a no ser que por la normativa especial se señale otro menor.

**Artículo 80.** <sup>65</sup>

En toda concesión sobre bienes de dominio público se fijarán las cláusulas con arreglo a las cuales se otorgare, y sin perjuicio de las que se juzgaren convenientes, constarán éstas:

1ª Objeto de la concesión y límites a que se extendiere.

2ª Obras e instalaciones que, en su caso, hubiere de realizar el interesado.

3ª Plazo de la utilización, que tendrá carácter improrrogable, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa especial.

4ª Deberes y facultades del concesionario en relación con la Corporación y las que ésta contrajera.

5ª Si mediante la utilización hubieren de prestarse servicios privados destinados al público tarifables, las que hubieren de regirlos, con descomposición de sus factores constitutivos, como base de futuras revisiones.

6ª Si se otorgare subvención, clase y cuantía de la misma, plazos y formas de su entrega al interesado.

7ª Canon que hubiere de satisfacer a la entidad local, que tendrá el carácter de tasa, y comportará el deber del concesionario o autorizado de abonar el importe de los daños y perjuicios que se causaren a los mismos bienes o al uso general o servicio al que estuvieren destinados.

8ª Obligación de mantener en buen estado la porción del dominio utilizado y, en su caso, las obras que construyere.

9ª Reversión o no de las obras e instalaciones al término del plazo.

10. Facultad de la Corporación de dejar sin efecto la concesión antes del vencimiento, si lo justificaren circunstancias sobrevenidas de interés público, mediante resarcimiento de los daños que se causaren, o sin él cuando no procediere.

11. Otorgamiento de la concesión, salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero.

12. Sanciones en caso de infracción leve, grave o muy grave de sus deberes por el interesado.

13. Obligación del concesionario de abandonar y dejar libres y vacuos, a disposición de la Administración, dentro del plazo, los bienes objeto de la utilización y el reconocimiento de la potestad de aquélla para acordar y ejecutar por sí el lanzamiento.

**Artículo 81.** <sup>66</sup>

Serán nulas las concesiones que se otorgaren sin las formalidades que se establecen en los artículos siguientes, y para lo no dispuesto por ellos, en la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales.

<sup>64</sup> Véanse art. 93.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (§ 10) y art. 32.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>65</sup> Véanse art. 30 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 60 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>66</sup> Véanse art. 31 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

**Artículo 82.**<sup>67</sup>

1. Cuando alguna persona, por propia iniciativa, pretendiere una ocupación privativa y normal de dominio público, deberá presentar una Memoria explicativa de la utilización y de sus fines, y justificativa de la conveniencia y de la normalidad de aquéllos respecto del destino del dominio que hubiere de utilizarse.

2. La Corporación examinará la petición y teniendo presente el interés público, la admitirá a trámite o la rechazará.

**Artículo 83.**<sup>68</sup>

1. Admitida, en principio, la conveniencia de la ocupación, la Corporación encargará a sus técnicos la redacción del proyecto correspondiente, o convocará concurso de proyectos durante el plazo mínimo de un mes y en la forma dispuesta por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales.

2. Si optare por la última solución, en las bases del concurso podrá ofrecer:

- a) Adquirir el proyecto mediante pago de cierta suma.
- b) Obligar al que resultare adjudicatario de la ejecución del proyecto o pagar el importe del mismo, o
- c) Derecho de tanteo sobre la adjudicación, a tenor de lo preceptuado en el párrafo 2 del artículo 88.

**Artículo 84.**<sup>69</sup>

El proyecto, redactado por la Corporación o por particulares, contendrá los siguientes datos y documentos y los demás que determinare aquélla:

- a) Memoria justificativa.
- b) Planos representativos de la situación, dimensiones y demás circunstancias de la porción de dominio público objeto de ocupación.
- c) Planos de detalle de las obras que, en su caso, hubieren de ejecutarse.
- d) Valoración de la parte de dominio público que se hubiere de ocupar, como si se tratase de bienes de propiedad privada.
- e) Presupuesto.
- f) Pliego de condiciones, en su caso, para la realización de las obras.
- g) Pliego de condiciones que hubieren de regir para la concesión con arreglo al artículo 80.

**Artículo 85.**<sup>70</sup>

En el supuesto de que se hubiere convocado concurso de proyectos, la Corporación elegirá, con arreglo a las bases del mismo, el que fuere más conveniente a los intereses públicos, y podrá introducir las modificaciones que considerase oportunas.

**Artículo 86.**<sup>71</sup>

1. Si el concurso otorgare alguno de los beneficios a que se refieren los apartados

67 Véanse art. 61 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

68 Véanse art. 62.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

69 Véanse art. 60 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

70 Véanse art. 62.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

71 Véanse art. 63 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

b) y c) del párrafo 2 del artículo 83, el proyecto elegido será tasado contradictoriamente por Peritos, nombrados, uno por la Corporación, y otro por el adjudicatario, y, si mediare discordia, la resolverá el Jurado Provincial de Expropiación.

2. En la tasación se incluirán los gastos materiales de toda especie que ocasionare la redacción del proyecto, así como los honorarios del facultativo que lo hubiere redactado, con arreglo a las tarifas que los rigieren o, en su defecto, a lo que fuere uso y costumbre para trabajos semejantes, incrementado por el interés legal de dicha valoración desde su presentación, por un 10 por 100 de beneficio y por los gastos de tasación.

#### **Artículo 87.** <sup>72</sup>

1. Aprobado por la Corporación el proyecto que, redactado por ella o por particulares, hubiere de servir de base a la concesión, se convocará licitación para adjudicarlo.

2. Podrá tomar parte en la licitación cualquier persona, además de los presentadores, de proyectos en el concurso previo, si se hubiere celebrado.

3. La garantía provisional consistirá en el 2 por 100 del valor del dominio público objeto de ocupación y, además, del presupuesto de las obras que, en su caso, hubieren de realizarse.

4. Habrá una información pública, durante treinta días, del proyecto que hubiere de servir para la concesión y de las bases de la licitación.

5. Si el proyecto previere subvención al concesionario, la licitación versará ante todo sobre la rebaja en el importe de aquélla.

6. En otro caso y en el de igualdad en la baja:

a) Si mediante la ocupación no hubieren de efectuarse prestaciones privadas al público o no fueren tarifables, la licitación se referirá a la mejora en el canon anual debido a la Entidad local por el dominio público ocupado y, en caso de empate, sobre reducción del plazo de la concesión, o

b) Si la ocupación hubiere de servir de base para efectuar prestaciones privadas al público y fueren tarifables, la licitación versará sobre el abaratamiento de las tarifas-tipos señaladas en el proyecto y, para el caso de empate, sucesivamente, a cada uno de los extremos a que se refiere el apartado anterior.

7. Los licitadores presentarán, en plicas separadas, sus propuestas sobre cada uno de los extremos que sucesivamente comprendiere la licitación, a tenor de los párrafos 5 y 6, indicando en el sobre a cuál de ellos se refiere, para limitar la apertura a los que fueren relevantes.

8. La Corporación podrá, sin embargo, disponer que la licitación se refiera simultáneamente a todos o varios de los extremos señalados en los párrafos 5 y 6 u otros que ordenare, asignando a cada uno de ellos uno o más puntos fijados en las bases de la convocatoria para efectuar la adjudicación a quien obtuviere la puntuación más alta.

#### **Artículo 88.** <sup>73</sup>

1. El peticionario inicial a que alude el artículo 82 tendrá derecho de tanteo si participare en la licitación y entre su propuesta económica y la que hubiere resultado elegida no existiere diferencia superior a un 10 por 100.

2. El propio derecho corresponderá en iguales circunstancias al titular del proyecto que

<sup>72</sup> Véanse art. 64 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>73</sup> Véanse art. 65 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

hubiere resultado elegido en el concurso previo de proyectos, de haberse celebrado, si en las bases del mismo se le otorgare, como premio, tal derecho, a tenor de lo previsto en el apartado c) del párrafo 2 del artículo 83.

3. Podrá ejercerse este derecho en el acto de la apertura de pliegos, que se prolongará al efecto treinta minutos después de la adjudicación provisional.

4. Si hicieren uso del derecho de tanteo las personas a que se refieren los párrafos 1 y 2 se otorgará, de las dos, a quien hubiere presentado la propuesta más económica, y si existiere empate entre ambas, se resolverá por pujas a la llana en la forma dispuesta en la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales, partiendo de la base de la propuesta sobre la que se ejercitare el indicado privilegio.

5. En el acta de la licitación se hará constar si se hizo uso o no del derecho de tanteo.

### **Artículo 89.**

La concesión será otorgada por el órgano competente de la Corporación. Será necesario el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación cuando la concesión dure más de cinco años, siempre que su cuantía exceda del 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.

### **Artículo 90.**

1. La garantía definitiva que habrá de constituir el adjudicatario de la concesión, dentro del plazo de los quince días siguientes a la notificación, consistirá en el 3 por 100 del valor del dominio público ocupado y, en su caso, del presupuesto de las obras que hayan de ejecutar.

2. La garantía se devolverá al concesionario, si hubiere de realizar obras revertibles a la Entidad local, cuando acreditare tenerlas efectuadas por valor equivalente a la tercera parte de las comprendidas en la concesión.

3. En el plazo de quince días el concesionario deberá abonar el valor de tasación del proyecto, si lo ordenaren las bases de la licitación o hubiere obtenido la adjudicación en virtud de lo dispuesto por el párrafo 1, en relación con el 4, del artículo 88.

4. Constituida la garantía definitiva y, en su caso, pagado o consignado el valor del proyecto, se formalizará la concesión con arreglo a la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales.

### **Artículo 91.**<sup>74</sup>

Cuando se pretendiere una ocupación anormal de bienes de dominio público, se procederá con arreglo a lo dispuesto en los artículos 80 a 89, con las siguientes modificaciones:

- a) La Memoria de los artículos 82 y 84 habrá de justificar la conveniencia pública de la utilización respecto del uso normal del dominio.
- b) En la valoración del dominio público que se hubiere de ocupar conforme al artículo 82 se justificará, asimismo, por separado el daño y perjuicio que la ocupación hubiere de ocasionar al uso normal.
- c) La garantía provisional para tomar parte en la licitación será el 2 por 100 de la anterior valoración y del presupuesto de las obras que, en su caso, hubieren de efectuarse.
- d) La garantía definitiva será el 5 por 100 sobre las anteriores bases.

<sup>74</sup> Véanse art. 66 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

## Sección 2ª. Utilización de los bienes patrimoniales

### Artículo 92.<sup>75</sup>

1. El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de bienes patrimoniales de las Entidades locales se regirá, en todo caso, en cuanto a su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de contratación de las Entidades locales. Será necesaria la realización de subasta siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.

2. En todo caso, el usuario habrá de satisfacer un canon no inferior al 6 por 100 del valor en venta de los bienes.

### Artículo 93.<sup>76</sup>

1. Las Corporaciones locales que, bajo cualquier título y en fincas de su pertenencia, tuvieran cedidas viviendas a su personal por razón de los servicios que preste, darán por terminada la ocupación cuando, previa instrucción de expediente, se acredite que está incurso en alguna de las siguientes causas:

- a) Permanencia de dos años en la situación de excedencia voluntaria sin que una vez transcurrido dicho plazo se haya solicitado, de forma inmediata, el oportuno reingreso.
- b) Todas las que según la normativa vigente impliquen la extinción de la relación de empleo.
- c) Extinción del título bajo el cual tuviera cedida la vivienda a sus funcionarios la Corporación local.

2. Corresponderá a la Corporación acordar y ejecutar por sí misma el desahucio.

## Sección 3ª. Del aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales

### Artículo 94.<sup>77</sup>

1. El aprovechamiento y disfrute de bienes comunales se efectuará precisamente en régimen de explotación común o cultivo colectivo.

2. Sólo cuando tal disfrute fuere impracticable se adoptará una de las formas siguientes:

- a) Aprovechamiento peculiar, según costumbre o reglamentación local, o
- b) Adjudicación por lotes o suertes.

3. Si estas modalidades no resultaren posibles, se acudirá a la adjudicación mediante precio.

### Artículo 95.<sup>78</sup>

Cada forma de aprovechamiento se ajustará, en su detalle, a las ordenanzas locales

<sup>75</sup> Véanse art. 83 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), arts. 36 y 37 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 77 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>76</sup> Véase art. 40 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

<sup>77</sup> Véanse art. 75.1 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 43 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 83 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>78</sup> Véase art. 75.2 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), arts. 43 y 44 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 82.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

o normas consuetudinarias tradicionalmente observadas, o a las que, cuando fuere procedente, apruebe el órgano competente de la Comunidad Autónoma, en cada caso, oído el Consejo de Estado o el órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquélla, si existiera.

**Artículo 96.**<sup>79</sup>

La explotación común o cultivo colectivo implicará el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostenten en cada momento la cualidad de vecino.

**Artículo 97.**<sup>80</sup>

La adjudicación por lotes o suertes se hará a los vecinos en proporción directa al número de personas que tengan a su cargo e inversa de su situación económica.

**Artículo 98.**<sup>81</sup>

1. La adjudicación mediante precio habrá de ser autorizada por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, y se efectuará por subasta pública en la que tengan preferencia sobre los no residentes, en igualdad de condiciones, los postores vecinos.

2. A falta de licitadores la adjudicación se podrá hacer de forma directa.

3. El producto se destinará a servicios en utilidad de los que tuvieren derecho al aprovechamiento, sin que pueda detraerse por la Corporación más de un 5 por 100 del importe.

**Artículo 99.**<sup>82</sup>

En casos extraordinarios, y previo acuerdo municipal adoptado por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, podrá fijarse una cuota anual que deberán abonar los vecinos por la utilización de los lotes que se les adjudiquen, para compensar estrictamente los gastos que se originen por la custodia, conservación y administración de los bienes.

**Artículo 100.**<sup>83</sup>

1. Si los bienes comunales, por su naturaleza o por otras causas, no han sido objeto de disfrute de esta índole durante más de diez años, aunque en alguno de ellos se haya producido acto aislado de aprovechamiento, podrán ser desprovistos del carácter de comunales en virtud de acuerdo de la Corporación respectiva. Este acuerdo requerirá información pública, voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación y posterior aprobación por la Comunidad Autónoma.

2. Tales bienes, en el supuesto de resultar calificados como patrimoniales, deberán ser arrendados a quienes se comprometan a su aprovechamiento agrícola, otorgándose preferencia a los vecinos del municipio.

<sup>79</sup> Véase art. 83.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>80</sup> Véanse art. 75.2 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 43.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 83 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>81</sup> Véanse art. 45 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1), art. 83.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y art. 3.2 del Decreto 425/2000, de 7 de noviembre (§ 4).

<sup>82</sup> Véanse art. 77 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 43.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 82.3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>83</sup> Véanse art. 78 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 6 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 10 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 101.**<sup>84</sup>

Para la formación de los planes de ordenación y aprovechamiento de los bienes comunales, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 42.

**Artículo 102.**<sup>85</sup>

La cesión por cualquier título del aprovechamiento de bienes comunales deberá ser acordada por el Pleno de la Corporación, requiriéndose el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros.

**Artículo 103.**

1. El derecho al aprovechamiento y disfrute de los bienes comunales, en cualquiera de sus modalidades, corresponderá simultáneamente a los vecinos sin distinción de sexo, estado civil o edad. Los extranjeros domiciliados en el término municipal gozarán también de estos derechos.

2. Los Ayuntamientos y Juntas vecinales que viniesen ordenando el disfrute y aprovechamiento de bienes comunales, mediante concesiones periódicas a los vecinos de suertes o cortas de madera, de acuerdo con normas consuetudinarias u ordenanzas locales tradicionalmente observadas, podrán exigir a aquéllos, como condición previa para participar en los aprovechamientos forestales indicados, determinadas condiciones de vinculación y arraigo o de permanencia, según costumbre local, siempre que estas condiciones singulares y la cuantía máxima de las suertes o lotes sean fijadas en ordenanzas especiales, que necesitarán para su puesta en vigor la aprobación del órgano competente de la Comunidad Autónoma, el cual la otorgará o denegará, oído el Consejo de Estado o el órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de aquélla, si existiera.

**Artículo 104.**

En los supuestos en que las Administraciones Públicas competentes en materia de reforma y desarrollo agrario adjudiquen bienes a las Corporaciones locales para que sean destinados a usos o aprovechamiento de carácter comunal, las competencias municipales deberán ejercitarse respetando las prescripciones específicas previstas en la legislación sectorial.

**Artículo 105.**

Cuando la Administración competente adquiera fincas para acoger poblaciones trasladadas como consecuencia de la ejecución de obras públicas, el producto de la enajenación o expropiación de los bienes municipales de todas clases que resulten afectados se aplicará a los fines previstos en el párrafo 2 del artículo 96 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.

**Artículo 106.**<sup>86</sup>

Parte de los bienes comunales podrá ser acotada para fines específicos, tales como enseñanza, recreo escolar, caza o auxilio a los vecinos necesitados. La extensión de dichos cotos y su régimen jurídico peculiar deberá ajustarse a las previsiones de la legislación sectorial aplicable.

84 Véase art. 49 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

85 Véase art. 46 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

86 Véase art. 50 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

**Artículo 107.**<sup>87</sup>

Las Corporaciones locales podrán ejercer el derecho de tanteo en las subastas de pastos sobrantes de dehesas boyales y de montes comunales y patrimoniales, dentro de los cinco días siguientes al que se hubiere celebrado la licitación, con estas condiciones:

- a) Que acuerden la adjudicación en la máxima postura ofrecida por los concurrentes.
- b) Que sujeten a derrama o reparto vecinal la distribución del disfrute y el pago del remate.

**Artículo 108.**

1. En los bienes de carácter forestal que, circunstancialmente y para favorecer su restauración arbórea, admitieran trabajos de descuaje y roturación, podrá autorizarse el aprovechamiento agrícola en estas condiciones:

- 1ª Que la autorización sea temporal y se obtenga con ella la efectiva restauración y mejora arbórea del predio.
- 2ª Que el cultivo se efectúe en forma directa por los autorizados o por quienes con ellos convivan en su domicilio.
- 3ª Que el aprovechamiento sobre cualquier parcela en favor del mismo usufructuario no exceda de cinco años.

2. Además de todos los trabajos y prestaciones personales que guarden relación inmediata con el cultivo a que se destinen las parcelas, los autorizados habrán de realizar en ellas cuantas operaciones de mejoras determine la Administración forestal, de oficio o a instancia del Ayuntamiento.

## CAPÍTULO V

### ENAJENACIÓN

**Artículo 109.**

1. Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando su valor exceda del 25 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación. No obstante, se dará cuenta al órgano competente de la Comunidad Autónoma de toda enajenación de bienes inmuebles que se produzca.<sup>88</sup>

2. Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente sino a Entidades o Instituciones públicas para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, así como a las Instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro. De estas cesiones también se dará cuenta a la autoridad competente de la

87 Véanse art. 48 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 84 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

88 Véanse art. 79.1 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 16.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 12.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

Comunidad Autónoma.<sup>89</sup>

### **Artículo 110.**<sup>90</sup>

1. En todo caso, la cesión gratuita de los bienes requerirá acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, previa instrucción del expediente con arreglo a estos requisitos:

- a) Justificación documental por la propia Entidad o Institución solicitante de su carácter público y Memoria demostrativa de que los fines que persigue han de redundar de manera evidente y positiva en beneficio de los habitantes del término municipal.
- b) Certificación del Registro de la Propiedad acreditativa de que los bienes se hallan debidamente inscritos en concepto de patrimoniales de la Entidad local.
- c) Certificación del Secretario de la Corporación en la que conste que los bienes figuran en el inventario aprobado por la Corporación con la antedicha calificación jurídica.
- d) Informe del Interventor de fondos en el que pruebe no haber deuda pendiente de liquidación con cargo al presupuesto municipal.
- e) Dictamen suscrito por técnico que asevere que los bienes no se hallan comprendidos en ningún plan de ordenación, reforma o adaptación, no son necesarios para la Entidad local ni es previsible que lo sean en los diez años inmediatos.
- f) Información pública por plazo no inferior a quince días.

2. La cesión de solares al Organismo competente de promoción de la vivienda para construir viviendas de protección oficial revestirá, normalmente, la forma de permuta de los terrenos por número equivalente de aquellos que hubieren de edificarse y, cuando esto no fuere posible, la cesión gratuita no precisará el cumplimiento del requisito d) del párrafo precedente.

### **Artículo 111.**<sup>91</sup>

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.

89 Véanse art. 79.2 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 26 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 50 a 53 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véanse también la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 29 de junio de 2005 (§ 26.7) y el informe del Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Administración Local de 23 de mayo de 2006 (§ 34).

90 Véanse art. 27 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 50 y 51 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

91 Véanse art. 27 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1), art. 53 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 158/2005, de 19 de mayo (§ 25.6).

**Artículo 112.**

1. Las enajenaciones de bienes patrimoniales se registrarán en cuanto su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales.<sup>92</sup>

2. No será necesaria la subasta en los casos de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, previo expediente que acredite la necesidad de efectuarla y que la diferencia del valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40 por 100 del que lo tenga mayor.<sup>93</sup>

**Artículo 113.**<sup>94</sup>

Antes de iniciarse los trámites conducentes a la enajenación del inmueble se procederá a depurar la situación física y jurídica del mismo, practicándose su deslinde si fuese necesario, e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad si no lo estuviese.

**Artículo 114.**<sup>95</sup>

En cualquier supuesto, las enajenaciones de bienes cuyo valor exceda del 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto deberán ser acordadas con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.

**Artículo 115.**<sup>96</sup>

1. Las parcelas sobrantes a que alude el artículo séptimo serán enajenadas por venta directa al propietario o propietarios colindantes o permutadas con terrenos de los mismos.

2. Si fueran varios los propietarios colindantes, la venta o permuta se hará de forma que las parcelas resultantes se ajusten al más racional criterio de ordenación del suelo, según dictamen técnico.

3. Si algún propietario se negara a adquirir la parcela que le correspondiere, la Corporación podrá expropiarle su terreno del modo dispuesto para la regulación de solares, a cuyo efecto será preceptivo, en cada caso, el dictamen técnico pertinente.

**Artículo 116.**<sup>97</sup>

1. No implicarán enajenación ni gravamen las cesiones de parcelas de terrenos del patrimonio municipal a favor de vecinos jornaleros, aunque el disfrute de éstos haya de durar más de diez años, ni las que se otorguen a vecinos para plantar arbolado en terrenos del mismo patrimonio no catalogados como de utilidad pública.

2. Dichas cesiones habrán de ser acordadas por el Ayuntamiento Pleno con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.

92 Véanse art. 19 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 12 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

93 Véanse art. 80 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 20.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 37 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de enero de 2005 (§ 26.2.2).

94 Véanse art. 16.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 12.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

95 Véanse art. 22.1.º) de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 18 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 12 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

96 Véanse art. 22 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1), art. 40 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía núm. 053/2000, de 12 de abril (§ 25.3).

97 Véase art. 82 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7).

3. Los vecinos cesionarios se harán en su caso, dueños del arbolado que cultiven, y durante los cinco años primeros podrán acotar las parcelas plantadas para preservarlas de los ganados. Si esta acotación perjudicara aprovechamientos comunales y hubiera reclamaciones de vecinos, quedará en suspenso la cesión hasta que sobre ella recaiga acuerdo del Ayuntamiento Pleno.

**Artículo 117.**<sup>98</sup>

Cuando se trata de enajenaciones o gravámenes que se refieran a monumentos, edificios y objetos de índole artística o histórica, será necesario el informe previo del órgano estatal o autonómico competente de acuerdo con la legislación sobre patrimonio histórico y artístico.

**Artículo 118.**<sup>99</sup>

Será requisito previo a toda venta o permuta de bienes patrimoniales la valoración técnica de los mismos que acredite de modo fehaciente su justiprecio.

**Artículo 119.**

Cualquier falsedad o tergiversación, respecto al carácter y naturaleza jurídica de los bienes que se pretenda enajenar o permutar, será punible con arreglo al Código Penal.

## TÍTULO II

### Del desahucio por vía administrativa

**Artículo 120.**<sup>100</sup>

La extinción de los derechos constituidos sobre bienes de dominio público o comunales de las Entidades locales, en virtud de autorización, concesión o cualquier otro título y de las ocupaciones a que hubieren dado lugar, se efectuará por las Corporaciones, en todo caso, por vía administrativa, mediante el ejercicio de sus facultades coercitivas, previa indemnización o sin ella, según proceda, con arreglo a Derecho.

**Artículo 121.**

1. La expropiación forzosa de fincas rústicas o urbanas, terrenos o edificios producirá la extinción de los arrendamientos y de cualesquiera otros derechos personales relativos a la ocupación de las mismas.

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.

98 Véanse Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE núm. 155, de 29 de junio), art. 81 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7) y art. 16.3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1).

99 Sobre la cuestión de la valoración técnica de los bienes objeto de venta, gravamen o permuta, véanse el Título III y la Disposición transitoria tercera de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9), art. 16.1.b) de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1), art. 12.1.b) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3), así como las Sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 22 de noviembre de 2004 y de 26 de marzo de 1996 (§ 23.2).

100 Véanse art. 68 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 150 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

3. Los titulares de los derechos de ocupación extinguidos serán desahuciados conforme a las normas del presente Título.

**Artículo 122.**<sup>101</sup>

La competencia y el procedimiento para disponer el desahucio, fijar la indemnización y llevar a cabo el lanzamiento tendrán carácter administrativo y sumario, y la competencia exclusiva de las Corporaciones locales impedirá la intervención de otros Organismos que no fueren los previstos en el presente Título, así como la admisión de acciones o recursos por los Tribunales ordinarios excepto en los supuestos previstos en la Ley de Expropiación Forzosa.

**Artículo 123.**<sup>102</sup>

1. Desde el momento en que se acordare la expropiación de la finca, la Corporación local se abstendrá de establecer o continuar con los ocupantes cualquier relación arrendaticia en forma expresa y de iniciarla con quienes no ostentaren aquella condición.

2. Tampoco se podrán reconocer o convalidar de manera tácita situaciones de hecho creadas antes o después de comenzar la expropiación.

**Artículo 124.**

1. Para calificar como vivienda o local de negocio los departamentos que existieren en los inmuebles expropiados se estará a lo dispuesto en la Ley de Arrendamientos Urbanos.

2. Planteada formalmente la disconformidad sobre esta calificación, el interesado podrá hacer valer sus derechos utilizando los recursos que procedan en vía administrativa, sin que suspendan la sustanciación del expediente.

**Artículo 125.**<sup>103</sup>

1. La fijación del importe de la indemnización se tramitará simultáneamente con la expropiación del dominio del inmueble, y el desalojo, salvo consentimiento del propietario, no podrá efectuarse hasta que se haya abonado o depositado el valor del justiprecio.

2. Excepcionalmente podrán las Corporaciones locales anticipar la fecha del desalojo de la finca, y, en este supuesto, quedarán subrogadas en las obligaciones de los ocupantes respecto del propietario hasta que se efectúe la expropiación del derecho de éste.

**Artículo 126.**<sup>104</sup>

1. Para fijar la indemnización se intentará una avenencia con los interesados o sus representantes legales, a cuyo efecto se les requerirá para que, en el término de quince días contados a partir de la notificación, formulen proposición sobre la cuantía de aquélla y el plazo necesario para desalojar.

2. Si la Corporación local considerase atendible la proposición, se cumplirá en los términos que resultare aceptada.

3. Sin embargo, la fijación del precio por mutuo acuerdo puede verificarse en cualquier

101 Véanse art. 70 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 150.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

102 Véase art. 153 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

103 Véanse arts 154 y 155 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

104 Véanse arts 154 y 155 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

momento del expediente hasta que el Jurado de Expropiación decida acerca del justo precio y producido el mutuo acuerdo quedarán sin efectos las actuaciones que se hubieran verificado relativas a la determinación del mismo.

4. La indemnización que la Corporación y el titular del derecho a ocupación convinieren libremente por avenencia no podrá exceder del duplo que resulte de aplicar las normas de los apartados a) y b), según corresponda, del párrafo 2 del artículo 128.

5. La Corporación, al formular el requerimiento a que alude el párrafo 1, advertirá, además, al titular de la ocupación, y en su persona a todos los que les afecte, que deben desalojar la finca en el plazo de cinco meses, a contar desde la notificación.

### **Artículo 127.**

Cuando no se llegare a una avenencia, se fijará el importe de la indemnización, con arreglo a lo previsto en la Ley de Expropiación Forzosa.

### **Artículo 128.**

1. Fijado el importe de la indemnización los arrendatarios y, en general, los titulares de derechos personales relativos a la ocupación del predio, vivienda o local de negocio deberán desalojarlos dentro del término que reste hasta el vencimiento del plazo a que se refiere el párrafo 5 del artículo 126.

2. Transcurrido dicho término sin que se hubiere fijado el importe de la indemnización, la Corporación podrá también ejecutar el desahucio, previa consignación en la Caja de la Entidad local o en la General de Depósitos de la cantidad respectiva con arreglo a las siguientes normas:

- a) En las viviendas, la equivalencia de un año de alquiler, más una cantidad igual al importe de un mes de renta, según el promedio de los últimos tres años, por cada anualidad o fracción de vigencia del contrato, incrementado todo ello con el 3 por 100 de afección.
- b) Si se tratare de local de negocio, se duplicarán los porcentajes anteriores, y, como resarcimiento de los daños y perjuicios que pudieran originarse, se depositará otra cantidad que no exceda del doble ni sea inferior a lo que resultare por el derecho arrendaticio.

### **Artículo 129.** <sup>105</sup>

1. Agotado el plazo para desocupar el predio, vivienda o local de negocio sin que se efectuare, la Corporación, si estuviera fijada la indemnización, la depositará en la Caja de la Entidad local o en la General de Depósitos, y si no lo estuviere, consignará las cantidades precedentes, según el párrafo 2 del artículo 128.

2. Verificado el depósito se requerirá al interesado para que en plazo de diez días desaloje el predio, vivienda o local.

3. En caso que la indemnización se hubiera fijado por avenencia, el incumplimiento del plazo de desalojo no impedirá a la Corporación el ejecutar el desahucio previo depósito de la cantidad convenida.

---

<sup>105</sup> Véase art. 155.4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

**Artículo 130.**

1. Si a pesar del requerimiento que se dirigiere a quienes ocuparen el inmueble expropiado, con título o sin él, no lo desalojaren dentro de los respectivos plazos, la Corporación procederá, por sí, a ejecutar el desahucio por vía administrativa.

2. Dentro de los ocho días siguientes a la expiración del plazo concedido, según el artículo anterior, sin que el interesado hubiere desalojado el predio, vivienda o local de negocio, el Presidente de la Corporación le apercibirá de lanzamiento en el término de otros cinco.

3. El día fijado para el lanzamiento la Corporación lo ejecutará por sus propios medios a cuyo efecto bastará la orden escrita del Presidente, de la que se entregará copia al interesado.

**Artículo 131.** <sup>106</sup>

1. Los gastos a que dé lugar el lanzamiento o depósito de bienes serán de cuenta del desahuciado.

2. La Corporación retendrá los bienes que considere suficientes para atender al pago de los gastos de ejecución del desahucio y podrá enajenarlos por el procedimiento de apremio.

**Artículo 132.**

Los afectados por los procedimientos de expropiación y desahucio de las Corporaciones locales tendrán todas las garantías judiciales que contempla la Ley de Expropiación Forzosa.

**Artículo 133.**

1. Las Corporaciones locales podrán expropiar los derechos de arrendamiento y cualesquiera otros personales relativos a la ocupación de bienes patrimoniales, para destinarlos a fines relacionados con obras o servicios públicos.

2. Será título suficiente para la expropiación, el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno o la Diputación Provincial, previo expediente en el que se acredite la necesidad del predio, local o vivienda para ser destinado a alguno de los objetos a que se refiere el párrafo anterior.

3. Serán de aplicación los artículos 122 y siguientes de este Reglamento en el supuesto contemplado en este artículo.

4. Cuando la Corporación dispusiere de otros predios, viviendas o locales de características similares podrá ofrecerlos a los desahuciados, sin que proceda la indemnización a que se refieren los artículos 126 a 128 de este Reglamento, pero sí, respecto a los locales, el abono de los daños y perjuicios.

**Artículo 134.**

1. Las Corporaciones locales podrán resolver, por sí y en vía administrativa, los contratos de arrendamiento y cualesquiera otros derechos personales constituidos en fincas de su pertenencia a favor de su personal por relación de los servicios que presten, en los casos a que se refiere el artículo 93.

2. No procederá el abono de indemnización alguna en el supuesto a que se refiere el número anterior.

<sup>106</sup> Véase art. 157 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

3. El procedimiento de desahucio y lanzamiento se desarrollará a tenor de lo dispuesto en los artículos 130 a 132.

**Artículo 135.**

Las Corporaciones locales podrán resolver, por sí, en vía administrativa, los contratos de arrendamiento de viviendas de protección oficial de su propiedad, en los casos y formas previstos en la legislación especial aplicable.

## DISPOSICIONES ADICIONALES

**Primera.**

El presente Reglamento entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

**Segunda.**

1. Queda derogado el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Decreto de 27 de mayo de 1955.

2. Asimismo, se derogan expresamente cuantas disposiciones se opongan a lo preceptuado en este Reglamento con relación a los bienes de las Entidades locales.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**Primera.**

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

**Segunda.**

1. Las Corporaciones locales que no hubieren procedido a la formación de sus respectivos inventarios deberán concluirlos en el plazo máximo de tres años.

2. Los bienes inmuebles, de naturaleza demanial, aunque no sean edificios, también deberán incluirse en el inventario de todas las Corporaciones locales en el plazo máximo de tres años.

**§ 9. DE SUELO <sup>1</sup>****Ley 8/2007, de 28 de mayo****(BOE núm. 128, de 29 de mayo de 2007)****JUAN CARLOS I  
REY DE ESPAÑA**

A todos los que la presente vieren y entendieren.

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente Ley.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La historia del Derecho urbanístico español contemporáneo se forjó en la segunda mitad del siglo XIX, en un contexto socio-económico de industrialización y urbanización, en torno a dos grandes tipos de operaciones urbanísticas: el ensanche y la reforma interior, la creación de nueva ciudad y el saneamiento y la reforma de la existente. Dicha historia cristalizó a mediados del siglo XX con la primera ley completa en la materia, de la que sigue siendo tributaria nuestra tradición posterior. En efecto, las grandes instituciones urbanísticas actuales conservan una fuerte inercia respecto de las concebidas entonces: la clasificación del suelo como técnica por excelencia de la que se valen tanto la ordenación como la ejecución urbanísticas, donde la clase de urbanizable es la verdadera protagonista y la del suelo rústico o no urbanizable no merece apenas atención por jugar un papel exclusivamente negativo o residual; la instrumentación de la ordenación mediante un sistema rígido de desagregación sucesiva de planes; la ejecución de dichos planes prácticamente identificada con la urbanización sistemática, que puede ser acometida mediante formas de gestión pública o privada, a través de un conjunto de sistemas de actuación.

Desde entonces, sin embargo, se ha producido una evolución capital sobre la que debe fundamentarse esta Ley, en varios sentidos.

En primer lugar, la Constitución de 1978 establece un nuevo marco de referencia para la materia, tanto en lo dogmático como en lo organizativo. La Constitución se ocupa de la regulación de los usos del suelo en su artículo 47, a propósito de la efectividad del derecho a la vivienda y dentro del bloque normativo ambiental formado por sus artículos 45 a 47, de donde cabe inferir que las diversas competencias concurrentes en la materia deben contribuir de manera leal a la política de utilización racional de los recursos naturales y culturales, en particular el territorio, el suelo y el patrimonio urbano y arquitectónico, que son el soporte, objeto y escenario necesario de aquéllas al servicio de la calidad de vida. Pero además, del nuevo orden competencial instaurado por el bloque de la constitucionalidad, según ha sido interpretado por la doctrina del Tribunal Constitucional, resulta que a las Comunidades Autónomas les corresponde diseñar y desarrollar sus propias políticas en

<sup>1</sup> Véase su Disposición Adicional Primera sobre su carácter básico.

materia urbanística. Al Estado le corresponde a su vez ejercer ciertas competencias que inciden sobre la materia, pero debiendo evitar condicionarla en lo posible.

Aunque el legislador estatal se ha adaptado a este orden, no puede decirse todavía que lo haya asumido o interiorizado plenamente. En los últimos años, el Estado ha legislado de una manera un tanto accidentada, en parte forzado por las circunstancias, pues lo ha hecho a caballo de sucesivos fallos constitucionales. Así, desde que en 1992 se promulgara el último Texto Refundido Estatal de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, se han sucedido seis reformas o innovaciones de diverso calado, además de las dos operaciones de «legislación negativa» en sendas Sentencias Constitucionales, las número 61/1997 y 164/2001. No puede decirse que tan atropellada evolución –ocho innovaciones en doce años– constituya el marco idóneo en el que las Comunidades Autónomas han de ejercer sus propias competencias legislativas sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

Esta situación no puede superarse añadiendo nuevos retoques y correcciones, sino mediante una renovación más profunda plenamente inspirada en los valores y principios constitucionales antes aludidos, sobre los que sienten unas bases comunes en las que la autonomía pueda coexistir con la igualdad. Para ello, se prescinde por primera vez de regular técnicas específicamente urbanísticas, tales como los tipos de planes o las clases de suelo, y se evita el uso de los tecnicismos propios de ellas para no prefigurar, siquiera sea indirectamente, un concreto modelo urbanístico y para facilitar a los ciudadanos la comprensión de este marco común. No es ésta una Ley urbanística, sino una Ley referida al régimen del suelo y la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales a él asociados en lo que atañe a los intereses cuya gestión está constitucionalmente encomendada al Estado. Una Ley, por tanto, concebida a partir del deslinde competencial establecido en estas materias por el bloque de la constitucionalidad y que podrá y deberá aplicarse respetando las competencias exclusivas atribuidas a las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y, en particular, sobre patrimonios públicos de suelo.

Con independencia de las ventajas que pueda tener la técnica de la clasificación y categorización del suelo por el planeamiento, lo cierto es que es una técnica urbanística, por lo que no le corresponde a este legislador juzgar su oportunidad. Además, no es necesaria para fijar los criterios legales de valoración del suelo. Más aún, desde esta concreta perspectiva, que compete plenamente al legislador estatal, la clasificación ha contribuido históricamente a la inflación de los valores del suelo, incorporando expectativas de revalorización mucho antes de que se realizaran las operaciones necesarias para materializar las determinaciones urbanísticas de los poderes públicos y, por ende, ha fomentado también las prácticas especulativas, contra las que debemos luchar por imperativo constitucional.

En segundo lugar, esta Ley abandona el sesgo con el que, hasta ahora, el legislador estatal venía abordando el estatuto de los derechos subjetivos afectados por el urbanismo. Este reduccionismo es otra de las peculiaridades históricas del urbanismo español que, por razones que no es preciso aquí desarrollar, reservó a la propiedad del suelo el derecho exclusivo de iniciativa privada en la actividad de urbanización. Una tradición que ha pesado sin duda, desde que el bloque de constitucionalidad reserva al Estado el importante título competencial para regular las condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los

derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, pues ha provocado la simplista identificación de tales derechos y deberes con los de la propiedad. Pero los derechos constitucionales afectados son también otros, como el de participación ciudadana en los asuntos públicos, el de libre empresa, el derecho a un medio ambiente adecuado y, sobre todo, el derecho a una vivienda digna y asimismo adecuada, al que la propia Constitución vincula directamente con la regulación de los usos del suelo en su artículo 47. Luego, más allá de regular las condiciones básicas de la igualdad de la propiedad de los terrenos, hay que tener presente que la ciudad es el medio en el que se desenvuelve la vida cívica, y por ende que deben reconocerse asimismo los derechos mínimos de libertad, de participación y de prestación de los ciudadanos en relación con el urbanismo y con su medio tanto rural como urbano. En suma, la Ley se propone garantizar en estas materias las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales de los ciudadanos.

En tercer y último lugar, la del urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad. Sin duda, el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente. La Unión Europea insiste claramente en ello, por ejemplo en la Estrategia Territorial Europea o en la más reciente Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, para lo que propone un modelo de ciudad compacta y advierte de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada: impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos. El suelo, además de un recurso económico, es también un recurso natural, escaso y no renovable. Desde esta perspectiva, todo el suelo rural tiene un valor ambiental digno de ser ponderado y la liberalización del suelo no puede fundarse en una clasificación indiscriminada, sino, supuesta una clasificación responsable del suelo urbanizable necesario para atender las necesidades económicas y sociales, en la apertura a la libre competencia de la iniciativa privada para su urbanización y en el arbitrio de medidas efectivas contra las prácticas especulativas, obstructivas y retenedoras de suelo, de manera que el suelo con destino urbano se ponga en uso ágil y efectivamente. Y el suelo urbano –la ciudad ya hecha– tiene asimismo un valor ambiental, como creación cultural colectiva que es objeto de una permanente recreación, por lo que sus características deben ser expresión de su naturaleza y su ordenación debe favorecer su rehabilitación y fomentar su uso.

## II

El Título preliminar de la Ley se dedica a aspectos generales, tales como la definición de su objeto y la enunciación de algunos principios que la vertebran, de acuerdo con la filosofía expuesta en el apartado anterior.

### III

Por razones tanto conceptuales como competenciales, la primera materia específica de que se ocupa la Ley es la del estatuto de derechos y deberes de los sujetos afectados, a los que dedica su Título primero, y que inspiran directa o indirectamente todo el resto del articulado. Con este objeto, se definen tres estatutos subjetivos básicos que cabe percibir como tres círculos concéntricos:

Primero, el de la ciudadanía en general en relación con el suelo y la vivienda, que incluye derechos y deberes de orden socio-económico y medioambiental de toda persona con independencia de cuáles sean su actividad o su patrimonio, es decir, en el entendimiento de la ciudadanía como un estatuto de la persona que asegure su disfrute en libertad del medio en el que vive, su participación en la organización de dicho medio y su acceso igualitario a las dotaciones, servicios y espacios colectivos que demandan la calidad y cohesión del mismo.

Segundo, el régimen de la iniciativa privada para la actividad urbanística, que –en los términos en que la configure la legislación urbanística en el marco de esta Ley– es una actividad económica de interés general que afecta tanto al derecho de la propiedad como a la libertad de empresa. En este sentido, si bien la edificación tiene lugar sobre una finca y accede a su propiedad –de acuerdo con nuestra concepción histórica de este instituto–, por lo que puede asimismo ser considerada como una facultad del correspondiente derecho, la urbanización es un servicio público, cuya gestión puede reservarse la Administración o encomendar a privados, y que suele afectar a una pluralidad de fincas, por lo que excede tanto lógica como físicamente de los límites propios de la propiedad. Luego, allí donde se confíe su ejecución a la iniciativa privada, ha de poder ser abierta a la competencia de terceros, lo que está llamado además a redundar en la agilidad y eficiencia de la actuación.

Tercero, el estatuto de la propiedad del suelo, definido –como es tradicional entre nosotros– como una combinación de facultades y deberes, entre los que ya no se cuenta el de urbanizar por las razones expuestas en el párrafo anterior, aunque sí el de participar en la actuación urbanizadora de iniciativa privada en un régimen de distribución equitativa de beneficios y cargas, con las debidas garantías de que su participación se basa en el consentimiento informado, sin que se le puedan imponer más cargas que las legales, y sin perjuicio de que el legislador urbanístico opte por seguir reservando a la propiedad la iniciativa de la urbanización en determinados casos de acuerdo con esta Ley, que persigue el progreso pero no la ruptura.

### IV

Correlativos de los derechos de las personas son los deberes básicos de las Administraciones con que la Ley abre su Título II.

Los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación y de ejecución urbanísticas tienen una trascendencia capital, que desborda con mucho el plano estrictamente sectorial, por su incidencia en el crecimiento económico, en la protección del medio ambiente y en la calidad de vida. Por ello, la Ley asegura unos estándares

mínimos de transparencia, de participación ciudadana real y no meramente formal, y de evaluación y seguimiento de los efectos que tienen los planes sobre la economía y el medio ambiente. La efectividad de estos estándares exige que las actuaciones urbanizadoras de mayor envergadura e impacto, que producen una mutación radical del modelo territorial, se sometan a un nuevo ejercicio pleno de potestad de ordenación. Además, la Ley hace un tratamiento innovador de este proceso de evaluación y seguimiento, con el objeto de integrar en él la consideración de los recursos e infraestructuras más importantes. Esta integración favorecerá, a un tiempo, la utilidad de los procesos de que se trata y la celeridad de los procedimientos en los que se insertan.

Mención aparte merece la reserva de suelo residencial para la vivienda protegida porque, como ya se ha recordado, es la propia Constitución la que vincula la ordenación de los usos del suelo con la efectividad del derecho a la vivienda. A la vista de la senda extraordinariamente prolongada e intensa de expansión de nuestros mercados inmobiliarios, y en particular del residencial, parece hoy razonable encajar en el concepto material de las bases de la ordenación de la economía la garantía de una oferta mínima de suelo para vivienda asequible, por su incidencia directa sobre dichos mercados y su relevancia para las políticas de suelo y vivienda, sin que ello obste para que pueda ser adaptada por la legislación de las Comunidades Autónomas a su modelo urbanístico y sus diversas necesidades.

En lo que se refiere al régimen urbanístico del suelo, la Ley opta por diferenciar situación y actividad, estado y proceso. En cuanto a lo primero, define los dos estados básicos en que puede encontrarse el suelo según sea su situación actual –rural o urbana–, estados que agotan el objeto de la ordenación del uso asimismo actual del suelo y son por ello los determinantes para el contenido del derecho de propiedad, otorgando así carácter estatutario al régimen de éste. En cuanto a lo segundo, sienta el régimen de las actuaciones urbanísticas de transformación del suelo, que son las que generan las plusvalías en las que debe participar la comunidad por exigencia de la Constitución. La Ley establece, conforme a la doctrina constitucional, la horquilla en la que puede moverse la fijación de dicha participación. Lo hace posibilitando una mayor y más flexible adecuación a la realidad y, en particular, al rendimiento neto de la actuación de que se trate o del ámbito de referencia en que se inserte, aspecto éste que hasta ahora no era tenido en cuenta.

## V

El Título III aborda los criterios de valoración del suelo y las construcciones y edificaciones, a efectos reparcelatorios, expropiatorios y de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Desde la Ley de 1956, la legislación del suelo ha establecido ininterrumpidamente un régimen de valoraciones especial que desplaza la aplicación de los criterios generales de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954. Lo ha hecho recurriendo a criterios que han tenido sin excepción un denominador común: el de valorar el suelo a partir de cuál fuera su clasificación y categorización urbanísticas, esto es, partiendo de cuál fuera su destino y no su situación real. Unas veces se ha pretendido con ello aproximar las valoraciones al mercado, presumiendo que en el mercado del suelo no se producen fallos ni tensiones especulativas, contra las que los poderes públicos deben luchar por

imperativo constitucional. Se llegaba así a la paradoja de pretender que el valor real no consistía en tasar la realidad, sino también las meras expectativas generadas por la acción de los poderes públicos. Y aun en las ocasiones en que con los criterios mencionados se pretendía contener los justiprecios, se contribuyó más bien a todo lo contrario y, lo que es más importante, a enterrar el viejo principio de justicia y de sentido común contenido en el artículo 36 de la vieja pero todavía vigente Ley de Expropiación Forzosa: que las tasaciones expropiatorias no han de tener en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación ni las previsibles para el futuro.

Para facilitar su aplicación y garantizar la necesaria seguridad del tráfico, la recomposición de este panorama debe buscar la sencillez y la claridad, además por supuesto de la justicia. Y es la propia Constitución la que extrae expresamente —en esta concreta materia y no en otras— del valor de la justicia un mandato dirigido a los poderes públicos para impedir la especulación. Ello es perfectamente posible desvinculando clasificación y valoración. Debe valorarse lo que hay, no lo que el plan dice que puede llegar a haber en un futuro incierto. En consecuencia, y con independencia de las clases y categorías urbanísticas de suelo, se parte en la Ley de las dos situaciones básicas ya mencionadas: hay un suelo rural, esto es, aquél que no está funcionalmente integrado en la trama urbana, y otro urbanizado, entendiéndose por tal el que ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización. Ambos se valoran conforme a su naturaleza, siendo así que sólo en el segundo dicha naturaleza integra su destino urbanístico, porque dicho destino ya se ha hecho realidad. Desde esta perspectiva, los criterios de valoración establecidos persiguen determinar con la necesaria objetividad y seguridad jurídica el valor de sustitución del inmueble en el mercado por otro similar en su misma situación.

En el suelo rural, se abandona el método de comparación porque muy pocas veces concurren los requisitos necesarios para asegurar su objetividad y la eliminación de elementos especulativos, para lo que se adopta el método asimismo habitual de la capitalización de rentas pero sin olvidar que, sin considerar las expectativas urbanísticas, la localización influye en el valor de este suelo, siendo la renta de posición un factor relevante en la formación tradicional del precio de la tierra. En el suelo urbanizado, los criterios de valoración que se establecen dan lugar a tasaciones siempre actualizadas de los inmuebles, lo que no aseguraba el régimen anterior. En todo caso y con independencia del valor del suelo, cuando éste está sometido a una transformación urbanizadora o edificatoria, se indemnizan los gastos e inversiones acometidos junto con una prima razonable que retribuya el riesgo asumido y se evitan saltos valorativos difícilmente entendibles en el curso del proceso de ordenación y ejecución urbanísticas. En los casos en los que una decisión administrativa impide participar en la ejecución de una actuación de urbanización, o altera las condiciones de ésta, sin que medie incumplimiento por parte de los propietarios, se valora la privación de dicha facultad en sí misma, lo que contribuye a un tratamiento más ponderado de la situación en la que se encuentran aquéllos. En definitiva, un régimen que, sin valorar expectativas generadas exclusivamente por la actividad administrativa de ordenación de los usos del suelo, retribuye e incentiva la actividad urbanizadora o edificatoria emprendida en cumplimiento de aquélla y de la función social de la propiedad.

## VI

El Título IV se ocupa de las instituciones de garantía de la integridad patrimonial de la propiedad: la expropiación forzosa y la responsabilidad patrimonial. En materia de expropiación forzosa, se recogen sustancialmente las mismas reglas que ya contenía la Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, traídas aquí por razones de técnica legislativa, para evitar la dispersión de las normas y el fraccionamiento de las disposiciones que las recogen. En materia de reversión y de responsabilidad patrimonial, los supuestos de una y otra se adaptan a la concepción de esta Ley sobre los patrimonios públicos de suelo y las actuaciones urbanizadoras, respectivamente, manteniéndose en lo demás también los criterios de la Ley anterior. Se introduce, además, un derecho a la retasación cuando una modificación de la ordenación aumente el valor de los terrenos expropiados para ejecutar una actuación urbanizadora, de forma que se salvaguarde la integridad de la garantía indemnizatoria sin empeñar la eficacia de la gestión pública urbanizadora.

## VII

El último Título de la Ley contiene diversas medidas de garantía del cumplimiento de la función social de la propiedad inmobiliaria. Son muchas y autorizadas las voces que, desde la sociedad, el sector, las Administraciones y la comunidad académica denuncian la existencia de prácticas de retención y gestión especulativas de suelos que obstruyen el cumplimiento de su función y, en particular, el acceso de los ciudadanos a la vivienda. Los avances en la capacidad de obrar de los diversos agentes por los que apuesta esta Ley (apertura de la iniciativa privada, mayor proporcionalidad en la participación de la Administración en las plusvalías) deben ir acompañados de la garantía de que esa capacidad se ejercerá efectivamente para cumplir con la función social de la propiedad y con el destino urbanístico del suelo que aquélla tiene por objeto, ya sea público o privado su titular.

Toda capacidad conlleva una responsabilidad, que esta Ley se ocupa de articular al servicio del interés general a lo largo de todo su cuerpo: desde la responsabilidad patrimonial por el incumplimiento de los plazos máximos en los procedimientos de ordenación urbanística, a la posibilidad de sustituir forzosamente al propietario incumplidor de los plazos de ejecución, el mayor rigor en la determinación de los destinos de los patrimonios públicos de suelo o las medidas arbitradas para asegurar que se cumple ese destino aun cuando se enajenen los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo.

El contenido del Título se cierra con una regulación del régimen del derecho de superficie dirigida a superar la deficiente situación normativa actual de este derecho y favorecer su operatividad para facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda y, con carácter general, diversificar y dinamizar las ofertas en el mercado inmobiliario.

## TÍTULO PRELIMINAR

### Disposiciones generales

#### **Artículo 1. Objeto de esta ley.**

Esta Ley regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con el suelo en todo el territorio estatal. Asimismo, establece las bases económicas y medioambientales de su régimen jurídico, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia.

#### **Artículo 2. Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible.**

1. Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes.

2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo a la prevención y reducción de la contaminación, y procurando en particular:

- a) La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje.
- b) La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística.
- c) Un medio urbano en el que la ocupación del suelo sea eficiente, que esté suficientemente dotado por las infraestructuras y los servicios que le son propios y en el que los usos se combinen de forma funcional y se implanten efectivamente, cuando cumplan una función social.

La persecución de estos fines se adaptará a las peculiaridades que resulten del modelo territorial adoptado en cada caso por los poderes públicos competentes en materia de ordenación territorial y urbanística.

3. Los poderes públicos promoverán las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos establecidos en los artículos siguientes sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según proceda, los procesos de ocupación y transformación del suelo.

El suelo vinculado a un uso residencial por la ordenación territorial y urbanística está al servicio de la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en los términos que disponga la legislación en la materia.

#### **Artículo 3. Ordenación del territorio y ordenación urbanística.**

1. La ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles

de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.

El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve.

**2.** La legislación sobre la ordenación territorial y urbanística garantizará:

a) La dirección y el control por las Administraciones Públicas competentes del proceso urbanístico en sus fases de ocupación, urbanización, construcción o edificación y utilización del suelo por cualesquiera sujetos, públicos y privados.

b) La participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción de los entes públicos en los términos previstos por esta Ley y las demás que sean de aplicación.

c) El derecho a la información de los ciudadanos y de las entidades representativas de los intereses afectados por los procesos urbanísticos, así como la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas.

**3.** La gestión pública urbanística y de las políticas de suelo fomentará la participación privada.

## TÍTULO I

### Condiciones básicas de la igualdad en los derechos y deberes constitucionales de los ciudadanos

#### Artículo 4. Derechos del ciudadano.

Todos los ciudadanos tienen derecho a:

- a) Disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible, concebida con arreglo al principio de diseño para todas las personas, que constituya su domicilio libre de ruido u otras inmisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable y en un medio ambiente y un paisaje adecuados.
- b) Acceder, en condiciones no discriminatorias y de accesibilidad universal, a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos abiertos al uso público, de acuerdo con la legislación reguladora de la actividad de que se trate.
- c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.
- d) Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.
- e) Participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental mediante la formulación de

- alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas y a obtener de la Administración una respuesta motivada, conforme a la legislación reguladora del régimen jurídico de dicha Administración y del procedimiento de que se trate.
- f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

### **Artículo 5. Deberes del ciudadano.**

Todos los ciudadanos tienen el deber de:

- a) Respetar y contribuir a preservar el medio ambiente, el patrimonio histórico y el paisaje natural y urbano, absteniéndose en todo caso de realizar cualquier acto o desarrollar cualquier actividad no permitidos por la legislación en la materia.
- b) Respetar y hacer un uso racional y adecuado, acorde en todo caso con sus características, función y capacidad de servicio, de los bienes de dominio público y de las infraestructuras y los servicios urbanos.
- c) Abstenerse de realizar cualquier acto o de desarrollar cualquier actividad que comporte riesgo de perturbación o lesión de los bienes públicos o de terceros con infracción de la legislación aplicable.
- d) Cumplir los requisitos y condiciones a que la legislación sujete las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, así como emplear en ellas en cada momento las mejores técnicas disponibles conforme a la normativa aplicable.

### **Artículo 6. Iniciativa privada en la urbanización y la construcción o edificación.**

La legislación sobre ordenación territorial y urbanística regulará:

- a) El derecho de iniciativa de los particulares, sean o no propietarios de los terrenos, en ejercicio de la libre empresa, para la actividad de ejecución de la urbanización cuando ésta no deba o no vaya a realizarse por la propia Administración competente. La habilitación a particulares, para el desarrollo de esta actividad deberá atribuirse mediante procedimiento con publicidad y concurrencia y con criterios de adjudicación que salvaguarden una adecuada participación de la comunidad en las plusvalías derivadas de las actuaciones urbanísticas, en las condiciones dispuestas por la legislación aplicable, sin perjuicio de las peculiaridades o excepciones que ésta prevea a favor de la iniciativa de los propietarios del suelo.
- b) El derecho de consulta a las Administraciones competentes, por parte de quienes sean titulares del derecho de iniciativa a que se refiere la letra anterior, sobre los criterios y previsiones de la ordenación urbanística, de los planes y proyectos sectoriales, y de las obras que habrán de realizar para asegurar la conexión de la urbanización con las redes generales de servicios y, en su caso, las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación. La legislación sobre ordenación territorial y urbanística fijará el plazo máximo de contestación de la consulta, que no podrá exceder de tres meses, salvo que

una norma con rango de ley establezca uno mayor, así como los efectos que se sigan de ella. En todo caso, la alteración de los criterios y las previsiones facilitados en la contestación, dentro del plazo en el que ésta surta efectos, podrá dar derecho a la indemnización de los gastos en que se haya incurrido por la elaboración de proyectos necesarios que resulten inútiles, en los términos del régimen general de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

- c) El derecho del propietario a realizar en sus terrenos, por sí o a través de terceros, la instalación, construcción o edificación permitidas, siempre que los terrenos integren una unidad apta para ello por reunir las condiciones físicas y jurídicas requeridas legalmente y aquéllas se lleven a cabo en el tiempo y las condiciones previstas por la ordenación territorial y urbanística y de conformidad con la legislación aplicable.

### **Artículo 7. Régimen urbanístico del derecho de propiedad del suelo.**

1. El régimen urbanístico de la propiedad del suelo es estatutario y resulta de su vinculación a concretos destinos, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

2. La previsión de edificabilidad por la ordenación territorial y urbanística, por sí misma, no la integra en el contenido del derecho de propiedad del suelo. La patrimonialización de la edificabilidad se produce únicamente con su realización efectiva y está condicionada en todo caso al cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

### **Artículo 8. Contenido del derecho de propiedad del suelo: facultades.**

1. El derecho de propiedad del suelo comprende las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo conforme al estado, clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la legislación aplicable por razón de las características y situación del bien. Comprende asimismo la facultad de disposición, siempre que su ejercicio no infrinja el régimen de formación de fincas y parcelas y de relación entre ellas establecido en el artículo 17.

Las facultades a que se refiere el párrafo anterior incluyen:

- a) La de realizar las instalaciones y construcciones necesarias para el uso y disfrute del suelo conforme a su naturaleza que, estando expresamente permitidas, no tengan el carácter legal de edificación.
- b) La de edificar sobre unidad apta para ello en los términos dispuestos en la letra c) del artículo 6, cuando la ordenación territorial y urbanística atribuya a aquélla edificabilidad para uso o usos determinados y se cumplan los demás requisitos y condiciones establecidos para edificar.
- c) La de participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 14, en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas entre todos los propietarios afectados en proporción a su aportación.

Para ejercer esta facultad, o para ratificarse en ella, si la hubiera ejercido

antes, el propietario dispondrá del plazo que fije la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, que no podrá ser inferior a un mes ni contarse desde un momento anterior a aquél en que pueda conocer el alcance de las cargas de la actuación y los criterios de su distribución entre los afectados.

2. Las facultades del apartado anterior alcanzarán al vuelo y al subsuelo sólo hasta donde determinen los instrumentos de ordenación urbanística, de conformidad con las leyes aplicables y con las limitaciones y servidumbres que requiera la protección del dominio público.

### **Artículo 9. Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas.**

1. El derecho de propiedad del suelo comprende, cualquiera que sea la situación en que éste se encuentre y sin perjuicio del régimen al que esté sometido por razón de su clasificación, los deberes de dedicarlo a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística; conservarlo en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles; así como realizar los trabajos de mejora y rehabilitación hasta donde alcance el deber legal de conservación.

En el suelo urbanizado a los efectos de esta Ley que tenga atribuida edificabilidad, el deber de uso supone el de edificar en los plazos establecidos en la normativa aplicable.

En el suelo que sea rural a los efectos de esta Ley, o esté vacante de edificación, el deber de conservarlo supone mantener los terrenos y su masa vegetal en condiciones de evitar riesgos de erosión, incendio, inundación, para la seguridad o salud públicas, daño o perjuicio a terceros o al interés general, incluido el ambiental; prevenir la contaminación del suelo, el agua o el aire y las inmisiones contaminantes indebidas en otros bienes y, en su caso, recuperarlos de ellas; y mantener el establecimiento y funcionamiento de los servicios derivados de los usos y las actividades que se desarrollen en el suelo.

2. El ejercicio de las facultades previstas en las letras a) y b) del apartado primero del artículo anterior, en terrenos que se encuentren en el suelo rural a los efectos de esta Ley y no estén sometidos al régimen de una actuación de urbanización, comporta para el propietario, en la forma que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística:

- a) Costear y ejecutar las obras y los trabajos necesarios para conservar el suelo y su masa vegetal en el estado legalmente exigible o para restaurar dicho estado, en los términos previstos en la normativa que sea de aplicación.
- b) Satisfacer las prestaciones patrimoniales que se establezcan, en su caso, para legitimar usos privados del suelo no vinculados a su explotación primaria.
- c) Costear y, en su caso, ejecutar las infraestructuras de conexión de la instalación, la construcción o la edificación con las redes generales de servicios y entregarlas a la Administración competente para su incorporación al dominio público cuando deban formar parte del mismo.

3. El ejercicio de la facultad prevista en la letra c) del apartado primero del artículo anterior, conlleva asumir como carga real la participación en los deberes legales de la promoción de la actuación, en régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas y en los términos de la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, así como permitir ocupar los bienes necesarios para la realización de las obras al responsable de ejecutar la actuación.

## TÍTULO II

### Bases del régimen del suelo

#### **Artículo 10. Criterios básicos de utilización del suelo.**

Para hacer efectivos los principios y los derechos y deberes enunciados en el Título I, las Administraciones Públicas, y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística, deberán:

- a) Atribuir en la ordenación territorial y urbanística un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural.
- b) Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública que, al menos, permita establecer su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, como el derecho de superficie o la concesión administrativa.

Esta reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, de conformidad con ella, por los instrumentos de ordenación y, como mínimo, comprenderá los terrenos necesarios para realizar el 30 por ciento de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización.

No obstante, dicha legislación podrá también fijar o permitir excepcionalmente una reserva inferior para determinados Municipios o actuaciones, siempre que, cuando se trate de actuaciones de nueva urbanización, se garantice en el instrumento de ordenación el cumplimiento íntegro de la reserva dentro de su ámbito territorial de aplicación y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social.

- c) Atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, a los principios de accesibilidad universal, de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de prevención y protección contra la contaminación y limitación de sus consecuencias para la salud o el medio ambiente.

#### **Artículo 11. Publicidad y eficacia en la gestión pública urbanística.**

**1.** Todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas, incluidos los de distribución de beneficios y cargas, así como los convenios que con dicho objeto vayan a ser suscritos por la Administración competente, deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y por el plazo que establezca la legislación en la materia, que nunca podrá ser inferior al mínimo exigido en la legislación sobre procedimiento administrativo común, y deben publicarse en la forma y con el contenido que determinen las leyes.

**2.** En los procedimientos de aprobación o de alteración de instrumentos de ordenación

urbanística, la documentación expuesta al público deberá incluir un resumen ejecutivo expresivo de los siguientes extremos:

- a) Delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.
- b) En su caso, los ámbitos en los que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión.

**3.** Las Administraciones Públicas competentes impulsarán la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, así como del anuncio de su sometimiento a información pública.

**4.** Cuando la legislación urbanística abra a los particulares la iniciativa de los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación o de ejecución urbanística, el incumplimiento del deber de resolver dentro del plazo máximo establecido dará lugar a indemnización a los interesados por el importe de los gastos en que hayan incurrido para la presentación de sus solicitudes, salvo en los casos en que deban entenderse aprobados o resueltos favorablemente por silencio administrativo de conformidad con la legislación aplicable.

**5.** Los instrumentos de ordenación urbanística cuyo procedimiento de aprobación se inicie de oficio por la Administración competente para su instrucción, pero cuya aprobación definitiva compete a un órgano de otra Administración, se entenderán definitivamente aprobados en el plazo que señale la legislación urbanística.

## **Artículo 12. Situaciones básicas del suelo.**

**1.** Todo el suelo se encuentra, a los efectos de esta Ley, en una de las situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado.

**2.** Está en la situación de suelo rural:

- a) En todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización, que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística.
- b) El suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente.

**3.** Se encuentra en la situación de suelo urbanizado el integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población. Se entenderá que así ocurre cuando las parcelas, estén o no edificadas, cuenten con las dotaciones y los servicios requeridos por la legislación urbanística o puedan llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento.

Al establecer las dotaciones y los servicios a que se refiere el párrafo anterior, la

legislación urbanística podrá considerar las peculiaridades de los núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural.

### **Artículo 13. Utilización del suelo rural.**

1. Los terrenos que se encuentren en el suelo rural se utilizarán de conformidad con su naturaleza, debiendo dedicarse, dentro de los límites que dispongan las leyes y la ordenación territorial y urbanística, al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales.

Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social por su contribución a la ordenación y el desarrollo rurales o porque hayan de emplazarse en el medio rural.

2. Están prohibidas las parcelaciones urbanísticas de los terrenos en el suelo rural, salvo los que hayan sido incluidos en el ámbito de una actuación de urbanización en la forma que determine la legislación de ordenación territorial y urbanística.

3. Desde que los terrenos queden incluidos en el ámbito de una actuación de urbanización, únicamente podrán realizarse en ellos:

- a) Con carácter excepcional, usos y obras de carácter provisional que se autoricen por no estar expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística o la sectorial. Estos usos y obras deberán cesar y, en todo caso, ser demolidas las obras, sin derecho a indemnización alguna, cuando así lo acuerde la Administración urbanística. La eficacia de las autorizaciones correspondientes, bajo las indicadas condiciones expresamente aceptadas por sus destinatarios, quedará supeditada a su constancia en el Registro de la Propiedad de conformidad con la legislación hipotecaria.
- b) Obras de urbanización cuando concurren los requisitos para ello exigidos en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, así como las de construcción o edificación que ésta permita realizar simultáneamente a la urbanización.

4. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, la utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice.

Sólo podrá alterarse la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública, que en el caso de la Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta de tal descatalogación.

El cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores no eximirá de las normas adicionales de protección que establezca la legislación aplicable.

### **Artículo 14. Actuaciones de transformación urbanística.**

1. A efectos de esta Ley, se entiende por actuaciones de transformación urbanística:

- a) Las actuaciones de urbanización, que incluyen:
  - 1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.
  - 2) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.
- b) Las actuaciones de dotación, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste.

**2.** A los solos efectos de lo dispuesto en esta Ley, las actuaciones de urbanización se entienden iniciadas en el momento en que, una vez aprobados y eficaces todos los instrumentos de ordenación y ejecución que requiera la legislación sobre ordenación territorial y urbanística para legitimar las obras de urbanización, empiece la ejecución material de éstas. La iniciación se presumirá cuando exista acta administrativa o notarial que dé fe del comienzo de las obras. La caducidad de cualquiera de los instrumentos mencionados restituye, a los efectos de esta Ley, el suelo a la situación en que se hallaba al inicio de la actuación.

La terminación de las actuaciones de urbanización se producirá cuando concluyan las obras urbanizadoras de conformidad con los instrumentos que las legitiman, habiéndose cumplido los deberes y levantado las cargas correspondientes. La terminación se presumirá a la recepción de las obras por la Administración o, en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras.

### **Artículo 15. Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano.**

**1.** Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y en este artículo, sin perjuicio de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que se requieran para su ejecución, en su caso.

**2.** El informe de sostenibilidad ambiental de los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización deberá incluir un mapa de riesgos naturales del ámbito objeto de ordenación.

**3.** En la fase de consultas sobre los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización, deberán recabarse al menos los siguientes informes, cuando sean preceptivos y no hubieran sido ya emitidos e incorporados al expediente ni deban emitirse en una fase posterior del procedimiento de conformidad con su legislación reguladora:

- a) El de la Administración Hidrológica sobre la existencia de recursos hídricos necesarios para satisfacer las nuevas demandas y sobre la protección del dominio público hidráulico.

- b) El de la Administración de costas sobre el deslinde y la protección del dominio público marítimo-terrestre, en su caso.
- c) Los de las Administraciones competentes en materia de carreteras y demás infraestructuras afectadas, acerca de dicha afectación y del impacto de la actuación sobre la capacidad de servicio de tales infraestructuras.

Los informes a que se refiere este apartado serán determinantes para el contenido de la memoria ambiental, que solo podrá disentir de ellos de forma expresamente motivada.

**4.** La documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización debe incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará en particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

**5.** Las Administraciones competentes en materia de ordenación y ejecución urbanísticas deberán elevar al órgano que corresponda de entre sus órganos colegiados de gobierno, con la periodicidad mínima que fije la legislación en la materia, un informe de seguimiento de la actividad de ejecución urbanística de su competencia, que deberá considerar al menos la sostenibilidad ambiental y económica a que se refiere este artículo.

Los Municipios estarán obligados al informe a que se refiere el párrafo anterior cuando lo disponga la legislación en la materia y, al menos, cuando deban tener una Junta de Gobierno Local.

El informe a que se refieren los párrafos anteriores podrá surtir los efectos propios del seguimiento a que se refiere la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, cuando cumpla todos los requisitos en ella exigidos.

**6.** La legislación sobre ordenación territorial y urbanística establecerá en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación del municipio o del ámbito territorial superior en que se integre, por trascender del concreto ámbito de la actuación los efectos significativos que genera la misma en el medio ambiente.

**Artículo 16.** Deberes de la promoción de las actuaciones de transformación urbanística.

**1.** Las actuaciones de transformación urbanística comportan, según su naturaleza y alcance, los siguientes deberes legales:

- a) Entregar a la Administración competente el suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas incluidas en la propia actuación o adscritas a ella para su obtención.

En las actuaciones de dotación, la entrega del suelo podrá ser sustituida por otras formas de cumplimiento del deber en los casos y condiciones en que así lo prevea la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

- b) Entregar a la Administración competente, y con destino a patrimonio público de suelo, el suelo libre de cargas de urbanización correspondiente al porcentaje de la edificabilidad media ponderada de la actuación, o del ámbito superior de referencia en que ésta se incluya, que fije la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística.

En las actuaciones de dotación, este porcentaje se entenderá referido al incremento de la edificabilidad media ponderada atribuida a los terrenos incluidos en la actuación.

Con carácter general, el porcentaje a que se refieren los párrafos anteriores no podrá ser inferior al cinco por ciento ni superior al quince por ciento.

La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá permitir excepcionalmente reducir o incrementar este porcentaje de forma proporcionada y motivada, hasta alcanzar un máximo del veinte por ciento en el caso de su incremento, para las actuaciones o los ámbitos en los que el valor de las parcelas resultantes sea sensiblemente inferior o superior, respectivamente, al medio en los restantes de su misma categoría de suelo.

La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá determinar los casos y condiciones en que quepa sustituir la entrega del suelo por otras formas de cumplimiento del deber, excepto cuando pueda cumplirse con suelo destinado a vivienda sometida a algún régimen de protección pública en virtud de la reserva a que se refiere la letra b) del artículo 10.

- c) Costear y, en su caso, ejecutar todas las obras de urbanización previstas en la actuación correspondiente, así como las infraestructuras de conexión con las redes generales de servicios y las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación que ésta demande por su dimensión y características específicas, sin perjuicio del derecho a reintegrarse de los gastos de instalación de las redes de servicios con cargo a sus empresas prestadoras, en los términos establecidos en la legislación aplicable.

Entre las obras e infraestructuras a que se refiere el párrafo anterior, se entenderán incluidas las de potabilización, suministro y depuración de agua que se requieran conforme a su legislación reguladora y la legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá incluir asimismo las infraestructuras de transporte público que se requieran para una movilidad sostenible.

- d) Entregar a la Administración competente, junto con el suelo correspondiente, las obras e infraestructuras a que se refiere la letra anterior que deban formar parte del dominio público como soporte inmueble de las instalaciones propias de cualesquiera redes de dotaciones y servicios, así como también dichas instalaciones cuando estén destinadas a la prestación de servicios de titularidad pública.
- e) Garantizar el realojamiento de los ocupantes legales que se precise desalojar de inmuebles situados dentro del área de la actuación y que constituyan su residencia habitual, así como el retorno cuando tengan derecho a él, en los términos establecidos en la legislación vigente.
- f) Indemnizar a los titulares de derechos sobre las construcciones y edificaciones que deban ser demolidas y las obras, instalaciones, plantaciones y sembrados que no puedan conservarse.

**2.** Los terrenos incluidos en el ámbito de las actuaciones y los adscritos a ellas están afectados, con carácter de garantía real, al cumplimiento de los deberes del apartado anterior. Estos deberes se presumen cumplidos con la recepción por la Administración competente de las obras de urbanización o, en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de la liquidación de las cuentas definitivas de la actuación.

**3.** Los convenios o negocios jurídicos que el promotor de la actuación celebre con la Administración correspondiente, no podrán establecer obligaciones o prestaciones adicionales ni más gravosas que las que procedan legalmente en perjuicio de los propietarios afectados. La cláusula que contravenga estas reglas será nula de pleno Derecho.

### **Artículo 17. Formación de fincas y parcelas y relación entre ellas.**

#### **1. Constituye:**

- a) Finca: la unidad de suelo o de edificación atribuida exclusiva y excluyentemente a un propietario o varios en proindiviso, que puede situarse en la rasante, en el vuelo o en el subsuelo. Cuando, conforme a la legislación hipotecaria, pueda abrir folio en el Registro de la Propiedad, tiene la consideración de finca registral.
- b) Parcela: la unidad de suelo, tanto en la rasante como en el vuelo o el subsuelo, que tenga atribuida edificabilidad y uso o sólo uso urbanístico independiente.

**2.** La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva.

En la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción.

**3.** La constitución de finca o fincas en régimen de propiedad horizontal o de complejo inmobiliario autoriza para considerar su superficie total como una sola parcela, siempre que dentro del perímetro de ésta no quede superficie alguna que, conforme a la ordenación territorial y urbanística aplicable, deba tener la condición de dominio público, ser de uso público o servir de soporte a las obras de urbanización o pueda computarse a los efectos del cumplimiento del deber legal a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo anterior.

**4.** Cuando, de conformidad con lo previsto en su legislación reguladora, los instrumentos de ordenación urbanística destinen superficies superpuestas, en la rasante y el subsuelo o el vuelo, a la edificación o uso privado y al dominio público, podrá constituirse complejo inmobiliario en el que aquéllas y ésta tengan el carácter de fincas especiales de atribución privativa, previa la desafectación y con las limitaciones y servidumbres que procedan para la protección del dominio público.

**5.** Los instrumentos de distribución de beneficios y cargas producen el efecto de la subrogación de las fincas de origen por las de resultado y el reparto de su titularidad entre los propietarios, el promotor de la actuación, cuando sea retribuido mediante la adjudicación de parcelas incluidas en ella, y la Administración, a quien corresponde el pleno dominio libre de cargas de los terrenos a que se refieren las letras a) y b) del apartado 1 del artículo anterior.

En el supuesto previsto en el apartado anterior, si procede la distribución de beneficios

y cargas entre los propietarios afectados por una actuación, se entenderá que el titular del suelo de que se trata aporta tanto la superficie de su rasante como la del subsuelo o vuelo que de él se segrega.

**Artículo 18.** Transmisión de fincas y deberes urbanísticos.

1. La transmisión de fincas no modifica la situación del titular respecto de los deberes del propietario conforme a esta Ley y los establecidos por la legislación de la ordenación territorial y urbanística aplicable o exigibles por los actos de ejecución de la misma. El nuevo titular queda subrogado en los derechos y deberes del anterior propietario, así como en las obligaciones por éste asumidas frente a la Administración competente y que hayan sido objeto de inscripción registral, siempre que tales obligaciones se refieran a un posible efecto de mutación jurídico-real.

2. En las enajenaciones de terrenos, debe hacerse constar en el correspondiente título:

- a) La situación urbanística de los terrenos, cuando no sean susceptibles de uso privado o edificación, cuenten con edificaciones fuera de ordenación o estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda.
- b) Los deberes legales y las obligaciones pendientes de cumplir, cuando los terrenos estén sujetos a una de las actuaciones a que se refiere el apartado 1 del artículo 14.

3. La infracción de cualquiera de las disposiciones del apartado anterior faculta al adquirente para rescindir el contrato en el plazo de cuatro años y exigir la indemnización que proceda conforme a la legislación civil.

4. Con ocasión de la autorización de escrituras públicas que afecten a la propiedad de fincas o parcelas, los notarios podrán solicitar de la Administración Pública competente información telemática o, en su defecto, cédula o informe escrito expresivo de su situación urbanística y los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas. Los notarios remitirán a la Administración competente, para su debido conocimiento, copia simple en papel o en soporte digital de las escrituras para las que hubieran solicitado y obtenido información urbanística, dentro de los diez días siguientes a su otorgamiento. Esta copia no devengará arancel.

5. En los títulos por los que se transmitan terrenos a la Administración deberá especificarse, a efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad, el carácter demanial o patrimonial de los bienes y, en su caso, su incorporación al patrimonio público de suelo.

**Artículo 19. Declaración de obra nueva.**

1. Para autorizar escrituras de declaración de obra nueva en construcción, los notarios exigirán, para su testimonio, la aportación del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que requiera la obra según la legislación de ordenación territorial y urbanística, así como certificación expedida por técnico competente y acreditativa del ajuste de la descripción de la obra al proyecto que haya sido objeto de dicho acto administrativo.

Tratándose de escrituras de declaración de obra nueva terminada, exigirán, además

de la certificación expedida por técnico competente acreditativa de la finalización de ésta conforme a la descripción del proyecto, la acreditación documental del cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios y el otorgamiento, expreso o por silencio administrativo, de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística.

2. Para practicar las correspondientes inscripciones de las escrituras de declaración de obra nueva, los registradores exigirán el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado anterior.

## TÍTULO III <sup>2</sup>

### Valoraciones

#### Artículo 20. **Ámbito del régimen de valoraciones.**

1. Las valoraciones del suelo, las instalaciones, construcciones y edificaciones, y los derechos constituidos sobre o en relación con ellos, se rigen por lo dispuesto en esta Ley cuando tengan por objeto:

- a) La verificación de las operaciones de reparto de beneficios y cargas u otras precisas para la ejecución de la ordenación territorial y urbanística en las que la valoración determine el contenido patrimonial de facultades o deberes propios del derecho de propiedad, en defecto de acuerdo entre todos los sujetos afectados.
- b) La fijación del justiprecio en la expropiación, cualquiera que sea la finalidad de ésta y la legislación que la motive.
- c) La fijación del precio a pagar al propietario en la venta o sustitución forzosas.
- d) La determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

2. Las valoraciones se entienden referidas:

- a) Cuando se trate de las operaciones contempladas en la letra a) del apartado anterior, a la fecha de iniciación del procedimiento de aprobación del instrumento que las motive.
- b) Cuando se aplique la expropiación forzosa, al momento de iniciación del expediente de justiprecio individualizado o de exposición al público del proyecto de expropiación si se sigue el procedimiento de tasación conjunta.
- c) Cuando se trate de la venta o sustitución forzosas, al momento de la iniciación del procedimiento de declaración del incumplimiento del deber que la motive.
- d) Cuando la valoración sea necesaria a los efectos de determinar la indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, al momento de la entrada en vigor de la disposición o del comienzo de la eficacia del acto causante de la lesión.

---

<sup>2</sup> Véase Disposición Transitoria Tercera de esta Ley.

**Artículo 21. Criterios generales para la valoración de inmuebles.**

1. El valor del suelo corresponde a su pleno dominio, libre de toda carga, gravamen o derecho limitativo de la propiedad.

2. El suelo se tasarán en la forma establecida en los artículos siguientes, según su situación y con independencia de la causa de la valoración y el instrumento legal que la motive.

Este criterio será también de aplicación a los suelos destinados a infraestructuras y servicios públicos de interés general supramunicipal, tanto si estuvieran previstos por la ordenación territorial y urbanística como si fueran de nueva creación, cuya valoración se determinará según la situación básica de los terrenos en que se sitúan o por los que discurren de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

3. Las edificaciones, construcciones e instalaciones, los sembrados y las plantaciones en el suelo rural, se tasarán con independencia de los terrenos siempre que se ajusten a la legalidad al tiempo de la valoración, sean compatibles con el uso o rendimiento considerado en la valoración del suelo y no hayan sido tenidos en cuenta en dicha valoración por su carácter de mejoras permanentes.

En el suelo urbanizado, las edificaciones, construcciones e instalaciones que se ajusten a la legalidad se tasarán conjuntamente con el suelo en la forma prevista en el apartado 2 del artículo 23.

Se entiende que las edificaciones, construcciones e instalaciones se ajustan a la legalidad al tiempo de su valoración cuando se realizaron de conformidad con la ordenación urbanística y el acto administrativo legitimante que requiriesen, o han sido posteriormente legalizadas de conformidad con lo dispuesto en la legislación urbanística.

La valoración de las edificaciones o construcciones tendrá en cuenta su antigüedad y su estado de conservación. Si han quedado incursas en la situación de fuera de ordenación, su valor se reducirá en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil.

4. La valoración de las concesiones administrativas y de los derechos reales sobre inmuebles, a los efectos de su constitución, modificación o extinción, se efectuará con arreglo a las disposiciones sobre expropiación que específicamente determinen el justiprecio de los mismos; y subsidiariamente, según las normas del derecho administrativo, civil o fiscal que resulten de aplicación.

Al expropiar una finca gravada con cargas, la Administración que la efectúe podrá elegir entre fijar el justiprecio de cada uno de los derechos que concurren con el dominio, para distribuirlo entre los titulares de cada uno de ellos, o bien valorar el inmueble en su conjunto y consignar su importe en poder del órgano judicial, para que éste fije y distribuya, por el trámite de los incidentes, la proporción que corresponda a los respectivos interesados.

**Artículo 22. Valoración en el suelo rural.**

1. Cuando el suelo sea rural a los efectos de esta Ley:

- a) Los terrenos se tasarán mediante la capitalización de la renta anual real o potencial, la que sea superior, de la explotación según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración.

La renta potencial se calculará atendiendo al rendimiento del uso, disfrute o explotación de que sean susceptibles los terrenos conforme a la legislación que les sea aplicable, utilizando los medios técnicos normales para su producción. Incluirá, en su caso, como

ingresos las subvenciones que, con carácter estable, se otorguen a los cultivos y aprovechamientos considerados para su cálculo y se descontarán los costes necesarios para la explotación considerada.

El valor del suelo rural así obtenido podrá ser corregido al alza hasta un máximo del doble en función de factores objetivos de localización, como la accesibilidad a núcleos de población o a centros de actividad económica o la ubicación en entornos de singular valor ambiental o paisajístico, cuya aplicación y ponderación habrá de ser justificada en el correspondiente expediente de valoración, todo ello en los términos que reglamentariamente se establezcan.

- b) Las edificaciones, construcciones e instalaciones, cuando deban valorarse con independencia del suelo, se tasarán por el método de coste de reposición según su estado y antigüedad en el momento al que deba entenderse referida la valoración.
- c) Las plantaciones y los sembrados preexistentes, así como las indemnizaciones por razón de arrendamientos rústicos u otros derechos, se tasarán con arreglo a los criterios de las Leyes de Expropiación Forzosa <sup>3</sup> y de Arrendamientos Rústicos.

2. En ninguno de los casos previstos en el apartado anterior podrán considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aún plenamente realizados.

### **Artículo 23. Valoración en el suelo urbanizado.**

1. Para la valoración del suelo urbanizado que no está edificado, o en que la edificación existente o en curso de ejecución es ilegal o se encuentra en situación de ruina física:

- a) Se considerarán como uso y edificabilidad de referencia los atribuidos a la parcela por la ordenación urbanística, incluido en su caso el de vivienda sujeta a algún régimen de protección que permita tasar su precio máximo en venta o alquiler. Si los terrenos no tienen asignada edificabilidad o uso privado por la ordenación urbanística, se les atribuirá la edificabilidad media y el uso mayoritario en el ámbito espacial homogéneo en que por usos y tipologías la ordenación urbanística los haya incluido.
- b) Se aplicará a dicha edificabilidad el valor de repercusión del suelo según el uso correspondiente, determinado por el método residual estático.
- c) De la cantidad resultante de la letra anterior se descontará, en su caso, el valor de los deberes y cargas pendientes para poder realizar la edificabilidad prevista.

2. Cuando se trate de suelo edificado o en curso de edificación, el valor de la tasación será el superior de los siguientes:

- a) El determinado por la tasación conjunta del suelo y de la edificación existente que se ajuste a la legalidad, por el método de comparación, aplicado exclusivamente a los usos de la edificación existente o la construcción ya realizada.
- b) El determinado por el método residual del apartado 1 de este artículo, aplicado exclusivamente al suelo, sin consideración de la edificación existente o la construcción ya realizada.

<sup>3</sup> Véase la Ley de 16 de diciembre de 1954 (BOE de 17 de diciembre) con la modificación introducida en la Disposición Adicional Quinta de esta Ley.

3. Cuando se trate de suelo urbanizado sometido a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, el método residual a que se refieren los apartados anteriores considerará los usos y edificabilidades atribuidos por la ordenación en su situación de origen.

#### **Artículo 24. Indemnización de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización.**

1. Procederá valorar la facultad de participar en la ejecución de una actuación de nueva urbanización cuando concurren los siguientes requisitos:

- a) Que los terrenos hayan sido incluidos en la delimitación del ámbito de la actuación y se den los requisitos exigidos para iniciarla o para expropiar el suelo correspondiente, de conformidad con la legislación en la materia.
- b) Que la disposición, el acto o el hecho que motiva la valoración impida el ejercicio de dicha facultad o altere las condiciones de su ejercicio modificando los usos del suelo o reduciendo su edificabilidad.
- c) Que la disposición, el acto o el hecho a que se refiere la letra anterior surtan efectos antes del inicio de la actuación y del vencimiento de los plazos establecidos para dicho ejercicio, o después si la ejecución no se hubiera llevado a cabo por causas imputables a la Administración.
- d) Que la valoración no traiga causa del incumplimiento de los deberes inherentes al ejercicio de la facultad.

2. La indemnización por impedir el ejercicio de la facultad de participar en la actuación o alterar sus condiciones será el resultado de aplicar el mismo porcentaje que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística para la participación de la comunidad en las plusvalías de conformidad con lo previsto en la letra b) del apartado primero del artículo 16 de esta Ley:

- a) A la diferencia entre el valor del suelo en su situación de origen y el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, cuando se impida el ejercicio de esta facultad.
- b) A la merma provocada en el valor que correspondería al suelo si estuviera terminada la actuación, cuando se alteren las condiciones de ejercicio de la facultad.

#### **Artículo 25. Indemnización de la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación.**

1. Cuando devengan inútiles para quien haya incurrido en ellos por efecto de la disposición, del acto o del hecho que motive la valoración, los siguientes gastos y costes se tasarán por su importe incrementado por la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo:

- a) Aquéllos en que se haya incurrido para la elaboración del proyecto o proyectos técnicos de los instrumentos de ordenación y ejecución que, conforme a la legislación de la ordenación territorial y urbanística, sean necesarios para legitimar una actuación de urbanización, de edificación, o de conservación o rehabilitación de la edificación.
- b) Los de las obras acometidas y los de financiación, gestión y promoción precisos para la ejecución de la actuación.
- c) Las indemnizaciones pagadas.

2. Una vez iniciadas, las actuaciones de urbanización se valorarán en la forma prevista en el apartado anterior o en proporción al grado alcanzado en su ejecución, lo que sea superior, siempre que dicha ejecución se desarrolle de conformidad con los instrumentos que la legitimen y no se hayan incumplido los plazos en ellos establecidos.

Para ello, al grado de ejecución se le asignará un valor entre 0 y 1, que se multiplicará:

- a) Por la diferencia entre el valor del suelo en su situación de origen y el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, cuando la disposición, el acto o hecho que motiva la valoración impida su terminación.
- b) Por la merma provocada en el valor que correspondería al suelo si estuviera terminada la actuación, cuando sólo se alteren las condiciones de su ejecución, sin impedir su terminación.

La indemnización obtenida por el método establecido en este apartado nunca será inferior a la establecida en el artículo anterior y se distribuirá proporcionalmente entre los adjudicatarios de parcelas resultantes de la actuación.

3. Cuando el promotor de la actuación no sea retribuido mediante adjudicación de parcelas resultantes, su indemnización se descontará de la de los propietarios y se calculará aplicando la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo a la parte dejada de percibir de la retribución que tuviere establecida.

4. Los propietarios del suelo que no estuviesen al día en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones, serán indemnizados por los gastos y costes a que se refiere el apartado 1, que se tasarán en el importe efectivamente incurrido.

## **Artículo 26. Valoración del suelo en régimen de equidistribución de beneficios y cargas.**

1. Cuando, en defecto de acuerdo entre todos los sujetos afectados, deban valorarse las aportaciones de suelo de los propietarios partícipes en una actuación de urbanización en ejercicio de la facultad establecida en la letra c) del apartado 1 del artículo 8, para ponderarlas entre sí o con las aportaciones del promotor o de la Administración, a los efectos del reparto de los beneficios y cargas y la adjudicación de parcelas resultantes, el suelo se tasará por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación.

2. En el caso de propietarios que no puedan participar en la adjudicación de parcelas resultantes de una actuación de urbanización por causa de la insuficiencia de su aportación, el suelo se tasará por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, descontados los gastos de urbanización correspondientes incrementados por la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo.

## **Artículo 27. Régimen de la valoración.**

La valoración se realiza, en todo lo no dispuesto en esta Ley:

- a) Conforme a los criterios que determinen las Leyes de la ordenación territorial y urbanística, cuando tenga por objeto la verificación de las operaciones precisas para la ejecución de la ordenación urbanística y, en especial, la distribución de los beneficios y las cargas de ella derivadas.
- b) Con arreglo a los criterios de la legislación general de expropiación forzosa y de responsabilidad de las Administraciones Públicas, según proceda, en los restantes casos.

## TÍTULO IV

### Expropiación forzosa y responsabilidad patrimonial

#### **Artículo 28. Régimen de las expropiaciones por razón de la ordenación territorial y urbanística.**

1. La expropiación por razón de la ordenación territorial y urbanística puede aplicarse para las finalidades previstas en la legislación reguladora de dicha ordenación, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley de Expropiación Forzosa.

2. La aprobación de los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística que determine su legislación reguladora conllevará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos correspondientes, cuando dichos instrumentos habiliten para su ejecución y ésta deba producirse por expropiación.

3. El justiprecio de los bienes y derechos expropiados se fijará conforme a los criterios de valoración de esta Ley mediante expediente individualizado o por el procedimiento de tasación conjunta. Si hay acuerdo con el expropiado, se podrá satisfacer en especie.

4. El acta de ocupación para cada finca o bien afectado por el procedimiento expropiatorio será título inscribible, siempre que incorpore su descripción, su identificación conforme a la legislación hipotecaria, su referencia catastral y su representación gráfica mediante un sistema de coordenadas y que se acompañe del acta de pago o justificante de la consignación del precio correspondiente.

A efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, la referencia catastral y la representación gráfica podrán ser sustituidas por una certificación catastral descriptiva y gráfica del inmueble de que se trate.

La superficie objeto de la actuación se inscribirá como una o varias fincas registrales, sin que sea obstáculo para ello la falta de inmatriculación de alguna de estas fincas. En las fincas afectadas y a continuación de la nota a que se refiere la legislación hipotecaria sobre asientos derivados de procedimientos de expropiación forzosa, se extenderá otra en la que se identificará la porción expropiada si la actuación no afectase a la totalidad de la finca.

Si al proceder a la inscripción surgiesen dudas fundadas sobre la existencia, dentro de la superficie ocupada, de alguna finca registral no tenida en cuenta en el procedimiento expropiatorio, se pondrá tal circunstancia en conocimiento de la Administración competente, sin perjuicio de practicarse la inscripción.

#### **Artículo 29. Supuestos de reversión y de retasación.**

1. Si se alterara el uso que motivó la expropiación de suelo en virtud de modificación o revisión del instrumento de ordenación territorial y urbanística, procede la reversión salvo que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que el uso dotacional público que hubiera motivado la expropiación hubiera sido efectivamente implantado y mantenido durante ocho años, o bien que el nuevo uso asignado al suelo sea igualmente dotacional público.
- b) Haberse producido la expropiación para la formación o ampliación de un patrimonio público de suelo, siempre que el nuevo uso sea compatible con los fines de éste.
- c) Haberse producido la expropiación para la ejecución de una actuación de

urbanización.

- d) Haberse producido la expropiación por incumplimiento de los deberes o no levantamiento de las cargas propias del régimen aplicable al suelo conforme a esta Ley.
- e) Cualquiera de los restantes supuestos en que no proceda la reversión de acuerdo con la Ley de Expropiación Forzosa.

2. En los casos en que el suelo haya sido expropiado para ejecutar una actuación de urbanización:

- a) Procede la reversión, cuando hayan transcurrido diez años desde la expropiación sin que la urbanización se haya concluido.
- b) Procede la retasación cuando se alteren los usos o la edificabilidad del suelo, en virtud de una modificación del instrumento de ordenación territorial y urbanística que no se efectúe en el marco de un nuevo ejercicio pleno de la potestad de ordenación, y ello suponga un incremento de su valor conforme a los criterios aplicados en su expropiación. El nuevo valor se determinará mediante la aplicación de los mismos criterios de valoración a los nuevos usos y edificabilidades. Corresponderá al expropiado o sus causahabientes la diferencia entre dicho valor y el resultado de actualizar el justiprecio.

En lo no previsto por el párrafo anterior, será de aplicación al derecho de retasación lo dispuesto para el derecho de reversión, incluido su acceso al Registro de la Propiedad.

3. No procede la reversión cuando del suelo expropiado se segreguen su suelo o subsuelo, conforme a lo previsto en el apartado 4 del artículo 17, siempre que se mantenga el uso dotacional público para el que fue expropiado o concurra alguna de las restantes circunstancias previstas en el apartado primero.

### **Artículo 30. Supuestos indemnizatorios.**

Dan lugar en todo caso a derecho de indemnización las lesiones en los bienes y derechos que resulten de los siguientes supuestos:

- a) La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o urbanística o del acto o negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración.

Las situaciones de fuera de ordenación producidas por los cambios en la ordenación territorial o urbanística no serán indemnizables, sin perjuicio de que pueda serlo la imposibilidad de usar y disfrutar lícitamente de la construcción o edificación incurso en dicha situación durante su vida útil.

- b) Las vinculaciones y limitaciones singulares que excedan de los deberes legalmente establecidos respecto de construcciones y edificaciones, o lleven consigo una restricción de la edificabilidad o el uso que no sea susceptible de distribución equitativa.
- c) La modificación o extinción de la eficacia de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, determinadas por el cambio sobrevenido de la ordenación territorial o urbanística.

- d) La anulación de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, así como la demora injustificada en su otorgamiento y su denegación improcedente. En ningún caso habrá lugar a indemnización si existe dolo, culpa o negligencia graves imputables al perjudicado.

## TÍTULO V

### Función social de la propiedad y gestión del suelo

#### CAPÍTULO I

##### Venta y sustitución forzosas

###### **Artículo 31. Procedencia y alcance de la venta o sustitución forzosas.**

1. El incumplimiento de los deberes de edificación o rehabilitación previstos en esta Ley habilitará para la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad o la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosas, sin perjuicio de que la legislación sobre ordenación territorial y urbanística pueda establecer otras consecuencias.

2. La sustitución forzosa tiene por objeto la facultad de edificación, para imponer su ejercicio en régimen de propiedad horizontal con el propietario actual del suelo.

3. En los supuestos de expropiación, venta o sustitución forzosas previstos en este artículo, el contenido del derecho de propiedad del suelo nunca podrá ser minorado por la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística en un porcentaje superior al 50 por ciento de su valor, correspondiendo la diferencia a la Administración.

###### **Artículo 32. Régimen de la venta o sustitución forzosas.**

1. La venta o sustitución forzosas se iniciará de oficio o a instancia del interesado y se adjudicará mediante procedimiento con publicidad y concurrencia.

2. Dictada resolución declaratoria del incumplimiento de deberes del régimen de la propiedad del suelo y acordada la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosas, la Administración actuante remitirá al Registro de la Propiedad certificación del acto o actos correspondientes para su constancia por nota al margen de la última inscripción de dominio. La situación de venta o sustitución forzosas se consignará en las certificaciones registrales que de la finca se expidan.

3. Resuelto el procedimiento, la Administración actuante expedirá certificación de la adjudicación, que será título inscribible en el Registro de la Propiedad.

En la inscripción registral se harán constar las condiciones y los plazos de edificación a que quede obligado el adquirente en calidad de resolutorias de la adquisición.

## CAPÍTULO II <sup>4</sup>

### Patrimonios públicos de suelo

#### Artículo 33. Noción y finalidad.

1. Con la finalidad de regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución de la ordenación territorial y urbanística, integran los patrimonios públicos de suelo los bienes, recursos y derechos que adquiera la Administración en virtud del deber a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16, sin perjuicio de los demás que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

2. Los bienes de los patrimonios públicos de suelo constituyen un patrimonio separado y los ingresos obtenidos mediante la enajenación de los terrenos que los integran o la sustitución por dinero a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16, se destinarán a la conservación, administración y ampliación del mismo, siempre que sólo se financien gastos de capital y no se infrinja la legislación que les sea aplicable, o a los usos propios de su destino.

#### Artículo 34. Destino.

1. Los bienes y recursos que integran necesariamente los patrimonios públicos de suelo en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo anterior, deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública. Podrán ser destinados también a otros usos de interés social, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, sólo cuando así lo prevea la legislación en la materia especificando los fines admisibles, que serán urbanísticos o de protección o mejora de espacios naturales o de los bienes inmuebles del patrimonio cultural.

2. Los terrenos adquiridos por una Administración en virtud del deber a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16, que estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, no podrán ser adjudicados, ni en dicha transmisión ni en las sucesivas, por un precio superior al valor máximo de repercusión del suelo sobre el tipo de vivienda de que se trate, conforme a su legislación reguladora. En el expediente administrativo y en el acto o contrato de la enajenación se hará constar esta limitación.

3. Las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones de destino de las fincas integrantes de un patrimonio público de suelo que se hagan constar en las enajenaciones de dichas fincas son inscribibles en el Registro de la Propiedad, no obstante lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Hipotecaria y sin perjuicio de que su incumplimiento pueda dar lugar a la resolución de la enajenación.

4. El acceso al Registro de la Propiedad de las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones a que se refiere el apartado anterior produce los siguientes efectos:

- a) Cuando se hayan configurado como causa de resolución, ésta se inscribirá en virtud, bien del consentimiento del adquirente, bien del acto unilateral de la Administración titular del patrimonio público de suelo del que proceda la finca

<sup>4</sup> Véanse los artículos 69 y siguientes de la Ley 7/2002, 17 de diciembre (§ 2).

enajenada, siempre que dicho acto no sea ya susceptible de recurso ordinario alguno, administrativo o judicial.

Sin perjuicio de la resolución del contrato, la Administración enajenante podrá interesar la práctica de anotación preventiva de la pretensión de resolución en la forma prevista por la legislación hipotecaria para las anotaciones preventivas derivadas de la iniciación de procedimiento de disciplina urbanística.

- b) En otro caso, la mención registral producirá los efectos propios de las notas marginales de condiciones impuestas sobre determinadas fincas.

## CAPÍTULO III

### Derecho de superficie

#### **Artículo 35. Contenido, constitución y régimen.**

1. El derecho real de superficie atribuye al superficiario la facultad de realizar construcciones o edificaciones en la rasante y en el vuelo y el subsuelo de una finca ajena, manteniendo la propiedad temporal de las construcciones o edificaciones realizadas. También puede constituirse dicho derecho sobre construcciones o edificaciones ya realizadas o sobre viviendas, locales o elementos privativos de construcciones o edificaciones, atribuyendo al superficiario la propiedad temporal de las mismas, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo.

2. Para que el derecho de superficie quede válidamente constituido se requiere su formalización en escritura pública y la inscripción de ésta en el Registro de la Propiedad. En la escritura deberá fijarse necesariamente el plazo de duración del derecho de superficie, que no podrá exceder de noventa y nueve años.

El derecho de superficie sólo puede ser constituido por el propietario del suelo, sea público o privado.

3. El derecho de superficie puede constituirse a título oneroso o gratuito. En el primer caso, la contraprestación del superficiario podrá consistir en el pago de una suma alzada o de un canon periódico, o en la adjudicación de viviendas o locales o derechos de arrendamiento de unos u otros a favor del propietario del suelo, o en varias de estas modalidades a la vez, sin perjuicio de la reversión total de lo edificado al finalizar el plazo pactado al constituir el derecho de superficie.

4. El derecho de superficie se rige por las disposiciones de este Capítulo, por la legislación civil en lo no previsto por él y por el título constitutivo del derecho.

#### **Artículo 36. Transmisión, gravamen y extinción.**

1. El derecho de superficie es susceptible de transmisión y gravamen con las limitaciones fijadas al constituirlo.

2. Cuando las características de la construcción o edificación lo permitan, el superficiario podrá constituir la propiedad superficiaria en régimen de propiedad horizontal con separación del terreno correspondiente al propietario, y podrá transmitir y gravar como fincas independientes las viviendas, los locales y los elementos privativos de la propiedad

horizontal, durante el plazo del derecho de superficie, sin necesidad del consentimiento del propietario del suelo.

**3.** En la constitución del derecho de superficie se podrán incluir cláusulas y pactos relativos a derechos de tanteo, retracto y retroventa a favor del propietario del suelo, para los casos de las transmisiones del derecho o de los elementos a que se refieren, respectivamente, los dos apartados anteriores.

**4.** El propietario del suelo podrá transmitir y gravar su derecho con separación del derecho del superficiario y sin necesidad de consentimiento de éste. El subsuelo corresponderá al propietario del suelo y será objeto de transmisión y gravamen juntamente con éste, salvo que haya sido incluido en el derecho de superficie.

**5.** El derecho de superficie se extingue si no se edifica de conformidad con la ordenación territorial y urbanística en el plazo previsto en el título de constitución y, en todo caso, por el transcurso del plazo de duración del derecho.

A la extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración, el propietario del suelo hace suya la propiedad de lo edificado, sin que deba satisfacer indemnización alguna cualquiera que sea el título en virtud del cual se hubiera constituido el derecho. No obstante, podrán pactarse normas sobre la liquidación del régimen del derecho de superficie.

La extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración determina la de toda clase de derechos reales o personales impuestos por el superficiario.

Si por cualquier otra causa se reunieran los derechos de propiedad del suelo y los del superficiario, las cargas que recayeren sobre uno y otro derecho continuarán gravándolos separadamente hasta el transcurso del plazo del derecho de superficie.

#### **Disposición adicional primera.** Sistema de información urbana.

Con el fin de promover la transparencia, la Administración General del Estado, en colaboración con las Comunidades Autónomas, definirá y promoverá la aplicación de aquellos criterios y principios básicos que posibiliten, desde la coordinación y complementación con las administraciones competentes en la materia, la formación y actualización permanente de un sistema público general e integrado de información sobre suelo y urbanismo, procurando, asimismo, la compatibilidad y coordinación con el resto de sistemas de información y, en particular, con el Catastro Inmobiliario.

**Disposición adicional segunda.** Bienes afectados a la Defensa Nacional, al Ministerio de Defensa o al uso de las fuerzas armadas.

**1.** Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, cualquiera que sea su clase y denominación, que incidan sobre terrenos, edificaciones e instalaciones, incluidas sus zonas de protección, afectos a la Defensa Nacional deberán ser sometidos, respecto de esta incidencia, a informe vinculante de la Administración General del Estado con carácter previo a su aprobación.

**2.** No obstante lo dispuesto en esta Ley, los bienes afectados al Ministerio de Defensa o al uso de las Fuerzas Armadas y los puestos a disposición de los organismos públicos que dependan de aquél, están vinculados a los fines previstos en su legislación especial.

**Disposición adicional tercera.** Potestades de ordenación urbanística en Ceuta y Melilla.

Las Ciudades de Ceuta y Melilla ejercerán sus potestades normativas reglamentarias dentro del marco de esta Ley y de las que el Estado promulgue al efecto.

En todo caso, corresponderá a la Administración General del Estado la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de estas Ciudades y de sus revisiones, así como de sus modificaciones que afecten a las determinaciones de carácter general, a los elementos fundamentales de la estructura general y orgánica del territorio o a las determinaciones a que se refiere el apartado tercero de la disposición final primera de esta Ley.

La aprobación definitiva de los Planes Parciales y Especiales, y de sus modificaciones o revisiones, así como de las modificaciones del Plan General no comprendidas en el párrafo anterior, corresponderá a los órganos competentes de las Ciudades de Ceuta y Melilla, previo informe preceptivo de la Administración General del Estado, el cual será vinculante en lo relativo a cuestiones de legalidad o a la afectación a intereses generales de competencia estatal, deberá emitirse en el plazo de tres meses y se entenderá favorable si no se emitiera en dicho plazo.

**Disposición adicional cuarta.** Gestión de suelos del patrimonio del Estado.

1. Será aplicable a los bienes inmuebles del patrimonio del Estado lo dispuesto en el artículo 34 de esta Ley sobre el acceso al Registro de la Propiedad de las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones de destino en las enajenaciones de fincas destinadas a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta o alquiler.

2. Se añade un nuevo artículo 190 bis en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, con la siguiente redacción:

«Artículo 190 bis. Régimen urbanístico de los inmuebles afectados.

Cuando los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incluyan en el ámbito de las actuaciones de urbanización o adscriban a ellas terrenos afectados o destinados a usos o servicios públicos de competencia estatal, la Administración General del Estado o los organismos públicos titulares de los mismos que los hayan adquirido por expropiación u otra forma onerosa participarán en la equidistribución de beneficios y cargas en los términos que establezca la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.»

3. Se modifica el apartado 5 de la disposición final segunda de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que queda redactado en los siguientes términos:

«5. Tienen el carácter de la legislación básica, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución, las siguientes disposiciones de esta Ley: artículo 1; artículo 2; artículo 3; artículo 6; artículo 8, apartado 1; artículo 27; artículo 28; artículo 29, apartado 2; artículo 32, apartados 1 y 4; artículo 36, apartado 1; artículo 41; artículo 42; artículo 44; artículo 45; artículo 50; artículo 55; artículo 58; artículo 61; artículo 62; artículo 84; artículo 91, apartado 4; artículo 92, apartados 1, 2, y 4; artículo 93, apartados 1, 2, 3 y 4; artículo 94; artículo 97; artículo 98; artículo 100; artículo 101, apartados 1, 3 y 4; artículo 102, apartados 2 y 3; artículo 103, apartados 1 y 3; artículo 106, apartado 1; artículo 107, apartado 1; artículo 109, apartado 3; artículo 121, apartado 4; artículo

183; artículo 184; artículo 189; artículo 190; artículo 190 bis; artículo 191; disposición transitoria primera, apartado 1; disposición transitoria quinta.»

4. Se añade una letra e) al apartado 2 del artículo 71 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, con la siguiente redacción:

«e) Coadyuvar, con la gestión de los bienes inmuebles que sean puestos a su disposición, al desarrollo y ejecución de las distintas políticas públicas en vigor y, en particular, de la política de vivienda, en colaboración con las Administraciones competentes. A tal efecto, podrá suscribir con dichas Administraciones convenios, protocolos o acuerdos tendentes a favorecer la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección que permita tasar su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda. Dichos acuerdos deberán ser autorizados por el Consejo Rector.»

5. Se añade un ordinal 7.<sup>a</sup> en el apartado 2 del artículo 53 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, con la siguiente redacción:

«7.<sup>a</sup> Coadyuvar, con la gestión de los bienes inmuebles que sean puestos a su disposición, al desarrollo y ejecución de las distintas políticas públicas en vigor y, en particular, de la política de vivienda, en colaboración con las Administraciones competentes. A tal efecto, podrá suscribir con dichas Administraciones convenios, protocolos o acuerdos tendentes a favorecer la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección que permita tasar su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda.»

**Disposición adicional quinta.** Modificación del artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.

Se modifica el apartado 2 del artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, que queda redactado en los términos siguientes:

«2. El régimen estimativo a que se refiere el párrafo anterior:

a) No será en ningún caso de aplicación a las expropiaciones de bienes inmuebles, para la fijación de cuyo justiprecio se estará exclusivamente al sistema de valoración previsto en la Ley que regule la valoración del suelo.

b) Sólo será de aplicación a las expropiaciones de bienes muebles cuando éstos no tengan criterio particular de valoración señalado por Leyes especiales.»

**Disposición adicional sexta.** Suelos forestales incendiados.

1. Los terrenos forestales incendiados se mantendrán en la situación de suelo rural a los efectos de esta Ley y estarán destinados al uso forestal, al menos durante el plazo previsto en el artículo 50 de la Ley de Montes, con las excepciones en ella previstas.

2. La Administración forestal deberá comunicar al Registro de la Propiedad esta circunstancia, que será inscribible conforme a lo dispuesto por la legislación hipotecaria.

3. Será título para la inscripción la certificación emitida por la Administración forestal, que contendrá los datos catastrales identificadores de la finca o fincas de que se trate y se presentará acompañada del plano topográfico de los terrenos forestales incendiados, a escala apropiada.

La constancia de la certificación se hará mediante nota marginal que tendrá duración hasta el vencimiento del plazo a que se refiere el apartado primero. El plano topográfico se archivará conforme a lo previsto por el artículo 51.4 del Reglamento Hipotecario, pudiendo acompañarse copia del mismo en soporte magnético u óptico.

**Disposición adicional séptima.** Reglas para la capitalización de rentas en el suelo rural.

1. Para la capitalización de la renta anual real o potencial de la explotación a que se refiere el apartado 1 del artículo 22, se utilizará como tipo de capitalización la última referencia publicada por el Banco de España del rendimiento de la deuda pública del Estado en mercados secundarios a tres años.

2. En la Ley de Presupuestos Generales del Estado se podrá modificar el tipo de capitalización establecido en el apartado anterior y fijar valores mínimos según tipos de cultivos y aprovechamientos de la tierra, cuando la evolución observada en los precios del suelo o en los tipos de interés arriesgue alejar de forma significativa el resultado de las valoraciones respecto de los precios de mercado del suelo rural sin consideración de expectativas urbanísticas.

**Disposición adicional octava.** Participación del Estado en la ordenación territorial y urbanística.

La Administración General del Estado podrá participar en los procedimientos de ordenación territorial y urbanística en la forma que determine la legislación en la materia.

Cuando así lo prevea esta legislación, podrán participar representantes de la Administración General del Estado, designados por ella, en los órganos colegiados de carácter supramunicipal que tengan atribuidas competencias de aprobación de instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

**Disposición adicional novena.** Modificación de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.<sup>5</sup>

Se modifican los siguientes artículos y apartados de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, que quedan redactados en los términos siguientes:

1. Modificación del artículo 22.2.

«Corresponden, en todo caso, al Pleno municipal en los Ayuntamientos, y a la Asamblea vecinal en el régimen de Concejo Abierto, las siguientes atribuciones:

(...)

c) La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, así como los convenios que tengan por objeto la alteración de cualesquiera de dichos instrumentos.

(...)

o) Las enajenaciones patrimoniales cuando su valor supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto y, en todo caso, las permutas de bienes inmuebles».

2. Adición de un nuevo artículo 70 ter.

«1. Las Administraciones Públicas con competencias de ordenación territorial y urbanística deberán tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos.

2. Las Administraciones Públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y

<sup>5</sup> Publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 80 de 3 de abril de 1985.

urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración.

En los municipios menores de 5.000 habitantes, esta publicación podrá realizarse a través de los entes supramunicipales que tengan atribuida la función de asistencia y cooperación técnica con ellos, que deberán prestarles dicha cooperación.

3. Cuando una alteración de la ordenación urbanística, que no se efectúe en el marco de un ejercicio pleno de la potestad de ordenación, incremente la edificabilidad o la densidad o modifique los usos del suelo, deberá hacerse constar en el expediente la identidad de todos los propietarios o titulares de otros derechos reales sobre las fincas afectadas durante los cinco años anteriores a su iniciación, según conste en el registro o instrumento utilizado a efectos de notificaciones a los interesados de conformidad con la legislación en la materia.»

### **3. Modificación del artículo 75.7.**

«Los representantes locales, así como los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, formularán declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos.

Formularán asimismo declaración de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades.

Tales declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los plenos respectivos, se llevarán a cabo antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y al final del mandato, así cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

Las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de la finalización del mandato, en los términos que fije el Estatuto municipal.

Tales declaraciones se inscribirán en los siguientes Registros de intereses, que tendrán carácter público:

- a) La declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, se inscribirá en el Registro de Actividades constituido en cada Entidad local.
- b) La declaración sobre bienes y derechos patrimoniales se inscribirá en el Registro de Bienes Patrimoniales de cada Entidad local, en los términos que establezca su respectivo estatuto.

Los representantes locales y miembros no electos de la Junta de Gobierno Local respecto a los que, en virtud de su cargo, resulte amenazada su seguridad personal o la de sus bienes o negocios, la de sus familiares, socios, empleados o personas con quienes tuvieran relación económica o profesional podrán realizar la declaración de sus bienes y derechos patrimoniales ante el Secretario o la Secretaria de la Diputación Provincial o, en su caso, ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente. Tales declaraciones se inscribirán en el Registro Especial de Bienes Patrimoniales, creado a estos efectos en aquellas instituciones.

En este supuesto, aportarán al Secretario o Secretaria de su respectiva entidad mera certificación simple y sucinta, acreditativa de haber cumplimentado sus declaraciones, y que éstas están inscritas en el Registro Especial de Intereses a que se refiere el párrafo anterior, que sea expedida por el funcionario encargado del mismo.»

### **4. Inclusión de un nuevo apartado 8 en el artículo 75.**

«8. Durante los dos años siguientes a la finalización de su mandato, a los representantes locales a que se refiere el apartado primero de este artículo que hayan ostentado responsabilidades ejecutivas en las diferentes áreas en que se organice el gobierno local, les serán de aplicación en el ámbito territorial de su competencia las limitaciones al ejercicio de actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.

A estos efectos, los Ayuntamientos podrán contemplar una compensación económica durante ese periodo para aquellos que, como consecuencia del régimen de incompatibilidades, no puedan desempeñar su actividad profesional, ni perciban retribuciones económicas por otras actividades.»

**5.** Inclusión de una nueva Disposición adicional Decimoquinta. «Régimen de incompatibilidades y declaraciones de actividades y bienes de los Directivos locales y otro personal al servicio de las Entidades locales».

«1. Los titulares de los órganos directivos quedan sometidos al régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación.

No obstante, les serán de aplicación las limitaciones al ejercicio de actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, en los términos en que establece el artículo 75.8 de esta Ley.

A estos efectos, tendrán la consideración de personal directivo los titulares de órganos que ejerzan funciones de gestión o ejecución de carácter superior, ajustándose a las directrices generales fijadas por el órgano de gobierno de la Corporación, adoptando al efecto las decisiones oportunas y disponiendo para ello de un margen de autonomía, dentro de esas directrices generales.

2. El régimen previsto en el artículo 75.7 de esta Ley será de aplicación al personal directivo local y a los funcionarios de las Corporaciones Locales con habilitación de carácter estatal que, conforme a lo previsto en el artículo 5.2 de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, desempeñen en las Entidades locales puestos que hayan sido provistos mediante libre designación en atención al carácter directivo de sus funciones o a la especial responsabilidad que asuman.»

**Disposición transitoria primera.** Aplicación de la reserva de suelo para vivienda protegida.

La reserva para vivienda protegida exigida en la letra b) del artículo 10 de esta Ley se aplicará a todos los cambios de ordenación cuyo procedimiento de aprobación se inicie con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, en la forma dispuesta por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística. En aquellos casos en que las Comunidades Autónomas no hubieren establecido reservas iguales o superiores a la que se establece en la letra b) del artículo 10 de esta Ley, transcurrido un año desde la entrada en vigor de la misma, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley será directamente aplicable la reserva del 30 por ciento prevista en ésta con las siguientes precisiones:

- a) Estarán exentos de su aplicación los instrumentos de ordenación de los Municipios de menos de 10.000 habitantes en los que, en los dos últimos años anteriores al del inicio de su procedimiento de aprobación, se hayan autorizado edificaciones residenciales para menos de cinco viviendas por cada mil habitantes y año, siempre y cuando dichos instrumentos no ordenen actuaciones residenciales para más de 100 nuevas viviendas; así como los que tengan por objeto actuaciones de reforma o mejora de la urbanización existente en las que el uso residencial no alcance las 200 viviendas.
- b) Los instrumentos de ordenación podrán compensar motivadamente minoraciones del porcentaje en las actuaciones de nueva urbanización no dirigidas a atender la demanda de primera residencia prevista por ellos con incrementos en otras de la misma categoría de suelo.

**Disposición transitoria segunda.** Deberes de las actuaciones de dotación.

Los deberes previstos en esta Ley para las actuaciones de dotación serán de aplicación, en la forma prevista en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, a los cambios de la ordenación que prevean el incremento de edificabilidad o de densidad o el cambio de usos cuyo procedimiento de aprobación se inicie a partir de la entrada en vigor de esta Ley. Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de esta Ley, dicha legislación no tiene establecidas las reglas precisas para su aplicación, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley serán aplicables las siguientes:

- a) El instrumento de ordenación delimitará el ámbito de la actuación, ya sea continuo o discontinuo, en que se incluyen los incrementos de edificabilidad o densidad o los cambios de uso y las nuevas dotaciones a ellos correspondientes y calculará el valor total de las cargas imputables a la actuación que corresponde a cada nuevo metro cuadrado de techo o a cada nueva vivienda, según corresponda.
- b) Los propietarios podrán cumplir los deberes que consistan en la entrega de suelo, cuando no dispongan del necesario para ello, pagando su equivalente en dinero.
- c) Los deberes se cumplirán en el momento del otorgamiento de la licencia o el acto administrativo de intervención que se requiera para la materialización de la mayor edificabilidad o densidad o el inicio del uso atribuido por la nueva ordenación.

**Disposición transitoria tercera.** Valoraciones.<sup>6</sup>

**1.** Las reglas de valoración contenidas en esta Ley serán aplicables en todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación que se inicien a partir de su entrada en vigor.

**2.** Los terrenos que, a la entrada en vigor de esta Ley, formen parte del suelo urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo, se valorarán conforme a las reglas establecidas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, tal y como quedaron redactadas por la Ley 10/2003, de 20 de mayo, siempre y cuando en el momento a que deba entenderse referida la valoración no hayan vencido los plazos para la ejecución del

<sup>6</sup> Véase el Título III de la presente Ley.

planeamiento o, si han vencido, sea por causa imputable a la Administración o a terceros.

De no existir previsión expresa sobre plazos de ejecución en el planeamiento ni en la legislación de ordenación territorial y urbanística, se aplicará el de tres años contados desde la entrada en vigor de esta Ley.

**3.** Mientras no se desarrolle reglamentariamente lo dispuesto en esta Ley sobre criterios y método de cálculo de la valoración y en lo que sea compatible con ella, se estará a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 137 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, y a las normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos contenidas en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, o disposición que la sustituya.

**Disposición transitoria cuarta.** Criterios mínimos de sostenibilidad.

Si, trascurrido un año desde la entrada en vigor de esta Ley, la legislación sobre ordenación territorial y urbanística no estableciera en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación, esta nueva ordenación o revisión será necesaria cuando la actuación conlleve, por sí misma o en unión de las aprobadas en los dos últimos años, un incremento superior al 20 por ciento de la población o de la superficie de suelo urbanizado del municipio o ámbito territorial.

**Disposición derogatoria única.** Derogación normativa.

Quedan derogados a la entrada en vigor de esta Ley:

- a) La Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones.
- b) El artículo 133, el apartado 1 del artículo 134, el apartado 1 del artículo 243, el artículo 276, el apartado 1 del artículo 280 y los artículos 287, 288 y 289 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
- c) Los artículos 38 y 39 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.
- d) Cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

**Disposición final primera.** Carácter del contenido dispositivo de esta Ley.

**1.** Tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los correspondientes deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, de la planificación general de la actividad económica y de protección del medio ambiente, dictadas en ejercicio de las competencias reservadas al legislador general en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup>, 13.<sup>a</sup>, 18.<sup>a</sup> y 23.<sup>a</sup> de la Constitución, los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, apartados 1, 2, 3 y 5, 12, 13, 14, 15, 16, 31, apartado 3, las disposiciones adicionales primera y sexta, apartados 1 y 2, y las disposiciones transitorias primera, segunda y cuarta.

**2.** Los artículos 33 y 34, apartados 1 y 2, tienen el carácter de bases de la planificación general de la actividad económica dictadas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal en el artículo 149. 1. 13.<sup>a</sup> de la Constitución, sin perjuicio de las competencias exclusivas sobre suelo y urbanismo que tengan atribuidas las Comunidades Autónomas.

3. Tienen el carácter de disposiciones establecidas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal por el artículo 149.1.4.<sup>a</sup>, 8.<sup>a</sup> y 18.<sup>a</sup> sobre defensa, legislación civil, expropiación forzosa y sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, los artículos 11, apartados 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, apartados 1 y 2, 32, 34, apartados 3 y 4, 35 y 36, las disposiciones adicionales segunda, quinta, sexta, apartado 3, y séptima y la disposición transitoria tercera.

4. El contenido normativo íntegro de esta Ley es de aplicación directa en los territorios de las Ciudades de Ceuta y Melilla, con las siguientes precisiones:

- a) La potestad que la letra b) del artículo 10 reconoce a la Ley para reducir el porcentaje de reserva de vivienda sometida a algún régimen de protección pública y la de determinar los posibles destinos del patrimonio público del suelo, de entre los previstos en el apartado 1 del artículo 34, podrán ser ejercidas directamente en el plan general.
- b) El porcentaje a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16 será el del quince por ciento, que el plan general podrá incrementar motivada y proporcionalmente hasta el veinte por ciento en las actuaciones o ámbitos en los que el valor de los solares resultantes o de su incremento, en su caso, sea sensiblemente superior al medio de los incluidos en su misma clase de suelo.

5. Lo dispuesto en esta Ley se aplicará sin perjuicio de los regímenes civiles, forales o especiales, allí donde existen.

**Disposición final segunda.** Delegación legislativa.

Se delega en el Gobierno, por un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley, la potestad de dictar un Real Decreto Legislativo que refunda el texto de ésta y los preceptos que quedan vigentes del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, debiendo aclararse, regularizarse y armonizarse la terminología y el contenido dispositivo de éste a los de esta Ley.

**Disposición final tercera.** Desarrollo.

Se autoriza al Gobierno para proceder, en el marco de sus atribuciones, al desarrollo de esta Ley.

**Disposición final cuarta.** Entrada en vigor.

Esta Ley entrará en vigor el día 1 de julio de 2007.

Por tanto,

Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley.

Madrid, 28 de mayo de 2007.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,

JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO

**§ 10. PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS <sup>1</sup>****Ley 33/2003, de 3 de noviembre****(BOE núm. 264, de 4 de noviembre de 2003)****JUAN CARLOS I  
REY DE ESPAÑA**

A todos los que la presente vieren y entendieren.

Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente ley.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS I**

Las disposiciones fundamentales de la legislación estatal sobre patrimonio se aproximan a los cuarenta años de vigencia: el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado se aprobó por Decreto 1022/1964, de 15 de abril, y su Reglamento por Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre.

Durante las casi cuatro décadas transcurridas desde su promulgación, el contexto político y jurídico en que se insertan estas normas, y aun la misma realidad que pretenden regular, han experimentado cambios trascendentales. Factores destacados de esta evolución han sido, entre otros de menor importancia, la aprobación de la Constitución de 1978 que, por una parte, dedica un artículo específico, el 132, a los bienes públicos demandando leyes para regular «el Patrimonio del Estado » y «el régimen jurídico de los bienes de dominio público » y, por otra, articula territorialmente el Estado sobre la base de comunidades autónomas, competentes, cada una de ellas para regular su patrimonio propio; cabe destacar también el proceso general de renovación normativa que ha afectado a los cuerpos legales básicos que pautan la actividad de la Administración; la proliferación de regímenes especiales de gestión patrimonial, a través de los cuales se canaliza la administración de amplias masas de bienes; y, por último, la notoria ampliación del parque inmobiliario público, especialmente en lo que se refiere a los edificios destinados a usos administrativos, con el correlativo incremento de su participación en el gasto público y la consiguiente necesidad de considerar con mayor detenimiento las implicaciones presupuestarias de su gestión. De igual forma, el sector público empresarial ha experimentado un notable crecimiento y diversificación tipológica, adquiriendo una progresiva complejidad el marco de sus relaciones con la Administración General del Estado.

La adaptación de la legislación patrimonial a este nuevo escenario se ha tratado de llevar a cabo a través de modificaciones parciales del Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado y

<sup>1</sup> "Esta Ley ha sido modificada por las siguientes disposiciones: Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOJA núm. 313, de 31 de diciembre), Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado (BOE núm. 86, de 11 de abril) y Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9)."

la promulgación de normas que han regulado aspectos concretos de la administración de los bienes estatales.

No obstante, el carácter parcial y limitado de estos intentos ha impedido articular una respuesta integral a las exigencias planteadas por las nuevas condiciones en que ha de desenvolverse la gestión patrimonial, de tal forma que, en el momento actual, la legislación sobre bienes públicos se enfrenta al reto de integrar una serie de lagunas y solventar ciertos problemas que sólo pueden abordarse con propiedad a través de una completa reforma legal.

Entre las cuestiones que deben afrontarse de forma perentoria se encuentra, en primer lugar, la definición del marco estatal que debe servir de referencia a las distintas Administraciones en cuanto legislación básica en materia de bienes públicos.

De igual forma, parece necesario reconducir la fragmentación normativa que aqueja a la legislación aplicable a los patrimonios públicos del sector estatal, especialmente censurable si se considera que tal fragmentación ya fue denunciada por la Ley de Bases del Patrimonio del Estado como el primero de los vicios de nuestro ordenamiento en este ámbito. El «proceso puramente administrativo», de elaboración del sistema de la legislación patrimonial, que veladamente reprobaba aquel texto de 1962, parece haberse impuesto, una vez más, a la racionalidad legislativa y, en el momento actual, el Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado en cuanto disposición reguladora del patrimonio de la Administración General del Estado y la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, como norma que recoge el régimen patrimonial general a que deben ajustarse los organismos públicos, se encuentran desbordadas por una multiplicidad de disposiciones que han instaurado regímenes peculiares de administración para ciertas masas integradas en el patrimonio del Estado o reglas especiales para los bienes de ciertos organismos.

El relativo desfase del Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado, a pesar de su perfección técnica unánimemente reconocida y, en conexión con este último rasgo, el anclaje de la ley en una concepción eminentemente estática de la gestión patrimonial, ampliamente superada por las aproximaciones más dinámicas, inspiradas por el principio de movilización eficiente de los activos, que hoy informan los sistemas de administración de bienes en los países de nuestro entorno y en las grandes corporaciones, constituyen problemas cuyo tratamiento tampoco puede diferirse.

El transcurso del tiempo, por último, ha generado una progresiva descoordinación, siquiera sea en aspectos jurídico-formales, entre el Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado y otros bloques normativos que integran el núcleo básico regulador de la actividad y funcionamiento de la Administración.

Reaccionando frente a esta situación, la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas pretende sentar las bases normativas para la formulación y desarrollo de una política global relativa a la gestión de los bienes públicos estatales, abordar los diferentes problemas que plantean las relaciones entre las distintas Administraciones públicas en materia patrimonial, efectuar una detenida revisión de las normas que rigen la administración de bienes y actualizar la regulación del patrimonio público empresarial.

## II

Una de las preocupaciones fundamentales de la ley ha sido hacer posible la articulación de una política patrimonial integral para el sector estatal, que permita superar el fraccionamiento de los sistemas de administración de los bienes públicos y coordinar su gestión con el conjunto de políticas públicas señaladamente, las políticas de estabilidad presupuestaria y de vivienda.

A partir de este planteamiento inicial, se ha entendido que la política patrimonial debe estar definida por la globalidad de su alcance, su coordinación centralizada y su apoyo en unos principios básicos explicitados por la propia ley.

De esta manera, la globalidad u omnicomprensividad del enfoque, que constituye uno de los rasgos básicos de la ley, se ha extendido tanto a la delimitación subjetiva de su ámbito de aplicación, como al tratamiento que da a su objeto de regulación.

Así, desde el punto de vista subjetivo, la ley ha optado por considerar de forma conjunta el régimen patrimonial de la Administración General del Estado y el de los organismos públicos dependientes de ella, opción metodológica que empieza a edificarse a partir del mismo dato formal de su contemplación en un único cuerpo legal superando la escisión en dos textos que existen actualmente y del desarrollo paralelo de las normas propias de cada uno. Con ello se ha querido superar el carácter fraccionario y, en cierta medida, residual que tradicionalmente ha tenido la regulación de los bienes de los organismos públicos, abordando de forma integral y homogénea su problemática patrimonial.

Adicionalmente, y con un alcance más sustantivo, la generalidad del enfoque legal encuentra su vehículo de expresión más acabado en el nuevo significado de que se dota al término tradicional «Patrimonio del Estado » que, en la ley, pasa a designar el conjunto de bienes de titularidad de la Administración General del Estado y sus organismos públicos. Ha de precisarse, sin embargo, que la reconducción conceptual de estas masas patrimoniales a la nueva categoría así definida no se ha realizado con el propósito de absorber la titularidad separada que corresponde a la Administración General del Estado y a los organismos públicos sobre sus respectivos patrimonios, o erosionar su autonomía de gestión. El concepto no pretende hacer referencia a una relación de titularidad, de difícil construcción jurídica desde el momento en que falta el referente subjetivo, sino que su acuñación tiene una finalidad meramente instrumental, y sirve a los objetivos de permitir un tratamiento conjunto de esos conjuntos de bienes a determinados efectos de regulación, y destacar la afectación global de los patrimonios de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos, como organizaciones subordinadas al cumplimiento de los fines del Estado.

En lo que se refiere al ámbito objetivo de regulación, la ley se aparta de la tradición encarnada en el Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado, y se inclina por considerar que los bienes demaniales se encuentran plenamente incardinados en el patrimonio de las Administraciones Públicas. El patrimonio público pasa así a definirse como un conjunto de bienes y derechos que pueden estar sujetos a un doble régimen: de carácter jurídico público, los bienes y derechos demaniales, y de carácter jurídico privado, los patrimoniales.

Este nuevo tratamiento de los bienes y derechos públicos, en línea con el que reciben en las diversas legislaciones autonómicas y en el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, destaca

los elementos de gestión comunes a ambas categorías, al tiempo que parece responder de forma más adecuada al carácter abierto o variable por el juego de las instituciones de la afectación y desafectación de su calificación jurídica, mutabilidad que se manifiesta de forma especialmente acusada en relación con los edificios administrativos.

En todo caso, la regulación de los bienes y derechos de dominio público notoriamente más extensa, por otra parte, que la que se contiene en el Decreto 1022/1964, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado está pensada para operar con carácter supletorio respecto de la legislación especial. La aplicación en primer grado de sus normas se producirá, por tanto, sólo en relación con aquellos bienes demaniales por afectación que carecen de una disciplina específica, señaladamente, los edificios administrativos, cuyos problemas de gestión son objeto de particular consideración en el texto, y que han servido de guía para la regulación efectuada.

Apoyándose en el nuevo concepto de Patrimonio del Estado, el texto elaborado ha pretendido reforzar la coordinación de la gestión de bienes en todo el ámbito estatal.

En cualquier caso, y al igual que ocurre con la definición de aquella categoría, la idea de coordinación parte de un pleno respeto a la autonomía de gestión que corresponde a los diferentes titulares de bienes para, desde esta base, establecer mecanismos que permitan hacer efectiva la común y general afectación de los bienes y derechos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos a la realización de los fines y al ejercicio de las competencias estatales.

En cuanto a los medios instrumentales, la coordinación se ha construido, en lo que atañe a su vertiente organizativa, sobre la sistematización y clarificación de las competencias del Consejo de Ministros y del Ministro de Hacienda, la institucionalización de la Comisión de Coordinación Financiera de Actuaciones Inmobiliarias y Patrimoniales, y el refuerzo del papel de la Junta Coordinadora de Edificios Administrativos. La transposición del principio a las normas de funcionamiento ha llevado a una revisión de las figuras que sirven de cauce para las transferencias de bienes y derechos entre la Administración General del Estado y sus organismos públicos, con el fin de ampliar las posibilidades de utilización de los mismos por sujetos distintos de sus titulares, y permitir así su más eficiente asignación.

La articulación de la política patrimonial se cierra con la enunciación de los principios a que ha de sujetarse la gestión de los bienes y derechos, principios que responden en última instancia a la consideración de estos bienes y derechos como activos que deben ser administrados de forma integrada con los restantes recursos públicos, de acuerdo con los criterios constitucionales de eficiencia y economía, y haciendo efectiva su vocación de ser aplicados al cumplimiento de funciones y fines públicos. Avanzando en esta idea respecto de los bienes patrimoniales, la ley reclama una gestión de los mismos plenamente integrada con las restantes políticas públicas y, en particular, con la política de vivienda, lo que obligará a tener en cuenta, en la movilización de dichos activos, las directrices derivadas de aquéllas.

### III

En materia de relaciones interadministrativas resultaba inaplazable la identificación precisa de las normas que configuran el régimen patrimonial general de todas las Administraciones públicas.

Este régimen tiene su núcleo fundamental en las normas que se declaran básicas en ejercicio de la competencia atribuida al Estado por el artículo 149.1.18.a de la Constitución para aprobar las «bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas», materia de la que el régimen patrimonial no constituye sino una parcela, y la «legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas».

La aprobación de esta legislación básica satisface dos requerimientos esenciales, desde el punto de vista técnico jurídico, para el ordenamiento patrimonial: por un lado, cerrar, por su vértice superior, el bloque regulador de los bienes de las Administraciones públicas satisfaciendo una demanda planteada no sólo por normas estatales, sino también por los ordenamientos autonómicos y, por otro, eliminar la inseguridad jurídica que genera tener que extraer las bases de la legislación sobre patrimonio por vía interpretativa de unas normas que no han sido dictadas con esta finalidad, problema que ha aflorado en los contenciosos que han llegado al Tribunal Constitucional y que repercute negativamente en la labor legislativa autonómica, que ha de moverse en una zona caracterizada por su indefinición.

Además de estas normas básicas, otras disposiciones de la ley serán aplicables a todas las Administraciones públicas por tratarse de normas civiles (artículo 149.1.8.a), normas procesales (artículo 149.1.6.a), normas sobre régimen económico de la Seguridad Social (artículo 149.1.17.a), o legislación sobre expropiación forzosa (artículo 149.1.18.a).

Al lado de la delimitación de las normas generales del régimen patrimonial de las Administraciones públicas, la enunciación de los principios que deben informar las relaciones entre ellas en este ámbito es una novedad de la ley, cuya redacción en este punto se inspira en la Ley de Costas y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La cooperación y colaboración son principios que tienen un valor central para la ordenación de estas relaciones en la medida en que su real aplicación y pleno desenvolvimiento pueden coadyuvar de forma decisiva a que los bienes y derechos públicos sean empleados de la forma más eficiente posible al servicio de los fines a que están destinados. Junto a éstos, otros principios recogidos en el texto legal son los de lealtad institucional, información mutua, asistencia, respeto a las respectivas competencias y ponderación en su ejercicio de la totalidad de los intereses públicos en presencia.

Como trasunto orgánico de estos enunciados, se institucionaliza una Conferencia Sectorial de Política Patrimonial, con la misión de canalizar las relaciones de coordinación y cooperación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas en esta materia.

#### IV

La gestión patrimonial, cuyo núcleo normativo fundamental se recoge en el título V de la ley, constituye el eje central de su regulación.

En relación con la base jurídica de la gestión de los bienes y derechos públicos se ha procedido, en primer término, a revisar la integración de la legislación patrimonial con las leyes generales reguladoras de la actividad administrativa, actualizando las remisiones y reenvíos, y poniendo en concordancia las soluciones normativas adoptadas.

En segundo lugar, la ley ha buscado ampliar las posibilidades de actuación de la Administración en este ámbito y la incorporación al acervo de la gestión patrimonial de

nuevas categorías negociales, para lo cual ha sancionado formalmente la regulación de algunos negocios que ya gozan de una cierta tipicidad en la práctica patrimonial, y ha ofrecido cobertura expresa a determinadas actuaciones, que, siendo usuales en el tráfico, no encuentran, sin embargo, un claro acomodo en la legislación vigente.

En este mismo plano jurídico-formal, finalmente, la ley ha abordado una decidida simplificación procedimental, con el objetivo de aproximar los tiempos de la gestión a la celeridad exigida por el mercado en el plano externo, y demandada internamente por los diferentes órganos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, en cuanto destinatarios o beneficiarios de la actuación del Ministerio de Hacienda en este ámbito. Bajo esta óptica, se han suprimido determinados trámites considerados innecesarios, redundantes o de escaso valor a la hora de aportar elementos de juicio relevantes al órgano decisor, manteniendo y potenciando los necesarios para asegurar la oportunidad (memorias e informes), adecuación de la operación a las condiciones del mercado e idoneidad del bien (tasaciones e informes periciales) y corrección jurídica (informe de la Abogacía del Estado) del negocio a concluir. En cualquier caso, esta simplificación de trámites y racionalización de los procedimientos se ha efectuado con un respeto escrupuloso a los principios de objetividad y transparencia en la gestión y sin merma de los necesarios controles.

Por lo que afecta a los medios materiales, la ley se compromete sin reservas con la plena utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en todos los ámbitos de la gestión patrimonial y, especialmente, en aquellos que requieren de una fluida relación con terceros.

Por último, se ha prestado una particular atención a articular un conjunto coherente de procedimientos, instrumentos técnicos y potestades de actuación enderezados a conseguir la máxima eficiencia en la utilización de los espacios destinados a alojar oficinas y dependencias administrativas. A estos efectos, se prevé el desarrollo de diversas actuaciones dirigidas a optimizar su uso sobre la base de planes aprobados por el Consejo de Ministros y ejecutados por el Ministerio de Hacienda- Dirección General del Patrimonio del Estado, órgano éste al que se reconocen amplias facultades para supervisar la utilización de edificios por la Administración.

## V

Las previsiones sobre el patrimonio público empresarial emplazan dentro de ámbitos de actuación reglados tanto a sujetos de Derecho público como a agentes de Derecho privado. La amplitud con la que se definen los sujetos a los que serán de aplicación sus previsiones pretende abarcar todas las unidades económicas vinculadas a la Administración General del Estado susceptibles de ser consideradas empresas, incluyendo las sociedades mercantiles en las que el Estado ostenta posiciones de control aun sin tener la mayoría del capital.

Pieza principal de este núcleo normativo es el diseño de un nuevo esquema de relaciones del Ministerio de Hacienda con las entidades públicas empresariales, del que son elementos fundamentales la consideración de los fondos propios de estas entidades como parte del patrimonio de la Administración General del Estado, análogamente al capital de las sociedades mercantiles, y la atribución al Ministro de Hacienda de determinadas decisiones en materia de gestión estratégica.

Por último, dentro de las sociedades mercantiles estatales, se prevén normas especiales para aquellas cuyo capital corresponde íntegramente a la Administración General del Estado o a sus organismos públicos y que tienen una neta vocación instrumental. Debido a estas características, estas sociedades son exceptuadas del cumplimiento de algunas prescripciones del Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas para facilitar su gestión y se someten a un régimen de funcionamiento con competencias compartidas entre el Ministerio de tutela responsable de la política instrumental y el Ministerio de Hacienda.

## TÍTULO PRELIMINAR

### Disposiciones generales

#### CAPÍTULO I

##### Objeto y ámbito de aplicación

##### **Artículo 1. Objeto de la ley.**

Esta ley tiene por objeto establecer las bases del régimen patrimonial de las Administraciones públicas, y regular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 de la Constitución, la administración, defensa y conservación del Patrimonio del Estado.

##### **Artículo 2. Ámbito de aplicación.**

1. El régimen jurídico patrimonial de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados a ella o dependientes de la misma se regirá por esta ley.

2. Serán de aplicación a las comunidades autónomas, entidades que integran la Administración local y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ellas los artículos o partes de los mismos enumerados en la disposición final segunda.

#### CAPÍTULO II

##### Patrimonio de las Administraciones públicas

##### **Artículo 3. Concepto.**

1. El patrimonio de las Administraciones públicas está constituido por el conjunto de sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza y el título de su adquisición o aquel en virtud del cual les hayan sido atribuidos.<sup>2</sup>

2. No se entenderán incluidos en el patrimonio de las Administraciones públicas el

---

<sup>2</sup> Véanse art. 80.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también el dictamen 805/2003, de 3 de abril, del Consejo de Estado (§ 24.1).

dinero, los valores, los créditos y los demás recursos financieros de su hacienda ni, en el caso de las entidades públicas empresariales y entidades análogas dependientes de las comunidades autónomas o corporaciones locales, los recursos que constituyen su tesorería.

(...)<sup>3</sup>

#### **Artículo 6. Principios relativos a los bienes y derechos de dominio público.**

La gestión y administración de los bienes y derechos demaniales por las Administraciones públicas se ajustarán a los siguientes principios:

- a) Inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.<sup>4</sup>
- b) Adecuación y suficiencia de los bienes para servir al uso general o al servicio público a que estén destinados.
- c) Aplicación efectiva al uso general o al servicio público, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público debidamente justificadas.
- d) Dedicación preferente al uso común frente a su uso privativo.
- e) Ejercicio diligente de las prerrogativas que la presente ley u otras especiales otorguen a las Administraciones públicas, garantizando su conservación e integridad.
- f) Identificación y control a través de inventarios o registros adecuados.
- g) Cooperación y colaboración entre las Administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias sobre el dominio público.

(...)

#### **Artículo 8. Principios relativos a los bienes y derechos patrimoniales.**

1. La gestión y administración de los bienes y derechos patrimoniales por las Administraciones públicas se ajustarán a los siguientes principios:

- a) Eficiencia y economía en su gestión.
- b) Eficacia y rentabilidad en la explotación de estos bienes y derechos.<sup>5</sup>
- c) Publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad en la adquisición, explotación y enajenación de estos bienes.
- d) Identificación y control a través de inventarios o registros adecuados.
- e) Colaboración y coordinación entre las diferentes Administraciones públicas, con el fin de optimizar la utilización y el rendimiento de sus bienes.

(...)

<sup>3</sup> No se recogen los artículos de esta Ley que se corresponden con otras materias.

<sup>4</sup> Véanse los artículos 80 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), 3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

<sup>5</sup> Véanse art. 36.2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 76.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

## TÍTULO I

### Adquisición de bienes y derechos

#### CAPÍTULO ÚNICO

(...)

#### **Artículo 27. Toma de posesión de los bienes adjudicados.**

La Administración podrá tomar posesión de los bienes adjudicados en vía administrativa, ejercitando, en su caso, la potestad de desahucio regulada en la sección 5.a del capítulo V del título II de esta ley.

## TÍTULO II

### Protección y defensa del patrimonio

#### CAPÍTULO I

#### De la obligación de proteger y defender el patrimonio

#### **Artículo 28. Extensión.** <sup>6</sup>

Las Administraciones públicas están obligadas a proteger y defender su patrimonio. A tal fin, protegerán adecuadamente los bienes y derechos que lo integran, procurarán su inscripción registral, y ejercerán las potestades administrativas y acciones judiciales que sean procedentes para ello.

#### **Artículo 29. Deber de custodia.**

(...)

**2.** Iguales obligaciones competen a los titulares de concesiones y otros derechos sobre los bienes de dominio público.

(...)

---

<sup>6</sup> Véanse art. 51.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 85 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

## CAPÍTULO III

### Del inventario patrimonial

#### **Artículo 32. Obligación de formar inventario.** <sup>7</sup>

1. Las Administraciones públicas están obligadas a inventariar los bienes y derechos que integran su patrimonio, haciendo constar, con el suficiente detalle, las menciones necesarias para su identificación y las que resulten precisas para reflejar su situación jurídica y el destino o uso a que están siendo dedicados.

(...)

4. El inventario patrimonial de las comunidades autónomas, entidades locales y entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de ellas incluirá, al menos, los bienes inmuebles y los derechos reales sobre los mismos.

(...)

## CAPÍTULO IV

### Del régimen registral

#### **Artículo 36. Obligatoriedad de la inscripción.** <sup>8</sup>

1. Las Administraciones públicas deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros. No obstante, la inscripción será potestativa para las Administraciones públicas en el caso de arrendamientos inscribibles conforme a la legislación hipotecaria.

(...)

---

<sup>7</sup> Véanse art. 86 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 17 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 57 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 95 a 101 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 12 de diciembre de 2006 (§ 26.9).

<sup>8</sup> Véanse art. 85 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (§ 7), art. 36 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 62 de la Ley /1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 115 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3). Véase también el dictamen 805/2003, de 3 de abril, del Consejo de Estado (§ 24.1).

## CAPÍTULO V

### De las facultades y prerrogativas para la defensa de los patrimonios públicos

#### SECCIÓN 1.ª NORMAS GENERALES

##### **Artículo 41. Facultades y prerrogativas.** <sup>9</sup>

1. Para la defensa de su patrimonio, las Administraciones públicas tendrán las siguientes facultades y prerrogativas:

- a) Investigar la situación de los bienes y derechos que presumiblemente pertenezcan a su patrimonio.
- b) Deslindar en vía administrativa los inmuebles de su titularidad.
- c) Recuperar de oficio la posesión indebidamente perdida sobre sus bienes y derechos.
- d) Desahuciar en vía administrativa a los poseedores de los inmuebles demaniales, una vez extinguido el título que amparaba la tenencia.

2. El conocimiento de las cuestiones de naturaleza civil que se susciten con ocasión del ejercicio por la Administración de estas potestades corresponderá a los órganos de este orden jurisdiccional.

3. Las entidades públicas empresariales dependientes de la Administración General del Estado o vinculadas a ella y las entidades asimilables a las anteriores vinculadas a las administraciones de las comunidades autónomas y corporaciones locales sólo podrán ejercer las potestades enumeradas en el apartado 1 de este artículo para la defensa de bienes que tengan el carácter de demaniales.

##### **Artículo 42. Adopción de medidas cautelares.**

1. Iniciado el procedimiento para el ejercicio de las facultades y potestades expresadas en el artículo anterior, el órgano competente para resolverlo podrá, de acuerdo con lo previsto en el artículo 72 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, adoptar las medidas provisionales que considere necesarias para asegurar la eficacia del acto que en su momento pueda dictarse.

2. En los casos en que exista un peligro inminente de pérdida o deterioro del bien, estas medidas provisionales podrán ser adoptadas, con los requisitos señalados en el artículo 72.2 de la citada ley, antes de la iniciación del procedimiento.

(...)

##### **Artículo 44. Comunicación de hechos punibles.**

Si con ocasión de la instrucción de estos procedimientos se descubren indicios de delito o falta penal, y previo informe de la Abogacía del Estado o del órgano al que corresponda el

<sup>9</sup> Véanse art. 82 de la Ley 7/1985, de 2 de abril (§ 6), art. 44 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 63 de la Ley /1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 119 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

asesoramiento jurídico en las entidades públicas, se pondrán los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal, sin perjuicio de continuar con la tramitación de aquéllos.

## SECCIÓN 2.ª DE LA INVESTIGACIÓN DE BIENES Y DERECHOS

### Artículo 45. Facultad de investigación. <sup>10</sup>

Las Administraciones públicas tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que presumiblemente formen parte de su patrimonio, a fin de determinar la titularidad de los mismos cuando ésta no les conste de modo cierto.

(...)

## SECCIÓN 3.ª DEL DESLINDE

### Artículo 50. Potestad de deslinde. <sup>11</sup>

1. Las Administraciones públicas podrán deslindar los bienes inmuebles de su patrimonio de otros pertenecientes a terceros cuando los límites entre ellos sean imprecisos o existan indicios de usurpación.

2. Una vez iniciado el procedimiento administrativo de deslinde, y mientras dure su tramitación, no podrá instarse procedimiento judicial con igual pretensión.

(...)

## SECCIÓN 4.ª DE LA RECUPERACIÓN DE LA POSESIÓN DE LOS BIENES Y DERECHOS DEL PATRIMONIO

### Artículo 55. Potestad de recuperación posesoria. <sup>12</sup>

1. Las Administraciones públicas podrán recuperar por sí mismas la posesión indebidamente perdida sobre los bienes y derechos de su patrimonio.

2. Si los bienes y derechos cuya posesión se trata de recuperar tienen la condición de demaniales, la potestad de recuperación podrá ejercitarse en cualquier tiempo.

3. Si se trata de bienes y derechos patrimoniales la recuperación de la posesión en vía administrativa requiere que la iniciación del procedimiento haya sido notificada antes de que transcurra el plazo de un año, contado desde el día siguiente al de la usurpación. Pasado dicho plazo, para recuperar la posesión de estos bienes deberán ejercitarse las acciones correspondientes ante los órganos del orden jurisdiccional civil.

(...)

10 Véanse art. 45 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 64 de la Ley /1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 124 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

11 Véanse art. 56 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 65 de la Ley /1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 131 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

12 Véanse art. 70 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 66 de la Ley /1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 140 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

## SECCIÓN 5.ª DEL DESAHUCIO ADMINISTRATIVO

### Artículo 58. Potestad de desahucio. <sup>13</sup>

Las Administraciones públicas podrán recuperar en vía administrativa la posesión de sus bienes demaniales cuando decaigan o desaparezcan el título, las condiciones o las circunstancias que legitimaban su ocupación por terceros.

(...)

## CAPÍTULO VI

### De la cooperación en la defensa de los patrimonios públicos

### Artículo 61. Colaboración del personal al servicio de la Administración. <sup>14</sup>

1. El personal al servicio de las Administraciones públicas está obligado a colaborar en la protección, defensa y administración de los bienes y derechos de los patrimonios públicos. A tal fin facilitarán a los órganos competentes en materia patrimonial cuantos informes y documentos soliciten en relación con los mismos, prestarán el auxilio y cooperación que precisen para el adecuado ejercicio de sus competencias, y pondrán en su conocimiento los hechos que pudiesen ser lesivos para la integridad física de los bienes o conculcar los derechos que pudiesen ostentar las Administraciones públicas sobre los mismos.

2. En particular, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, prestarán a los órganos competentes para el ejercicio de las potestades previstas en el artículo 41 de esta ley la asistencia que precisen para la ejecución forzosa de los actos que dicten.

### Artículo 62. Colaboración ciudadana.

Los ciudadanos estarán obligados a aportar a las Administraciones públicas, a requerimiento de éstas, cuantos datos, documentos e informes obren en su poder que sean relevantes para la gestión y defensa de sus bienes y derechos, así como a facilitarles la realización de inspecciones y otros actos de investigación referidos a los mismos.

(...)

---

13 Véanse art. 68 de la Ley /1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 150 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

14 Véanse art. 75 de la Ley /1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 165 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

## TÍTULO IV

### Uso y explotación de los bienes y derechos

#### CAPÍTULO I

#### Utilización de los bienes y derechos de dominio público

#### SECCIÓN 1.ª DISPOSICIÓN GENERAL

##### **Artículo 84. Necesidad de título habilitante.**

1. Nadie puede, sin título que lo autorice otorgado por la autoridad competente, ocupar bienes de dominio público o utilizarlos en forma que exceda el derecho de uso que, en su caso, corresponde a todos.

2. Las autoridades responsables de la tutela y defensa del dominio público vigilarán el cumplimiento de lo establecido en el apartado anterior y, en su caso, actuarán contra quienes, careciendo de título, ocupen bienes de dominio público o se beneficien de un aprovechamiento especial sobre ellos, a cuyo fin ejercerán las facultades y prerrogativas previstas en el artículo 41 de esta ley.

3. Las concesiones y autorizaciones sobre bienes de dominio público se registrarán en primer término por la legislación especial reguladora de aquéllas y, a falta de normas especiales o en caso de insuficiencia de éstas, por las disposiciones de esta ley.

(...)

#### SECCIÓN 4.ª AUTORIZACIONES Y CONCESIONES DEMANIALES

##### **Artículo 91. Condiciones de las autorizaciones y concesiones.**

(...)

4. Las autorizaciones y concesiones que habiliten para una ocupación de bienes de dominio público que sea necesaria para la ejecución de un contrato administrativo deberán ser otorgadas por la Administración que sea su titular, y se considerarán accesorias de aquél. Estas autorizaciones y concesiones estarán vinculadas a dicho contrato a efectos de otorgamiento, duración y vigencia y transmisibilidad, sin perjuicio de la aprobación e informes a que se refieren los apartados anteriores de este artículo.

No será necesario obtener estas autorizaciones o concesiones cuando el contrato administrativo habilite para la ocupación de los bienes de dominio público.

##### **Artículo 92. Autorizaciones.** <sup>15</sup>

1. Las autorizaciones se otorgarán directamente a los peticionarios que reúnan las condiciones requeridas, salvo si, por cualquier circunstancia, se encontrase limitado su número, en cuyo caso lo serán en régimen de concurrencia y si ello no fuere procedente, por no tener que valorarse condiciones especiales en los solicitantes, mediante sorteo, si otra cosa no se hubiese establecido en las condiciones por las que se rigen.

<sup>15</sup> Véase el artículo 57.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

2. No serán transmisibles las autorizaciones para cuyo otorgamiento deban tenerse en cuenta circunstancias personales del autorizado o cuyo número se encuentre limitado, salvo que las condiciones por las que se rigen admitan su transmisión.

3. Las autorizaciones habrán de otorgarse por tiempo determinado. Su plazo máximo de duración, incluidas las prórrogas, será de cuatro años.

4. Las autorizaciones podrán ser revocadas unilateralmente por la Administración concedente en cualquier momento por razones de interés público, sin generar derecho a indemnización, cuando resulten incompatibles con las condiciones generales aprobadas con posterioridad, produzcan daños en el dominio público, impidan su utilización para actividades de mayor interés público o menoscaben el uso general.

(...)

### **Artículo 93. Concesiones demaniales.** <sup>16</sup>

1. El otorgamiento de concesiones sobre bienes de dominio público se efectuará en régimen de concurrencia. No obstante, podrá acordarse el otorgamiento directo en los supuestos previstos en el artículo 137.4 de esta ley, cuando se den circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, o en otros supuestos establecidos en las leyes.

2. Cualquiera que haya sido el procedimiento seguido para la adjudicación, una vez otorgada la concesión deberá procederse a su formalización en documento administrativo. Este documento será título suficiente para inscribir la concesión en el Registro de la Propiedad.

3. Las concesiones se otorgarán por tiempo determinado. Su plazo máximo de duración, incluidas las prórrogas, no podrá exceder de 75 años, salvo que se establezca otro menor en las normas especiales que sean de aplicación.

4. Las concesiones de uso privativo o aprovechamiento especial del dominio público podrán ser gratuitas, otorgarse con contraprestación o condición o estar sujetas a la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes del dominio público estatal regulada en el capítulo VIII del título I de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, o a las tasas previstas en sus normas especiales.

No estarán sujetas a la tasa cuando la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes de dominio público no lleve aparejada una utilidad económica para el concesionario, o, aun existiendo dicha utilidad, la utilización o aprovechamiento entrañe condiciones o contraprestaciones para el beneficiario que anulen o hagan irrelevante aquélla.

En los casos previstos en el párrafo anterior, se hará constar tal circunstancia en los pliegos de condiciones o clausulado de la concesión.

(...)

### **Artículo 94. Prohibiciones para ser titular de concesiones demaniales.**

En ningún caso podrán ser titulares de concesiones sobre bienes y derechos demaniales las personas en quienes concurra alguna de las prohibiciones de contratar reguladas en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

<sup>16</sup> Véanse art. 79 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (§ 8), art. 31 de la Ley /1999, de 29 de septiembre (§ 1) y art. 60 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3).

Cuando, posteriormente al otorgamiento de la concesión, el titular incurra en alguna de las prohibiciones de contratación se producirá la extinción de la concesión.

(...)

### **Artículo 97. Derechos reales sobre obras en dominio público.**

1. El titular de una concesión dispone de un derecho real sobre las obras, construcciones e instalaciones fijas que haya construido para el ejercicio de la actividad autorizada por el título de la concesión.

2. Este título otorga a su titular, durante el plazo de validez de la concesión y dentro de los límites establecidos en la presente sección de esta ley, los derechos y obligaciones del propietario.

### **Artículo 98. Transmisión de derechos reales.**

1. Los derechos sobre las obras, construcciones e instalaciones de carácter inmobiliario a que se refiere el artículo precedente sólo pueden ser cedidos o transmitidos mediante negocios jurídicos entre vivos o por causa de muerte o mediante la fusión, absorción o escisión de sociedades, por el plazo de duración de la concesión, a personas que cuenten con la previa conformidad de la autoridad competente para otorgar la concesión.

2. Los derechos sobre las obras, construcciones e instalaciones sólo podrán ser hipotecados como garantía de los préstamos contraídos por el titular de la concesión para financiar la realización, modificación o ampliación de las obras, construcciones e instalaciones de carácter fijo situadas sobre la dependencia demanial ocupada.

En todo caso, para constituir la hipoteca será necesaria la previa autorización de la autoridad competente para el otorgamiento de la concesión. Si en la escritura de constitución de la hipoteca no constase esta autorización, el registrador de la propiedad denegará la inscripción.

Las hipotecas constituidas sobre dichos bienes y derechos se extinguen con la extinción del plazo de la concesión.

(...)

### **Artículo 100. Extinción de las autorizaciones y concesiones demaniales.**<sup>17</sup>

Las concesiones y autorizaciones demaniales se extinguirán por las siguientes causas:

- a) Muerte o incapacidad sobrevenida del usuario o concesionario individual o extinción de la personalidad jurídica.
- b) Falta de autorización previa en los supuestos de transmisión o modificación, por fusión, absorción o escisión, de la personalidad jurídica del usuario o concesionario.
- c) Caducidad por vencimiento del plazo.
- d) Rescate de la concesión, previa indemnización, o revocación unilateral de la autorización.

17 "Véanse art. 32 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y arts. 68 al 74 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3)."

- e) Mutuo acuerdo.
- f) Falta de pago del canon o cualquier otro incumplimiento grave de las obligaciones del titular de la concesión, declarados por el órgano que otorgó la concesión o autorización.
- g) Desaparición del bien o agotamiento del aprovechamiento.
- h) Desafectación del bien, en cuyo caso se procederá a su liquidación conforme a lo previsto en el artículo 102 de esta ley.
- i) Cualquier otra causa prevista en las condiciones generales o particulares por las que se rijan.

### **Artículo 101. Destino de las obras a la extinción del título.**

1. Cuando se extinga la concesión, las obras, construcciones e instalaciones fijas existentes sobre el bien demanial deberán ser demolidas por el titular de la concesión o, por ejecución subsidiaria, por la Administración a costa del concesionario, a menos que su mantenimiento hubiera sido previsto expresamente en el título concesional o que la autoridad competente para otorgar la concesión así lo decida.

(...)

3. En caso de rescate anticipado de la concesión conforme a lo previsto en el párrafo d) del artículo anterior, el titular será indemnizado del perjuicio material surgido de la extinción anticipada. Los derechos de los acreedores hipotecarios cuya garantía aparezca inscrita en el Registro de la Propiedad en la fecha en que se produzca el rescate serán tenidos en cuenta para determinar la cuantía y receptores de la indemnización.

4. Los acreedores hipotecarios serán notificados de la apertura de los expedientes que se sigan para extinguir la concesión por incumplimiento de sus cláusulas y condiciones conforme a lo previsto en el párrafo f) del artículo anterior, para que puedan comparecer en defensa de sus derechos y, en su caso, propongan un tercero que pueda sustituir al concesionario que viniere incumpliendo las cláusulas de la concesión.

### **Artículo 102. Liquidación de concesiones y autorizaciones sobre bienes desafectados.**

(...)

2. Si se desafectasen los bienes objeto de concesiones o autorizaciones, se procederá a la extinción de éstas conforme a las siguientes reglas:

- a) Se declarará la caducidad de aquéllas en que se haya cumplido el plazo para su disfrute o respecto de las cuales la Administración se hubiere reservado la facultad de libre rescate sin señalamiento de plazo.
- b) Respecto de las restantes, se irá dictando su caducidad a medida que venzan los plazos establecidos en los correspondientes acuerdos.

3. En tanto no se proceda a su extinción, se mantendrán con idéntico contenido las relaciones jurídicas derivadas de dichas autorizaciones y concesiones. No obstante, dichas relaciones jurídicas pasarán a regirse por el Derecho privado, y corresponderá al orden jurisdiccional civil conocer de los litigios que surjan en relación con las mismas.

(...)

**Artículo 103. Derecho de adquisición preferente.**

1. Cuando se acuerde la enajenación onerosa de bienes patrimoniales, los titulares de derechos vigentes sobre ellos que resulten de concesiones otorgadas cuando los bienes tenían la condición de demaniales tendrán derecho preferente a su adquisición. La adquisición se concretará en el bien o derecho, o la parte del mismo, objeto de la concesión, siempre que sea susceptible de enajenación.

(...)

3. El derecho de adquisición preferente no surgirá en caso de cesión gratuita del bien o de transferencia de titularidad, por cualquier negocio jurídico, a favor de Administraciones públicas, organismos de ellas dependientes, fundaciones o instituciones públicas u organismos internacionales. En este supuesto, quienes hayan recibido los bienes sobre los que recaigan los derechos establecidos en favor de beneficiarios de concesiones o autorizaciones podrán liberarlos, a su costa, en los mismos términos que la Administración General del Estado. Si se produjera la reversión de los bienes o derechos cedidos, los cesionarios no tendrán derecho alguno por razón de las indemnizaciones satisfechas con motivo de aquella liberación.

**CAPÍTULO II****Aprovechamiento y explotación de los bienes y derechos patrimoniales**

(...)

**Artículo 106. Contratos para la explotación de bienes patrimoniales.**

1. La explotación de los bienes o derechos patrimoniales podrá efectuarse a través de cualquier negocio jurídico, típico o atípico.

(...)

**Artículo 107. Procedimiento de adjudicación.<sup>18</sup>**

1. Los contratos para la explotación de los bienes y derechos patrimoniales se adjudicarán por concurso salvo que, por las peculiaridades del bien, la limitación de la demanda, la urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles o la singularidad de la operación, proceda la adjudicación directa. Las circunstancias determinantes de la adjudicación directa deberán justificarse suficientemente en el expediente.

(...)

**Artículo 109. Administración y explotación de propiedades incorpóreas.**

(...)

3. La utilización de propiedades incorpóreas que, por aplicación de la legislación especial, hayan entrado en el dominio público, no devengará derecho alguno en favor de las Administraciones públicas.

18 "Véanse los artículos 37 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y 77 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3)."

## TÍTULO V

### Gestión patrimonial

(...)

## CAPÍTULO II

### Adquisiciones a título oneroso

(...)

#### **Artículo 121. Adquisición de derechos de propiedad incorporal.**

(...)

4. Cuando la adquisición de derechos de propiedad incorporal tenga lugar en virtud de contratos administrativos, se aplicará lo dispuesto en la legislación de contratos de las Administraciones públicas. La adquisición de estos derechos por medio de convenios de colaboración se ajustará a sus normas especiales y a lo establecido en los propios convenios.

(...)

## TÍTULO VIII

### Relaciones interadministrativas

## CAPÍTULO I

### Normas generales

#### **Artículo 183. Principios de las relaciones entre las Administraciones públicas.**

Las Administraciones públicas ajustarán sus relaciones recíprocas en materia patrimonial al principio de lealtad institucional, observando las obligaciones de información mutua, cooperación, asistencia y respeto a las respectivas competencias, y ponderando en su ejercicio la totalidad de los intereses públicos implicados.

#### **Artículo 184. Conferencia Sectorial de Política Patrimonial.**

Como órgano de cooperación y coordinación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas en materia patrimonial, se crea la Conferencia Sectorial de Política Patrimonial, que será convocada por el Ministro de Hacienda.

(...)

## CAPÍTULO III

### Régimen urbanístico y gestión de los bienes públicos

#### **Artículo 189. Comunicación de actuaciones urbanísticas.**

1. Sin perjuicio de las publicaciones que fueren preceptivas, la aprobación inicial, la provisional y la definitiva de instrumentos de planeamiento urbanístico que afecten a bienes de titularidad pública deberán notificarse a la Administración titular de los mismos. Cuando se trate de bienes de titularidad de la Administración General del Estado, la notificación se efectuará al Delegado de Economía y Hacienda de la provincia en que radique el bien.

2. Los plazos para formular alegaciones o interponer recursos frente a los actos que deban ser objeto de notificación comenzarán a contarse desde la fecha de la misma.

3. Corresponderá a los secretarios de los ayuntamientos efectuar las notificaciones previstas en este artículo.

#### **Artículo 190. Ejecución del planeamiento.**

1. Los notarios no podrán autorizar el otorgamiento de escrituras públicas de constitución de juntas de compensación u otras entidades urbanísticas colaboradoras sin que previamente los otorgantes justifiquen ante ellos que la totalidad de la superficie incluida en la unidad de ejecución ha sido plenamente identificada, en cuanto a la titularidad de las fincas que la componen, o que la Delegación de Economía y Hacienda correspondiente ha sido notificada fehacientemente de la existencia de terrenos de titularidad desconocida o no acreditada. Se considerará identificada la titularidad respecto a las fincas calificadas como litigiosas, siempre que se aporten títulos justificativos del dominio.

2. Las cesiones y demás operaciones patrimoniales sobre bienes y derechos del Patrimonio del Estado que deriven de la ejecución del planeamiento, se registrarán por lo dispuesto en la legislación urbanística, con estricta aplicación del principio de equidistribución de beneficios y cargas. Serán órganos competentes para acordarlas los mismos previstos en esta ley para la operación patrimonial de que se trate.

#### **“Artículo 190 bis. Régimen urbanístico de los inmuebles afectados.”<sup>19</sup>**

Quando los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incluyan en el ámbito de las actuaciones de urbanización o adscriban a ellas terrenos afectados o destinados a usos o servicios públicos de competencia estatal, la Administración General del Estado o los organismos públicos titulares de los mismos que los hayan adquirido por expropiación u otra forma onerosa participarán en la equidistribución de beneficios y cargas en los términos que establezca la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.”

#### **Artículo 191. Régimen urbanístico de los inmuebles desafectados.**

1. Cuando los inmuebles del Patrimonio del Estado dejen de estar afectados a un uso o servicio público se procederá a realizar una valoración de los mismos que constará del valor del suelo calculado conforme a las reglas establecidas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, y del valor de las edificaciones existentes.

19 “Añadido por la Disposición adicional cuarta de la Ley 8/2007, de 28 de mayo (§ 9).”

2. El valor resultante servirá de base para convenir con otras Administraciones públicas la obtención de estos inmuebles mediante la aportación de contraprestaciones equivalentes. Entre los criterios que se utilicen para fijar estas contraprestaciones podrá tenerse en cuenta lo previsto en el apartado 2 del artículo 8 de esta ley.

3. La Administración General del Estado o los organismos públicos titulares de los bienes comunicarán a las autoridades urbanísticas la desafectación de estos inmuebles a los efectos de que por parte de las mismas se proceda a otorgarles la nueva calificación urbanística que corresponda. Esta decisión, que deberá respetar el principio de equidistribución de beneficios y cargas establecido en el artículo 5 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones <sup>20</sup>, será coherente con la política urbanística municipal, con el tamaño y situación de los inmuebles, y con cualesquiera otras circunstancias relevantes que pudieran concurrir sobre los mismos.

4. En el supuesto de que los usos permitidos en los inmuebles desafectados determinen su utilización exclusiva por otra Administración pública, ésta convendrá con la Administración General del Estado o el organismo público que ha desafectado el bien los términos para su obtención, basados en las compensaciones estimadas según lo previsto en el apartado 1 de este artículo, sin perjuicio de lo previsto en la sección 5.a del capítulo V del título V de esta ley.

5. Transcurridos dos años desde que se hubiese notificado la desafectación, sin que el planeamiento urbanístico haya otorgado a los inmuebles desafectados la nueva calificación que corresponda de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 de este artículo, el ayuntamiento correspondiente se responsabilizará de su custodia y mantenimiento.

6. En cualquier caso, si transcurriere el plazo establecido por la legislación urbanística aplicable para instar la expropiación por ministerio de la ley, sin que el planeamiento urbanístico hubiese otorgado una nueva calificación a los bienes desafectados, la Administración General del Estado o el organismo público advertirá a la Administración municipal de su propósito de comenzar el expediente de justiprecio, el cual se iniciará en la forma prevista en dicha legislación.

(...)

**Disposición transitoria primera.** Régimen transitorio de las concesiones demaniales vigentes.

Las concesiones demaniales otorgadas con anterioridad a la vigencia de esta ley y cuyo plazo de duración sea superior al establecido en el artículo 93 de la misma, mantendrán su vigencia durante el plazo fijado en su otorgamiento, sin que pueda concederse prórroga del tiempo de duración de las mismas.

(...)

**Disposición transitoria quinta.** Inscripción en el Registro de la Propiedad de los bienes demaniales.

Para el cumplimiento de la obligación de inscripción establecida en el artículo 36 de esta ley respecto de los bienes demaniales de los que las Administraciones públicas sean

20 <sup>a</sup>Véase el artículo 9 de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9), que deroga la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones."

actualmente titulares, éstas tendrán un plazo de cinco años, contados a partir de la entrada en vigor de esta ley.

(...)

**“Disposición final segunda.** Títulos competenciales.

(...)

5. Tienen el carácter de la legislación básica, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución, las siguientes disposiciones de esta Ley: artículo 1; artículo 2; artículo 3; artículo 6; artículo 8, apartado 1; artículo 27; artículo 28; artículo 29, apartado 2; artículo 32, apartados 1 y 4; artículo 36, apartado 1; artículo 41; artículo 42; artículo 44; artículo 45; artículo 50; artículo 55; artículo 58; artículo 61; artículo 62; artículo 84; artículo 91, apartado 4; artículo 92, apartados 1, 2, y 4; artículo 93, apartados 1, 2, 3 y 4; artículo 94; artículo 97; artículo 98; artículo 100; artículo 101, apartados 1, 3 y 4; artículo 102, apartados 2 y 3; artículo 103, apartados 1 y 3; artículo 106, apartado 1; artículo 107, apartado 1; artículo 109, apartado 3; artículo 121, apartado 4; artículo 183; artículo 184; artículo 189; artículo 190; artículo 190 bis; artículo 191; disposición transitoria primera, apartado 1; disposición transitoria quinta.”<sup>21</sup>

---

21 “Apartado modificado por la Ley 8/2007, de 28 de mayo (§ 9).”

**§ 11. CONTRATOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS <sup>1</sup>****Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio****(BOE núm. 148, de 21 de junio de 2000)**

La disposición final única, apartado 2, de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, autoriza al Gobierno para que en el plazo de seis meses a partir de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» elabore un texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, incluyendo la facultad de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales, al que se incorporen las modificaciones que en el texto de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se introducen por la propia Ley 53/1999, antes citada y por la disposición adicional primera de la Ley 9/1996, de 15 de enero, por la que se adoptan medidas extraordinarias, excepcionales y urgentes en materia de abastecimientos hidráulicos como consecuencia de la persistencia de la sequía; por el artículo 2 de la Ley 11/1996, de 27 de diciembre, de Medidas de Disciplina Presupuestaria; por los artículos 72, 148 y 149 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; por el artículo 77 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; por el artículo 56 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y por el artículo 30 de la Ley 46/1998, de 17 de diciembre, sobre introducción del euro.

Por otra parte, la Decisión de la Comisión Europea (1999/C 379/08), publicada en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», número C 379, de 31 de diciembre, y reflejada en la Orden del Ministro de Hacienda de 10 de febrero de 2000, impone nuevas alteraciones en el texto de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al tener que ser sustituidas, a partir del 1 de enero de 2000, las cifras que figuran en la misma, para aplicación de las Directivas comunitarias y del Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio, por las cifras que en euros, derechos especiales de giro y pesetas se incorporan a las disposiciones reseñadas. Además, el artículo 30 de la Ley 46/1998, de 17 de diciembre, sobre introducción del euro, establece que, desde el 1 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre del año 2001, los importes monetarios utilizados como expresiones finales en las normas que a partir de dicha fecha se dicten, deberán hacer constar a continuación el importe equivalente en la unidad de cuenta euro al tipo de conversión.

Además, la facultad de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que se refunden justifican otras modificaciones que se inspiran en diversos criterios, tales como la introducción de determinadas precisiones terminológicas y aclaraciones del texto que tienen como finalidad contribuir a la aclaración de sus preceptos, corrigiendo errores de concordancia, ajustando la numeración de los artículos, y coordinando los preceptos y las remisiones y referencias entre artículos.

<sup>1</sup> Esta Ley ha sido objeto de varias modificaciones, la última por Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007 (BOE núm. 311, de 29 de diciembre).

En consecuencia, se ha elaborado un texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que se incorpora como anexo a este Real Decreto Legislativo y que tiene por objeto, en cumplimiento del mandato legal, recoger las modificaciones que han quedado detalladas.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Hacienda, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 16 de junio de 2000.

## **DISPONGO :**

### **Artículo único.**

Se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que se inserta a continuación.

### **Disposición derogatoria única.**

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley y, en particular, las siguientes:

1. La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.
2. La Ley 53/1999, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, excepto su disposición adicional segunda, que conserva su vigencia
3. La disposición adicional primera de la Ley 9/1996, de 15 de enero, por la que se adoptan medidas excepcionales y urgentes en materia de abastecimientos hidráulicos como consecuencia de la persistencia de la sequía.
4. El artículo 2 de la Ley 11/1996, de 27 de diciembre, de Medidas de Disciplina Presupuestaria.
5. Los artículos 72, 148 y 149 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
6. El artículo 77 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
7. El artículo 56 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

### **Disposición final única.**

El presente Real Decreto Legislativo y el texto refundido que aprueba entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid a 16 de junio de 2000.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Hacienda,  
CRISTÓBAL MONTORO ROMERO

**ANEXO****Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas****LIBRO I****De los contratos de las Administraciones Públicas en general****TÍTULO III****De las actuaciones relativas a la contratación**

(...) <sup>2</sup>

**CAPÍTULO VII****De la adjudicación de los contratos****SECCIÓN 1.ª DE LOS PROCEDIMIENTOS Y FORMAS DE ADJUDICACIÓN****Artículo 73. Procedimientos de adjudicación.**

1. La adjudicación de los contratos podrá llevarse a cabo por procedimiento abierto, restringido o negociado.

2. En el procedimiento abierto todo empresario interesado podrá presentar una proposición.

3. En el procedimiento restringido sólo podrán presentar proposiciones aquellos empresarios seleccionados expresamente por la Administración, previa solicitud de los mismos.

4. En el procedimiento negociado el contrato será adjudicado al empresario justificadamente elegido por la Administración, previa consulta y negociación de los términos del contrato con uno o varios empresarios, de conformidad con lo establecido en el artículo 92.3.

**Artículo 74. Subasta y concurso. <sup>3</sup>**

1. Tanto en el procedimiento abierto como en el restringido la adjudicación podrá efectuarse por subasta o por concurso.

2. La subasta versará sobre un tipo expresado en dinero, con adjudicación al licitador que, sin exceder de aquél, oferte el precio más bajo.

<sup>2</sup> No se recogen los siguientes artículos por corresponder a otras materias.

<sup>3</sup> Véanse los artículos 20 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y 37 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y el informe núm. 22/02, de 23 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (§ 27.6)."

3. En el concurso la adjudicación recaerá en el licitador que, en su conjunto, haga la proposición más ventajosa, teniendo en cuenta los criterios que se hayan establecido en los pliegos, sin atender exclusivamente al precio de la misma y sin perjuicio del derecho de la Administración a declararlo desierto.

### **Artículo 75. Utilización de los procedimientos y formas de adjudicación.**

1. Los órganos de contratación utilizarán normalmente la subasta y el concurso como formas de adjudicación.

El procedimiento negociado sólo procederá en los casos determinados en el Libro II de la presente Ley para cada clase de contrato.

2. En todo caso, deberá justificarse en el expediente la elección del procedimiento y forma utilizados.

## **SECCIÓN 2.ª NORMAS GENERALES DE PROCEDIMIENTO**

### **Subsección 1.ª Disposiciones comunes**

#### **Artículo 76. Cómputo de plazos.**

Todos los plazos establecidos en esta Ley, salvo que en la misma se indique que son de días hábiles, se entenderán referidos a días naturales.

#### **Artículo 77. Cuantía de los contratos en relación con el Impuesto sobre el Valor Añadido. <sup>4</sup>**

Siempre que en el texto de esta Ley se haga alusión al importe o cuantía de los contratos, se entenderá que en los mismos está incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo indicación expresa en contrario. Las referencias al Impuesto sobre el Valor Añadido deberán entenderse realizadas al Impuesto General Indirecto Canario o al Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación, en los territorios en que estas figuras impositivas rijan.

#### **Artículo 78. Publicidad de las licitaciones. <sup>5</sup>**

1. Todos los procedimientos para la adjudicación de los contratos, con excepción de los procedimientos negociados, se anunciarán en el «Boletín Oficial del Estado».

Estos últimos también serán objeto de anuncio en dicha publicación, cuando por razón de su cuantía estén sujetos a publicidad en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas». No obstante, las Comunidades Autónomas, entidades locales y sus organismos autónomos y entidades de derecho público, cuando se trate de contratos que por su cuantía no hayan de publicarse en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas», podrán sustituir la publicidad en el «Boletín Oficial del Estado» por la que realicen en los respectivos diarios o boletines oficiales.

<sup>4</sup> Véase el informe núm. 41/06, de 30 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (§ 27.7)

<sup>5</sup> "Véanse los artículos 19 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y 12 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3)."

2. En los procedimientos abiertos la publicación se efectuará con una antelación mínima de quince días al señalado como el último para la admisión de proposiciones.

No obstante, en los contratos de obras, dicho plazo será de veintiséis días.

En los procedimientos restringidos el plazo será de diez días anteriores al último para la recepción de las solicitudes de participación y el plazo para la presentación de proposiciones será de quince días desde la fecha del envío de la invitación escrita.

En los procedimientos negociados con publicidad los plazos de recepción de solicitudes de participación deberán coincidir con los resultantes respecto de la fecha del envío del anuncio del contrato a la Oficina de Publicaciones de la Comunidad Europea y que se especifican en los artículos 140.2, 181.2 y 209.2.

3. Los procedimientos relativos a los contratos regulados en el Libro II, Títulos I, III y IV de esta Ley, se anunciarán, además, en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» en los casos y plazos que se señalan en su articulado y conforme al procedimiento y modelo oficial establecidos por la Comunidad Europea y podrán serlo voluntariamente en los demás supuestos.

El envío del anuncio al «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» deberá preceder a cualquier otra publicidad. En todo caso esta última publicidad deberá indicar la fecha de aquel envío y no contener indicaciones distintas a las incluidas en dicho anuncio.

#### **Artículo 79. Proposiciones de los interesados. <sup>6</sup>**

1. Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de la licitación pública. Se sujetarán al modelo que se establezca en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Su presentación presume la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas sin salvedad alguna.

2. Deberán ir acompañadas, en sobre aparte, de los siguientes documentos:

- a) Los que acrediten la personalidad jurídica del empresario y, en su caso, su representación.
- b) Los que acrediten la clasificación de la empresa, en su caso, o justifiquen los requisitos de su solvencia económica, financiera y técnica o profesional y una declaración responsable de no estar incurso en prohibición de contratar, conforme a los artículos 15 a 20.

La declaración responsable a que se refiere el párrafo anterior comprenderá expresamente la circunstancia de hallarse al corriente del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, sin perjuicio de que la justificación acreditativa de tal requisito deba exigirse antes de la adjudicación a los que vayan a resultar adjudicatarios del contrato, a cuyo efecto se les concederá un plazo máximo de cinco días hábiles.

- c) El resguardo acreditativo de la garantía provisional cuando la misma sea exigible conforme a los preceptos de esta Ley.
- d) Para las empresas extranjeras la declaración de someterse a la jurisdicción de los juzgados y tribunales españoles de cualquier orden, para todas las incidencias que de modo directo o indirecto pudieran surgir del contrato, con renuncia, en su caso, al fuero jurisdiccional extranjero que pudiera corresponder al licitante.

6 "Véanse los artículos 19 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y 12 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3)."

3. Cuando sea necesaria la presentación de otros documentos con arreglo a esta Ley deberán mencionarse en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el correspondiente anuncio de licitación.

4. Si durante la tramitación de los procedimientos abiertos y restringidos y antes de la adjudicación se produjese la extinción de la personalidad jurídica de una empresa licitadora o candidata por fusión, escisión o por la transmisión de su patrimonio empresarial, sucederá en su posición en el procedimiento la sociedad absorbente, la resultante de la fusión, la beneficiaria de la escisión o la adquirente del patrimonio, siempre que reúna las condiciones de capacidad y ausencia de prohibiciones de contratar y acredite la solvencia y clasificación en las condiciones exigidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares para poder participar en el procedimiento de adjudicación.

### **Artículo 80. Proposiciones simultáneas.**

En las licitaciones, cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 87 de la presente Ley sobre admisibilidad de variantes. Tampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas.

### **Artículo 81. Mesa de contratación.**

1. Salvo en los supuestos previstos en el artículo 12.4, el órgano de contratación para la adjudicación de los contratos por procedimiento abierto o restringido estará asistido por una Mesa constituida por un Presidente, los vocales, que se determinen reglamentariamente, y un Secretario, designados por el órgano de contratación, el último entre funcionarios del propio órgano de contratación o, en su defecto, entre personal a su servicio. En el procedimiento negociado la constitución de la Mesa será potestativa para el órgano de contratación.

En la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades de derecho público y Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, deberán figurar necesariamente entre los vocales un funcionario de entre quienes tengan atribuido legal o reglamentariamente el asesoramiento jurídico del órgano de contratación y un interventor.

2. La Mesa de contratación podrá solicitar, antes de formular su propuesta, cuantos informes técnicos considere precisos y se relacionen con el objeto del contrato.

3. Cuando el órgano de contratación no adjudique el contrato de acuerdo con la propuesta formulada por la Mesa de contratación deberá motivar su decisión.

## **Subsección 2.<sup>a</sup> De las subastas <sup>7</sup>**

### **Artículo 82. Propuestas de adjudicación.**

1. En las subastas la Mesa de contratación calificará previamente los documentos presentados en tiempo y forma y procederá, en acto público, a la apertura de las ofertas admitidas y a la propuesta al órgano de contratación de la adjudicación del contrato al postor que oferte el precio más bajo.

<sup>7</sup> "Véanse los artículos 20 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y 37 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3)."

2. La propuesta de adjudicación no crea derecho alguno en favor del empresario propuesto, frente a la Administración, mientras no se le haya adjudicado el contrato por acuerdo del órgano de contratación.

### **Artículo 83. Adjudicación y bajas temerarias.**

1. En las subastas la adjudicación deberá recaer en el plazo máximo de veinte días a contar desde el siguiente al de apertura, en acto público, de las ofertas recibidas.

De no dictarse el acuerdo de adjudicación dentro del plazo señalado en el párrafo precedente el empresario tendrá derecho a retirar su proposición y a que se le devuelva o cancele la garantía que hubiese prestado.

2. El acuerdo del órgano de contratación se acomodará a la propuesta, excepto en los casos siguientes:

- a) Cuando la Mesa de contratación haya efectuado la propuesta con infracción del ordenamiento jurídico, en cuyo caso la convocatoria quedará sin efecto. Se exceptúa el supuesto de que la infracción afecte exclusivamente al licitador en cuyo favor se realiza la propuesta, en el que la adjudicación deberá tener lugar en favor del siguiente postor no afectado por la infracción. Previamente a la resolución que se adopte, será preceptivo el dictamen del Servicio Jurídico del órgano de contratación.
- b) Cuando el órgano de contratación presuma fundadamente que la proposición no pueda ser cumplida como consecuencia de bajas desproporcionadas o temerarias. En estos casos se solicitará informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa cuando las circunstancias concurrentes así lo aconsejen.

La Mesa de contratación notificará aquella circunstancia a los interesados y el plazo indicado en el párrafo primero del apartado 1 de este artículo se ampliará al doble.

3. El carácter desproporcionado o temerario de las bajas se apreciará de acuerdo con los criterios objetivos que se establezcan reglamentariamente y su declaración requerirá la previa solicitud de información a todos los licitadores supuestamente comprendidos en ella, así como el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.

A los efectos del párrafo anterior no podrán ser consideradas las diversas proposiciones que se formulen individualmente por sociedades pertenecientes a un mismo grupo, en las condiciones que reglamentariamente se determinen.

4. El órgano de contratación, a la vista de los informes mencionados, acordará la adjudicación a favor de la proposición con precio más bajo que pueda ser cumplida a satisfacción de la Administración y, en su defecto, al mejor postor no incurso en temeridad, justificando su decisión ante el Comité Consultivo para los Contratos Públicos de la Comisión de las Comunidades Europeas, si el anuncio de la licitación hubiese sido publicado en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas».

5. Cuando la adjudicación se realice en favor del empresario cuya proposición hubiera estado incurso inicialmente en presunción de temeridad, se exigirá al mismo una garantía definitiva del 20 por 100 del importe de adjudicación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 36.4.

### **Artículo 84. Adjudicación en supuestos de resolución.**

1. Cuando se acuerde la resolución del contrato porque el adjudicatario no cumpla las

condiciones necesarias para llevar a cabo la formalización del mismo, la Administración podrá adjudicar el contrato al licitador o licitadores siguientes a aquél, por orden de sus ofertas, siempre que ello fuese posible, antes de proceder a una nueva convocatoria, contando con la conformidad del nuevo adjudicatario.

2. El mismo procedimiento podrá seguir la Administración cuando la finalidad de la adjudicación sea la de continuar la ejecución de un contrato ya iniciado y que ha sido declarado resuelto.

### Subsección 3.ª Del concurso <sup>8</sup>

#### Artículo 85. Supuestos de aplicación del concurso.

Se adjudicarán por concurso aquellos contratos en los que la selección del empresario no se efectúe exclusivamente en atención a la oferta cuyo precio sea más bajo y, en particular, en los siguientes casos:

- a) Aquéllos cuyos proyectos o presupuestos no hayan podido ser establecidos previamente por la Administración y deban ser presentados por los licitadores.
- b) Cuando el órgano de contratación considere que la definición de la prestación aprobada por la Administración es susceptible de ser mejorada por otras soluciones técnicas, a proponer por los licitadores mediante la presentación de variantes, o por reducciones en su plazo de ejecución.
- c) Aquéllos para la realización de los cuales facilite la Administración materiales o medios auxiliares cuya buena utilización exija garantías especiales por parte de los contratistas.
- d) Aquéllos que requieran el empleo de tecnología especialmente avanzada o cuya ejecución sea particularmente compleja.

#### Artículo 86. Criterios para la adjudicación del concurso.

1. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, tales como el precio, la fórmula de revisión, en su caso, el plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la calidad, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la posibilidad de repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes, de conformidad a los cuales el órgano de contratación acordará aquélla.

2. Los criterios a los que se refiere el apartado anterior se indicarán por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuya, y podrán concretar la fase de valoración de las proposiciones en que operarán los mismos y, en su caso, el umbral mínimo de puntuación que en su aplicación pueda ser exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo.

3. En los contratos que se adjudiquen por concurso podrán expresarse en el pliego de cláusulas administrativas particulares los criterios objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o temerarias.

<sup>8</sup> "Véanse los artículos 20.2 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y 37.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3)."

Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, se deberán expresar en el pliego de cláusulas administrativas particulares los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o temerarias.

4. En los supuestos contemplados en el apartado anterior, se estará a lo dispuesto, para las subastas, en el artículo 83, en lo que concierne a la tramitación de las proposiciones y garantía a constituir, sin que las proposiciones de carácter económico que formulen individualmente sociedades pertenecientes a un mismo grupo, en las condiciones que reglamentariamente determinen, puedan ser consideradas a efectos de establecer el precio de referencia para valorar las ofertas económicas e identificar las que deben considerarse como desproporcionadas o temerarias.

#### **Artículo 87. Admisibilidad de variantes.**

1. El órgano de contratación sólo podrá tomar en consideración las variantes o alternativas que ofrezcan los licitadores cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares haya previsto expresamente tal posibilidad. En este supuesto, el pliego precisará sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada la presentación de variantes o alternativas.

2. La circunstancia de autorización de variantes se hará constar, además, en el anuncio de licitación del contrato.

#### **Artículo 88. Adjudicación de los contratos.**

1. La Mesa de contratación calificará previamente los documentos presentados en tiempo y forma, procederá, en acto público, a la apertura de las proposiciones presentadas por los licitadores y las elevará, con el acta y la propuesta que estime pertinente, que incluirá en todo caso la ponderación de los criterios indicados en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, al órgano de contratación que haya de efectuar la adjudicación del contrato.

2. La Administración tendrá alternativamente la facultad de adjudicar el contrato a la proposición más ventajosa, mediante la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 86, sin atender necesariamente al valor económico de la misma, o declarar desierto el concurso, motivando en todo caso su resolución con referencia a los criterios de adjudicación del concurso que figuren en el pliego.

#### **Artículo 89. Plazo de adjudicación.**

1. El órgano de contratación, previos los informes técnicos correspondientes, adjudicará el contrato en el plazo máximo de tres meses a contar de la apertura de las proposiciones, salvo que se establezca otro en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

2. De no dictarse el acuerdo de adjudicación dentro de plazo, los empresarios admitidos a concurso tendrán derecho a retirar su proposición y a que se les devuelva o cancele la garantía que hubiesen prestado.

#### **Artículo 90. Aplicación subsidiaria de las normas de la subasta.**

Los preceptos relativos a la celebración de la subasta regirán también para el concurso, excepto en lo que sea exclusivamente aplicable a aquella forma de adjudicación.

### SECCIÓN 3.ª DEL PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO

#### Artículo 91. Normas para la aplicación del procedimiento restringido.

1. En el procedimiento restringido se aplicarán las normas generales de esta Ley, con las especialidades siguientes:

- a) Con carácter previo al anuncio del procedimiento restringido la Administración deberá haber elaborado y justificado en el pliego de cláusulas administrativas particulares, los criterios objetivos con arreglo a los cuales el órgano de contratación habrá de cursar las invitaciones a participar en el procedimiento, de entre los establecidos en los artículos 16 a 19, según corresponda a cada contrato.
- b) El órgano de contratación podrá señalar los límites inferior y superior dentro de los que se sitúe el número de empresas que proyecta invitar en virtud de las características del contrato, debiéndolos indicar en el anuncio. En este caso, la cifra más baja no será inferior a cinco y la más alta no superior a veinte.
- c) Las solicitudes de participación deberán ir acompañadas de la documentación que acredite la personalidad del empresario y, en su caso, su representación, la clasificación o el cumplimiento de las condiciones de solvencia económica, financiera y técnica o profesional que se determinen en el anuncio.
- d) El órgano de contratación, una vez comprobada la personalidad y solvencia del empresario, seleccionará a los concurrentes e invitará a los admitidos, simultáneamente y por escrito, a presentar sus proposiciones en el plazo que en cada caso se señale en la propia invitación, que no podrá ser inferior al que para cada clase de contrato se señala en esta Ley. En el escrito de invitación se indicará al candidato el lugar, día y hora de la apertura de proposiciones.
- e) Los empresarios seleccionados presentarán sus proposiciones acompañadas del documento acreditativo de la constitución de la garantía provisional.

2. Una vez presentadas las proposiciones la adjudicación se efectuará según las normas generales de esta Ley.

### SECCIÓN 4.ª DEL PROCEDIMIENTO NEGOCIADO <sup>9</sup>

#### Artículo 92. Solicitud de ofertas en el procedimiento negociado.

1. Cuando se utilice el procedimiento negociado será necesario solicitar la oferta de empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, sin que su número sea inferior a tres, siempre que ello sea posible, fijando con la seleccionada el precio del mismo y dejando constancia de todo ello en el expediente.

2. Cuando se hubiera constituido Mesa de contratación, esta última elevará al órgano de contratación propuesta de adjudicación, siendo de aplicación lo dispuesto con carácter general en el artículo 81.

3. En el pliego de cláusulas administrativas particulares se determinarán los aspectos económicos y técnicos que, en su caso, hayan de ser objeto de negociación con las empresas.

<sup>9</sup> "Véanse los artículos 21 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre (§ 1) y 38 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (§ 3) y el informe núm. 67/96, de 18 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (§ 27.3)."

En todo caso, deberá dejarse constancia en el expediente de las invitaciones cursadas, de las ofertas recibidas y de las razones para su aceptación o rechazo aplicadas por el órgano de contratación.

## SECCIÓN 5.ª DE LA NOTIFICACIÓN

### **Artículo 93. Notificación y publicidad de las adjudicaciones.**

**1.** La adjudicación del contrato, una vez acordada por el órgano de contratación y cualquiera que sea el procedimiento seguido y la forma de adjudicación empleada, será notificada a los participantes en la licitación y después de formalizada se comunicará al Registro Público de Contratos al que se refiere el artículo 118, a los efectos previstos en el artículo 58.

**2.** Cuando el importe de la adjudicación sea igual o superior a 10.000.000 de pesetas (60.101,21 euros) se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» o en los respectivos Diarios o Boletines Oficiales de las Comunidades Autónomas y Entidades locales, en plazo no superior a cuarenta y ocho días a contar de la fecha de adjudicación del contrato, un anuncio en el que se dé cuenta de dicha adjudicación. Además, en los contratos sujetos a publicidad obligatoria en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» y en los de consultoría y asistencia y en los de servicios de cuantía igual o superior a la prevista en el artículo 203.2, comprendidos en las categorías 17 a 27 de las enumeradas en el artículo 206, deberá enviarse al citado Diario Oficial y al Boletín Oficial del Estado, en el mismo plazo señalado, un anuncio en el que se dé cuenta del resultado de la licitación, sin que en estos supuestos exista la posibilidad de sustituir la publicidad en el «Boletín Oficial del Estado» por la que Comunidades Autónomas y Entidades locales puedan realizar en sus respectivos Diarios o Boletines Oficiales.

**3.** Para los contratos de gestión de servicios públicos, la publicidad de las adjudicaciones en el «Boletín Oficial del Estado» o en los respectivos Diarios o Boletines Oficiales será obligatoria cuando el presupuesto de gastos de primer establecimiento sea igual o superior a 10.000.000 de pesetas (60.101,21 euros) o su plazo de duración exceda de cinco años.

**4.** Excepcionalmente podrá omitirse el anuncio del resultado de la adjudicación cuando la divulgación de la información relativa a la celebración del contrato constituya un obstáculo a la aplicación de la legislación, sea contraria al interés público, perjudique los intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas o pueda perjudicar la competencia leal entre ellas y en los casos previstos en los artículos 141, párrafo f); 159.2, párrafo c); 182, párrafo h), y 210, párrafo g), de esta Ley, justificando debidamente estas circunstancias en el expediente.

**5.** Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, el órgano de contratación comunicará a todo candidato o licitador rechazado que lo solicite, en el plazo de quince días a partir de la recepción de la solicitud, los motivos del rechazo de su candidatura o de su proposición y las características de la proposición del adjudicatario determinantes de la adjudicación a su favor, observándose respecto de la comunicación lo dispuesto en el apartado anterior.

**6.** Lo mismo procederá en los casos en los que se ha decidido renunciar a un contrato ofertado o a reiniciar el procedimiento. Informará también a la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas de esta decisión cuando el contrato haya sido anunciado en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas».

(...) <sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> No se recogen los siguientes artículos por corresponder a otras materias.

---

## JURISPRUDENCIA

- 12. Alteración calificación jurídica bienes.**  
**12.1.** STJA Sevilla de 12-9-2002.  
**12.2.** STJA Granada de 21-2-2005.
- 13. Aprovechamientos.** STS de 10-7-1989. Art. 44 Ley 7/1999.
- 14. Concesión administrativa.** STS de 17-6-1987. Artículo 30 Ley 7/1999.
- 15. Declaración bienes.** STSJA Sevilla de 22-9-2004.
- 16. Ocupación dominio público en precario.** STSJA Sevilla de 8-9-2005.  
Art. 34 Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las EE.LL. de Andalucía.
- 17. Patrimonio Municipal Suelo.** STSJ País Vasco de 7-5-1999.
- 18. Permuta.**  
**18.1.** STSupremo de 24-4-2001.  
**18.2.** STSupremo de 16-7-2001.  
**18.3.** STSJA Sevilla de 11-1-2002.
- 19. Potestad de Investigación.**  
**19.1.** STSJA Granada de 15-10-2001.  
**19.2.** STSJA Sevilla de 26-2-2003.
- 20. Potestad recuperación oficio.**  
**20.1.** STSJA Granada de 18-12-2000.  
**20.2.** STSJA Sevilla de 13-3-2003. Art. 66.2 Ley 7/1999, de 29 de septiembre.  
**20.3.** STSJA Sevilla de 4-11-2005. Art. 63 c) Ley 7/1999, de 29 de septiembre.  
**20.4.** STSJA Sevilla de 2-3-2006.
- 21. Reversión bienes.** STSJA Sevilla de 3-10-2002. Arts. 27 y 67  
Ley 7/1999, de 29 de septiembre.
- 22. Revocación utilización bienes.** STSJA Sevilla de 22-1-2003.
- 23. Valoración bien. Técnico competente.**  
**23.1.** STSupremo de 6-4-1994. Art. 16.1.b). Ley 7/1999 y D.A. Única.  
2 del Reglamento de Bienes.  
**23.2.** STSupremo de 26-3-1996. Art. 16.1.b). Ley 7/1999 y D.A. Única.  
2 del Reglamento de Bienes.

## § 12. ALTERACIÓN CALIFICACIÓN JURÍDICA BIENES

### § 12.1.

**STSJA Sevilla de 12-9-2002**

**(JUR 2003\7407)**

“(…) Los artículos 8 del RBCL y 81 de LRBRRL establecen claramente que la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las entidades locales requiere expediente en el que se acredite la oportunidad y legalidad. En el presente caso siendo incuestionable la tramitación del expediente administrativo de afectación para la alteración de la calificación jurídica del bien de dominio público, lo que se discute es el requisito de la oportunidad de la alteración por la falta de motivación, y la nulidad de la diligencia del Jefe de Servicio de Patrimonio estimando la innecesariedad del preceptivo informe de Intervención conforme al artículo 172 del Real Decreto 2568/1986.

Respecto al primer motivo, la discrecionalidad administrativa no puede ser objeto de revisión en sede jurisdiccional con base a consideraciones o motivos de mayor o menor conveniencia u oportunidad, aunque la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9.3) justifica la exigencia de una motivación suficiente respaldada en datos objetivos con los que ha de mantener una cierta coherencia lógica, aunque desde luego, ha de reconocerse que la Administración conserva un ámbito de opción que posibilita alternativas diversas, jurídicamente legítimas, en función del interés contemplado por la norma habilitante de la potestad que se ejerce.

En el caso enjuiciado la Corporación Municipal por unanimidad que representa la voluntad popular democrática una vez aprobado el Convenio Marco para la rehabilitación del Mercado de Abastos, así como el proyecto básico que contempla la necesidad de suprimir las viviendas para ocupar zonas administrativas del propio mercado acordó la aprobación del expediente para la alteración del bien que culminó con el Acuerdo impugnado. Acuerdos (...) que respetan la legalidad conforme al artículo 8 del RBCL. y 81 LRBRRL. y donde la oportunidad aparece debidamente justificada a través de un presupuesto o circunstancia objetiva -dato controlable judicialmente- cual es la necesidad de las mismas para el Servicio Público del Mercado tal como consta en el Convenio marco y en el Proyecto Básico de remodelación que conforme al artículo 8.4 del Reglamento altera automáticamente la calificación del bien.

Como alega el actor la motivación consiste en dar a conocer las razones seguidas por la Administración para adoptar el acuerdo, razones que han sido conocidas por el Sr. G. quien ha tenido acceso al expediente y al informe del Sr. Jefe de Servicio de Patrimonio que sustenta la propuesta -necesidad de las viviendas y zonas comunes- y que sin embargo

no ha podido desvirtuar amparándose en un mero defecto formal que no causa indefensión para intentar la nulidad o anulabilidad de un Acuerdo que afecta al interés general y que debe ser rechazada.

(...) Igualmente debe desestimarse el otro motivo de nulidad sobre la diligencia del Jefe de Servicio de Patrimonio de 21 de mayo de 1999 porque efectivamente no era necesario el informe del Interventor aunque sí el del Secretario General que fue emitido conforme al artículo 3.b del Real Decreto 1174/1987 de 18 de septiembre. (...)"

## § 12.2.

### STSJA Granada de 21-2-2005

"(...) El cambio en el uso urbanístico que corresponde a los terrenos, según el Plan Parcial, sólo podría realizarse, siguiendo el mismo procedimiento que se exigirá para la aprobación del mismo, conforme determina categóricamente el artículo 128 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, asumido por la legislación propia de la Comunidad Autónoma Ley 1/97. En cuanto a lo que se refieren a la supresión del área de juego y recreo de niños, la diferente calificación o uso urbanístico de los espacios libres, previstos en el Plan, exige el informe preceptivo y vinculante del Consejo Consultivo de Andalucía. Circunstancias ambas por las que el acuerdo debe considerarse nulo de pleno derecho, conforme determina el artículo 62 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo Común, modificado por la Ley 4/99, de 13 de enero.

La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las entidades locales, cuando dicha calificación es una consecuencia derivada del planeamiento urbanístico, no puede realizarse mediante procedimiento establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 8 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, sin la previa modificación del instrumento de planeamiento urbanístico que establece su adscripción al uso público, circunstancia que hace superfluo el expediente de calificación jurídica de los bienes, que se ha producido automáticamente por una simple aprobación definitiva de los mencionados planes de ordenación urbana. (...)"

## § 13. APROVECHAMIENTOS

### STS de 10-7-1989

#### (RJ 1989\5738)

“(…) Discutida en estos autos la forma de aprovechamiento vecinal de los montes litigiosos y negada por el apelante la calificación comunal de los mismos, será de indicar:

A) Que el aprovechamiento vecinal debatido recuerda ante todo la figura prevista en el art. 4.º.2 de la Ley de Montes: en este precepto cabe distinguir un supuesto de hecho -aprovechamiento consuetudinario de los vecinos- y unas consecuencias jurídicas que en lo que ahora importa dan lugar a un respeto del aprovechamiento que habrá de seguir desarrollándose en los términos que la costumbre hubiera trazado.

B) Que los muchos años de aprovechamiento vecinal que han resultado probados llevan a la aplicación de la figura de la afectación tácita, cuya virtualidad hace innecesario un acto formal -art. 3.º, 4 del Reglamento de Bienes de 27 de mayo de 1955 y hoy 8.º, 4 del Reglamento de 13 de junio de 1986 -lo que determinaría una calificación comunal que arrastraría también la aplicación de la costumbre -art. 75.2 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril - pues no siendo posible la explotación colectiva ante todo habrá que acudir a dicha fuente.

Ha de entenderse que la costumbre tiene prioridad sobre la Ordenanza Local. Este es el orden que dibuja el Texto Refundido de 1986 -art. 75.2- y aunque el hoy vigente Reglamento de Bienes en su art. 95 incluye en primer término las Ordenanzas y después las normas consuetudinarias, hay que entender como ya se ha dicho que la primacía es la señalada, tanto por el rango legal del Texto Refundido como por los antecedentes históricos de la figura que se examina.

C) Que en último término ha sido el propio Ayuntamiento apelante el que en el informe emitido en la primera instancia señala que el año 1919 las parcelas «se distribuyeron conforme al art. 26 de la Ley Municipal».

Y entendiendo que la referencia alude a la Ley Municipal de 2 de octubre de 1877 ha de concluirse, en razón de su texto, que efectivamente los bienes litigiosos tienen carácter comunal. (...)”

## § 14. CONCESIÓN ADMINISTRATIVA

**STS de 17-6-1987**

**(RJ 1987\6499)**

“(…) Entre los modos indirectos o descentralizados de gestión administrativa se incluye desde fecha relativamente reciente la llamada «autorización reglamentada de servicios privados de interés público» o más concisamente «autorización reglamentaria», cuya naturaleza específica ha dado lugar a numerosos estudios de los más autorizados tratadistas entre los cuales se ha suscitado una muy debatida polémica doctrinal, aún no superada, que hace en extremo difícil precisar las notas que la diferencian de otras instituciones de gestión indirecta y especialmente de la concesión administrativa, de la cual procede y de la que se ha ido paulatinamente separando hasta constituir actualmente una figura autónoma que, por no haber aún alcanzado una plena madurez jurídica, continúa dando lugar a conclusiones dispares respecto a la cual es la línea que la separa de dicha concesión administrativa que han tenido reflejo en una oscilante jurisprudencia en la que a veces se ha llegado a soluciones contradictorias como ocurre en las Sentencias de 2 y 29 de marzo de 1979, recaídas precisamente en supuestos idénticos al de autos, y de las cuales la primera aplica el régimen legal de la autorización administrativa a la gestión indirecta de los citados servicios de kioscos, hamacas y deportivos en las playas, mientras la segunda se decide por la concesión administrativa, y ante tal discrepancia es forzoso absteniéndose de generalizaciones doctrinales que pueden incurrir en indeterminación y confusiones, decidirse por una de dichas soluciones a cuyo fin parece oportuno limitarse a enfrenar la concesión administrativa con la clase de autorización llamada demanial, y tomando como punto de partida, las características más comúnmente admitidas como específicas de cada una de esas instituciones, proceder a calificar el supuesto de autos con arreglo a las normas de nuestro derecho positivo.

SEPTIMO.- Igualmente se dice, que por regla general la diferenciación entre las dos instituciones citadas se enfoca con la utilización de dos criterios combinados que consisten, respectivamente, en la naturaleza, intensidad y duración del uso del dominio público que se cede al adjudicatario y en el carácter propio o impropio del servicio público de cuya gestión se trata y con base en esos dos criterios se señala, entre otras, como características de la concesión administrativa las siguientes: 1.º Un uso intenso del dominio público por parte del concesionario a quien se le cede de manera permanente y estable; 2.º La titularidad del dominio público en la Administración concedente, calidad que se deriva como normalmente concurrente dada la intensidad del uso del dominio público que se cede; 3.º Instalaciones fijas que se correspondan con la permanencia y estabilidad del uso concedido y que generalmente quedan integradas en el dominio público desde el primer momento de vida de la concesión y revierten a dicho dominio a su finalización; 4.º Gestión de un servicio público cuya prestación viene atribuida a la titularidad de la Administración concedente como propia de su competencia y 5.º Remuneración del concesionario mediante precios

que participan de la naturaleza de tasas fijas y predeterminadas, características todas ellas que, por oposición se señalan como ausentes de la autorización reglamentada en la que: 1.º El uso del dominio público es menos intenso que en la concesión y se cede de manera provisional y por poca duración; 2.º La Administración autorizante puede carecer de la titularidad del dominio público y ostentar simplemente facultades de policía sobre él; 3.º Las instalaciones no son fijas, permaneciendo en la propiedad particular del autorizado sin que opere la reversión; 4.º El servicio no es de los propios de la Administración autorizante, sino de carácter particular en el que hay implicado un interés público y 5.º La remuneración del autorizado, aunque pueda ser sometida a tarifa si así lo exige el interés público, son precios susceptibles de regirse por el sistema de comercio libre que corresponde a la naturaleza privada del servicio gestionado. (...)

**§ 15. DECLARACIÓN BIENES****STSJA Sevilla de 22-9-2004****(RJCA 2005\645)**

“(…) La prestación de los servicios de telecomunicaciones ha pasado de ser un servicio público prestado en régimen de monopolio, a distinguirse distintos tipos de servicios cuya prestación se realiza por los particulares en régimen de concurrencia. Tal transformación se ha realizado y realiza de forma progresiva e implica un gran cambio legislativo de normas de distinto rango. La desaparición del servicio público de telecomunicaciones, entre otras consecuencias, ha dado lugar a un protagonismo de la administración municipal que interviene en la regulación de la prestación de esos servicios por las entidades privadas en la medida que incide sobre sus competencias o bienes.

La Ordenanza impugnada lleva a cabo esa regulación. Pero parte de un presupuesto; que las obras, construcciones e instalaciones que realizan los prestadores de servicios en el subsuelo de dominio público municipal son también parte del dominio público.

Pero no todo bien mueble o inmueble unido al vuelo, suelo o subsuelo del dominio público municipal forma parte de éste, máxime cuando no se trata de bienes sin dueño conocido sino que existe quien ostenta un título (concesión o autorización) para construir y explotar el bien. Por otra parte la administración, en este caso el Ayuntamiento, puede ejercer las potestades que le otorga el ordenamiento para la defensa del interés general en la de existencia y conservación del dominio público.

Concretamente, el art. 4 de la Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de bases de régimen local señala que: «1. En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponde en todo caso a los Municipios, las Provincias y las Islas: d) las potestades expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes».

El art. 82 de la misma Ley regula las prerrogativas de recuperación de oficio y la de deslinde, que, dice, se ajustará a lo dispuesto en la legislación del Patrimonio del Estado y, en su caso, en la legislación de montes. En los arts. 44 y siguientes del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio que aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, pormenoriza las potestades de investigación, deslinde y recuperación.

El ejercicio de estas potestades está sujeto a un procedimiento administrativo como recogen los arts. 44 y siguientes del citado Reglamento. Como todo procedimiento administrativo, una de sus finalidades principales es permitir la intervención de los interesados. En este caso la administración ha obviado el procedimiento y cualquier actuación para hacer saber a los titulares de las obras e instalaciones subterránea que han

ingresado en el dominio público local. Sin embargo publica una Ordenanza regulando tales obras e instalaciones.

No puede admitirse la tesis de la administración de que la Ordenanza impugnada se limita a declarar bienes que ya pertenecen al dominio público local porque la administración habría realizado la incorporación prescindiendo del procedimiento legalmente establecido en cuyo caso tal actuación sería nula, art. 62 LRJ-PAC.

Al no constar la previa incorporación al dominio público municipal de los bienes referidos, la Ordenanza en los preceptos impugnados declara el demanio municipal ex novo sobre bienes que hasta ese mismo momento tienen un titular, quien se estaría viendo privado de bienes por una norma con valor reglamentario que al incidir sobre la propiedad choca frontalmente con el art. 33.3 CE por lo que es nula de pleno derecho, art. 62.2 LRJ-PAC.

La conclusión es declarar la nulidad de los preceptos impugnados porque se refieren y disponen de bienes como si fueran de dominio público sin que hasta entonces conste su incorporación al dominio público municipal. (...)”

**§ 16. OCUPACIÓN DOMINIO PÚBLICO EN PRECARIO****STSJA Sevilla de 8-9-2005****(JUR 2006\60438)**

“(…) Punto de partida para resolver la controversia es la determinación de la naturaleza del bien ocupado. Según la certificación del Secretario del Ayuntamiento es un bien de dominio público municipal destinado a uso escolar, que se muta para destinarla a ampliar el recinto ferial. Es en el curso de este expediente en el que se acuerda la recuperación del bien ocupado por la recurrente.

En cuanto al documento escrito que recoja el derecho del recurrente por el que disfruta del terreno el recurrente no existe, conclusión a la que se llega sólo con leer la demanda que no hace una sola referencia a la existencia de un título escrito (se aporta una carta remitida al Ayuntamiento anunciando la creación de la Asociación), tampoco solicita la práctica de prueba para demostrar su existencia y contenido, y el Ayuntamiento reconoce que no existe expediente alguno de otorgamiento de concesión o autorización. Por lo tanto, si el Ayuntamiento cedió el uso de un bien demanial a la recurrente, esta cesión sólo puede ser a título de precario, de acuerdo con el principio civil de que quien se obliga se obliga a lo menos, el carácter restrictivo y limitado de todo asentamiento privado en dominio público, y considerando también la absoluta falta de contraprestación alguna por el beneficiado de la cesión. Es además patente que toda cesión gratuita del uso de bienes demaniales a una asociación privada, sólo puede deberse a que la actividad que realiza tiene cierto interés general que trasciende al de los socios, sin que por ello se trate de un comodato.

(…) Establecida la naturaleza del bien (demanial) y el título de su disfrute (precario), resulta de aplicación la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que dispone en el art.34:

“Las ocupaciones del dominio público realizadas en precario sin determinación de plazo o simplemente toleradas pueden ser dejadas sin efecto por la entidad local en cualquier momento, y sin indemnización alguna.” Y en el art. 68: “Las entidades locales tienen la facultad de promover y ejecutar en vía administrativa el desahucio de los bienes inmuebles de su pertenencia en los siguientes casos:

- a) Cuando se extinga el derecho de ocupación de los particulares sobre bienes de dominio público, en los supuestos de autorización, concesión o cualquier otro título(..)” Ambos artículos han sido correctamente aplicados por la administración en el expediente de mutación demanial y recuperación, de un bien demanial ostentado por la recurrente a título de simple precario y sin determinación de plazo.

(…)

De los anteriores preceptos resulta que, aunque no fuere válida la mutación demanial realizada, el bien seguiría siendo demanial ya que la mutación se refiere únicamente a un cambio de destino dentro del “uso o servicio público”, y sería válida la recuperación y desahucio.

Por lo demás, el expediente no está caducado; se inicia en septiembre de 2000, y se resuelve por Acuerdo de 26 de enero de 2001, con lo que no transcurren 6 meses invocados, y que no continúan computándose después del acto resolutorio. Aunque el interesado, de acuerdo con el pié de recurso que se le notificó, antes de recurrir en vía contencioso-administrativo, interpusiera recurso potestativo de reposición, que cuenta con su propio plazo para ser resuelto. (...)”

**§ 17. PATRIMONIO MUNICIPAL SUELO****STSJ País Vasco de 7-5-1999****(RJCA 1999\1442)**

“(…) El objeto del recurso queda pues limitado a cuestionar el destino dado a los ingresos obtenidos con la adjudicación de la parcela integrante del PMS. En este sentido los bienes del Patrimonio Municipal del Suelo constituyen un patrimonio separado de los restantes bienes municipales al que se dedica la consignación anual del 5% para la adquisición de suelo, y debe estar debidamente identificado dedicándolo a las finalidades legalmente previstas de modo que su enajenación, gravamen o sustitución deberá ser compensada, salvo supuestos de gratuidad, por el equivalente metálico (art. 276.1 TR de 1992 para su conservación y ampliación, art. 93 del TR de 1976).

La integración o afectación de los bienes patrimoniales en el Patrimonio Municipal del Suelo no requiere acto administrativo alguno, sino que es una consecuencia que se produce «ex lege» siempre que resulten clasificados como suelo urbano o urbanizable programado por el planeamiento urbanístico, como se desprende de lo establecido en el artículo 277.1 del TR de la Ley sobre Régimen del Suelo vigente y en el artículo 16.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y antes dispuso el artículo 90.3 del TR de la Ley del Suelo de 9 de abril de 1976 para los bienes de propios.

Como consecuencia de la afectación «ex lege» tampoco es preciso para hacer operativo el régimen legal del PMS respecto al bien de que se trate, la previa constitución formal de ese patrimonio como un patrimonio separado, constitución que resulta obligatoria conforme al artículo 276.1 del TR de la Ley sobre Régimen del Suelo vigente y anteriormente el art. 89.1 del TR de 1976.

La Ley 8/1990 de 25 de julio sobre reforma del régimen urbanístico y valoraciones del suelo, potenció los patrimonios municipales de suelo no sólo en el aspecto cuantitativo sino también cualitativo en cuanto al destino que a los mismos ha de darse quedando vinculados primordialmente los terrenos que en ellos se integran a la construcción de Viviendas de Protección Oficial u otras finalidades de interés social; destino que ahora recoge el art. 280.1 del TR vigente refiriéndolo a la «construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social» una vez se incorporen al proceso de urbanización y edificación. (...)”

## § 18. PERMUTA

### § 18.1.

#### STSupremo de 24-4-2001

(RJ 2001\3423)

“(…) La subasta pública es la regla general en la enajenación de los inmuebles de los Entes locales, según resulta de lo establecido en el art. 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales -RBEL- (aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio); y en términos parecidos se pronuncia el art. 168, citado por la sentencia recurrida, del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril).

(…) El significado de esa regla va mas allá de ser una mera formalidad secundaria o escasamente relevante, pues tiene una estrecha relación con los principios constitucionales de igualdad y eficacia de las Administraciones públicas que proclaman los artículos 14 y 103 de la Constitución. Y la razón de ello es que, a través de la libre concurrencia que es inherente a la subasta, se coloca en igual situación a todos los posibles interesados en la adquisición de los bienes locales, y, al mismo tiempo, se amplía el abanico de las opciones posibles del Ente Local frente a los intereses públicos que motivan la enajenación de sus bienes.

((…) Es en el marco de la idea anterior como ha de ser interpretado el apartado 2 del art. 112 del RBEL.

(Ello conduce a que la exigencia del expediente que en este precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no sólo exista un expediente que autorice la permuta, sino también hayan quedado precisadas y acreditadas en él las concretas razones que hagan aparecer a aquélla (la permuta) no ya como una conveniencia sino como una necesidad.

(Y esto último lo que exigirá, a su vez, será dejar constancia: de los intereses o necesidades públicas de cuya atención se trata; de las razones por la que para dicha atención son más convenientes que otros los bienes que se pretenden adquirir por permuta; y de la causa por la que tales bienes han de ser adquiridos por permuta y no por otros medios.

(En parecidos términos ya se expresó esta Sala y Sección en la sentencia de 31 de enero de 2000. (...)

## § 18.2.

**STSupremo de 16-7-2001****(RJ 2001\7757)**

“(…) La permuta es un sistema excepcional de enajenación de bienes patrimoniales municipales, frente a la norma general de realización de subasta pública (artículo 80 del Texto Refundido de 1986), que demanda el cumplimiento estricto de los requisitos establecidos por el artículo 112.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. Estos requisitos son que, previo expediente, se acredite la necesidad de efectuar la permuta, y que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40 por 100 del que lo tenga mayor, requisito este último sobre el cual no se plantea cuestión en el presente proceso.

La sentencia de la Sala Cuarta de este Tribunal Supremo de 1 de julio de 1988 (cuyo criterio se reitera en la de 18 de octubre de 1990) declara que la necesidad de la permuta integra un concepto jurídico indeterminado, con un amplio margen de apreciación de la Administración, que se concreta en la valoración de dos extremos diferentes que atañen a la necesidad de la adquisición de determinados bienes y, además, a que para tal adquisición, desde el punto de vista del interés público, resulte indicada la permuta.

Pues bien, de la memoria incorporada al expediente administrativo resulta en primer lugar la acuciente necesidad de vivienda en el Municipio, de rápido crecimiento demográfico y próximo a Sevilla. Se afirma que el Ayuntamiento carece de medios económicos para acometer directamente la construcción de las 48 viviendas de promoción pública objeto de la permuta. Finalmente se destaca que la parcela de propiedad municipal que se va a entregar no tiene una utilización socio-económica adecuada a su aprovechamiento urbanístico, no siendo de especial necesidad para ningún uso o servicio público. Debemos entender que en el caso examinado concurren estas circunstancias, invocadas por el Ayuntamiento como causas de la necesidad de la permuta, puesto que no existe prueba alguna en el expediente o en las actuaciones que las desvirtúe.

Por tanto, el Ayuntamiento de (...) tenía necesidad de adquirir viviendas de promoción pública, para satisfacer una necesidad ineludible de los vecinos del Municipio. No podía hacer frente a la construcción de esas viviendas con sus medios económicos propios, por lo que utilizó el procedimiento excepcional de obtener dichas viviendas, en número de 48, por el sistema de permutar una parcela de su patrimonio, que no era de utilidad para uso o servicio público alguno o tenía una utilización socio-económica adecuada a su aprovechamiento urbanístico. Lógicamente, la misma finalidad perseguida con la permuta podía conseguirse enajenando en subasta pública la parcela de propiedad municipal y pagando con el precio obtenido el importe de las obras de construcción de las 48 viviendas de promoción pública. Sin embargo, ésta es una afirmación que puede predicarse de la

mayor parte de los casos en que los Ayuntamientos propongan la permuta de un bien de su propiedad por otro perteneciente a un tercero, que también podría adquirirse por su precio, obtenido de la subasta del bien de pertenencia municipal. Lo que el artículo 112.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales impone es que se justifique que es necesario adquirir unos bienes determinados, en este caso las 48 viviendas de promoción pública, que, como hemos visto, contribuían a satisfacer una necesidad pública del Municipio; y que se acredite asimismo que, desde el punto de vista del interés público, resulta indicada la permuta. En el supuesto de autos esta conveniencia se desprende de que la parcela propiedad municipal objeto de la permuta no es de utilidad al uso o servicio público, o está destinada a una finalidad que deba considerarse superior a su enajenación mediante permuta para dar satisfacción a la aludida necesidad pública.

(...) El requisito de que la permuta de bienes inmuebles que se encuentra regulada en el artículo 112.2 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales haya de tener por objeto único y exclusivo la adquisición de un inmueble determinado y específico que sea propiedad particular, como acertadamente expone el Ayuntamiento de (...), no aparece exigido por precepto alguno del ordenamiento jurídico. La necesidad de efectuar la permuta ha de entenderse en la forma expresada en la sentencia de 1 de julio de 1988 (antes mencionada), sin que haya razones válidas que permitan imponer a las Entidades Locales la señalada limitación (adquisición de un bien singular) cuando se trata de acudir a la permuta, como medio de enajenación excepcional de un bien inmueble del patrimonio municipal, para cumplir una finalidad de interés público y concurriendo las condiciones que el ordenamiento establece. (...)"

## § 18.3.

**STSJA Sevilla de 11-1-2002****(RJCA 2002\688)**

“(…) El tenor literal de acuerdo impugnado dice: «El Ayuntamiento en Pleno por unanimidad de todos los asistentes acuerda suscribir un convenio para la permuta a que se ha hecho referencia en los términos que contrae en el informe del arquitecto municipal».

El primero de los motivos de solicitud de nulidad de la demanda es el carácter de inalienable de la parcela del Ayuntamiento que se permuta al tratarse de un bien de dominio público municipal no desafectado.

Esta alegación es obviada en el convenio que se aprobó el 31 de julio de 1998, obrante en el expediente administrativo, en donde el Ayuntamiento (...) y el (...) permutan la parcela municipal (...) cuando en su estipulación tercera dice «se elevará a documento público cuando se apruebe definitivamente el documento de Revisión del Plan General».

El art. 8-4º-4 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales dispone que la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las entidades locales se produce automáticamente por la aprobación definitiva de los planes de ordenación urbana y en el caso de autos la aprobación definitiva de la Revisión del Plan General de ordenación urbana (...) se publicó en el BOP de Huelva de 20-12-1999, en él ya se contiene la calificación como patrimonial de la finca a que se refiere el pleito.

La segunda alegación de la demanda no ha sido posible de ser superada por el Ayuntamiento. Se alega por la actora la procedencia de la aplicación del art. 112-2 del Reglamento indicado que exige la subasta pública para la enajenación mediante permuta con otros bienes inmobiliarios cuando la diferencia de valor exceda del 40% del que lo tenga mayor y este precepto fue claramente vulnerado por el Ayuntamiento (...) sin que el interés público o social de la operación quede tan patente como se pretende.

Del texto del acuerdo aludido se desprende que el Ayuntamiento (...) permuta un solar de 580 metros cuadrados construido con una edificación de 5 plantas respetando la alineación de la calle (...) de la que la planta baja irá destinada a Centro Religioso y Cultural y el resto a vivienda en cuantía de 26,69 metros cuadrados y el (...) entrega 15 millones de pesetas y una parcela valorada en 2.668.000 pesetas.

Ello pone en evidencia que no se han observado las normas indicadas. (...)”

## § 19. POTESTAD DE INVESTIGACIÓN

### § 19.1.

#### STSJA Granada de 15-10-2001

(JUR 2002\15629)

“(…) Constituye objeto del presente recurso contencioso-administrativo la impugnación (...) del Acuerdo del Ayuntamiento (...) de 20 de Mayo de 1.997, mediante el que se declara que el Camino del Cortijo (...), es de titularidad pública, bien de dominio público municipal.

En esencia, la pretensión del demandante se dirige a reivindicar la absoluta improcedencia del expediente de investigación abierto para la indicada declaración, al referirse a un bien cuya titularidad ya consta, al ser presupuesto necesario para la investigación que se desconozca el titular de los bienes y derechos de que se trate, de tal manera que si lo que la entidad local estimara es que la persona que consta como titular no reúne esa condición, por corresponder a la propia entidad local su titularidad, lo que hubiera procedido es ejercer la acción de recuperación del bien en vía administrativa, habiéndose actuado, por tanto, con desviación de poder y fraude.

(...) En cuanto a la cuestión relativa a la improcedencia de la apertura del expediente de investigación, debe de rechazarse: el art. 44 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RD 1372/1986, de 13 de junio) determina que “corresponde a los Municipios... las siguientes potestades con relación a sus bienes... a) la potestad de investigación”, estableciendo, seguidamente, el art. 45 del propio texto legal que “las Corporaciones locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presumen de su propiedad, siempre que ésta no conste, a fin de determinar la titularidad de los mismos”; de tales preceptos se deriva con absoluta claridad la entera facultad del Ayuntamiento (...) para iniciar el expediente de investigación de que se trata, enfocado a la determinación de la titularidad de un bien de tan singular naturaleza como la de un específico camino existente en su término municipal y que, al parecer, se prolonga en el límite del municipio y que discurre por la finca del demandante, sin que la nota de constancia de su titularidad, según el precepto antedicho, pueda desprenderse, con la fiabilidad y contundencia precisas, del simple dato consignado en las fotocopias de las notas registrales aportadas al expediente, de “...carril de paso por medio de la propiedad de la finca primitiva”, pues aparte de no hacerse mención expresa de la identidad concreta del camino de que se trate, es lo cierto que no se aportó la escritura pública causante de la inscripción, que hubiera servido para definir, en su caso, el concreto título de adquisición de tal dominio. (...)”

## § 19.2.

**STSJA Sevilla de 26-2-2003****(RJCA 2003\822)**

“(…) El artículo 4 de la Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de bases de régimen local señala: “1. En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponde en todo caso a los Municipios, las Provincias y las Islas: ... d) las potestades de investigación”. Por su parte el artículo 45 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio dice: “Las Corporaciones Locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que ésta no conste a fin de determinar la titularidad de los mismos”.

Es una de las llamadas potestades exorbitantes del régimen jurídico de los bienes de la Administración caracterizado por la autotutela pero no puede alterar ni el derecho de propiedad ni tampoco la posesión definitiva de los bienes. La Jurisprudencia reiteradamente ha declarado que la Administración al ejercitar estas medidas de protección ni prejuzga ni decide sobre la naturaleza y definitiva pertenencia demanial y posesoria de los bienes recuperados, aspecto este último reservado a los Tribunales ordinarios (Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de marzo de 1992 y 9 de mayo de 1997).

Dicha potestad tiene por objeto averiguar la situación de aquellos bienes cuya titularidad no consta pero existen indicios de que pudieran corresponder a la Entidad Local que suponen un conjunto de actuaciones, encaminadas a esclarecer, en la esfera interna de la propia Administración, la eventual titularidad pública de determinados bienes como trámite o presupuesto previo al resto de las potestades (deslinde, recuperación de oficio, etc.). En el caso enjuiciado, el ejercicio de la acción investigadora se inició de oficio a tenor de los artículos 44 y 46.1 del Reglamento de Bienes al existir indicios suficientes sobre la posible titularidad municipal. (...)”

## § 20. POTESTAD DE RECUPERACIÓN OFICIO

### § 20.1.

**STSJA Granada de 18-12-2000**

**(JUR 2001\66323)**

“(…) El instituto de deslinde administrativo supone tanto como el ejercicio por parte de la Administración de una especie de “interdictum propium”, como potestad de la Administración de recuperar por si misma la posesión de los bienes de su titularidad; determinada así la naturaleza del acto administrativo de que se trata, debe reseñarse, con doctrina jurisprudencial firme, acogida en sentencia de esta Sala de 15 de Marzo de 1.999, que “...el derecho -deber de la Administración de conservar la posesión de sus bienes, y, en caso de usurpación, de recuperarla en cualquier momento, está condicionado en su ejercicio por dos requisitos fundamentales, a saber, la demostración de que los bienes en cuestión son del dominio de la Administración que ejerce dicha facultad, no exigiéndose una prueba exhaustiva al respecto, considerándose suficiente una información acreditativa del previo hecho posesorio, y la constancia de que el uso público ha sido obstaculizado por la persona contra la que se dirige la potestad recuperatoria, sin que pueda ejercitarse ésta cuando existen dudas sobre la invasión del bien demanial o imprecisión o vaguedad en su ámbito físico, pues, en tal caso, dicha potestad excedería de su naturaleza estrictamente posesoria, convirtiéndose en un acto de definición de propiedad, para lo que la Administración carece de competencia, por corresponder ello a los órganos de la jurisdicción ordinaria”. (...)”

## § 20.2.

**STSJA Sevilla de 13-3-2003****(JUR 2003\216996)**

“(…) El art. 4 de la Ley de Bases de Régimen local entre otras potestades atribuye a la Administración, la de recuperación de oficio de su bienes, potestad que ha sido calificada por la doctrina como privilegio de autotutela ejecutiva y denominado “interdictum proprium” debido a que la Administración en la recuperación de la posesión de sus bienes lo puede hacer de oficio, sin impetrar el auxilio de la autoridad judicial. Al tratarse de bienes patrimoniales se limita la recuperación al plazo de un año en el art. 8 de la Ley de Patrimonio del Estado y 82 de la Ley 7/85, así como en el art. 66.2 de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía de 29 de septiembre de 1999 que dispone: También podrán recobrar por sí mismas la posesión de sus bienes patrimoniales en el plazo de un año a partir de la constancia de la usurpación de los mismos o de la perturbación en la posesión, siendo suficiente, a tal efecto, que durante el indicado plazo se haya notificado al usurpador o perturbador el acuerdo de recuperación, conminándole a que deje a la libre disposición de la entidad local el bien ocupado. Transcurrido dicho plazo, deberá ejercitarse la correspondiente acción judicial para conseguir la recuperación del bien.

Observados los plazos por la Administración en la recuperación, ha de indicarse que el bien objeto de las actuaciones, fue adquirido por la Administración mediante expropiación de la totalidad de las fincas registrales (...), como consta en el expediente (...) del Negociado de Gestión Administrativa, instruido para la expropiación de los bienes y derechos incluidos en la Unidad de Actuación UA-PM-4. El acta de ocupación y pago (...) acredita que el Ayuntamiento adquirió dos parcelas (...), cada una de 2.384 m<sup>2</sup>, así se refleja también por la parte actora en el escrito de demanda y la extensión y linderos de la parcela NUM001, que se refleja en el acta de ocupación y pago, coincide con la inscripción registral, en tanto que los documentos privados que se presentan para acreditar la titularidad de una porción de la parcela a nombre del actor, con independencia de que no prueban extensión alguna, son anteriores al expediente expropiatorio por lo que frente a la posesión de la Administración adquirida por la expropiación nada demuestran. De lo anterior se extrae la consecuencia clara de que la Administración actuó correctamente a través del expediente de recuperación de oficio de la posesión de solar ocupado, ya que la expropiación fue en la totalidad de la finca, en cuanto afectada por la ejecución de la UA PM-4 en su mayor extensión, y si parte de la finca quedó fuera de la unidad de actuación, fine transmitida al Ayuntamiento y pasó a integrarse en el Patrimonio Municipal del Suelo. En base a lo expuesto procede la desestimación del recurso, sin perjuicio de la que la parte actora pueda ejercitar acciones ante la jurisdicción civil. (...)”

**§ 20.3.****STSJA Sevilla de 4-11-2005****(JUR 2006\71492)**

“(…) La demanda reprocha a la Administración demandada la falta de acreditación del uso público y la detentación posesoria del camino. Es preciso aclarar que en este proceso no se discuten cuestiones propias del Derecho Privado y necesario no olvidar que la actuación municipal trae su causa de la denuncia de los agentes de la autoridad de una verdadera usurpación del camino por parte del recurrente. Por ello no cabe plantear, como se pretende, una cuestión de lindes o discutir la existencia o no de un derecho real, pues lo que se está haciendo así no es sino afirmar el excluyente dominio del actor sobre el camino, con argumentos de tan escasa entidad jurídica como que la Administración municipal no se ha ocupado de conservar y mantener el camino. Ante la situación perturbadora del mismo, la actuación administrativa aparece como inobjetable. El hecho de que el Ayuntamiento no haya procurado asentar registralmente el carácter del camino no ensombrece su naturaleza. Ciertamente la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía establece la obligación de los Ayuntamientos de inventariar y registrar estos bienes, pero el incumplimiento de estas obligaciones no afecta a la verdadera naturaleza de los mismos ni impide el despliegue de la facultad que les otorga el art. 63.c) de la misma Ley de recuperación de oficio, siendo muy expresivos al respecto los documentos que (...) se acompañan a la demanda que, con la testifical y documental que instrumentaliza la Administración en el expediente, aclaran de forma adecuada la corrección de la decisión del Ayuntamiento, que queda sin duda obligado al cumplimiento de las obligaciones que le impone la citada Ley. (...)”

## § 20.4.

**STSJA Sevilla de 2-3-2006****(JUR 2006\203466)**

“(…) Pues bien, siguiendo la doctrina jurisprudencial, para el ejercicio de esa facultad de recuperación posesoria de oficio, también llamado interdicto administrativo, no es menester que la Administración Local en esta misma sede jurisdiccional acredite la plena titularidad del bien en cuestión (STS 9-Mayo-1997), pues el ejercicio de tal facultad se reconoce sin perjuicio de la acción de quien se crea titular dominical de los bienes sobre los que se ejercita para reivindicarlos ante el orden jurisdiccional civil (STS 12-Diciembre-1996), pero sí, como ocurre en el interdicto civil que protege la pérdida o perturbación de la posesión, acreditar una posesión pública anterior (art. 71.2 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales), acreditación esta que, por su carácter excepcional y privilegiado, ha de constituir una prueba plena y acabada, pues es preciso que de modo claro e inequívoco se acredite la anterior posesión administrativa del bien. (STS 12-Diciembre-1996).

(…) Al caso que nos ocupa, no se da la referida acreditación por parte de la Administración demandada, conforme a los criterios jurisprudenciales exigidos, para el ejercicio de esa facultad de recuperación posesoria de oficio. Las inscripciones registrales de la finca que constan en la nota simple incorporada al expediente administrativo, no hacen referencia alguna a que la finca esté atravesada por camino alguno, y ha de tenerse muy en cuenta que la recurrente es la descendiente de la titular del dominio útil de la parcela, pero el dominio directo está inscrito a favor del propio Ayuntamiento. Tampoco en el plano elaborado por el Servicio de Costas del Ministerio de Medio Ambiente se aprecia la realidad del referido viario, de bifurcación del camino (...). Frente a ello, no es prueba plena y acabada la manifestación en contrario de la empresa privada que estaba procediendo a la realización del Inventario de Bienes del Ayuntamiento, y su posterior inclusión en él, pues ni aparecen vestigios de su utilización pública, ni se ha intentado acreditar por el testimonio de vecinos, o de alguna otra manera, la existencia y uso del carril, ni consta que el Ayuntamiento se haya ocupado de su conservación. (...)”

## § 21. REVERSIÓN BIENES

### STSJA Sevilla de 3-10-2002

#### (RJCA 2003\92)

“(…) Se fundamenta jurídicamente la petición de reversión en el art. 111 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, cuando establece que 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. Se apoya igualmente la solicitud en el art. 67 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que establece la recuperación por las Entidades Locales de la plena disponibilidad de los edificios cuyo uso tengan cedido a otras Administraciones Públicas cuando éstas dejen de cumplir la función que motivó la entrega.

Según los acuerdos cuya existencia no se discute, de (...), en dicha fecha se cedió el uso de parte del inmueble a la Junta de Protección de Menores con destino a Tribunal Tutelar y Casa de Observación y Detención. La cláusula segunda del acuerdo disponía que la interrupción o suspensión de las funciones protectoras y la misión educativa y reformadora de la Junta Provincial en el inmueble cedido originaría de manera automática la suspensión del convenio recuperando la Diputación la plenitud de sus derechos sobre el edificio objeto del contrato. Por acuerdo de (...), se cedió el resto del edificio y por RD 1080/1984, de la Administración del estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en materia de protección de menores se traspasa la Junta Provincial de Protección de Menores y la Casa Tutelar (...).

Asiste razón a la parte actora cuando afirma que en la actualidad el inmueble ni está destinado a sede de Juzgado de Menores, Institución que vino a sustituir a los Tribunales Tutelares de Menores, ni a asegurar y complementar las medidas que éstos pueden adoptar con respecto a los menores, que son las que resultan asimilables a las funciones que realizaban las antiguas Casas de Observación y Detención. Actualmente el edificio está ocupado por la fundación (...), cuyas actividades no pueden considerarse análogas o similares a aquellas para las que fue cedido el inmueble. Las actividades se desarrollan por cuatro Asociaciones Privadas (...), cuyas actividades son de residencia de personas que disfrutaban del tercer grado penitenciario, talleres de formación homologados de orientación a jóvenes desempleados, residencia de inmigrantes, clase de español para inmigrantes, etc. sin duda alguna el inmueble no se destina físicamente para la sede judicial que se acordó, pero con independencia de la evolución normativa, jurídica y sociológica que ha sufrido el mundo del menor, lo que es evidente es que las actividades que actualmente se están realizando, no pueden tener cobertura en la cláusula segunda en cuanto a funciones protectoras y misión educativa y reformadora del menor, pues ya se ha visto que las actividades actuales no tienen funciones protectoras, ni educativas, ni reformadoras del menor en especial, sino que van dirigidas a otros colectivos entre los que pueden encontrarse menores, pero que generalmente responden a personas que disfrutaban del tercer grado penitenciario, drogodependientes, desempleados, inmigrantes etc. funciones sociales encomiables pero distintas de las originarias, por lo que procede la reversión de la cesión en base a la normativa indicada, con estimación del recurso. (...)”

## § 22. REVOCACIÓN UTILIZACIÓN BIENES

**STSJA Sevilla de 22-1-2003**

**(RJCA 2003\846)**

“(…) La Corporación demanda otorgó a la recurrente una licencia para un uso común especial del bien de dominio público que constituyen las aceras, consistente en la construcción y utilización de un vado para facilitar el acceso de vehículos al garaje del inmueble de su propiedad, satisfaciendo por ello un precio público y sufragando los gastos de su construcción. Así resulta del artículo 77 del reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, decreto 1.372 de 1986, de 13 de junio.

El Tribunal Supremo en Sentencia de 22 de febrero de 1999 declaró que: «en el uso y utilización de los bienes de dominio público municipal, cabe distinguir a tenor del art. 75 del Reglamento de 1986, un uso común que puede ejercitar por igual todo ciudadano, sin que requiera una cualificación específica, un uso especial, cuando concurren circunstancias de este carácter que colocan al usuario en una situación distinta del resto del público, y un uso privativo que se realiza por la ocupación de una porción del dominio público, de modo que limita o excluye la utilización de los demás interesados. En la praxis judicial, el criterio utilizado para distinguir el uso privativo del especial es, atendiendo a las circunstancias de cada caso, determinar si existe evidencia de una cierta fijeza y solidez en la instalación y una vocación de permanencia que suponga una ocupación». Y la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 1997, mantuvo en un supuesto similar: «que la actora es solo titular de un simple permiso en precario o acto de mera tolerancia, que son esencialmente revocables por su propia naturaleza, por constituir un aprovechamiento común especial del dominio público que puede suprimirse cuando existan razones de interés público que así lo aconsejen».

Esta es sin duda la situación de la que hay que partir: lo que posee la recurrente es una licencia para la utilización de un bien de dominio público en precario que la Administración si existen razones de interés público que así lo aconsejen puede revocar. Pero siendo esto cierto, no lo es menos que esa posibilidad no puede convertirse en realidad sin cobertura jurídica alguna, o, lo que es lo mismo, sin cumplir el procedimiento previsto para ello.

La Administración demandada afirma que su proceder no fue arbitrario y que contó con la cobertura jurídica que le dio el hecho de que la actuación la realizase una empresa concesionaria del servicio de mantenimiento y conservación de las vías urbanas, y en concreto las del sector en el que se ubica el inmueble al que afectó la actividad de la Administración. Esta defensa no puede ser más endeble. La recurrente era titular de un derecho por más que éste fuese esencialmente revocable y para privarle de él era preciso, sin duda, tramitar el correspondiente expediente en el que se acreditasen las razones que hacían necesaria la revocación de la licencia.

La necesidad de ese fundamento o cobertura jurídica la establece con carácter general el artículo 93 de la Ley 30 de 1992, de 26 de noviembre, que al referirse a la ejecución de los actos o resoluciones de la Administración, afirma que «las Administraciones Públicas no iniciarán ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico». Y en concreto el artículo 16 del reglamento de servicios de las Corporaciones Locales mantiene que «las licencias...podrán ser revocadas cuando se adoptaren nuevos criterios de apreciación». Añade el número 3 del mismo artículo que la revocación en ese caso «comportará el resarcimiento de los daños y perjuicios que se causaren».

Es obvio que la Administración si adoptó un nuevo criterio de apreciación en cuanto al modo en que debían autorizarse esas licencias de uso común especial debió hacérselo saber a la demandante incoando un expediente para ello, y oyendo en él a la recurrente para que la misma pudiera exponer los motivos por los que a su juicio su derecho debía respetarse en los términos en que se le concedió, o cualquier otra razón que quisiera exponer. (...)"

**§ 23. VALORACIÓN BIEN. TÉCNICO COMPETENTE****§ 23.1.****STSupremo de 6-4-1994****(RJ 1994\4171)**

“(…) Parece superfluo afirmar que para la determinación del valor de una finca rústica y del demérito patrimonial causado en el conjunto de esa propiedad por el evento expropiatorio, son absolutamente necesarios conocimientos científicos y prácticos sobre temas agrícolas en general y sobre técnicas de explotación de la fincas y su incidencia económica, y que precisamente las personas más idóneas para ese menester son los Ingenieros Agrónomos por reunir el máximo nivel de conocimientos científicos y también prácticos sobre esas materias.

Pues bien, la prueba pericial practicada en autos, fue realizada para determinar o precisar el valor de una finca rústica y los deméritos patrimoniales, derivados de la expropiación forzosa sobre parte de ella y su repercusión en la explotación y rendimiento de la misma, para lo que eran no sólo convenientes, sino necesarios, conocimientos científicos y prácticos, siendo emitido dictamen pericial, precisamente, por los técnicos más adecuados para expresar su parecer sobre esa temática. (...)”

**§ 23.2.****STSupremo de 26-3-1996****(RJ 1996\2594)**

“(…) Sin embargo, examinada la indicada prueba pericial, no podemos adoptar su resultado como medio de fijación del justiprecio, puesto que se halla practicada por un perito con título de Ingeniero Técnico Industrial, título que no es apto para valorar un terreno calificado como suelo no urbanizable, que debió ser apreciado por un perito con título de Ingeniero Agrónomo, no alterando esta afirmación el hecho de que en la parcela se almacenasen maderas a la intemperie, que no constituye una industria propiamente dicha, pues cualquier terreno es apto para dicho uso, ni convierte al suelo en industrial, alterando su naturaleza de no urbanizable o de carácter rústico. (...)”



---

## DICTÁMENES

- 24. Consejo de Estado.**  
**24.1. Anteproyecto Ley Patrimonio Administraciones Públicas.**  
Dictamen de 3-4-2003.
- 25. Consejo Consultivo de Andalucía**  
**25.1. Anteproyecto Ley Bienes Entidades Locales.**  
Dictamen de 1-7-1998.  
**25.2. Reglamento Bienes Entidades Locales Andalucía.**  
Dictamen de 1-12-2005  
**25.3. Parcelas sobrantes.** Dictamen de 12-4-2000.  
**25.4. Patrimonio Municipal Suelo.** Dictamen de 15-2-2001.  
**25.5. Permuta.** Dictamen de 25-11-2004.  
**25.6. Reversión bienes cedidos.** Dictamen de 19-5-2005.
- 26. Dirección General de los Registros y del Notariado.**  
**26.1. Afectación y desafectación bienes patrimoniales municipales.**  
**26.1.1. Afectación bienes patrimoniales municipales.**  
Resolución de 15-11-1988.  
**26.1.2. Desafectación bienes municipales (suelo y subsuelo)..**  
Resolución de 5-4-2002.  
**26.2. Enajenación bienes patrimoniales municipales.**  
**26.2.1. Calificación registral acuerdos enajenación bienes.**  
Resolución de 21-12-1990.  
**26.2.2. Enajenación directa bien patrimonial municipal.**  
Resolución de 3-1-2005.  
**26.3. Embargo bienes patrimoniales Entidad Local.**  
Resolución de 21-10-1992.  
**26.4. Permuta inmuebles.**  
**26.4.1. Permuta de cosa futura.** Resolución de 9-9-2000.  
**26.4.2. Concepto de permuta.** Resolución de 2-2-2004.  
**26.5. Parcelas sobrantes terrenos.** Resolución de 5-10-2004.  
**26.6. Cesión bienes y derechos Patrimonio Municipal Suelo.**  
Resolución de 18-5-2005.  
**26.7. Cesión gratuita Administraciones Públicas.** Resolución de 29-6-2005.  
**26.8. Formalización cesión bienes.** Resolución de 1-10-2005.  
**26.9. Necesidad inventario bienes.** Resolución de 12-12-2006.
- 27. Junta Consultiva de Contratación Administrativa**  
**27.1. Contratación patrimonial arrendamientos y adquisiciones onerosas bienes inmuebles.** Informe de 7-3-1996.

- 27.2. Enajenación bienes inmovilizado material a crédito.**  
Informe de 7-3-1996.
- 27.3. Procedimiento negociado adjudicación contratos privados.**  
Informe de 18-12-1996.
- 27.4. Contratos compraventa y arrendamiento inmuebles.**  
Informe de 10-11-1997.
- 27.5. Inscripción bienes inmuebles Ayuntamiento.**  
Informe de 10-11-1997.
- 27.6. Garantías contratos patrimoniales enajenación inmuebles.**  
Informe de 23-10-2002.
- 27.7. Enajenación bienes inmuebles. Inclusión IVA.**  
Informe de 30-10-2006.

## § 24. CONSEJO DE ESTADO

### § 24.1. Anteproyecto de Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas

#### Dictamen 805/2003, de 3 de abril

“(…) El anteproyecto de Ley sometido a consulta tiene como característica fundamental el ser una ley estatal que trata de regular, por primera vez, el régimen patrimonial de todas las Administraciones Públicas. Este ambicioso objetivo plantea como cuestión previa la relativa a la delimitación de la competencia legislativa del Estado en materia patrimonial; una cuestión que ha suscitado no pocos conflictos, y a la que el anteproyecto trata de dar una respuesta a la luz de los pronunciamientos que, hasta la fecha, ha hecho el Tribunal Constitucional (en particular, hay que mencionar las Sentencias 58/1982 y 85/1984).

Todo análisis del patrimonio de las Administraciones Públicas debe tomar como punto de partida el artículo 132 de la Constitución, que dice lo siguiente:

“1. La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación. 2. Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. 3. Por ley se regularán el Patrimonio del Estado y el Patrimonio Nacional, su administración, defensa y conservación”.

Al margen de la mención incidental al patrimonio de las Comunidades Autónomas que realiza el artículo 157.1 (citando los rendimientos procedentes de éste entre sus posibles recursos), el reproducido artículo 132 es el único precepto constitucional dedicado a la materia patrimonial. En línea con la doctrina de este Consejo de Estado, el Tribunal Constitucional ha entendido que el artículo 132 de la Constitución no es una norma atributiva de competencia, sino una reserva de ley, es decir, un mandato al legislador de regular el régimen jurídico de los bienes de dominio público y comunales (apartado 1), el Patrimonio del Estado y el Patrimonio Nacional (apartado 3); así como “una interdicción al Gobierno, como titular de la potestad reglamentaria del artículo 97 CE, de proceder a una regulación *praeter legem*” (STC 58/1982, F.J. 1).

En consecuencia, tampoco pueden calificarse como normas atributivas de competencia los preceptos estatutarios en los que se hace referencia a la regulación, por Ley autonómica, del patrimonio de la Comunidad Autónoma. Todos los Estatutos autonómicos, excepto el canario, contienen un precepto en el que prácticamente transcriben, *mutatis mutandis*, el apartado 3 del artículo 132 de la Constitución, con referencia al patrimonio autonómico. (...)

Así, para delimitar las competencias normativas que corresponden al Estado y a las Comunidades Autónomas en relación con los patrimonios públicos hay que acudir,

primeramente, al artículo 149 de la Constitución, pues, si bien este precepto no contempla expresamente el patrimonio de las Administraciones Públicas como un ámbito material sustantivo, sí contiene otros títulos competenciales que, por su relación con la materia patrimonial, permiten afirmar la competencia del Estado para dictar las normas básicas por las que se ha de regir el patrimonio de todas las Administraciones Públicas (artículo 149.1.18ª), o incluso su competencia exclusiva en determinadas materias íntimamente relacionadas con la regulación de los patrimonios públicos (artículo 149.1.8ª).

Efectivamente, la regla 18ª del artículo 149.1 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar “las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas”, título atributivo en el que se puede incluir la regulación básica del patrimonio de las Administraciones Públicas. Junto a él, y siguiendo la jurisprudencia constitucional, deben tenerse en cuenta otros títulos de alcance más limitado y aplicación más específica, como el relativo a la “legislación básica en materia de contratos y concesiones administrativas” (también incluido en la regla 18ª del artículo 149.1), o el que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de “legislación civil; sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan” (artículo 149.1.8ª).

A la vista de lo anterior, puede afirmarse que corresponde al Estado establecer el régimen jurídico del Patrimonio del Estado y dictar las bases del régimen jurídico del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Por otra parte, corresponde a las Comunidades Autónomas dictar el régimen jurídico de sus respectivos patrimonios en el marco de la legislación básica del Estado (así lo dice el artículo 17 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas), y con respeto en todo caso a la legislación civil, que es competencia exclusiva del Estado.

El anteproyecto de Ley sometido a consulta se dicta al amparo de los títulos competenciales antes reseñados, y de ahí que en su texto existan preceptos básicos; preceptos no básicos, aplicables exclusivamente al Patrimonio del Estado; y preceptos directamente aplicables a todas las Comunidades Autónomas y al Patrimonio del Estado por derivar de la competencia legislativa exclusiva del Estado en materia civil (artículo 149.1.8ª), procesal (artículo 149.1.6ª), o en relación con el régimen económico de la Seguridad Social (artículo 149.1.17ª). (...)

(...) Un nuevo concepto: el Patrimonio de las Administraciones Públicas

El anteproyecto sometido a consulta introduce, y así se ve desde sus primeros artículos, un nuevo concepto: el de Patrimonio de las Administraciones Públicas, que se caracteriza por las siguientes notas fundamentales:

- En primer lugar, el patrimonio de las Administraciones Públicas “está constituido por el conjunto de sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza y el título de su adquisición o aquel en virtud del cual les hayan sido atribuidos” (artículo 3 del anteproyecto). Forman parte de este concepto, por tanto, no sólo los bienes de dominio

privado o patrimoniales, sino también los bienes de dominio público (artículo 4).

- En segundo lugar, dentro del concepto “patrimonio de las Administraciones Públicas” se incluyen tanto los patrimonios de las Administraciones autonómicas como el patrimonio del Estado y, dentro de éste, tanto el patrimonio de la Administración General del Estado como los de los Organismos públicos vinculados a ella o dependientes de la misma.

A) El patrimonio de las Administraciones Públicas frente a la noción civilista de patrimonio.

El artículo 3 del anteproyecto parece asumir el concepto civil de patrimonio como conjunto de titularidades de contenido económico que son atribuibles a cada una de las Administraciones Públicas como personas jurídicas y que engloba la totalidad de las diferentes masas patrimoniales en que aquel patrimonio total se descompone.

La regulación que posteriormente se hace en el anteproyecto contradice parcialmente, sin embargo, esta idea inicial.

- En primer lugar, el concepto de patrimonio de las Administraciones Públicas trazado en el anteproyecto no reúne dos de los elementos más clásicos de la noción civilística de patrimonio: su “doble faz”, al englobar no sólo los bienes y derechos, sino también las obligaciones de contenido económico; y su función de garantía ex artículo 1911 del Código Civil. Las obligaciones de la Administración no forman parte - no lo han hecho nunca- del concepto de patrimonio público; y no puede afirmarse que dicho patrimonio cumpla la función de ser garantía de todas las deudas de la Administración, pues ésta tiene bienes que no pueden ser objeto de agresión por parte de los acreedores, en virtud del principio de inembargabilidad.

- En segundo lugar, el apartado 2 del artículo 3 excluye nítidamente del patrimonio de las Administraciones el dinero, valores, créditos y demás recursos financieros de la Hacienda Pública, pese a que todos estos elementos constituyen, en términos cuantitativos, cualitativos y de facto, la parte más importante y esencial de ese patrimonio global de las Administraciones. (...)

La última nota que separa el nuevo concepto de “patrimonio de las Administraciones Públicas” de la noción civilística clásica de patrimonio radica en que el artículo 9 del anteproyecto reconoce, dentro del patrimonio global del Estado, una multiplicidad de patrimonios funcionalmente separados, cada uno de titularidad del ente territorial central (la Administración General del Estado) y de los organismos públicos instrumentales que dependen o se hallan vinculados a aquél. No deja de sorprender en el plano teórico la configuración de un patrimonio complejo, integrado por los patrimonios, formalmente independientes, de un conjunto de personas jurídicas. (...)

B) El patrimonio como suma de los bienes demaniales y patrimoniales. La definición del dominio público.

La primera novedad conceptual que presenta el anteproyecto radica, como se ha señalado, en incorporar al concepto de patrimonio de las Administraciones Públicas todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza: forman parte de ese patrimonio global, por tanto, no sólo los bienes de dominio privado o patrimoniales (como ocurre en la vigente Ley del Patrimonio del Estado), sino también los llamados bienes demaniales o de dominio público.

Nada hay que oponer, en principio, a esta opción conceptual del anteproyecto. Todas las leyes autonómicas sobre patrimonio parten igualmente de un concepto amplio, en el que incluyen tanto los bienes patrimoniales como los demaniales, sin que ello parezca contrariar el tenor del artículo 132 de la Constitución que, aun refiriéndose en apartados distintos a los bienes de dominio público y al “Patrimonio del Estado”, parece hacerlo únicamente a efectos de diferenciar sus respectivos regímenes jurídicos.

El artículo 4 del anteproyecto, fiel a la línea clásica establecida en los artículos 339 y 340 del Código Civil, confirma la summa divisio de los bienes integrantes del patrimonio del Estado en demaniales y patrimoniales; una división que, en el estado actual de la doctrina y de la legislación, no puede seguir manteniéndose sin importantes matizaciones. (...)

#### C) Las Administraciones Públicas como titulares del patrimonio.

Frente a la vigente Ley, que se titula del patrimonio del Estado, el anteproyecto pasa a referirse al patrimonio de las Administraciones Públicas. Ello no implica, a juicio de este Consejo de Estado, una clara toma de posición del legislador en la ya larga discusión doctrinal en torno a la personalidad jurídica del Estado y de la Administración, dado que, en algunos de sus preceptos (concretamente, en la rúbrica del capítulo III del título preliminar, y en el artículo 9), vuelve a retomar la expresión “patrimonio del Estado”, con la finalidad de englobar en ella el patrimonio de la Administración General del Estado y los patrimonios de los Organismos públicos a ella vinculados o dependientes de la misma.

En consecuencia, la expresión “patrimonio de las Administraciones Públicas” parece haberse utilizado con la exclusiva finalidad de evocar la multiplicidad de patrimonios a los que se aplica la regulación proyectada; en particular, el “patrimonio del Estado” y los patrimonios de las distintas Comunidades Autónomas, inexistentes en el momento de la redacción de la Ley del Patrimonio del Estado de 1964. Se trata, en definitiva, de una evolución terminológica semejante a la experimentada entre la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, que se refería, por ejemplo, a la “responsabilidad del Estado”; y la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que se refiere a la “responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas”.

#### D) La titularidad de bienes patrimoniales por las Administraciones Públicas.

(...) La categoría de bienes patrimoniales puede servir para encuadrar a determinadas masas de bienes propiedad de las Administraciones que, a priori, no parecen dedicados al cumplimiento de ninguna función pública: así sucede, entre otros casos, con algunos

patrimonios fiscales que conservan determinadas entidades locales, y con los bienes adquiridos por las Administraciones en virtud de procedimientos de recaudación. Pero lo que la categoría misma suscita es una cuestión capital, a la que el anteproyecto no da respuesta alguna: en concreto, si las Administraciones pueden ser titulares, sin límite ni condición alguna, de bienes no destinados al uso general ni al funcionamiento de servicios públicos. (...)

(...) G) Sobre la obligatoriedad de la inscripción de los bienes demaniales: artículo 36.

El artículo 36 del anteproyecto dispone, en su apartado 1 (que tiene carácter básico con arreglo al artículo 149.1.18ª de la Constitución), que: “Las Administraciones Públicas deben inscribir en los correspondientes Registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos Registros. No obstante, la inscripción será potestativa para las Administraciones Públicas en el caso de arrendamientos inscribibles conforme a la legislación hipotecaria”.

La principal novedad que introduce este precepto es consagrar la obligatoriedad de la inscripción de todos los bienes públicos, incluidos los bienes demaniales. Hay que recordar que la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2001 anuló los artículos 6, 17 y 18 del Real Decreto 1867/1998, por el que se modifica el Reglamento Hipotecario, porque, al imponer con carácter preceptivo la inscripción de bienes demaniales, invadían el ámbito del régimen jurídico del dominio público reservado a la Ley.

En la medida en que ahora la preceptividad de la inscripción se declara en una norma con rango de ley, no puede formularse objeción alguna a su legalidad, y el Consejo de Estado considera oportuna la medida desde el punto de vista de la seguridad jurídica y de la protección de los intereses de terceros y de las propias Administraciones Públicas. Sería conveniente, sin embargo, establecer un plazo transitorio suficientemente amplio para garantizar el debido cumplimiento de esta obligación de inscripción.

Por otra parte, debe recordarse que el precepto tiene carácter básico, por lo que deberán adaptarse a lo establecido en él las leyes autonómicas (aunque la mayoría de ellas utiliza fórmulas bastantes abiertas en este punto, señalando que los bienes de dominio público “serán susceptibles de inscripción registral en tanto no lo prohíba expresamente la legislación hipotecaria” o que se inscribirán en el Registro de la Propiedad los bienes y derechos susceptibles de inscripción). Asimismo, debería aclararse si la regla de la inscripción obligatoria se extiende a todos los bienes de dominio público, incluidos aquellos cuya legislación específica consagra exclusivamente la posibilidad de esa inscripción con carácter potestativo, como el artículo 8.4 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, o el artículo 13.2 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. (...)

## § 25. CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

### § 25.1. Anteproyecto de Ley de Bienes de las Entidades Locales

#### Dictamen 67/1998, de 1 de julio

“(…) Dentro de los límites generales que impone la reserva de esta competencia a favor del Estado, la Comunidad Autónoma dispondrá de mayor o menor libertad según la concreta materia de que se trate, pues, en unos casos, deberá respetar la legislación civil que corresponde a la exclusiva competencia del Estado ex artículo 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución (por ejemplo, la distinción entre bienes de dominio público y patrimoniales) y, en otros, podrá optar entre distintas soluciones en tanto no colisionen con normas básicas estatales en materias tales como contratos o concesiones administrativas (STC 58/1982, de 27 de julio, FJ 1).

Ahora bien, éste no es el único límite que encuentra la competencia de la Comunidad Autónoma, pues, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el concepto de régimen local resulta modulado, además, por la autonomía local constitucionalmente garantizada, entendida como un derecho de la comunidad local a participar, a través de los órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales de tales asuntos (STC 32/1981, FJ 4). Así, el Tribunal Constitucional ha indicado, que el orden jurídico-político establecido por la Constitución asegura la existencia de determinadas instituciones, a las que se considera como componentes esenciales y cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales, estableciendo en ellas un núcleo o reducto indisponible para el legislador (STC 32/1981, FJ 3). En cuanto a la organización municipal, afirma el Tribunal que “el orden constitucional de distribución de competencias se funda en el reconocimiento de tres ámbitos normativos correspondientes a la legislación básica del Estado (art. 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución), la legislación de desarrollo de las Comunidades Autónomas, según los respectivos Estatutos y la potestad reglamentaria de los municipios, inherente esta última a la autonomía que la Constitución garantiza en su art. 140” (STC 214/1989, de 21 de diciembre, FJ 6).

Sin embargo, como tiene afirmado el citado Tribunal, la autonomía municipal, tal y como se reconoce en los artículos 137 y 140 de la Constitución, goza de una garantía institucional con un contenido mínimo que el Legislador debe respetar; más allá de este contenido mínimo, la autonomía local es un concepto jurídico de contenido legal, que permite, por tanto, configuraciones diversas, válidas en cuanto respeten esa garantía institucional. Ha de partirse, pues, con el límite indicado, de una configuración legal de la autonomía local (STC 46/1992, de 2 de abril, FJ 2).

Dentro de este marco de referencia, delimitado por un lado, por las normas básicas del Estado que, por otro lado, han dotado de un contenido inatacable a la autonomía municipal, cuya garantía institucional consagró la Constitución, la Comunidad Autónoma dispone de un espacio normativo propio. Ámbito normativo en el que, como queda señalado, la Comunidad Autónoma ha de respetar la normativa básica dictada por el Estado. Según

señalara este Consejo en los ya citados dictámenes 70/1995 y 8/1996, la mencionada normativa se contiene, en principio, en la vigente Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, “que ha de entenderse de aplicación directa en todo el territorio nacional, ya que en ella se establece un modelo determinado de autonomía local, diseñado por el Estado, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución”.

Más dudosa resulta la cuestión en cuanto a la regulación contenida en el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril. La Disposición Transitoria Primera de la Ley 7/1985 establece que las disposiciones que ha de refundir el Gobierno en uso de la autorización conferida por la Disposición Final Primera de la propia Ley constituyen legislación del Estado transitoriamente aplicable en los términos de los diferentes apartados de su artículo 5 (precepto declarado inconstitucional por la sentencia del Tribunal Constitucional 214/1989, de 21 de diciembre, FJ 5), “teniendo, en consecuencia, según los diversos supuestos en él contemplados, el carácter de normativa estatal básica o, en su caso, supletoria de la que puedan ir aprobando las Comunidades Autónomas”, como se afirma en la citada Disposición Transitoria. Por su parte, la Disposición Final Séptima del Texto Refundido, en su apartado 1.b), previno que “en las materias reguladas por los Títulos VI y VII (entre las que se incluye lo relativo a los bienes de las Entidades locales) se inferirá el carácter básico de sus preceptos conforme a su naturaleza o según disponga la legislación vigente en aquéllas”.

De esta norma el Tribunal Constitucional consideró inconstitucional, en su sentencia 385/1993, de 23 de diciembre, el inciso “conforme a su naturaleza o”. Entendió nuestro Alto Tribunal que el precepto resultaba claramente incompatible con la constelación de requisitos y principios que sirven para configurar y exteriorizar el carácter básico de cualquier norma, según los ha venido diseñando la jurisprudencia constitucional. Ésta exige la calificación expresa de tal carácter básico o, excepcionalmente, que la norma correspondiente posea una estructura de la que pueda inferirse esa condición con naturalidad. Estima el Tribunal Constitucional que la expresión indicada no se ajusta al modelo formal de bases “desde el momento en que difiere su determinación a una actividad hermenéutica, la “inferencia natural” desde el propio contenido de la norma, sin mayor orientación, que resulta así incompatible no sólo con el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.) en su acepción genérica sino también en la más específica de dotar de certeza y nitidez al esquema de las competencias estatales y autonómicas, para lograr un claro deslinde de unas y otras por medio de la reducción de la indeterminación formal de las normas básicas” (FJ 6). Por consiguiente, la determinación del carácter básico o no básico de los preceptos del Título VI del Texto Refundido habrá de efectuarse por aplicación exclusiva de la fórmula de reenvío a otros lugares del ordenamiento jurídico que resta tras la declaración de inconstitucionalidad del inciso referido, lo que nos remite a las reglas de la propia Ley de Bases de Régimen Local y a algunas disposiciones sectoriales relativas a ciertas clases de bienes. En cualquier caso, resulta evidente que carece de naturaleza básica el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio. (...)”

## § 25.2. Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía

### Dictamen 429/2005, de 1 de diciembre

“(…) Habida cuenta de que se trata de la norma reglamentaria de desarrollo de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, en cuanto al fundamento competencial de la disposición proyectada basta con remitirse al dictamen 67/1998, de 1 de julio, emitido precisamente por este Órgano en relación con el anteproyecto de Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

No obstante, de ese dictamen resulta conveniente destacar para la ilustración de la temática, que es el título competencial reconocido en el artículo 13.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, justamente el mencionado al comienzo del preámbulo, el que ofrece amparo a la disposición proyectada, pues, como ya señalara este Consejo Consultivo en sus dictámenes 70/1995 y 8/1996, la expresión “régimen local” no reduce su ámbito a las cuestiones meramente organizativas, sino que se extiende, en general, al régimen jurídico de las Administraciones Locales, incluyendo lo relativo a la regulación de su régimen patrimonial. Por esta razón, la competencia autonómica encuentra una primera limitación general en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, precepto expresamente citado en el artículo 13.3 del Estatuto, que reserva al Estado la competencia sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas. Corresponde al Estado, en virtud de lo dispuesto en dicho precepto, la fijación de principios o criterios básicos en materia de organización y competencia de general aplicación en todo el Estado. Sin embargo, como se afirma en la sentencia del Tribunal Constitucional 32/1981, de 28 de julio, la fijación de estas normas básicas no puede implicar en ningún caso el establecimiento de un régimen uniforme para todas las entidades locales, sino que debe permitir opciones diversas, ya que la potestad normativa de las Comunidades Autónomas no se limita en estos supuestos al mero establecimiento de una regulación de carácter reglamentario (FJ 5).

(…) A pesar de no ser una cuestión pacífica, el dictamen 67/1998 terminaba colateralmente afirmando la naturaleza no básica del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio. Hasta ahí llegaba el dictamen 67/1998. A ello puede añadirse que el examen del proyecto de Decreto remitido ha de someterse al escrutinio de una doble referencia normativa: por un lado, a la Ley 7/1999, referida, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía; por otro, a la estatal Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas, que constituye también un parámetro ineludible en tanto que norma básica en la medida marcada por su disposición final segunda. En conclusión, ha de reconocerse la suficiencia de las competencias autonómicas para la aprobación de la disposición proyectada, así como la potestad del Consejo de Gobierno a tal efecto, de acuerdo con lo previsto no sólo en los artículos 41 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 26.5 de la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma, sino también en la disposición final segunda de la Ley 12/1999, en cuanto autoriza al Consejo de Gobierno para dictar cuantas disposiciones resulten necesarias para el desarrollo y ejecución de la Ley. (...)”

### § 25.3. Parcelas sobrantes

#### Dictamen 053/2000, de 12 de abril

“(…) En primer lugar, el propio artículo 112 del Reglamento de Bienes, en su apartado 2, permite prescindir de la subasta en los casos de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, previo expediente que acredite la necesidad de efectuarla y siempre que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40 por 100 del que lo tenga mayor. (...)”

La otra posibilidad de prescindir de la subasta es la contemplada en el artículo 115 del Reglamento de Bienes, según el cual, «las parcelas sobrantes a que alude el artículo séptimo serán enajenadas por venta directa al propietario o propietarios colindantes o permutadas con terrenos de los mismos». Por su parte, el artículo 7, al que se remite el precepto transcrito, clasifica como bienes patrimoniales las parcelas sobrantes, conceptuando como tales «aquellas porciones de terreno propiedad de las Entidades locales que por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento, no fueren susceptibles de uso adecuado». Asimismo, el apartado 3 previene que para declarar un terreno parcela sobrante se requerirá expediente de calificación jurídica, en la forma prevista por el artículo 8.

En la escritura de compraventa de 21 de mayo de 1991, dentro del punto II de la parte expositiva, se dice: «De la finca precedente y dada su especial configuración y emplazamiento como parcela sobrante y para que constituya predio independiente... se va a segregar la siguiente», describiéndose a continuación la parcela que se segrega y se vende al Sr. F.O. Dicha referencia no debe conducir a la conclusión apresurada de que, efectivamente, por tratarse de una parcela sobrante, era posible la venta directa. En primer lugar, falta un requisito *sine qua non* para poder otorgarle dicha consideración: el expediente previo de declaración de la parcela sobrante que, pese a ser un presupuesto necesario, no ha sido instruido por el Ayuntamiento de (...). Esta medida tiene por indudable objeto la mayor protección del patrimonio municipal, ya que impide la adopción de decisiones que, sin una justificación previa, otorguen a determinados bienes la condición de parcelas sobrantes, con la correspondiente posibilidad de que las operaciones que ello permitiría realizar produzcan una lesión a aquel patrimonio.

Además de lo anterior, la condición de parcela sobrante ha de venir determinada por las condiciones propias del bien de que se trate; es decir, son sus circunstancias físicas peculiares las que le atribuyen esa condición. De ello se deriva la imposibilidad de realizar una operación específica para crear artificiosamente una parcela sobrante, beneficiándose del régimen que a éstas atribuye el Reglamento de Bienes. Y esto es lo que se hace en la escritura de 21 de mayo de 1991: la finca que se vende al Sr. F.O., unida a la finca matriz de propiedad del Ayuntamiento, no es por naturaleza una parcela sobrante. Ahora bien, la operación de segregación de 40 metros cuadrados, da a la finca resultante unas características que la convertirían en parcela sobrante, de manera que su enajenación no habría de efectuarse mediante subasta, sino directamente al propietario colindante.

De esta manera, se habría realizado una actuación en fraude de ley que, de acuerdo con el artículo 6.4 del Código Civil, no impedirá la debida aplicación de la norma que se hubiere intentado eludir. Comoquiera que la norma eludida exigía la adjudicación mediante subasta, la utilización de un procedimiento distinto ha de ser considerada constitutiva del supuesto de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.c) de la Ley de Procedimiento Administrativo, al haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. En consecuencia, también el acto separable de adjudicación ha de ser considerado radicalmente nulo. (...)"

## § 25.4. Patrimonio Municipal del Suelo

### Dictamen 014/2001, de 15 de febrero

"(...) Es más, se podría sustentar en principio que todos los contratos traslativos del dominio o derechos reales que afecten al Patrimonio Municipal del Suelo tendrían carácter administrativo. La razón es simple: aunque se puedan calificar de no demaniales, las parcelas del Patrimonio constituyen un patrimonio separado, afecto a la consecución de finalidades urbanísticas, y cuyo precio en caso de enajenación debe revertir al mismo patrimonio (art. 276 del antiguo Texto Refundido de la Ley del Suelo, no declarado inconstitucional y legislación autonómica, en concreto, la Ley 7/1999, de 29 de septiembre). A partir de esta configuración del Patrimonio Municipal del Suelo es posible predicar de los contratos que versen sobre él la naturaleza de contratos administrativos especiales, por su necesaria vinculación al giro o tráfico urbanístico, competencia de todo punto específica de los Ayuntamientos. Confirma lo anterior la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 1995, única en la materia, por cierto.

Con ello, como se ha dicho, podría quedar apurado el problema de la calificación jurídica del contrato, de cuya resolución ahora se dictamina, como jurídico-administrativo. No obstante, cual queda dicho, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha abordado la calificación de supuestos similares y aún idénticos, decantándose de manera incontrovertible por la naturaleza jurídico administrativa: venta de terreno patrimonial destinado al fomento de la industrialización (STS de 28 de octubre de 1991); arrendamiento de un local municipal para Tele-Club (STS de 29 de noviembre de 1983); arrendamiento de Plaza de Toros, en atención a que los beneficios se dedican a fines sanitarios (STS de 8 de marzo de 1986); y en fin, como supuesto prácticamente idéntico al de este dictamen, el de la sentencia de 4 de noviembre de 1986, donde se califica de contrato administrativo especial la venta de parcelas para ser edificadas, siendo de resaltar que dichas parcelas eran bienes de propios, y ni siquiera formaban parte del Patrimonio Municipal del Suelo. (...)"

## § 25.5. Permuta

### Dictamen 353/2004, de 25 de noviembre

“(…) Según consta en el expediente, lo que el Pleno acordó el 29 de diciembre de 2000 fue permutar una casa de titularidad municipal, situada en la calle “Redonda” y valorada en 4.900.000 pesetas, con unos terrenos sitos en el camino de “Las Sepulturas”, pertenecientes a doña M.R.T. y valorados en 4.900.000 pesetas. En dicho acto se facultó ampliamente al Alcalde para el desarrollo, formalización y ejecución del acuerdo, lo que dio lugar a que éste otorgara escritura pública de permuta el día 17 de febrero de 2003.

Ahora bien, dicho apoderamiento no hacía sino reflejar la facultad que la legislación de régimen local atribuye al Alcalde para ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento. En modo alguno quedaba comprendido dentro de dichas facultades de “desarrollo” y “ejecución” el otorgamiento de un nuevo documento público, en el cual el Alcalde, bajo el pretexto de estar ejecutando la voluntad del Pleno, y con la denominación de “aclaración” del anterior, consigna el compromiso del Ayuntamiento de (...) de urbanizar, a su costa, la zona donde radican las fincas objeto de la escritura, compromiso que adquirió el 13 de junio de 2003, dos años y cinco meses después del acuerdo de permuta.

Tal acto introduce una mutación esencial en los términos de la permuta, desconoce la competencia del Pleno y fue materializado sin conocimiento de éste y al margen de todo procedimiento, sin que ni siquiera quedara reflejado en el libro de resoluciones del Ayuntamiento, tal y como se indica en la propuesta de resolución.

En efecto, según se extrae del expediente, se incide sobre un acto de competencia del Pleno, dado que la permuta está considerada como una de las formas especiales de enajenación de bienes patrimoniales de las entidades Locales, conforme al artículo 20 de la Ley 7/1999, de 24 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, y resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 18 de dicha Ley, que determina que “la enajenación, gravamen o permuta son competencia del pleno de la entidad con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación, si su valor supera el diez por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto”.

Así pues, el compromiso de asumir los gastos de urbanización se adopta por órgano manifiestamente incompetente, sin que para llegar a esta conclusión sea necesario un complejo despliegue argumental: se incide sobre una competencia del Pleno que nadie discute y se hace ello alterando profundamente los términos en que dicho órgano aprobó la permuta. En consecuencia concurre el criterio de la ostensibilidad exigido por la jurisprudencia.

Pero no sólo es patente la incompetencia referida, sino también grave por cuanto el sentido en el que se ejerce viene a desvirtuar un acuerdo firme del Pleno, descompensa la equivalencia de valor de los bienes permutados y desvirtúa el cumplimiento de requisitos de fondo y forma condicionantes de dicha enajenación.

Según se señala en el expediente la obligación de costear los gastos de urbanización originaría una descompensación entre el valor de los bienes permutados del 261%, con lo que se infringe lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 7/1999, que exige que la diferencia de valor entre los bienes a permutar no supere el 40% del que lo tenga mayor, y las exigencias procedimentales del artículo 16 de la misma Ley. En efecto, no sólo es que tal compromiso no se asumió por el órgano correspondiente, sino que ni siquiera fue valorado por el técnico competente como derivaría del citado artículo 16, lo que a su vez hubiera permitido averiguar si resultaba exigible la autorización previa de la Consejería de Gobernación en los términos de dicho artículo. Además de lo anterior, tratándose de un compromiso del que derivan gastos para el Ayuntamiento no se verifica la existencia de consignación presupuestaria ni consta que dicho acuerdo fuese intervenido.

Todo ello origina, como se anticipó, una desviación sustancial del contenido material del acuerdo de permuta, al obligar indebidamente al Ayuntamiento consultante a incrementar la contraprestación acordada, con la consecuencia de provocar un notable desequilibrio en beneficio de los terrenos de la interesada. (...)

## § 25.6. Reversión de bienes cedidos

### Dictamen 158/2005, de 19 de mayo

“(…) Seguidamente, es necesario abordar las consecuencias de no haber plasmado en el acuerdo objeto de la revisión la reversión automática de los bienes cedidos. Para ello, es inevitable referirse a la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, concretamente, el artículo 27, apartados 1 y 3, de la misma, que determina que “Si los bienes inmuebles cedidos no se destinasen al uso previsto..., se considerará resuelta la cesión y revertirán a la Entidad Local... En el acuerdo de cesión gratuita deberá constar expresamente la reversión automática...”. En el mismo sentido se expresa el artículo 111, párrafo primero, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio: “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...”

Del expediente resulta que la formalidad establecida en la Ley, en cuanto a dejar en el acuerdo constancia plena de la reversión automática de los bienes, no se ha cumplido en este caso. De ello, efectivamente, se deriva una clara infracción en el procedimiento de cesión seguido por el Ayuntamiento. Ahora bien, por sí mismo no puede estimarse que el incumplimiento de tal requisito constituya una omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido (con los efectos invalidantes que de la misma se derivan ex artículo 62.1.e de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), pues la falta de mención expresa de la reversión automática -en caso de incumplir el destino a que deben vincularse los bienes cedidos- no evita, llegado el caso, que aquélla se produzca. En efecto, no es requisito esencial para la reiterada reversión que ésta se mencione en el acuerdo de cesión, ya

que nos encontramos ante un efecto -el de la reversión automática- que se produce por mandato expreso del artículo 27.1 de la citada Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, de modo que la misma tiene lugar aún en el supuesto de su omisión en el acuerdo.

Por último, se ha de abordar la cuestión relativa al incumplimiento de la obligación de trasladar el acuerdo a la Delegación del Gobierno en Jaén. En este sentido, el artículo 27.5 de la ya referida Ley autonómica 7/1999, de 29 de septiembre, establece que “toda cesión gratuita habrá de notificarse a la Consejería de Gobernación y Justicia con remisión del expediente instruido a tal fin”. Específicamente, el Decreto 425/2000, de 7 de noviembre establece (art. 1.3) que corresponde la recepción de las notificaciones y los expedientes de cesiones gratuitas previstas en el artículo 27.5 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma. (...)”

## § 26. DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO

### § 26.1. Afectación y desafectación de bienes patrimoniales municipales

#### § 26.1.1. Afectación de bienes patrimoniales municipales

##### Resolución de 15 de noviembre de 1988

##### (RJ 1988\9001)

“(…) a) Que de conformidad con el artículo 79-2 de la Ley de Bases de Régimen Local y el artículo 2-1.º del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, los bienes de éstas, o son de dominio público o son patrimoniales, sin que quepa admitir un tercer género intermedio, por la vía de la disociación entre titularidad y destino, cuyo régimen jurídico venga determinado por la aplicación parcial de las normas previstas para aquellas dos categorías, pues es precisamente el destino del bien municipal el que determina esa clasificación dual apuntada y el consiguiente régimen jurídico diferenciado. b) Que son bienes de dominio y servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las entidades locales -artículo 74 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y 4 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales entre los que se cita expresamente el de cementerio, y que la calificación jurídica como tales se produce automáticamente desde la aprobación definitiva de los Planes Generales de Ordenación Urbana -artículo 8-4-a) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales-, estando la modificación de éstos sujeta a las mismas disposiciones aplicables a su formación -artículo 49 de la Ley del Suelo y 154-4 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico c) Que los bienes de dominio público son inalienables, no pueden transmitirse por ningún título a favor de los particulares (artículo 5 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales) y, por tanto, no pueden aparecer inscritos a nombre de éstos, ni siquiera cuando son objeto de concesión administrativa. En tal hipótesis lo que ha de inscribirse a favor del particular, es la citada concesión, sin perjuicio de que en el asiento hayan de identificarse los bienes demaniales sobre los que recae. d) Que respecto a los bienes patrimoniales pueden señalarse dos hipótesis, ambas perfectamente válidas y legítimas: 1.º) que, en cuanto tales, sean cedidos al titular de determinada concesión administrativa pero con la condición de quedar afectos a la misma; 2.º) que sean directamente afectados al cumplimiento de determinado servicio público cuya gestión hubiera sido anteriormente concedida a un particular, ampliándose correlativamente dicha concesión a tales bienes. En el primer caso, no se altera la naturaleza jurídica del bien patrimonial y nada obsta su transmisión al concesionario; únicamente se produce una conexión inescindible entre su titularidad y la de la concesión -en el instante mismo de la cesión, cuando ambas pertenecen ya al concesionario- al modo de un derecho subjetivamente real (conexión a la que se refiere el artículo 31- 2.º del Reglamento Hipotecario, procediendo registralmente la inscripción separada de uno y otra con constancia expresa del principio de especialidad, que la inscripción del bien patrimonial cedido al concesionario con la carga de tal afectación exige la previa constatación registral de la concesión. En la segunda hipótesis, se cambia la naturaleza jurídica del bien, se convierte en demanial, y ello ha de

ocurrir necesariamente cuando el bien pertenece aún a la entidad local, lo que impedirá ya cualquier intento traslativo del mismo; la extensión posterior de la concesión se reflejará registralmente en el folio abierto a ésta, pero en ningún caso procederá la inscripción del nuevo bien demanial a favor del concesionario; tan sólo se practicará la nota prevenida en el artículo 6-2.º del Reglamento Hipotecario.

Lo que no cabe pretender, por cuanto constituirá una burla del régimen jurídico del dominio público local y, en especial, del artículo 5 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales, es que un bien patrimonial que debe ser afectado a un uso o a un servicio público se transmita, en cuanto tal, a un particular pero con la condición de que éste opere esa afectación por tener concedido o concedérsele simultáneamente la gestión del servicio correspondiente; esta afección implica demanialidad y es incompatible con la titularidad privada del bien, sólo procede la afección al cumplimiento de fines públicos respecto de los bienes de titularidad pública (...).

(...) Debe rechazarse la inscripción con la afección referida, a favor de la sociedad mixta concesionaria de la gestión del servicio de cementerio de (...) constituida al amparo del artículo 104 del Texto Refundido de disposiciones legales vigente en materia de Régimen Local- del terreno aportado por el Ayuntamiento de esta ciudad, habida cuenta de que: a) resulta del expediente que el citado terreno está destinado a cementerio según el Plan General de Ordenación Urbana de (...) y b) que no consta la adecuada modificación de dicho Plan en cuanto a este extremo y sin que sea suficiente para desvirtuar la calificación demanial derivada de este destino, la naturaleza con que el bien figura en el inventario municipal.”

### **§ § 26.1.2. Desafectación de bienes municipales (suelo y subsuelo)**

#### **Resolución de 5 de abril de 2002**

**(RJ 2002\8121)**

“(…) El Pleno del Ayuntamiento de (...), en sesión celebrada el 12 de febrero de 2001, acordó con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, iniciar la desafectación del subsuelo de una parte del Parque (...), en concreto una superficie de 7.774 metros cuadrados situado bajo una zona de equipamiento, denominada (...).

La desafectación tiene por finalidad la construcción de un aparcamiento de dos plantas, con un espacio de 48.198,80 metros cúbicos, cuya descripción figura en el expediente. El aparcamiento contará con un acceso independiente para cada una de las dos plantas de sótano con que cuenta el garaje, discurriendo por espacio libre de uso público.

(...) El expediente de desafectación fue sometido a información pública por el plazo de un mes, conforme al artículo 8 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales,

sin que se presentara alegación alguna. La oportunidad y legalidad de la alteración de la calificación jurídica del bien se justifican con los acuerdos municipales tendentes a este fin y por un informe del Secretario General del Ayuntamiento.

(...) El Pleno del Ayuntamiento (...), en sesión celebrada el 9 de mayo de 2001, aprobó definitivamente la desafectación del subsuelo, su inclusión en el Inventario Municipal de Bienes como finca independiente como bien patrimonial, absolutamente diferenciado de la finca superior que le sirve de soporte, que constituye el Parque (...) y que continúa siendo bien de dominio público. Así mismo se acuerda la inscripción en el Registro de la Propiedad del subsuelo desafectado, como finca independiente.

(...) Presentada certificación de dicho acuerdo, expedida el 13 de julio de 2001, por el Secretario general del Ayuntamiento de (...) fue calificada por el Registrador de Oviedo número 6, denegando la inscripción, entre otros defectos subsanables que no se recurren, por el siguiente de carácter insubsanable: «Porque esta desafectación no es inscribible por el obstáculo que surge del Registro de no recaer sobre una finca registral, sino sobre un volumen que al estar absolutamente diferenciado de la finca superior que le sirve de soporte o en expresión similar de la Dirección General de los Registros y del Notariado, absolutamente desconectado de la superficie terrestre, no puede constituirse como finca independiente, para ser objeto jurídico susceptible de dominio. Todo ello contraviniendo normas imperativas reguladoras del derecho de propiedad, en cuanto a su extensión y accesión (artículos 360 y 363 y siguientes del Código Civil) cuyo contenido esencial es objeto de reserva de ley (artículos 33.2 y 63.1 de la Constitución Española)». (...)

(...) 4º No es posible inscribir tal complejo inmobiliario, una vez efectuada la segregación antes referida, constituida por una agrupación de comunidad de propietarios, al amparo del artículo 24.2.b) de la Ley de Propiedad Horizontal 49/60, modificada por la Ley 8/1999, porque dicho artículo sólo es aplicable a los complejos inmobiliarios privados, como resulta tanto de su dicción literal, como de los antecedentes legislativos del mismo y de la dificultad de coexistencia del régimen de dominio público y del dominio privado sobre elementos comunes [artículos 2 c) y 24.1 de la Ley de Propiedad Horizontal tras la reforma por Ley 8/1999, de 6 de abril]. En el presente caso aun después de la desafectación acordada por el Ayuntamiento, una de las fincas es de dominio y uso público (finca...). El defecto se considera insubsanable. 6º Porque aunque se entendiese aplicable por analogía o por el principio de autonomía de la voluntad (muy limitado en materia de derechos reales y para los entes públicos) dicho artículo 24 a los complejos inmobiliarios públicos o mixtos, en el presente caso ni siquiera existe lo que la Ley y la doctrina consideran un complejo inmobiliario, por no reunir los requisitos establecidos para ser considerado como tal, pues no hay pluralidad de fincas materiales, edificaciones o parcelas [artículo 24.1.a)] ni un verdadero punto de conexión entre las fincas y titulares, constituidos por elementos comunes «propter rem» [artículo 24.1.b)]. En efecto, según el artículo 4 de los Estatutos, sólo es elemento común los forjados del aparcamiento y no hay obligaciones comunes, ya que según el artículo 6 párrafos tercero y cuarto todas las obligaciones sobre los elementos y servicios comunes recaen sobre la finca... (aparcamiento).

El defecto se considera insubsanable. Porque aunque se considerase como complejo inmobiliario, propiedad horizontal u otra figura análoga, todas estas figuras están integradas por fincas, en las que no se da una disociación total entre el suelo y el vuelo o el subsuelo, ya sean parcelas o edificios, porque en éstos el suelo es elemento común por naturaleza que pertenece en proindiviso a los propietarios (artículo 396 Código Civil).

(...) 1º Que el primitivo concepto «usque ad sidera usque ad infero» ha sido total y absolutamente modulado por la legislación especial y por la función social de la propiedad; 2º Que no hay infracción de las normas sobre accesión cuando se acude a los supuestos de propiedad horizontal, derecho de superficie o de subedificación; 3º Que la propia Constitución admite la posibilidad de desafectar el dominio público, posibilidad desarrollada en la normativa reguladora del régimen estatal; 4º Que concurren los requisitos de legalidad y oportunidad, la primera porque se han cumplido los trámites legales de desafectación sin que se haya producido reclamación alguna durante el trámite de información pública; la segunda porque con la desafectación se pretende atender la creciente demanda ciudadana de poder disponer de plazas de aparcamiento a precios políticos, sin que ello produzca menoscabo en el libre uso público del dominio bajo el cual se construye; 5º Que la constitución del complejo inmobiliario, aunque implicara limitaciones al dominio público a favor del privado, estaría amparada por la Ley, que admite utilizaciones de dominio público para usos particulares, incluso derechos reales administrativos sobre bienes de dominio público; 6º Que es incierta la ausencia de elementos comunes entre el suelo y el subsuelo, como deriva de lo dispuesto en el artículo 6.1 de los estatutos del complejo inmobiliario; 7º Que la doctrina admite la constitución de un complejo inmobiliario con intervenciones de bienes públicos y privados y que el artículo 24.2 b) de la Ley de Propiedad Horizontal debe interpretarse en relación con la realidad social atendiendo fundamentalmente a su espíritu y finalidad (artículo 3 Código Civil). Asimismo se hace un resumen de aportaciones doctrinales y jurisprudenciales que avalarían la pretensión objeto de recurso.

(...) 1º Que la constitución como finca independiente de un volumen subterráneo absolutamente disociada del suelo no es posible por contravenir las normas imperativas reguladoras del derecho de propiedad; que el contenido del derecho de propiedad está sometida al principio de reserva de ley; que el artículo 16.2 del Reglamento Hipotecario nada tiene que ver con la división del dominio; 2º Que la interpretación literal, lógica e histórica del artículo 24.2 b) de la Ley de Propiedad Horizontal lleva a entender que sólo es aplicable a los complejos inmobiliarios privados; aquí no se cumplirían los requisitos exigidos en la Ley pues no existen varios edificios o parcelas separados, ni existen vinculaciones «ob rem» diferentes de las simples relaciones de vecindad entre los predios; se trata por tanto de un artificio jurídico para dar existencia a una finca ficticia sobre la que hacer recaer el acuerdo de desafectación; 3º Que la constitución del volumen subterráneo como finca independiente contraviene preceptos imperativos, como la extensión vertical del dominio (artículos 360, 353 y 358 del Código Civil) que sólo admite excepciones por Ley; que en el conjunto inmobiliario el suelo siempre es elemento común por naturaleza, mientras que en el presente caso no se considera al suelo como elemento común; que la doctrina de la Dirección General en Resoluciones de 26 de junio de 1987 y 12 de noviembre de 1991 no admite considerar como unidades jurídicas absolutamente independientes lo que

no son sino partes inseparables de un todo; que la posibilidad de construir sobre o bajo finca ajena, sin que el propietario haga suyas las edificaciones, exige siempre algún tipo de comunidad sobre el suelo, siendo así que el complejo inmobiliario cuya inscripción se pretende no tiene más elemento común que el forjado. 4º Que no se concibe que sobre los elementos comunes recaiga un doble régimen jurídico, demanial y patrimonial y ello supone una enajenación de las facultades integrantes del dominio, contrarias al principio de inalienabilidad del mismo proclamado en el artículo 80 de la Ley de Bases de Régimen Local y en el 132 de la Constitución.

Así la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de abril de 1992 (RJ 1992, 4467) entiende que los derechos reales de carácter civil sólo pueden recaer sobre bienes patrimoniales, de forma que el aprovechamiento de los bienes de dominio público sólo puede tener lugar a través de autorizaciones y concesiones demaniales.

(...) Se plantea en el presente recurso si es inscribible o no en el Registro de la Propiedad, como finca independiente, una unidad subterránea constituida por un volumen edificable bajo suelo de carácter público, previa la correspondiente desafectación como bien demanial de aquella unidad, configurándola como patrimonial. Conviene afrontar por separado cada uno de los defectos insubsanables -únicos objeto de recurso- expresados en la nota de calificación.

(...) Las normas urbanísticas pueden permitir así un uso diverso para el subsuelo distinto del correspondiente al suelo. Para ello será premisa indispensable, que tal posibilidad no sea contradictoria con el planeamiento, y que si los terrenos inicialmente eran dotacionales públicos se cumplan los requisitos legales en orden a la desafectación como bien demanial del subsuelo para su configuración como bien patrimonial. Por supuesto será precisa además la correspondiente licencia urbanística, que no es sino el acto administrativo mediante el cual adquiere efectividad la posibilidad de ocupación, aprovechamiento o uso de un suelo determinado, previa concreción de lo establecido al respecto por las leyes, planes de ordenación y demás normativa urbanística. (...)

Registralmente deberá abrirse folio autónomo a la unidad subterránea constituida por el volumen de subsuelo desafectado como bien demanial.

La jurisprudencia ha admitido la posibilidad de un uso privativo del subsuelo, sin que por ello se perjudique el carácter demanial del suelo. (...)

(...) Tal defecto no puede ser tampoco mantenido. En nada queda mermado el destino público del suelo por el hecho de que el subsuelo sea objeto de aprovechamiento privativo. Ya hemos visto que así lo reconoce la jurisprudencia, negando incluso el derecho de reversión de los terrenos caso de que hubieran sido expropiados (al menos con relación a los supuestos en los que el subsuelo es objeto de utilización privativa por vía de concesión administrativa).

Y en cualquier caso si cabe una desafectación total de los bienes demaniales, siguiendo

los trámites legales, también cabra una desafectación parcial que es la que va implícita en los acuerdos municipales dirigidos a configurar como bien patrimonial el subsuelo (habrá que entender que abarcaría la alienabilidad parcial del suelo a que se refiere el registrador en su nota, derivada de los accesos a la zona pública desde el subsuelo y de la configuración del complejo inmobiliario, y cuantas otras limitaciones pudieran derivarse de la configuración como finca autónoma del subsuelo).”

## **§ 26.2. Enajenación de bienes patrimoniales municipales**

### **§ 26.2.1. Calificación registral de acuerdos de enajenación de bienes municipales**

#### **Resolución de 21 de diciembre de 1990**

**(RJ 1990\10494)**

“(…) La cuestión planteada en el presente recurso consiste en decidir si puede denegarse la inscripción de una escritura de compraventa previa segregación, por el defecto insubsanable de haberse omitido totalmente los requisitos para la enajenación de bienes de las Corporaciones locales, habida cuenta de la concurrencia de las siguientes circunstancias:

Primera.- Promovido por el Ayuntamiento expediente de declaración de nulidad de pleno derecho -artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo de su acuerdo de enajenación de 3 de agosto de 1961, el Consejo de Estado dictamina en sentido desfavorable a la misma.

Segunda.- Han transcurrido cuatro años desde la adopción del acuerdo de enajenación a los efectos de anulación del mismo (artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo).

Tercera.- Existencia de nuevos acuerdos del Ayuntamiento rechazando la propuesta de iniciar la reclamación en vía civil (13 julio de 1981) y acordando el otorgamiento de la escritura objeto de calificación (13 de junio de 1983).

(…) La evidente omisión en el título calificado de los requisitos que la legislación a la sazón vigente exigía para la enajenación de los bienes de las Corporaciones locales -vid. artículos 188, 189, 190 de la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955, artículos 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100 y 103 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 27 de mayo de 1955, así como la necesaria calificación por el Registrador de todos aquellos aspectos que puedan afectar a la validez de los actos dispositivos cuya inscripción se pretende -artículo 18 de la Ley Hipotecaria, y que, tratándose de documentos administrativos, habrá de producirse con la extensión prevista en el artículo 100 (sic.) del Reglamento Hipotecario, que incluye entre otros extremos la competencia del órgano y los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, ha de determinar la denegación de

los asientos ahora solicitados, sin que sea obstáculo alguno para ello la existencia de un dictamen del Consejo de Estado contrario a la declaración de nulidad de pleno derecho del acuerdo municipal de enajenación, por cuanto su eficacia se concreta a la improcedencia de la revisión de oficio de dicho acuerdo en vía administrativa (vid artículo 109 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo), pero no prejuzga, ni es su cometido hacerlo, sobre su validez o nulidad; solamente la existencia de un pronunciamiento jurisdiccional firme estimatorio de esa validez o el cumplimiento de los requisitos hoy exigidos para la enajenación vincularía al Registrador y determinaría la extensión de los asientos pretendidos (vid artículo 66 de la Ley Hipotecaria y 101 del Reglamento Hipotecario). Tampoco el transcurso del tiempo desde la adopción del acuerdo cuestionado puede ser tenido en cuenta, pues su eficacia, al no ser automática, escapa a los medios calificadores de que el Registrador dispone (vid. artículo 18 de la Ley Hipotecaria en relación con los artículos 1940 y siguientes del Código Civil).”

## § 26.2.2. Enajenación directa de bien patrimonial municipal

### Resolución de 3 de enero de 2005

#### (RJ 2005\1474)

“(…) Con fecha 12 de julio del 2004, se presentó en el Registro de la Propiedad de (...), por la mercantil (...), escritura de enajenación directa de un bien patrimonial perteneciente al Ayuntamiento de (...), adquirido por la entidad presentante.

(…) Presentada la citada escritura en el Registro de la Propiedad de (...), he resuelto no practicar la inscripción solicitada por el siguiente defecto: Primero: Se ha procedido a enajenar directamente la finca cuya inscripción se solicita, siendo un bien municipal de naturaleza patrimonial, que solo puede enajenarse por subasta pública. No teniendo tampoco la naturaleza de parcela sobrante. Fundamentos de Derecho: artículo 80 Real Decreto Legislativo 781/1986, artículo 112.2 del Real Decreto 1372/1986, Sentencias del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 1997, 5 de marzo de 1997, Resolución Dirección General Registros y del Notariado 9 de septiembre de 2000. No sirviendo de justificación el artículo 120.6 Real Decreto Legislativo 781/1986, resuelvo suspender la práctica de la inscripción en tanto no se acredite.

(…) Don Domingo, en nombre y representación del Ayuntamiento de (...), interpuso recurso gubernativo contra la anterior calificación y alegó:

1. Que el propio Registro de la Propiedad de (...), desde el año 1992 y hasta la fecha ha inscrito bienes patrimoniales que no tenían naturaleza de parcela sobrante, mediante enajenación directa o procedimiento negociado, constando explícitamente que dicho procedimiento se utilizaba por causa de haber sobrevenido, previamente, subasta desierta. (...)

2. Que igualmente, se fundamenta en el artículo 112 del Real Decreto 1372/1986 de

13 de junio, hoy referido al art. 141.a) del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, avalado por el informe 67/1996 de 18 de diciembre de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre contratos privados, entre los que se halla la enajenación. (...)

3. Que, la Comunidad Autónoma que ejerce el control de legalidad, lo considera válido.  
IV. (...)

(...) La Registradora de la Propiedad de (...) el día 14 de septiembre de 2004 emitió su preceptivo informe.

(...) En el presente recurso se plantea si es posible la enajenación directa de un bien patrimonial perteneciente a un Ayuntamiento, habiendo quedado desierta la subasta y no existiendo norma autonómica que expresamente lo autorice.

(...) Establece el Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local en su artículo 80 que la enajenación de bienes patrimoniales sólo podrá realizarse por subasta o permuta. A mayor abundamiento, cabe señalar que el propio artículo 112 párrafo segundo del Real Decreto Legislativo 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales determina que no será necesaria subasta en los casos de enajenación de bienes patrimoniales mediante permuta -en determinadas condiciones-. De estos preceptos se deduce que la subasta pública es la regla general en materia de enajenación de los bienes de las Corporaciones Locales y que la circunstancia de haber quedado desierta la subasta no está contemplada en las normas como excepción a esa regla general. (...)

(...) No sólo la interpretación literal de aquellos preceptos lleva esta conclusión, también lo hace el sentido teleológico de la norma. La finalidad no es otra, sino salvaguardar la publicidad, competencia y libre concurrencia que debe regir en la contratación con las administraciones públicas en cuanto al contratante, lograr el mejor postor en la adquisición de unos bienes que por su especial carácter de pertenecientes al municipio deben servir al interés general, así como evitar la desvalorización de los bienes de los entes públicos. (...)

(...) No cabe aplicar el régimen de enajenación directa de la Ley 33/2003, de 3 de diciembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, pues el legislador ha excluido la posibilidad de aplicar supletoriamente los preceptos relativos a la enajenación de bienes a la administración local al no relacionar los artículos 136 a 145, que regulan dicha cuestión, en la disposición final segunda como legislación supletoria de la Administración local.

(...) Mucho menos puede pretenderse la aplicación directa o analógica en Castilla-La Mancha de una Ley autonómica de otra Comunidad Autónoma (...), como pretende el recurrente, ya que dicha Ley sólo tiene aplicación en su territorio.

(...) El control de la legalidad en relación a los actos inscribibles correspondiente

al Registrador de la Propiedad, no queda excluido por el hecho de que concurra en el expediente administrativo el informe favorable de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, ya que tal aprobación está sometida igualmente a la calificación registral. (...)

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso interpuesto y confirmar la nota de calificación. (...)"

### **§ 26.3. Embargo sobre bienes patrimoniales de una Entidad Local**

#### **Resolución de 21 de octubre de 1992**

**(RJ 1992\8577)**

"(...) La cuestión planteada en el presente recurso se reduce a determinar si puede practicarse una anotación preventiva de embargo sobre un bien de carácter patrimonial de una Entidad local.

El respeto a la función jurisdiccional que corresponde en exclusividad a los Jueces y Tribunales, impone a todas las autoridades y funcionarios públicos, y también, a los Registradores de la Propiedad, la obligación de cumplir las resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza o sean ejecutables de acuerdo con las Leyes [cfr. art. 17.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

### **§ 26.4. Permuta de inmuebles**

#### **§ 26.4.1. Permuta de inmueble por cosa futura**

#### **Resolución de 9 de septiembre de 2000**

**(RJ 2000\10197)**

"(...) El 11 de enero de 1995, en escritura autorizada por el Notario de Sevilla, don Rafael A. R., el excelentísimo Ayuntamiento de (...)cede y transmite en dación y pago de las sociedades (...), que aceptan y adquieren de por mitad y en proindiviso, doce locales comerciales, descritos en la escritura, de un centro comercial construido en dos fases, sobre un terreno propio del Ayuntamiento cedente, todo ello en contraprestación a la ejecución por las sociedades adquirentes de las obras de la segunda fase del centro comercial. (...) a) Las empresas adjudicatarias quedaron obligadas a la construcción de la segunda fase del centro comercial a sus expensas, de acuerdo con el proyecto técnico de ejecución de las obras y el contrato de adjudicación celebrado entre las partes, el 17 de diciembre de 1993. Las referidas obras fueron valoradas en cuarenta y dos millones treinta y ocho mil cuatrocientas dos pesetas (IVA incluido). b) Como contraprestación por la ejecución de las obras, en tiempo y forma, las empresas adjudicatarias recibirán, de por

mitad y proindiviso, los locales comerciales numerados del uno al doce en el proyecto de ejecución de las mismas. (...)

(...) Por otra parte, ese carácter mixto administrativo-privado del contrato cuestionado no puede ser argumento para eludir la aplicación a las respectivas prestaciones de las normas imperativas o prohibitivas específicamente previstas en la Ley para las de la misma o similar naturaleza, y en este sentido y por lo que se refiere a la transmisión de bienes inmuebles por parte del Ayuntamiento, no puede obviarse la exigencia legal de pública subasta (...) al no haberse acreditado la procedencia de algunas de las excepciones específicamente previstas (...), máxime cuando la contraprestación, la realización de las obras, también quedaría sujeta a pública licitación (...). Se produce, pues, una nulidad de derecho de la cesión cuestionada (...) que ha de impedir su acceso al Registro. (...)

### § 26.4.2. Concepto de permuta

#### Resolución de 2 de febrero de 2004

(RJ 2004\2373)

(...) Mediante escritura autorizada por el Notario de (...), el Ilmo. Ayuntamiento de (...) y la sociedad (...) elevan a público el convenio urbanístico para el establecimiento de un centro comercial y de ocio en (...) y en ejecución de dicho convenio el Ayuntamiento transmite en permuta a (...), dos fincas que se describen en la escritura, comprometiéndose dicha sociedad a realizar en contra prestación, la ejecución de una obra de 180 plazas de garaje en el subsuelo de determinada plaza de (...), así como la urbanización de dicha plaza. (...)

(...) Presentada copia de la anterior escritura en el Registro de la Propiedad de (...), fue calificada con la siguiente nota: (Se deniega la inscripción del precedente documento por los siguientes motivos: 1.º: Incumplimiento del requisito de enajenación mediante subasta pública que exige el artículo 11.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 13 de junio de 1986 y el artículo 80 del Real Decreto Legislativo de 18 de abril de 1986 por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Se entiende que no puede aplicarse la excepción de la permuta prevista en los citados cuerpos legales pues no estamos ante una verdadera permuta (artículo 1538 del Código Civil [ LEG 1889, 27 ] ), sino ante la transmisión de dos bienes inmuebles cuya contraprestación consiste en la realización de obras en otro inmueble que ya es propiedad del transmitente. Tales obras se incorporan a un bien inmueble pero en sí mismas no constituyen los “otros bienes de carácter inmobiliario” que señala el artículo 112 del Reglamento de Bienes citado, por lo que la entidad que adquiere las fincas del Ayuntamiento no tiene obligación de dar cosa inmueble, sino que la contraprestación consiste en la realización de una obra, contrato que, a su vez, estaría sujeto a los requisitos de pública licitación de los artículos 74 y 120 y siguientes de la Ley de contratos de las Administraciones Públicas de 16 de junio de 2000. 2.º: Respecto de la modificación del Plan de Ordenación, no se acredita que haya tenido lugar el trámite de información pública de su aprobación inicial durante dos meses mediante publicación en el Boletín Oficial del Principado

de Asturias y al menos en un periódico de los de mayor difusión de la Comunidad Autónoma (...). 3.º: En cuanto a la calificación jurídica de las fincas propiedad del Ayuntamiento, el título parte de la base de que se trata de fincas de dominio público, carácter que no coincide con el inscrito en el Registro, por lo que debe aclararse dicho extremo. 4.º: Aclarar el valor de los bienes a permutar; Según informe del interventor del Ayuntamiento de 1.415.771,76 euros. No coincide con el señalado en la escritura en la estipulación 2ª como valor de las contraprestaciones. El defecto señalado con el número 1 es insubsanable, por lo que se deniega la inscripción, no pudiendo tramarse anotación preventiva que, por lo demás, no se ha solicitado. Contra esta nota de calificación se puede recurrir ante la Dirección General de los Registros y del Notariado en el plazo de un mes, según disponen los artículos 324 y siguientes de la Ley Hipotecaria, o bien instar la aplicación del cuadro de sustituciones previsto en el artículo 275 bis de la misma Ley. (...)

(...) El Notario autorizante del documento interpuso recurso gubernativo contra el primer efecto de la citada calificación, y alegó: (...) d) El carácter inmobiliario de los bienes permutados. Que conforme a lo anterior, la prestación consistente en la constitución de 180 garajes subterráneos es una inversión que contribuye a mantener el valor del patrimonio inmobiliario municipal. (...). 2.- Que se está en desacuerdo con la argumentación de la Registradora, pues se considera la permuta como un contrato *do ut des*, que a diferencia del contrato estudiado parece ser un contrato *do ut facias*, lo cual impide la calificación de la ejecución de obra como bien inmueble, dada la concepción vigente en el Código Civil (LEG 1889, 27) del término «bien». Que debe considerarse que la ejecución de obra, obliga al arrendador o contratista a un resultado, siendo la obligación esencial que determina el cumplimiento o incumplimiento del contrato la de «dar» lo previamente hecho, teniendo, por tanto, la obligación de «hacer» una importancia accesoria a la de «dar». Que la obligación principal del permutante-contratista, es la del resultado consistente en la entrega de una construcción subterránea destinada a garaje situado en suelo del Ayuntamiento. Si bien tal construcción no puede considerarse finca registral, sí es, sin embargo, bien inmueble por interposición (artículo 334.1 del Código Civil). (...)

(...) Don (...), en nombre de (...) interpuso recurso gubernativo contra la referida calificación y alegó: I.- Que los cuatro requisitos que establece el artículo 112 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales se cumplen escrupulosamente en la permuta efectuada entre el Ayuntamiento de (...) y la sociedad (...) 1.-Existencia de una permuta: (...) Se trata de una obligación de resultado, una verdadera permuta en la que el objeto es un intercambio de cosas.

(...) Que respecto al defecto primero de la nota, se señala que en el presente caso no se está ante el negocio jurídico denominado permuta por el Código Civil. Que dicho contrato se caracteriza por ser un simple intercambio de bienes (Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de octubre de 2002), cosa que no ocurre en el negocio calificado. Que según el Notario autorizante de la escritura y (...), la obligación de esta última no es una obligación de hacer sino de dar, una obligación de resultado consistente en la entrega de una construcción; además, alega que la construcción es un bien inmueble, por aplicación del artículo 334.1 del Código Civil. Que hay que precisar que el Código Civil habla de construcciones y no de «obligación

a realizar una construcción» y que, en todo caso, lo determinante como cosa inmueble es el suelo y no la construcción, ya que ésta se incorpora a aquél por accesión. (...)

(...) Se presenta en el Registro una escritura de elevación a público de un convenio urbanístico otorgado por una Sociedad Anónima y el Ayuntamiento, por el cual, el Ayuntamiento cede en permuta dos fincas de carácter patrimonial a cambio de que la Sociedad realice las obras de construcción de 180 plazas de garaje en una plaza pública del municipio. La Registradora, entre otros defectos que no se recurren y uno que considera subsanado, deniega la inscripción por haber incumplido el requisito de enajenación mediante subasta pública prevenido en el artículo 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y el artículo 80 del Texto refundido en materia de Régimen Local.

(...) El defecto debe ser confirmado. La excepción del caso de la permuta a la regla general de pública subasta en la enajenación de bienes de las corporaciones locales - regla inspirada en el principio de libertad de concurrencia, publicidad y obtención para el municipio de los mayores recursos se explica por la entrada en el patrimonio municipal del bien que por subrogación se coloca en el lugar del que el municipio se desprende, cuidando entonces las Leyes de que en tal transmisión se obtenga la menor diferencia de valor- es decir, la mayor proporcionalidad entre el bien permutado y el obtenido y siempre que se den los requisitos para acudir a este expediente, por lo que siempre ha de ser interpretado restrictivamente. (...)"

## **26.5. Inmatriculación como parcelas sobrantes de terrenos registrados como exceso de cabida**

### **Resolución de 5 de octubre de 2004**

**(RJ 2005\1791)**

"(...) El primero de los defectos que mantiene el registrador, y que se corresponde con igual ordinal de su nota, ha de confirmarse. Los sucesivos intentos en buscar una mayor coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro, unidos al intento de lograr más simplificación y agilidad en la actualización de los datos catastrales, se plasmaron en una serie de normas que integraron la Sección cuarta del Capítulo IV del Título primero de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, hoy día derogadas, salvo excepciones singulares, por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Y entre esas excepciones está la regla séptima del artículo 53 que dispone: «En lo sucesivo, no se inmatriculará ninguna finca en el Registro si no se aporta junto al título inmatriculador certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en términos totalmente coincidentes con la descripción de ésta en dicho título».

La norma no deja resquicios a excepciones: (...) Ciertamente que esa pretendida universalidad de supuestos puede dar lugar a problemas si tenemos en cuenta la progresiva tendencia

del legislador a permitir o incluso imponer la inscripción de bienes de dominio y uso público difícilmente conciliables con el concepto que de inmueble a efectos catastrales nos da el artículo 6 de la citada Ley del Catastro Inmobiliario. Pero en todo caso, las parcelas sobrantes de la vía pública, que es el caso que nos ocupa, una vez declaradas como tales tienen la condición de bienes patrimoniales de las Entidades locales (art. 7 del Reglamento de Bienes aprobado por Decreto de 27 de mayo de 1955) por lo que su catastrabilidad no parece ofrecer dudas.

(...) Si como expresamente reconoce el recurrente la superficie correspondiente a las parcelas sobrantes de la vía pública que el Ayuntamiento pretende inmatricular a su nombre ya lo están al de un tercero como un exceso de cabida de la finca colindante con ellas, la inmatriculación pretendida entraría en contradicción con un pronunciamiento registral que, como todo asiento practicado en el Registro y referido a un derecho inscribible, está bajo la salvaguardia de los Tribunales (art. 1 de la Ley Hipotecaria). De ahí que toda inmatriculación parta del presupuesto de que la finca a inmatricular no esté inscrita a nombre de persona alguna (...), lo que ha de entenderse en el sentido tanto de que no lo esté como finca autónoma, como varias fincas registrales independientes o como parte material de otra finca. (...)"

## **§ 26.6. Cesión de bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo**

### **Resolución de 18 de mayo de 2005**

**(RJ 2005\5617)**

"(...) El 22 de julio de 2004, mediante escritura autorizada por (...), la Gerencia de Urbanismo del Ilmo. Ayuntamiento de (...), sobre la base del acuerdo del Consejo de Gobierno de la Gerencia de Urbanismo de 13 de mayo de 2004 reflejado en al escritura, transmitió a la Junta de Compensación SUP-GU-4 (...) la plena propiedad de una cuota proindivisa de dieciocho enteros ochocientos ochenta y una milésimas por ciento de la Parcela resultante M11a del Proyecto de Compensación de la Unidad de Ejecución prevista por el modificado Plan Parcial aprobado para el SUP-GU-4. (...)

Consta en la escritura que con la entrega de tal cuota indivisa queda satisfecha por el Ayuntamiento de (...) la derrama fijada por la Junta de Compensación para atender al pago de la parte de precio en especie por los servicios prestados por la mercantil (...) a la Junta de Compensación.

(...) Presentada copia de la anterior escritura en el Registro de la Propiedad número dos de (...), fue denegada la inscripción por la señora Registradora mediante nota de calificación de fecha 13 de septiembre de 2004, (...), se recogían, entre otros puntos, los siguientes Fundamentos Jurídicos:

Las entidades locales en la enajenación de sus bienes están sujetos al requisito de la subasta pública según exige el artículo 80 del Texto Refundido de Régimen Local, aprobado

por Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, el artículo 112 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, y el artículo 20 de la Ley 7/1999 de 29 de septiembre, de Bienes de Entidades Locales de Andalucía, que establece así mismo la necesidad de subasta pública a excepción del supuesto de permuta con otros bienes inmobiliarios, el concurso en los supuestos contemplados, así como en el procedimiento negociado sin publicidad, regulado en el artículo 21 de la citada Ley, excepciones que no son en ningún caso de aplicación al supuesto que nos ocupa.

La necesidad de cumplir el requisito de la subasta pública ha sido así mismo sostenido por la Dirección General de los Registros y el Notariado en las Resoluciones de 9 de septiembre de 2000 y de 2 de febrero de 2004.

Para enajenar un bien inmueble será necesario acreditar su justo precio mediante valoración técnica sobre la base del artículo 118 del Reglamento de Bienes. En caso de que el valor del bien excediera del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación, será preceptiva la autorización e informe de la Consejería de Gobernación de la Comunidad Autónoma. Si no excede del veinticinco por ciento será comunicado a la citada Consejería. Esta misma norma la recoge el artículo 17 de la Ley 7 de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía. Por otra parte, es necesario hacer constar el valor del bien con respecto a los recursos ordinarios del presupuesto para poder calificar si el acuerdo se adoptó o no con la mayoría legal prevista tanto por el Reglamento de Bienes como por la Ley 7 andaluza antes citada. En la escritura que es objeto de esta nota de calificación no se cumplen ninguno de los preceptos citados. Defecto subsanable.

Al no haberse procedido a la licitación pública se produce la nulidad de la dación en pago sobre la base del artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debiendo realizarse la enajenación por subasta pública.

(...) A. Obligación de pago de los gastos de urbanización y forma de pago: Respecto a la forma de atender al pago de los gastos de urbanización que se han de abonar a la Junta de Compensación por los propietarios, en todos los textos legales se ha venido aceptando la posibilidad de que los propietarios afectados por una acción urbanizadora opten, bien a su incorporación, bien en cualquier momento, por el abono de sus cuotas de urbanización en metálico, con trabajos, o por último, mediante la cesión a la Junta de Compensación de terrenos edificables de valor equivalente a dichas cantidades (art. 130.2.A.a LOUA); y antes art. 155.2 Ley del Suelo de 1992; art. 122.2 Ley del Suelo de 1976. Dicha posibilidad se previó expresamente en la Base Undécima párrafo Segundo de las que rigen la Junta de Compensación. Consecuencia de dicha previsión y en cumplimiento estricto de la legalidad vigente que el Consejo de Gerencia en sesión celebrada el 22 de mayo de 2002 acordó abonar parte de los gastos de urbanización que le correspondían (los relativos al desalojo del asentamiento) mediante la entrega de la cuota indivisa correspondiente de propiedad en la parcela de resultado adjudicada M-1. (...)

B. Régimen jurídico del Patrimonio Municipal del Suelo: Es un patrimonio conformado por bienes y derechos de titularidad municipal, afectos a unos fines concretos, por lo que se configura como un patrimonio separado e independiente del resto de los bienes municipales. (En este sentido, el artículo 276.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992. (...)) Por lo que respecta a su régimen jurídico, dada su especificidad, éste se aparta, por expresa voluntad del legislador, del régimen jurídico general aplicable a los bienes patrimoniales ordinarios, conforme al artículo 1 de la LBELA. Por tanto, el régimen jurídico del PMS es el contemplado en la normativa urbanística y no el que regula el resto de los bienes municipales, entre los que están los preceptos citados por la Registradora en su nota de calificación. Será necesario acudir a la legislación urbanística vigente en cada momento para poder juzgar la adecuación o no a la misma de los actos y negocios jurídicos que se realicen y que afecten al PMS. Por lo que respecta a las finalidades a las que está afecto el PMS y que justifican su exclusión del régimen jurídico patrimonial ordinario (el conformado por el resto de la legislación patrimonial, esto es, LBELA, TRRL y RBEL, fundamentalmente), en la actualidad están recogidas en el artículo 69 LOUA y, anteriormente, en los artículos 276.1 y 280.1 de la Ley del Suelo de 1992 (vigentes como legislación básica, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo).

C. Transmisión de bienes por el Ayuntamiento en su condición de miembro de la Junta de Compensación: La cuestión principal que se plantea es si el PMS constituye un instrumento idóneo para que el Ayuntamiento abone los gastos de urbanización que, como miembro de una Junta de Compensación en razón de su condición de titular de bienes incluidos en la misma, le corresponda asumir o, si, por el contrario, a pesar de la previsión contenida en la Ley y en las Bases de actuación, ésta es únicamente aplicable a los propietarios privados pero no a los de carácter público (criterio que parece sostener la Sra. Registradora). El PMS es un patrimonio separado que únicamente puede destinarse por su titular a los fines que legalmente tiene establecidos. Estos fines, en la actualidad están recogidos en el artículo 69 LOUA así como en los vigentes artículos 276.1 y 280 de la Ley del Suelo de 1992. Debemos señalar que en dichos preceptos se contempla expresamente que entre las finalidades del PMS se encuentra la de «facilitar la ejecución del planeamiento» (art. 279.1 in fine de la Ley del Suelo de 1992 y art. 69.1.b. de la LOUA).

(...) Se debate en el presente recurso sobre la inscripción en el Registro de la Propiedad de una escritura por la que un Ayuntamiento, a través de la Gerencia de Urbanismo, transmite una cuota indivisa de una parcela de uso residencial, a una Junta de Compensación de la que forma parte, en pago de la derrama girada por ésta para atender el pago del precio en especie por los servicios que una Sociedad Mercantil ha prestado a la Junta y que deben considerarse como gastos de urbanización.

La Registradora, (...), deniega la inscripción por falta de cumplimiento del requisito de enajenación mediante subasta pública que exigen el artículo 80 del Texto Refundido de 18 de abril de 1986, el artículo 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y el artículo 20 de la Ley 7/1999 de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, defecto calificado como insubsanable.

(...) Indica el recurrente que a esta enajenación no le es aplicable el requisito de la subasta basándolo fundamentalmente en: a) la posibilidad legal de pago a la Junta de Compensación de los gastos de urbanización mediante la cesión de terrenos edificables; b) la consideración de que la enajenación de los bienes integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo no se sujeta a los requisitos generales de enajenación de los bienes patrimoniales, sino a la normativa urbanística, permitiendo la finalidad de «facilitar la ejecución del planeamiento» (cfr. artículo 279.1 in fine del texto refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio) la cesión directa de bienes que integran el Patrimonio Municipal del Suelo, como forma de sufragar los gastos de urbanización, facilitando así la ejecución del planeamiento; y c) el argumento, de que si se considera la enajenación sujeta a los requisitos generales de los bienes patrimoniales, la cesión está amparada por el artículo 25.3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, al considerarla como enajenación de inmuebles a cambio de la ejecución de una obra que tiene por objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico.

(...) La cuestión fundamental a resolver es, la de la legislación aplicable con carácter preferente: la Urbanística o la reguladora de los bienes de las entidades locales, y como consecuencia de ello el régimen jurídico.

La aplicación prioritaria de la legislación urbanística se deduce de todo el conjunto normativo que afecta a esta materia así como de las características especiales del denominado Patrimonio Municipal del suelo. En este sentido cabe indicar:

- a) La Ley 1/1997 de 18 de junio, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de Régimen del suelo y Ordenación Urbana, recupera como texto legislativo propio de la Comunidad Autónoma de Andalucía la parte anulada por Sentencia del Tribunal Constitucional del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992 de 26 de junio.
- b) La consideración del Patrimonio Municipal del Suelo integrado por un conjunto de bienes y derechos, con unas características especiales, y afectos a unos fines específicos que se apartan del régimen general del resto de los bienes municipales. Hay que tener en cuenta el art. 276.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, que fue declarado vigente por la sentencia del Tribunal constitucional 61/1997, de 20 de marzo.
- c) El comportamiento y régimen jurídico de los bienes indicados en el apartado anterior tiene un tratamiento especial y diferenciado del resto de los bienes municipales, y a tales efectos es claro entre otros el artículo 1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía. Asimismo el art. 17 que regula la enajenación de bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo que deja a salvo lo dispuesto en la legislación urbanística aplicable estableciendo un régimen de enajenación distinto del aplicable a otros bienes y derechos no integrados en el Patrimonio Municipal del Suelo.

- d) En el caso objeto del recurso, la Junta de Compensación SUP-GU-4 (...) quedó constituida mediante escritura de fecha 9 de marzo de 1999 (...) e inscrita en el Registro de Entidades Urbanísticas colaboradoras de la Consejería de Obras Públicas y Transportes. (...)

Por lo tanto, la Gerencia de Urbanismo, como titular de los bienes integrados en el Patrimonio Municipal del Suelo, quedaba incluida en la Junta de Compensación, como un propietario más y en proporción a los terrenos de que era titular en dicha Junta. Así el artículo 163.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, aplicable como Derecho supletorio, prevé que las entidades públicas titulares de bienes incluidos en el Polígono o Unidad de Actuación, ya tengan carácter demanial o patrimonial, cuentan como un propietario más.

Hay que tener en cuenta el artículo 155.2 del Texto Refundido de 1992, vigente en el momento del acuerdo por la Gerencia, que al regular los gastos de urbanización, disponía que «el pago de estos gastos podrá realizarse, previo acuerdo con los propietarios interesados, cediendo estos, gratuitamente y libres de cargas, terrenos edificables en la proporción que se estime suficiente para compensarlos». Con la misma finalidad y sentido el artículo 130.2.A.a. de la LOUA.

El mismo criterio siguen los artículos 62 y 127.3 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, que permiten con carácter general y sin especificaciones el pago de los gastos de urbanización mediante cesión de terrenos.

Debe entenderse que es posible, si así conviene a los intereses municipales, el pago en terrenos. En este caso no estaríamos ante una adjudicación directa, sino ante una cesión legalmente configurada, calificable como «dación en pago». (...)"

## § 26.7. Cesión gratuita entre Administraciones Públicas

### Resolución de 29 de junio de 2005

(RJ 2005\5400)

"(...) Mediante escritura autorizada en (...), el 23 de enero de 2003, (...) queda formalizado el acuerdo de cesión por tiempo indefinido, por parte del Ayuntamiento a dicho Organismo Autónomo (...) Parques Nacionales, del uso de las fincas Closa I y Closa II de propiedad municipal, (...)

(...) Por imperativo legal, el derecho de uso puede constituirse por un plazo máximo de 30 años. No puede cederse «por tiempo indefinido», como se afirma en el documento. (...)

(...) Don (...), Director del Organismo Autónomo Parques Nacionales, como persona jurídico pública a cuyo favor se hubiere de practicar la inscripción suspendida, interpuso

recurso gubernativo contra la nota de calificación con apoyo en los siguientes argumentos: (...) Que la cesión gratuita entre Administraciones públicas es una institución distinta del derecho de uso regido por el Código Civil por la propia finalidad de la cesión que lleva inherente un interés público concretado en que los bienes se destinen a un uso específico y determinado. Que los artículos 110 y 111 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio prevén que la única razón determinante de la resolución de la cesión es el incumplimiento de los fines determinantes de la misma, lo que hace posible una cesión con carácter indefinido al quedar ya sujeta a condición o modo. Que los artículos 145 y siguientes de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas definen el régimen de la cesión gratuita de bienes y derechos de las Administraciones Públicas sin hacer referencia a la existencia de un plazo máximo para la duración de la misma, siendo el elemento central de la cesión la pervivencia y mantenimiento de la duración del inmueble cedido al fin concreto que determinó la misma. (...)"

## § 26.8. Formalización de cesión de bienes a los Ayuntamientos

### Resolución de 1 de octubre de 2005

(RJ 2005\9809)

"(...) A) De la documentación aportada resulta que la cesión efectuada por la Compañía (...) se formalizó mediante dos documentos privados y una instancia fechados respectivamente el doce de junio del año mil novecientos ochenta y cuatro, el veintidós de noviembre de mil novecientos ochenta y cuatro y el cinco de agosto del año mil novecientos ochenta y cinco, documentos éstos no inscribibles de conformidad con el artículo 3 de la Ley Hipotecaria, siendo en este supuesto necesaria escritura pública de cesión o de elevación a público de los documentos privados. No procede la admisión a inscripción como documento administrativo urbanístico resultante del proyecto de compensación de la zona por cuanto éste y toda su tramitación no se aporta, siendo en consecuencia imposible de calificar por el (...). Procede destacar que en el Registro no aparece practicado asiento alguno respecto a los actos urbanísticos afectantes a las fincas en cuestión. Y también hacer la observación de que en el propio acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha cuatro de febrero del año mil novecientos ochenta y seis donde se aceptó la cesión; se hace referencia «al otorgamiento de la oportuna escritura pública». B) Se observa falta de claridad en la identificación de la última de las fincas cuya inscripción se pretende, (...), ya que la superficie y descripción de ésta según el Registro no coincide plenamente con los datos que al respecto se hacen constar en el documento privado de cesión de fecha 22 de noviembre de mil novecientos ochenta y cuatro y en la instancia suscrita por la parte cedente el día cinco de septiembre de mil novecientos ochenta y cinco. C) No resultan consignadas ni acreditadas las facultades del representante de la sociedad cedente en la documentación privada antes referida. (...)"

## § 26.9. Necesidad de Inventario de bienes para inmatriculación de inmuebles municipales.

### Resolución de 12 de diciembre de 2006

#### (RJ 2006\9702)

“(…) En el supuesto del presente recurso, se presenta el problema de si un Ayuntamiento puede proceder a inmatricular en el Registro de la Propiedad una serie de fincas pertenecientes al patrimonio municipal mediante certificación pública en la se manifiesta que el Ayuntamiento carece de Inventario de Bienes en los términos previstos en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. En este sentido, el artículo 36 de dicho Reglamento dispone que las Corporaciones Locales deberán inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales, de acuerdo con lo previsto en la legislación hipotecaria. Será suficiente, a tal efecto, certificación que, con relación al inventario aprobado por la respectiva Corporación, expida el secretario, con el visto bueno del Presidente de la Corporación. Asimismo, el artículo 303 del Reglamento Hipotecario, en relación con el artículo 206 de la Ley Hipotecaria, exige para inmatricular los bienes de un ente público, cuando carezca de título escrito de dominio, como es el caso, una certificación en que, con referencia a los inventarios o documentos oficiales que obren en poder de quien expide la misma, se hagan constar las circunstancias previstas en la Ley.

(…) Por tanto, teniendo en cuenta los preceptos anteriores, no puede entenderse cumplida la exigencia de referenciar el inventario de bienes en la certificación pública, por la simple manifestación en dicha certificación de que el Ayuntamiento carece de dicho inventario, ya que, la finalidad de este requisito es cumplir el requisito legal de que, de alguna manera, pueda constar de forma fehaciente la titularidad de los bienes que se pretenden inmatricular (veáanse los artículos 205 y 206 Ley Hipotecaria). Asimismo, debe observarse que el artículo 303 se refiere no sólo al supuesto de certificación en relación con el inventario, sino que también cabe que lo sea en relación con los documentos oficiales que obren en su poder, por lo que en el presente supuesto el Ayuntamiento, a pesar de carecer de inventario de bienes, podría hacer referencia en la certificación a cualquier otro documento oficial del que resulte de forma fehaciente la titularidad de dichos bienes, si bien estos documentos requerirían una calificación registral de control de la legalidad, al carecer de las garantías que ofrece el inventario, como, por ejemplo, la aprobación por el pleno del Ente Local.

(…) En conclusión, en el presente recurso, la simple manifestación en la certificación de la inexistencia de un Inventario de Bienes, y la declaración de que los mismos han pertenecido, desde que recuerdan los más antiguos del lugar, al Ayuntamiento de (...), sin presentar ningún documento oficial que acredite este extremo, no son suficientes para entender cumplidos los requisitos que, en relación con el inventario, exigen los artículos 303 del Reglamento Hipotecario y 36 del Reglamento de Bienes de Entidades Locales. (...)”

## § 27. JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

### § 27.1. Aplicación supletoria de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en la tramitación de expedientes de contratación patrimonial como arrendamientos y adquisiciones onerosas de bienes inmuebles

#### Informe 7/96, de 7 de marzo de 1996

“(…) Con toda claridad el artículo 9 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que tiene la consideración de básico y, en consecuencia, aplicable a todas las Administraciones Públicas, establece en su apartado 1 que “los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, propiedades incorpóreas y valores negociables se registrarán por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas aplicable a cada caso”.

De este precepto de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas resulta que la remisión a la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas, (...), es completa, sin restricción alguna, por lo que debe concluirse que la solución al problema planteado debe hallarse en la propia legislación de la Comunidad Autónoma, pues si en esta última se contuviera una regulación de los contratos patrimoniales sin remisiones a ninguna otra norma sería ocioso plantearse si a los citados contratos patrimoniales les resulta de aplicación las disposiciones de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas referentes a la utilización del procedimiento negociado.

(…) Aparte de los aspectos organizativos de la contratación, en los que la disposición final primera, apartado 2, de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas reconoce plena competencia a las Comunidades Autónomas, competencia que obviamente se extiende a los contratos patrimoniales, la legislación canaria contiene una regulación expresa de los supuestos en que se puede prescindir del concurso y acudir a la adquisición directa (procedimiento negociado) y de la regla de que, cuando sea posible, deberán solicitarse como mínimo tres ofertas.

En estos aspectos resulta evidente que no puede entrar en juego la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas con carácter supletorio, ya que, por su propia naturaleza, el derecho supletorio solo puede actuar en defecto de normas específicas que aborden una cuestión concreta.

En definitiva procede concluir que en materia organizativa, en la determinación de los procedimientos de contratación, en los supuestos concretos en que procede la adquisición directa y la aplicación de la regla de las tres ofertas, los arrendamientos y adquisiciones onerosas de bienes inmuebles por la Comunidad de (...) se rigen íntegramente por su legislación patrimonial sin que pueda entrar en juego, con carácter supletorio, la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

(...) Sin embargo, existen otros aspectos de los arrendamientos y adquisiciones onerosas

de inmuebles que pueden ser regulados por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, con carácter supletorio. Así sucede, en primer lugar con la exigencia de las reglas de publicidad y concurrencia de adquisiciones, respecto de la cual el artículo 30 de la Ley 8/1987, de 28 de abril, se remite expresamente a las normas reguladoras de la contratación administrativa. Así sucede igualmente con otros aspectos como son la elaboración de pliegos y la actuación de las Mesas de contratación en adquisiciones directas, en los que, por no existir una regulación específica de la legislación patrimonial de la Comunidad Autónoma, debe entrar en juego, con carácter supletorio la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Debe concluirse este informe con la advertencia de que el artículo 82 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que es el que prevé la intervención de la Mesa en procedimientos negociados, a diferencia de la legislación anterior, solo prevista en subastas y concursos, y que parece ser el que verdaderamente preocupa al Organismo consultante, tiene la consideración de norma “no básica”, según resulta de la enumeración apartado 1 de la disposición final primera de la Ley, (...)

(...) Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que los arrendamientos y adquisiciones onerosas de bienes inmuebles por la Comunidad de (...) se rigen por su legislación patrimonial.

(...) 3. Que el artículo 82 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al no tener carácter de “básico” puede ser sustituido por otra regulación de la Comunidad Autónoma, en la que se establezca el carácter no preceptivo de la intervención de la Mesa de contratación en procedimientos negociados o adquisiciones directas.”

## **§ 27.2. Viabilidad jurídica de la enajenación de bienes del inmovilizado material a crédito**

### **Informe 15/96, de 7 de marzo de 1996**

“(...) ¿Pueden dichas entidades enajenar bienes con precio aplazado?

(...) El artículo 14.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de carácter básico y, por tanto, aplicable a todas las Administraciones Públicas, establece la prohibición del pago aplazado del precio de los contratos, señalando que “Se prohíbe el pago aplazado del precio en los contratos, salvo que una Ley lo autorice expresamente”.

En su Exposición de Motivos se fundamenta el mantenimiento de la prohibición (...) “por la inexcusable exigencia de contener el crecimiento del gasto público y el nivel de endeudamiento y a la vez asegurar el mantenimiento del equilibrio presupuestario”.

El citado artículo 14 se ubica en un capítulo subtulado “Disposiciones comunes a

los contratos de las Administraciones Públicas”, por lo que entiende esta Unidad que es aplicable a todos los que celebren las Administraciones públicas, tanto administrativos como privados.

En cualquier caso, el principio de anualidad presupuestaria aplicado al ámbito del reconocimiento de obligaciones y la vinculación del contrato con el procedimiento de aprobación del gasto obligarían a que, aunque no existiera la prohibición establecida en el artículo 14 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la legislación presupuestaria contemplara la posibilidad de pago aplazado como una excepción al principio general de anualidad para que dicha posibilidad fuera admisible.

(...) Por otra parte, el artículo 117 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Patrimonio del Estado, aprobado por Real Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre, admite la posibilidad de aplazamiento de precio en los contratos de enajenación de bienes inmuebles, en los siguientes términos:

“En contratos de cuantía superior a 20.000.000 de pesetas, podrá estipularse el aplazamiento de hasta las tres cuartas partes del precio total, por un período no superior a cuatro años. El interés de aplazamiento nunca será inferior al legal del dinero. El pago de la parte aplazada será garantizado mediante condición resolutoria explícita, hipoteca, aval bancario u otra garantía suficiente usual en el mercado.”

(...) La única cuestión que se somete a la consideración de esta Junta -la del alcance del artículo 14.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en relación con la posibilidad de que las Entidades Locales puedan enajenar bienes con precio aplazado-, ha de ser resuelta en términos generales dado el carácter de “básico” del indicado precepto, según resulta de su disposición final primera 1 y, en consecuencia, aplicable a todas las Administraciones Públicas, para, a continuación, examinar las peculiaridades de su aplicación a la Administración del Estado y a las Entidades Locales, cuestión esta última que es la que expresamente se consulta.

(...) Con carácter general, antes de entrar en el examen concreto del artículo 14.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, hay que realizar unas consideraciones previas sobre la naturaleza y régimen jurídico de los contratos de enajenación de bienes, ya que dichas circunstancias condicionan la aplicación de la prohibición recogida en el artículo 14.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

(...) El régimen jurídico de los contratos privados lo determina el artículo 9 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas al señalar que, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, se regirán por la propia Ley y sus disposiciones de desarrollo y, en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de derecho privado, con la precisión de que 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.

Enlazando estos preceptos con el artículo 14.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que es el que consigna la regla de que “se prohíbe el pago aplazado del precio en los contratos, salvo que una Ley lo autorice expresamente” se observa que, pese a su colocación sistemática en el Capítulo III del Título I del Libro I, bajo la rúbrica “De las disposiciones comunes a los contratos de las Administraciones Públicas”, su alcance es más limitado, constituyendo, en definitiva, una prohibición a la Administración contratante, obligada a pagar un precio por el contrato, que no puede extenderse a contratistas privados, cuando son ellos, en virtud de la naturaleza del contrato, como sucede en la enajenación de bienes, los que tienen que pagar un precio por la adquisición. Por otra parte, las palabras de la Exposición de Motivos de la Ley que fundamentan el mantenimiento de la prohibición (...) vienen a avalar tal conclusión, ya que “la inexcusable exigencia de contener el crecimiento del gasto público y el nivel de endeudamiento y a la vez asegurar el mantenimiento del equilibrio presupuestario” nada tienen que ver con los supuestos de enajenación de bienes por las Administraciones Públicas. (...)

(...) En cuanto a las Entidades Locales, respecto de las cuales se centra la consulta, debe afirmarse que el artículo 14.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas no puede suponer un obstáculo a la enajenación de bienes con precio aplazado, fundamentalmente por las consideraciones que, con carácter general, se han realizado, debiendo añadirse que los límites concretos a esta posibilidad deben encontrarse en la legislación aplicable, bien directamente, bien con carácter supletorio, en materia de bienes de las Entidades Locales. (...)

(...) Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que el artículo 14.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en cuanto prohíbe el pago aplazado en los contratos, salvo que una Ley lo autorice expresamente, no resulta de aplicación a los contratos de enajenación de bienes de las Administraciones Públicas, por no resultar obligación de pago alguna a cargo de las mismas, sino del adquirente de los bienes enajenados.

2. Que en el ámbito de la Administración del Estado, la legislación patrimonial admite expresamente esta posibilidad para la enajenación de bienes inmuebles con los límites y condiciones que prevé la actual redacción del artículo 117 del Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio del Estado.

3. Que en el ámbito de la Administración Local debe admitirse idéntica posibilidad, si bien los límites concretos a tal posibilidad deban encontrarse en la legislación aplicable en materia de bienes de las Entidades Locales.”

### **§ 27.3. Posibilidad de utilización del procedimiento negociado para su adjudicación en los contratos privados**

#### **Informe 67/96, de 18 de diciembre de 1996**

“(…) ¿es posible la utilización del procedimiento negociado en los contratos del artículo 9 de LCAP?”

Una primera interpretación determinaría una negativa como respuesta al interrogante planteado:

La pretensión del artículo 9 de la LCAP es acudir a la teoría de “los actos separables”, separando en el proceso de contratación los actos que se han de someter al derecho privado (efectos y extinción), de los que se ha de someter al derecho administrativo (preparación y adjudicación). Si los actos de adjudicación de este tipo de contratos han de considerarse como si de un contrato administrativo se tratara, habrá que acudir al régimen jurídico de los contratos administrativos en lo referente a la adjudicación, y los contratos administrativos a considerar sólo pueden ser los regulados en el Libro II de LCAP que constituyen la tipología general de contratos administrativos. Los “otros” contratos administrativos sólo pueden ser los del artículo 8 de la LCAP y los del artículo 6 de la LCAP.

Los contratos del artículo 8 de la LCAP son, como su propio nombre indica, contratos administrativos especiales, es decir son contratos singulares que se escapan de la generalidad de la contratación administrativa y su propia existencia descansa en la declaración expresa previa de una ley, o en un par de conceptos jurídicos indeterminados: que tengan naturaleza administrativa especial por resultar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante, o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla. Parece que son estos contratos administrativos especiales de los que se excluye el procedimiento negociado por aplicación del artículo 76, pero si se considera a los contratos del artículo 9 con idéntica restricción que los del artículo 8 con alejamiento del régimen contemplado para los contratos administrativos “generales, parece, cuando menos, que se produce una gran desproporción.

Una primera conclusión general debe sentarse, por tanto, en cuanto al régimen jurídico de la preparación y adjudicación de contratos privados de la Administración consistente en afirmar que, en defecto de normas administrativas especiales, existentes en los contratos patrimoniales constituidas por las incluidas en la legislación patrimonial, y en los aspectos no regulados en dichas normas deben aplicarse, por dicción expresa de su artículo 9, los preceptos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas relativos a la preparación y adjudicación de los contratos entre ellos los de utilización de procedimientos abiertos, restringidos y negociados.

(…) Desde un punto de vista sistemático hay que tener en cuenta que los preceptos relativos a la preparación y adjudicación que la Ley de Contratos de las Administraciones

Públicas contiene para los contratos por ella regulados, entran en juego, respecto a los contratos privados, por la remisión que realiza el artículo 9 de la Ley y que esta remisión es general e indiscriminada con independencia de la ubicación del precepto en la Ley y del tipo o tipos de contratos a que en concreto se refiera, dado que la mayor parte de los preceptos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se refieren como es lógico a los contratos que la Ley regula -obra, gestión de servicios públicos, suministros, consultoría y asistencia, servicios y trabajos específicos y concretos no habituales. Sería absurdo pensar que la sola circunstancia de que las causas de utilización del procedimiento negociado vinieran establecidas en el Libro I para que su aplicación a los contratos privados fuese posible, no siéndolo por estar ubicadas en el Libro II. Tampoco constituye argumento serio para la exclusión del procedimiento negociado el que las causas vengan referidas en la Ley a cada uno de los contratos que regula, pues existen otros supuestos, por ejemplo el requisito de solvencia técnica o profesional contenido en el artículo 19 referido a los contratos regulados en la Ley, respecto del cual no puede suscitarse dudas de su aplicación a las no regulados, en este caso a los privados, cuando esta aplicación es debida a la remisión efectuada por el artículo 9 de la Ley.

(...) Desde el punto de vista finalista, resulta evidente que la sumisión de los contratos privados, en su preparación y adjudicación, a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas responde a la idea de que, aunque, por su naturaleza privada, sus efectos y extinción se rigen por el derecho privado, ello no obsta para que por el dato fundamental de los fondos públicos con los que se financian estos contratos, su adjudicación ha de llevarse a cabo con las normas concretas en que se plasman los principios de publicidad, transparencia, libre concurrencia y no discriminación, idea que se ve reforzada porque muchos de estos contratos privados por naturaleza pueden quedar sujetos a las Directivas comunitarias, concretamente a la Directiva 92/50/CEE, que, como es sabido obliga a aplicar sus preceptos referentes exclusivamente a la preparación y adjudicación de contratos, a los contratos privados. (...)

(...) Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que en los contratos privados de la Administración contemplados en los artículos 5.3 y 9 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en defecto de normas administrativas especiales de las que resulte lo contrario, podrá utilizarse el procedimiento negociado por las causas enumeradas en los artículos 140, 141, 160, 182, 183, 210 y 211 de la propia Ley que más se ajusten al propio objeto del contrato.

2. Que idéntica conclusión con las mismas matizaciones ha de sostenerse en relación con los contratos administrativos especiales a que se refieren los artículos 52 b 7 y 8 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

3. Que en los contratos mixtos, a que se refiere el artículo 6 de la Ley, las causas de utilización del procedimiento negociado serán las establecidas para uno de los contratos regulados en el Libro II según la prestación económica más importante, que determina necesariamente la calificación del contrato como uno de los contratos administrativos típicos regulados.”

## § 27.4. Naturaleza jurídica de los contratos de compraventa y arrendamiento de inmuebles

### Informe 36/97, de 10 de noviembre de 1997

“(…) La única cuestión que se suscita en el presente expediente consiste en determinar la naturaleza jurídica - en concreto si se trata de contratos administrativos especiales o contratos privados - de los contratos de compraventa y arrendamiento de inmuebles celebrados por la Tesorería de la Seguridad Social. (…)

(…) La circunstancia de que el artículo 5.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas señale expresamente que, entre otros, tendrán la consideración de contratos privados los contratos de compraventa y arrendamiento sobre bienes inmuebles exime de cualquier otro razonamiento tendente a demostrar que la naturaleza jurídica de estos contratos es la de contratos privados de la Administración, sin que puedan incluirse en la categoría de contratos administrativos especiales a que se refiere el propio artículo 5 en su apartado 2 b).

De la calificación como contratos privados puede deducirse sin ninguna dificultad su régimen jurídico, dado que según el artículo 9.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas los contratos privados se rigen, en cuanto a su preparación y adjudicación, por las normas de la Ley y sus disposiciones de desarrollo y en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de derecho privado, dejando a salvo, sin embargo, para los contratos de compraventa y arrendamiento de inmuebles las especialidades de la legislación patrimonial aplicable en cada caso.

También el tema de la jurisdicción competente para conocer de las controversias que se suscitan se aborda en el artículo 9.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas indicando que, en principio, será el orden jurisdiccional civil el competente pero con la excepción significativa de considerar actos jurídicos separables los que se dicten en relación con la preparación y adjudicación del contrato privado que, en consecuencia, podrán ser impugnados ante el órgano jurisdiccional contencioso administrativo, de acuerdo con la normativa reguladora de dicha jurisdicción.

(…) Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que los contratos de compraventa y arrendamiento de bienes inmuebles que celebra la Tesorería de la Seguridad Social son contratos privados que, sin perjuicio de las especialidades de la legislación patrimonial, se rigen, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y disposiciones de desarrollo y, en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de derecho privado.

2. Que el orden jurisdiccional civil es el competente para conocer de las controversias que se susciten sin perjuicio de que, para los actos separables, se atribuya su conocimiento al orden jurisdiccional contencioso administrativo.”

### **§ 27.5. Documento necesario para que el Registrador de la Propiedad pueda inscribir los bienes inmuebles adquiridos por el Ayuntamiento**

#### **Informe 45/97, de 10 de noviembre de 1997**

“(…) Ante la inminente adquisición por el Ayuntamiento de un inmueble mediante compraventa el Secretario de la Corporación considera (...) que no es necesario formalizar en escritura pública notarial la compraventa, siendo suficiente para acceder al Registro de la Propiedad el documento administrativo acreditativo de la prestación ante el Secretario municipal del consentimiento por las partes contratantes, acompañado obviamente del preceptivo expediente administrativo de adjudicación del contrato. (...)”

De los términos en que aparece redactado el escrito de consulta se desprende que se plantea una cuestión sobre la que esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa carece de competencia para pronunciarse, cual es la obligación del Registrador de la Propiedad de inscribir determinados documentos que habrá de ser resuelta por el propio Registrador en ejercicio de su función calificadora, contra cuya resolución podrán interponerse los recursos pertinentes. (...)”

### **§ 27.6. Garantías en los contratos patrimoniales de enajenación de bienes inmuebles**

#### **Informe 22/02, de 23 de octubre de 2002**

“(…) El artículo 9.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, norma que tiene la consideración de básica según resulta de su disposición final primera, establece que los contratos privados, entre los que cita expresamente los de compraventa de bienes inmuebles, se regirán cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, por la propia Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y sus disposiciones de desarrollo y en cuanto a sus efectos y extinción por las normas de derecho privado, aclarando que a los contratos patrimoniales se les aplicarán, en primer lugar, en cuanto a su preparación y adjudicación, las normas de la legislación patrimonial de las correspondientes Administraciones Públicas.

(…) Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que en los contratos de enajenación de bienes inmuebles por los Entes Locales no es posible incrementar el porcentaje establecido en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas para la garantía definitiva, de un lado, al no estar prevista la constitución de esta garantía en sus normas específicas y, de otro lado, porque aún admitiendo su posibilidad no guardaría correspondencia con el significado de la garantía definitiva, sino con la provisional.

2. Que en ausencia de normas específicas podrá aplicarse, con carácter supletorio, la legislación de contratos de las Administraciones Públicas referentes a la garantía provisional, respetando su carácter facultativo, el importe del 2 por 100 del tipo de licitación y las reglas para su cancelación, devolución o incautación.”

### **§ 27.7. Enajenaciones de bienes inmuebles municipales. Inclusión en el precio del Impuesto sobre el Valor Añadido**

#### **Informe 41/06, de 30 de octubre de 2006**

“(…)Por el Alcalde del Ayuntamiento de (...) se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito del siguiente tenor literal:

«Por parte de este Ayuntamiento, el pasado día 21 de agosto se procedió a enajenar mediante subasta, el conjunto de bienes patrimoniales denominado “casas de los maestros”, constituido por seis viviendas contiguas, conforme al Pliego de Condiciones que se adjunta. (...)»

(...) - Iniciados los actos de la subasta, y tal y como queda reflejado en el Acta, se da lectura de un escrito previamente solicitado a la delegación provincial de la Agencia Tributaria con el fin de aclarar las dudas planteadas por distintos licitadores durante el plazo de presentación de proposiciones, acerca de si para la operación de referencia debía exigirse el IVA. En el escrito recibido se establece que no debía exigirse IVA. (...)»

(...) 2. Conforme se indica en el anterior escrito se acompaña al mismo copia de la siguiente documentación:

(...) c) Escrito de la Agencia Tributaria en el que se manifiesta que se entiende “que la operación por Vd. descrita en aplicación de lo establecido en los artículos 4 y 5 de la Ley 37 /1992 del Impuesto sobre el Valor Añadido, no está sujeta a tal Impuesto sobre el Valor Añadido, pues el vendedor, o sea el Ayuntamiento, no tiene, para esta operación concreta, la condición de empresario o profesional” añadiendo que “no siendo una operación sujeta al Impuesto sobre el Valor añadido, no tiene sentido fijar el tipo impositivo aplicable” de los actos de licitación.

(...) Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que su informe debe limitarse a la enajenación del inmueble Casa de Maestros, 3 y considerar que la proposición de la reclamante no se ajusta a las condiciones del pliego, permitiendo entender que el importe de la proposición incluye el Impuesto sobre el Valor Añadido, aunque el modelo publicado guarde silencio sobre este extremo y aunque dicho Impuesto no sea exigible en las enajenaciones de inmuebles por los Ayuntamientos.”



---

## INFORMES SERVICIOS RÉGIMEN JURÍDICO

- 28. Patrimonio Municipal Suelo.**
  - 28.1. Enajenación terreno municipal.**  
Informe de 5-3-2004.
  - 28.2. Información pública.**  
Informe de 13-4-2004.
  - 28.3. Cesión directa parcela por convenio urbanístico.**  
Informe de 5-5-2005.
  - 28.4. Inscripción y enajenación aprovechamientos urbanísticos.**  
Informe de 1-7-2005.
  - 28.5. Incorporación bien patrimonial PMS.**  
Informe de 14-11-2005.
  - 28.6. Permuta parcela municipal.**  
Informe de 17-4-2006.
  - 28.7. Propuestas tráfico bienes PMS.**  
Informe de 20-6-2006.
  - 28.8. Cesión bienes PMS.**  
Informe de 11-1-2007.
- 29. Concesión administrativa uso y explotación inmuebles.**  
Informe de 7-6-2004.
- 30. Permuta cosa futura.** Informe de 16-6-2004.
- 31. Enajenación bienes.**
  - 31.1. Enajenación bien patrimonial.**  
Informe de 9-8-2004.
  - 31.2. Competencia Consejería de Gobernación.**  
Informe de 26-10-2006.
  - 31.3. Enajenación participaciones sociales.**  
Informe de 13-12-2006.
- 32. Órganos competentes órdenes conservación edificios.**  
Informe de 14-3-2005.
- 33. Funciones Ayuntamientos bienes comunales.**  
Informe de 30-1-2006.
- 34. Cesión gratuita bienes.**  
Informe de 23-5-2006.
- 35. Declaración parcela sobrante.**  
Informe de 29-3-2007.

## § 28. PATRIMONIO MUNICIPAL SUELO

### § 28. 1. Enajenación de terreno integrante del Patrimonio Municipal del Suelo

#### Informe de 5 de marzo de 2004

“(…) Por el Ayuntamiento de (...), se ha planteado consulta sobre el procedimiento que habría de utilizarse para la enajenación de unos terrenos, resultantes de la creación de un polígono industrial, propiedad de la citada Corporación y de la entidad (...).

Asimismo, se expone que la referida entidad ha informado al Ayuntamiento de la venta de los terrenos de su propiedad en la parcela núm. 6 a un empresario de la localidad, por lo que el Ayuntamiento pasaría a tener un proindiviso con el particular y el aprovechamiento de la parte alícuota correspondiente a este Ayuntamiento estaría más limitado mientras no se extinga el proindiviso.

Finalmente, se pregunta en la consulta formulada que si el Ayuntamiento deseara enajenar su participación en la parcela en cuestión lo podría hacer por el procedimiento de adjudicación directa, acogiéndose a lo previsto en el artículo 137.4.h) de la Ley 33/2003, de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

En primer lugar, hemos de señalar que el citado precepto legal no tiene carácter básico y, en consecuencia, no resulta de aplicación a esa entidad local, debiendo acudir en el presente caso a nuestra Ley autonómica 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que en su artículo 21 establece que el procedimiento negociado sin publicidad para la enajenación de bienes patrimoniales se aplicará, entre otros supuestos, cuando la enajenación responda al ejercicio de un derecho reconocido en una norma de derecho público o privado que así lo permita.

Sin embargo, la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, determina que los bienes de los patrimonios públicos de suelo podrán ser enajenados mediante cualquiera de los procedimientos previstos en la legislación aplicable a la Administración titular, salvo el de adjudicación directa.

En consecuencia, en el caso sometido a consulta hemos de acudir a las formas de enajenación previstas en el artículo 20 de la Ley 7/1999, consistentes en la subasta o el concurso. Asimismo, hemos de indicar que al tratarse de terrenos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo, deberán destinarse única y exclusivamente a las finalidades previstas para esta clase de bienes en el artículo 75 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.”

**§ 28.2. La información pública en los expedientes de cesión gratuita de bienes****Informe de 13 de abril de 2004**

“(…) En primer lugar, hemos de señalar que en materia de disposición de bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Público del Suelo de una Entidad Local, el régimen jurídico derivado de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, no supone una alternativa excluyente al de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, sino que la complementa en todos los aspectos de procedimiento, de requisitos y de documentación sobre los cuales no se pronuncia la aludida normativa urbanística andaluza, ya que es la misma Ley 7/2002 en su artículo 71.1 la que expresamente indica que “la gestión de los patrimonios públicos del suelo comprende todas las facultades precisas para asegurar el cumplimiento de las finalidades previstas en el artículo 69, siendo aplicable a los bienes integrantes del mismo el régimen de bienes patrimoniales de la correspondiente Administración en todo lo no expresamente previsto en esta Ley”.

Por ello no resulta admisible el argumento aducido por el Ayuntamiento de (...), de que el régimen de cesión de bienes del Patrimonio Público del Suelo se debe considerar como alternativa excluyente al derivado de la normativa patrimonial, no siendo exigible el requisito de someter a información pública los expedientes de cesiones gratuitas, sino que, por el contrario, la aplicación del artículo 76 b) de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía ha de ser complementada en sus aspectos de procedimiento y documentación con los artículos 16 a 27 de la Ley de Bienes, y con la normativa subsidiaria prevista en el Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales, en sus artículos 109 a 119, al no existir en nuestra Comunidad Autónoma norma reglamentaria en esta materia.

En consecuencia, en el caso sometido a consulta, hemos de concluir que en ausencia de un Reglamento de desarrollo de la Ley de Bienes de Andalucía, han de aplicarse las normas de procedimiento, en materia de cesión gratuita de bienes, establecidas en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, exigiéndose entre los requisitos que han de cumplimentarse por las Entidades Locales, el sometimiento a información pública de los correspondientes expedientes por un plazo no inferior a veinte días. (...)”

### **§ 28.3. Cesión directa de parcela integrante del Patrimonio Municipal del Suelo instrumentada mediante convenio urbanístico**

#### **Informe de 5 de mayo de 2005**

“(…) Si la cesión directa se ha formalizado mediante convenio entre el Excmo. Ayuntamiento y la entidad (...), y este convenio se ha publicado conforme señala el artículo 41.3 de la L.O.U., es suficiente a efectos del cumplimiento de los requisitos de la cesión la publicación del convenio urbanístico en el Boletín Oficial que corresponda, haciendo mención a que se podrá presentar alegaciones al mismo que serán resueltas por el Pleno, produciéndose no obstante, su aprobación definitiva si no se presentan alegaciones. De la cesión y del convenio se dará traslado a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia, conforme señala el artículo 27.5 de la Ley 7/99, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.”

### **§ 28.4. Inscripción y enajenación de los aprovechamientos urbanísticos**

#### **Informe de 1 de julio de 2005**

“(…) El suelo urbanizable programado del Plan General de (...), aprobado definitivamente en 1996, tiene la consideración de suelo urbanizable sectorizado, de acuerdo con la Disposición Transitoria Primera de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía, y este suelo urbanizable sectorizado, de acuerdo con el artº 47 b) de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía es el integrado por los terrenos suficientes y más idóneos para absorber los crecimientos previsibles, de acuerdo con los criterios fijados por el Plan General de Ordenación Urbanística. Este plan delimitará uno o más sectores, y fijará las condiciones y los requerimientos exigibles para su transformación mediante él o los pertinentes Planes Parciales de Ordenación. Desde la aprobación de su ordenación detallada, este suelo pasará a tener la consideración de suelo urbanizable ordenado. La diferencia entre el ordenado y el sectorizado estriba, en que el PGOU contenga o no la ordenación pormenorizada y haya previsto, así mismo, los requisitos mínimos e indispensables para provocar esa transformación del suelo, a parte de motivar la programación temporal del ordenado (según diversos autores en comentarios a la LOUA)

Según el artº 53 de la LOUA, mientras no cuenten con ordenación pormenorizada, en los terrenos de suelo urbanizable no sectorizado y urbanizable sectorizado, solo podrán autorizarse las construcciones, obras e instalaciones correspondientes a infraestructuras y servicios públicos. Y los de naturaleza provisional regulados en el apartado 3 del artículo anterior.

(…) El derecho de los propietarios al aprovechamiento urbanístico resultante de la aplicación a las superficies de sus fincas originarias del noventa por ciento del aprovechamiento medio del área de reparto, se da en el suelo urbanizable ordenado, y

se “cobija bajo la condición expresa del cumplimiento de los deberes establecidos en el artículo 51”, por lo que en principio, no tiene un reconocimiento automático en opinión de los autores de “Comentarios a la LOUA” por lo que si no tiene un reconocimiento automático para los particulares, tampoco ha de tenerlo para la Administración, por lo que este derecho al 10% del aprovechamiento urbanístico le vendría dada a la Administración cuando se realice la ordenación detallada del suelo urbanizable.

(...) Por lo que respecta a la inscripción de esos aprovechamientos en el Inventario de Bienes, en el Patrimonio Municipal del Suelo y finalmente en el Registro de la Propiedad correspondiente, parte de una concepción errónea del nacimiento del derecho al 10% del aprovechamiento urbanístico del sector, considerándolo como un derecho real e inmaterial que nace “ex lege” con la aprobación del PGOU, cuando como hemos dicho anteriormente, el derecho al aprovechamiento urbanístico no es automático ni para los particulares, ni por tanto para la Administración, sino que necesita para su adquisición que los propietarios afectados cumplan con la serie de deberes establecidos en el artículo 51, y de la ordenación del sector.

Otra cuestión que se plantea es la inclusión del 10% del aprovechamiento urbanístico en el Patrimonio Municipal del Suelo. El artº 72 de la LOUA establece que integran los patrimonios públicos del suelo:

Los terrenos y construcciones obtenidos en virtud de las cesiones que correspondan a la participación de la Administración en el aprovechamiento urbanístico por ministerio de la Ley o en virtud de convenio urbanístico.

Por lo que el aprovechamiento urbanístico “teórico e inmaterial” no forma parte de los Patrimonios Públicos del Suelo, hay que esperar a su concreción en unos terrenos o construcciones a poder incluirlos en el mismo.

Por lo que respecta a la inscripción registral, los artº 39 y 40 tratan de los supuestos de inscripción registral en folio independiente y las reglas a las que ha de sujetarse la citada inscripción, pero reiterando lo dicho anteriormente, no se puede inscribir un derecho que aún no se tiene.

(...) Por otra parte y entrando en el análisis de la enajenación en sí de los aprovechamientos urbanísticos, una vez que ya se ha publicado el pliego de condiciones y se ha convocado el concurso para la contratación de los distintos aprovechamientos, hay que puntualizar lo siguiente:

En cuanto a la forma de enajenación, si bien la LOUA en su artº 76.a) señala el concurso como forma de enajenación cuando se destinen a viviendas de protección oficial, también establece que los pliegos contendrán al menos los plazos para la realización de la edificación y urbanización en su caso, así como los precios máximos de venta o arrendamiento de las edificaciones resultantes.

Del análisis de los pliegos publicados se deduce que no se recoge ninguna de las exigencias que el citado artº 76 de la LOUA determina para este tipo de enajenaciones, ya que parece que lo único que prevalece es el valor económico de los aprovechamientos, contraviniendo también el apartado 2 del artº 20 de la Ley 7/99 de 29 de septiembre que dice que “se utilizará el concurso cuando el precio no sea el único criterio determinante de la enajenación”.

Por lo que respecta al destino de los ingresos derivados de la enajenación de los patrimonios públicos del suelo, el artº 75.2 de la LOUA los señala y determina exhaustivamente, dando preferencia a unos destinos sobre otros, por lo que debe haber un pronunciamiento a priori de la corporación del destino concreto de esos ingresos, y no decir como se hace en el presente caso una “declaración de intenciones” respecto al destino de esos ingresos.”

### **§ 28.5. Incorporación de un bien patrimonial al Patrimonio Municipal del Suelo**

#### **Informe de 14 de noviembre de 2005**

“(…) Nos piden informe en relación con la pertenencia o no al Patrimonio Municipal del Suelo de unos solares municipales.

En relación con lo anterior, y según información facilitada por el Alcalde de la localidad los solares fueron adquiridos por el Ayuntamiento mediante compra, por lo que según determina el artículo 72 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, no son bienes de incorporación obligatoria, sino que queda a voluntad de la corporación incorporarlos o no al Patrimonio Municipal del Suelo, por lo que si no ha habido voluntad de incorporarlos al Patrimonio Municipal del Suelo de (...) los bienes en cuestión siguen gozando de la naturaleza de bien patrimonial.”

### **§ 28.6. Permuta de parcela de propiedad municipal**

#### **Informe de 17 de abril de 2006**

“(…) Centrándonos en que la calificación del bien sea del régimen general y no de Patrimonio Municipal del Suelo, el artículo 24 de la Ley 7/99, de 29 de septiembre, señala que “las entidades locales podrán celebrar contratos de permuta de bienes inmuebles patrimoniales previa tramitación del expediente en el que se acredite su necesidad y siempre que la diferencia de valor entre bienes que se trate de permutar no sea superior al cuarenta por ciento del que lo tenga mayor (...). El apartado 2 señala que “La Consejería de Gobernación y Justicia podrá autorizar excepcionalmente por razones de interés público la realización de permutas en las que la diferencia de valor sea superior a la señalada en el párrafo anterior, supeditadas, en todo caso, a las correspondientes compensaciones económicas”.

Actualmente, y después de la entrada en vigor del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, el artículo 47.2 del mismo señala que “La Consejería de Gobernación podrá autorizar excepcionalmente, por razones de interés público, la realización de permutas en las que la diferencia de valor sea superior a la señalada en el apartado anterior sin exceder del cincuenta por ciento y supeditada, en todo caso, a las correspondientes compensaciones económicas.

(...) Por otra parte, la parcela de propiedad municipal parece que forma parte del Patrimonio Municipal del Suelo, y según el artículo 75.1.a) de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía, “los terrenos y construcciones que integran los patrimonios públicos de suelo deberán ser destinados, de acuerdo con su calificación urbanística:

a) En suelo residencial a la construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.”

Por lo que en el caso que nos ocupa no está suficientemente acreditada la necesidad de la permuta desde la perspectiva del Ayuntamiento y la excepcionalidad por razones de interés público que motiva este tipo de permutas no está justificada suficientemente, dada la diferencia tan excesiva entre el bien propiedad de (...), valorado en 332.250 Euros y el bien propiedad del Ayuntamiento valorado en 1.201.776 Euros, y que seguramente en una licitación pública adquiriría un valor muy superior.”

## **§ 28.7. Propuestas sobre el tráfico de bienes del Patrimonio Municipal del Suelo**

### **Informe de 20 de junio de 2006**

“Hay que hacer hincapié en que algunos de los artículos citados ya han sido en parte modificados por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo.

En contestación a las propuestas que se formulan se informa lo siguiente:

Con respecto a la primera y segunda, a saber: “Reglamentar la constitución de los registros del Patrimonio Municipal del Suelo con plazos, y la remisión periódica de copia del inventario de bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo a la Delegación de Gobierno” nos parece acertada, aunque habría que hacer una propuesta formal y motivada, y remitirla a la Consejería de Obras Públicas y Transportes para que lo consideren y regulen en el Reglamento de la Ley de Ordenación Urbanística que está en estudio por dicha Consejería.

Con respecto a la tercera: bajar el porcentaje del 25 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto para fijar la necesidad de autorización, nos parece excesiva, e iría en contra de la autonomía municipal y de la Carta Europea de Autonomía Local.

Con respecto a la cuarta: “ La referencia al porcentaje que el bien representa sobre el presupuesto, debería hacerse no sobre el presupuesto, sino sobre la última liquidación presentada”. En primer lugar hay que aclarar que la referencia la hace la Ley sobre los “ recursos ordinarios” del presupuesto, y no sobre el presupuesto en su totalidad. Si bien no habría inconveniente en que la referencia sea al presupuesto liquidado del año anterior, para ello sería necesario modificar la Ley 7/1999 de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, así como el Reglamento de desarrollo de la misma.

Con respecto a la quinta: “ Comunicación desde la Consejería de Gobernación al Delegado del Gobierno de la tramitación de expedientes de autorización de enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo”.

Es una propuesta que se puede llevar a cabo, ya que si bien ahora lo comunicamos una vez concluido el expediente, no habría inconveniente en hacerlo cuando llega la solicitud de enajenación.

Con respecto a la sexta: “ Modificación de la normativa, art. 7 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, en el sentido de que las Entidades mercantiles, aunque sean de capital íntegramente local, no pueden gestionar los Patrimonios Municipales del Suelo”:

Parece que existe un error, ya que las sociedades pueden gestionar los Patrimonios Municipales del Suelo, pero no enajenarlos. Si se refieren solo a la gestión de los Patrimonios Municipales del Suelo se deberá hacer una propuesta motivada, ya que hay que modificar la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía en este sentido.

Con respecto a la séptima: “ Que las entidades mercantiles, tengan la obligación de remitir copia de sus acuerdos a la Delegación del Gobierno, al menos en temas de gestión del Patrimonio Municipal del Suelo, para el control de legalidad”... parece excesivo, pero como se ha dicho anteriormente habría que hacer una propuesta motivada y enviarla a la Consejería de Obras Públicas y Transportes para que modifique la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía en ese sentido o puedan incluirla en el Reglamento de dicha Ley que está en preparación.”

## **§ 28.8. Cesión de bienes que integran el Patrimonio Municipal del Suelo**

### **Informe de 11 de enero de 2007**

“(…) El texto refundido de la Ley del Suelo de 1992, disponía “ope legis” la incorporación al Patrimonio Municipal del Suelo de “los bienes patrimoniales que resultasen calificados por el planeamiento urbanístico como suelo urbano o urbanizable programado”. En el mismo sentido se pronunciaba el artículo 16.2 del Reglamento de Bienes aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

A la entrada en vigor de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante LOU), estos bienes “ya” estaban incorporados a este Patrimonio,

ahora bien, por este Servicio de Régimen Jurídico se entiende que lo que de acuerdo con la legislación anterior era de incorporación obligatoria es “el suelo urbano o urbanizable”, pero no las construcciones ni las edificaciones.

(...) Con respecto al supuesto planteado en el artículo 76.b) de la LOU, se informa lo siguiente:

El mencionado artículo 76 de la LOU señala que *“Los bienes de los patrimonios públicos de suelo podrán ser b) cedidos gratuitamente o por precio que puede ser inferior al de su valor urbanístico cuando se destinen a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública y a los usos declarados de interés público, directamente mediante convenio establecido a tal fin, a cualquiera de las otras Administraciones públicas territoriales, y a entidades o sociedades de capital íntegramente público”*.

Por lo que respecta al precio, este Servicio de Régimen Jurídico considera que éste puede ser igual o inferior al de su valor urbanístico, pero nunca superior, ya que en este supuesto iría contra la política de construcción de vivienda protegida que la Ley de Ordenación Urbanística pretende fomentar.

Por otra parte, cuando la Administración titular del bien opta por este apartado b) no lo hace para eludir el concurso como sistema que se debe seguir inexcusablemente cuando el adjudicatario de los terrenos no es una administración pública territorial ni una entidad o sociedad de capital íntegramente público; sino que lo hace porque la Ley se lo permite, teniendo en cuenta el sujeto receptor de esos terrenos. Es decir, el apartado a) es cuando el terreno se va a enajenar a un “sujeto normal” y el apartado b) es cuando se va a enajenar a otra administración pública territorial o a una entidad o sociedad de capital íntegramente público.

Por lo que respecta a la formalización de este tipo de transmisiones, al permitir la LOU que se pueda establecer mediante convenio, no es necesario seguir las normas de la Ley y del Reglamento de Bienes para las cesiones.”

## § 29. ADJUDICACIÓN DE LA CONCESIÓN ADMINISTRATIVA DEL USO Y EXPLOTACIÓN DE INMUEBLES CON OPCIÓN DE COMPRA

### Informe de 7 de junio de 2004

“(…) Aunque en el Acuerdo plenario de 9 de enero de 2004, por el cual se acuerda la adjudicación mediante concesión de las naves, no se dice nada acerca de la naturaleza jurídica de dichos bienes, se deduce que son bienes de servicio público dado el sistema de adjudicación que se está utilizando; por lo que dichas naves, al ser bienes de dominio público, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, y no están sujetos a tributo alguno (art. 3 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre y art. 80 de la Ley 7/1985, de 2 de abril).

La opción de compra es una institución jurídica que incluso para los bienes patrimoniales es de dudosa aplicación, ya que estaría encubriendo una venta directa, que en la mayoría de los casos no está ajustado a derecho, ya que tan solo en los supuestos del art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril está permitida la enajenación mediante procedimiento negociado.

Por lo que la acción de compra al ser una promesa de venta, en la que si hay conformidad en la cosa y en el precio, dará derecho a los contratantes para reclamar recíprocamente el cumplimiento del contrato; así lo tiene reiteradamente declarado el Tribunal Supremo, al interpretar el art. 1451 del Código Civil “ el contrato es de compraventa y no de mera promesa de venta, cuando en el mismo hay conformidad entre las partes sobre la cosa y el precio, de tal manera que a lo que se obligan no es simplemente a celebrar un nuevo y futuro contrato sobre la base de aquél, que es la esencia de la promesa de compraventa, sino a dar cumplimiento a un contrato de compraventa ya perfecto (STS 20-07-99, Ref. 1990,6122).

Por lo que si en la opción de compra se está comprometiendo el Ayuntamiento a vender ese bien a determinada persona por un precio cierto, está incumpliendo la normativa sobre enajenación de bienes, y mucho más en el presente caso cuando los bienes son de dominio público, y éstos según mandato constitucional son inalienables (art. 132 Constitución Española), por lo que para su enajenación se requiere la previa desafectación de los mismos, para posteriormente enajenarlos siguiendo los procedimientos establecidos en la Ley 7/1999, de 29 de septiembre y en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Texto Refundido aprobado por RDL 2/2000, de 16 de junio.

Ahora bien, puede ser que se esté utilizando incorrectamente la figura jurídica de la concesión, y en realidad de lo que se trate es de la adjudicación mediante un procedimiento licitatorio de una serie de naves de propiedad municipal, mediante el establecimiento de un precio, lo cual se podría asimilar a un arrendamiento de bien inmueble, en cuyo caso sí cabría la opción de compra siempre y cuando se cumplieran los principios que señala el art. 8 de la Ley de Patrimonio de las administraciones Públicas de publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad en la adquisición, explotación y enajenación de estos bienes. (…)”

## § 30. PERMUTA DE COSA FUTURA

### Informe de 16 de junio de 2004

“(…) La permuta de cosa futura está permitida por la Ley 7/99, de 29 de septiembre de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que en su artículo 25 dice que “las entidades locales podrán permutar bienes inmuebles patrimoniales a cambio de otros futuros siempre que estos últimos sean determinados o susceptibles de determinación sin necesidad de nuevo convenio entre las partes y conste racionalmente que llegarán a tener existencia; es decir, este artículo permite la permuta de un bien inmueble presente por un inmueble futuro, siempre que éstos sean determinados o susceptibles de determinación, por lo que entendemos que esta condición es la única que impone la Ley para que se pueda realizar este tipo de permutas; sin que sea impedimento el que el bien futuro sea del particular o de la administración; estableciendo el apartado segundo una serie de garantías a favor de la entidad local que deberá prestar el particular, garantías que en el supuesto contrario no serían necesarias, al igual que ocurre cuando la permuta se efectúa entre administraciones públicas o con entidades públicas dependientes o vinculadas (artículo 138 Ley 18/2003, de medidas fiscales y administrativas).

Por lo que respecta a la permuta de un bien inmueble presente por una obra, sea del particular o de la administración, se deberá cumplir lo señalado en el apartado 3º del citado artículo 25, en el sentido de que no podrá ser una obra cualquiera, sino una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico.

En relación con el expediente remitido del Excmo. Ayuntamiento de (...) se detecta que la finca del particular no está inscrita en el Registro de la Propiedad a nombre de los interesados permutantes, requisito que deberá ser exigido en todo caso y con carácter previo a la adopción de la permuta.

Los documentos que deberán exigirse para una permuta de cosa futura son los mismos que para una permuta normal a excepción del proyecto de obra del inmueble futuro, certificado del Secretario de la Corporación en el que se haga constar que la ejecución de la obra es una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico, y nota simple registral de los inmuebles a permutar; así como aval bancario constituido por el particular permutante. (...)”

## § 31. ENAJENACIÓN DE BIENES

### § 31.1. Enajenación de bien patrimonial municipal

#### Informe de 9 de agosto de 2004

“(…) Se ha recibido en esta Dirección General de Administración Local documentación del Excmo. Ayuntamiento de (...), remitido por la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, relativa a la enajenación de un hotel cuya construcción ha sido financiada mayoritariamente por la Junta de Andalucía.

En relación con lo anterior, entendemos que deberán ser las Consejerías de Economía y Hacienda y Turismo y Deporte, las dos Consejerías que han financiado la construcción del Hotel, quienes deban pronunciarse previamente sobre la viabilidad de la enajenación, y una vez despejada esa posibilidad, la enajenación procede si el hotel es bien patrimonial, no siendo posible si por cualquier causa el bien está calificado como de servicio público.

Por lo que en base a todo lo anterior, hasta tanto no se cuente con el informe de las Consejerías que han cofinanciado la construcción no se podrá confirmar la enajenación del mismo.”

### § 31.2. La competencia de la Consejería de Gobernación en los expedientes de enajenación de bienes

#### Informe de 26 de octubre de 2006

“(…) PRIMERO.- El Real Decreto 698/1979, de 13 de febrero, transfirió competencias de la Administración del Estado a la Junta de Andalucía en materia de Administración Local, Agricultura, Transportes, Urbanismo, Actividades Molestas y Turismo; señalando el apartado 8.1 del artículo 1 del citado Real Decreto “La autorización de transacciones sobre bienes y derechos del patrimonio local”.

La Disposición Transitoria Cuarta del indicado Real Decreto establece que “La Junta de Andalucía organizará los servicios precisos y distribuirá entre los órganos correspondientes las competencias que se transfieren por el presente Real Decreto”.

Por todo ello, y a la vista de las anteriores disposiciones, el Consejo Permanente de la Junta de Andalucía, mediante Decreto 2/79, de 30 de julio, acordó asignar a la Consejería de Interior, las competencias transferidas por la Administración del Estado en materia de Administración Local.

SEGUNDO.- Posteriormente, el Decreto 3/80 de 21 de abril, artículo 1º, señala que “las competencias transferidas por el Real Decreto 698/1979, de 13 de febrero, en materia de Administración Local, serán asumidas por la Junta de Andalucía conforme a lo establecido en el presente Decreto” señalando el artículo 4º que “El Consejero de Interior, como titular del Departamento, está investido de las siguientes atribuciones: Autorizar los

expedientes de enajenación, permuta o gravamen de bienes inmuebles de propios de las Corporaciones Locales, cuando su valor exceda del veinticinco por ciento del presupuesto anual de la Corporación”.

Con el Real Decreto 3315/83, de 20 de julio, se completa el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de Administración Local; entre ellas y en materia de bienes, señala el apartado 4 del anexo “la aprobación de las normas que regulan las formas de aprovechamiento de bienes comunales, la autorización de las adjudicaciones en pública subasta, del disfrute y aprovechamiento de bienes comunales mediante precio, la autorización para la adjudicación directa del derecho de superficie sobre terrenos de su propiedad, con destino a la construcción de viviendas, servicios complementarios, instalaciones industriales y comerciales u otras edificaciones determinadas en los planes de ordenación, cuando fuere legalmente necesario”.

De nuevo el Decreto 14/1984 de 18 de enero, asigna a la Consejería de Gobernación las competencias transferidas a la Junta de Andalucía en materia de Administración Local por el Real Decreto 3315/83 de 20 de julio.

TERCERO.- En desarrollo de las competencias sobre Régimen Local que el Estatuto de Autonomía de Andalucía establece en su artº 13.3, el Decreto 130/86, de 30 de julio, determinó en su Artº 3 que “Corresponden a la Consejería de Gobernación las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma en materia electoral, de Policía Local, Protección Civil, Espectáculos, Juegos y Apuestas, Administración Local, Instituciones penitenciarias, así como las relaciones con la Administración de Justicia señaladas en los artículos 52 y 53 del Estatuto de Autonomía”.

En base a estos antecedentes normativos, cuando se dicta el Real Decreto 1372/86, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, la remisión que éste hace a la aprobación de determinados expedientes por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, se entiende que ese órgano es la Consejería de Gobernación; y que ésto es así lo entienden todas las Consejerías hasta que en junio de 1992, se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, que cuando habla en su artículo 283, de la tutela autonómica con respecto a los bienes que integran los Patrimonios Municipales del Suelo, señala en su apartado 2º que será exigible autorización cuando el valor de lo enajenado excediera del 25% de los recursos ordinarios del Presupuesto anual de la Entidad Local.

Es a partir de este momento cuando la Consejería de Obras Públicas empieza a reivindicar esta competencia, que tradicionalmente ha venido siendo competencia de la Consejería de Gobernación, hasta tal punto que existe un informe del entonces Jefe de la Sección de Asesoramiento Urbanístico, (...) en el que textualmente dice en el apartado IV: “El Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto-Legislativo 1/1992, suprime cualquier vestigio de control previo de las actuaciones municipales por parte de la Administración Central o Autonómica, excepto cuando el bien inmueble enajenado supere un porcentaje determinado. Así siguiendo lo

dispuesto por el artículo 109 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, el artículo 283 de la Ley del Suelo de 1992 dispone que: 1. Toda cesión de terrenos habrá de comunicarse al órgano competente de la comunidad autónoma. 2. Será exigible autorización cuando el valor de lo enajenado excediera del 25 por 100 de los recursos ordinarios del Presupuesto anual de la Entidad Local.

Debiendo entenderse que al órgano autonómico al que habrá de comunicársele o, en su caso, solicitar la autorización, es el Consejero de Gobernación de la Junta de Andalucía.”.

A pesar del anterior informe, mediante Decreto 77/1994, de 5 de abril, se le asigna al Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo en su artº 6.2, 9: “Autorizar, dando cuenta a la Consejería de Gobernación, las cesiones de terrenos cuando el valor de lo enajenado excediera del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Entidad Local, así como tomar conocimiento de todas las cesiones de terreno del Patrimonio Municipal del Suelo efectuados por los Ayuntamientos (artº 283 b.l.s.)

CUARTO.- Con fecha 29 de septiembre de 1999 se aprueba por el Parlamento de Andalucía la Ley 7/99 de Bienes de las Entidades Locales, hasta ese momento, como dice su preámbulo, la Administración Autonómica ha venido afrontando sus competencias en la materia con los instrumentos legales emanados de la Administración General del Estado. Sin embargo, y en armonía con el criterio inicial adoptado de ir creando un régimen local andaluz conforme la experiencia acumulada lo fuera demandando, se estima que ha llegado la hora idónea para ejercitar la competencia exclusiva que el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 13.3, le otorga en materia de régimen local, en su especialidad de bienes de las corporaciones locales.

El Título I de la citada Ley, define el patrimonio de las entidades locales, clasificando los bienes que lo integran y regulando la forma de alterar su naturaleza jurídica. El artículo 1 señala que “el patrimonio de las entidades locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que, por cualquier título, les pertenezcan”. El apartado 3 dice que Los Patrimonios Municipales del Suelo, como instrumentos de gestión urbanística, se regularán por su legislación específica, salvo en lo previsto en el artículo 17 de la presente Ley”.

El artículo 17 se titula: Enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo, y señala que “la enajenación, gravamen y permuta de los bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística aplicable, precisará autorización previa de la Consejería de Gobernación y Justicia, con informe de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cuando su valor exceda del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad”.

Dicho informe es preceptivo, pero no vinculante, y aún así se respeta lo que se informa por la Delegación de Obras Públicas.

QUINTO.- Con fecha 7 de noviembre de 2000, por el Consejo de Gobierno se aprueba el Decreto 425/2000 por el que se determinan los órganos competentes de la Consejería

de Gobernación en materia de Tráfico Jurídico de Bienes de las Entidades Locales.

En el artículo 2 del citado Decreto se dice “Se determina como órgano competente para la autorización de la enajenación, gravamen y permuta de los bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo, si el valor excede del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad, al titular de la Consejería de Gobernación, de conformidad con lo establecido en el artículo 17.1 de la Ley 7/99 de 29 de septiembre.”

SEXO.- Posteriormente, con fecha 17 de diciembre de 2002, el Parlamento de Andalucía, aprueba la Ley 7/2002 de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

En la citada Ley de Ordenación Urbanística los patrimonios públicos de suelo se regulan en los artículos 69 a 84 de la misma.

En los citados artículos para nada se habla de control de dichos Patrimonios por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, determinando el artículo 71 de la misma que “la gestión de los patrimonios públicos de suelo comprende todas las facultades precisas para asegurar el cumplimiento de las finalidades previstas en el artº 69, siendo aplicable a los bienes integrantes del mismo el régimen de los bienes patrimoniales de la correspondiente Administración en todo lo no expresamente previsto en esta Ley.

El artículo 76 de dicho cuerpo normativo que se titula “Disposición sobre los bienes de los patrimonios públicos de suelo” señala que los bienes de los patrimonios públicos de suelo podrán ser:

Enajenados mediante cualquiera de los procedimientos previstos en la legislación aplicable a la Administración titular, salvo el de adjudicación directa,...../..sin que se haga ninguna mención a ningún tipo de control por la administración autonómica, por lo que hay que entender que sigue vigente el establecido en la Ley 7/99 de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

SÉPTIMO.- El Reglamento de Bienes de las Entidades Locales señala en su artículo 12, titulado: “Reglas para la adquisición y disposición onerosas de bienes inmuebles patrimoniales”, en su apartado 1.c que.....”será necesaria autorización de la persona titular de la Consejería de Gobernación, previa a la adopción del acuerdo de disposición onerosa por la Entidad Local”.

El artículo 36 del mismo se titula: Disposición de bienes y derechos del Patrimonio Municipal del Suelo, señalando el apartado 1 que “la enajenación, gravamen, aportación o permuta de los bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística aplicable, precisará, previamente a la adopción del acuerdo definitivo de la Entidad Local, autorización de la persona titular de la Consejería de Gobernación con informe de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cuando su valor exceda del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad Local”.

(...) A tenor de todo lo señalado anteriormente, la Consejera de Gobernación es la competente para autorizar las enajenaciones, permutas, aportaciones y gravámenes de los bienes y derechos integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo de los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuando el importe de las mismas supere el 25% de los recursos ordinarios de la Corporación, previo informe de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que actualmente lo tiene delegado en sus Delegaciones Provinciales. (...)"

### **§ 31.3. Enajenación por el procedimiento negociado y urgente de unas participaciones sociales**

#### **Informe de 13 de diciembre de 2006**

"(...) Cuando la Ley 7/99 de Bienes de Entidades Locales de Andalucía, en su artº 21-c y su Reglamento de desarrollo en el artº 38-c señalan que "el procedimiento negociado sin publicidad para la enajenación de bienes patrimoniales se aplicará cuando se dé alguno de los siguientes supuestos: Cuando medien razones de reconocida urgencia que requieran una inmediata satisfacción (...)", se están refiriendo a situaciones imprevisibles o a circunstancias surgidas como consecuencia de necesidades apremiantes que demandan una pronta solución, supuesto que difiere al planteado por el Ayuntamiento de (...), que se fundamenta en la premura del plazo existente para cumplir lo previsto en el artº 9 del Decreto 1/2006, de 10 de enero, que en su artículo 9.1.c) apdo. 5 señala, en relación con la condición de las personas jurídicas que pueden realizar una gestión privada del servicio de televisión local, que no podrán formar parte de su accionariado, directa o indirectamente, cualquiera de los Municipios incluidos en la demarcación de cada canal múltiple.

EL Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía fue publicado en el BOJA nº 15 de 24 de enero de 2006. En su Disposición Final segunda señala: El presente Decreto entrará en vigor a los diez días hábiles desde su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Por tanto, desde principios del presente año se ha podido planificar la nueva situación de la televisión local de (...) y se han podido emprender las iniciativas necesarias para su regularización y para el acceso a las nuevas tecnologías digitales.

Queda por tanto invalidado el motivo de la urgencia como consecuencia de situaciones imprevisibles o circunstancias surgidas como consecuencia de necesidades apremiantes, quedando injustificado el recurso al procedimiento negociado.

(...) La aprobación por mayoría absoluta es requisito indispensable para la realización de la citada operación de enajenación, tal y como señala el artº 47.2.g de la Ley 7/85, de 2 de abril, por lo que el incumplimiento del citado requisito imposibilita la apertura de un proceso negociador tendente a la enajenación de las participaciones sociales de propiedad municipal. (...)"

## § 32. ÓRGANOS COMPETENTES PARA DICTAR ÓRDENES DE CONSERVACIÓN DE EDIFICIOS

### Informe de 14 de marzo de 2005

“(…) Las preguntas anteriores están efectuadas a consecuencia de un expediente iniciado por la Gerencia Municipal de (...), en relación con una orden de conservación del edificio sito en c/ García Briz nº 7, propiedad de (...).

Dicha orden de ejecución dictada por la Gerencia Municipal de (...), se basa en lo dispuesto en el artº 245 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992 dice: “Los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular y edificaciones, deberán mantenerlos en las condiciones y sujeción a las normas señaladas en el artº 21.1”.

“Los Ayuntamientos y, en su caso, los demás organismos competentes, ordenarán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización”.

El Artº 21 del TR 1992, impone a los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones, el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

La competencia para dictar las órdenes es típicamente municipal. El apartado 2 del artº 245 se la reconoce a los Ayuntamientos. Será, por tanto, el Ayuntamiento en cuyo término municipal se encuentren los terrenos o las edificaciones, el que deberá adoptar el acuerdo correspondiente. Así como el artº 247 le confiere competencia para la declaración de ruina, este artículo se la reconoce para ordenar las obras.

El artº. 245, después de referirse a los Ayuntamientos, añade: “y en su caso, los demás órganos competentes. La competencia que reconoce el citado artº 245 TRLS, se ejercerá por los órganos que tengan a su cargo la disciplina urbanística, competencia que una vez transferida las competencias del Estado en materia de urbanismo a las Comunidades Autónomas, en el caso de Andalucía, corresponde a la Consejería de Obras Públicas y Transportes Dirección General de Urbanismo, según determina el artº 9 del Decreto 202/2004 de 11 de mayo, sobre estructura orgánica de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Por lo que en base a todo lo anteriormente expuesto, (...), la Consejería de Gobernación no es la competente para resolver las cuestiones que se plantean (...)”

## § 33. FUNCIONES PROPIAS DE UN AYUNTAMIENTO SOBRE LOS BIENES COMUNALES DEL MUNICIPIO

### Informe de 30 de enero de 2006

“(…) La protección del patrimonio público de los ciudadanos, como espacio común de desenvolvimiento y desarrollo de una colectividad, y su sustracción a la mano egoísta de la iniciativa privada, han presidido históricamente la regulación de los denominados bienes demaniales, que tienen dentro del ámbito de la administración local en los bienes comunales, una de sus formas características de manifestación.

Esta secular pugna entre el interés común y el interés particular es el elemento principal que subyace en el caso que nos ocupa, por encima de otros que han sido aclarados en virtud de varias sentencias judiciales como el de la titularidad y carácter de los bienes. De forma loable, por parte de la entidad local de (...), se trata de clarificar definitivamente la compleja situación jurídica e un extenso patrimonio comunitario, de indudable relevancia para la colectividad, y que de forma histórica ha sido objeto de variadas vicisitudes fundamentadas en una particular forma de gestión y aprovechamiento.

Son premisas fuera de cuestión que los bienes objeto de debate son bienes de dominio público local con carácter de comunales, que han sido inscritos como tales en el Inventario de Bienes Municipales y en el Registro de la Propiedad. La base legal más inmediata la encontramos en el artículo 2º de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que clasifica los bienes de las entidades locales en bienes de dominio público y patrimoniales, concretando en su apartado 2, que *“son bienes de dominio público los destinados a uso o servicio público y los comunales. Tienen la consideración de comunales aquellos bienes cuyo aprovechamiento corresponde al común de los vecinos”*.

Además, es un hecho histórico contrastado la existencia secular de una Junta denominada administrativa de gestión del citado patrimonio, que con notable autonomía ha venido ejerciendo durante años labores de gestión e incluso de disposición sobre los bienes comunales a debate, que han merecido recientemente sentencias desfavorables denegatorias de la mayoría de las prerrogativas que de forma tradicional se ha arrogado la citada Junta.

Una vez afirmadas estas bases, y a la luz de la actual legislación en materia e patrimonio local, realizamos las siguientes consideraciones::

1ª Que la existencia de una Junta gestora del patrimonio comunal puede ser un eficaz instrumento de administración de los bienes comunales, siendo por tanto deseable su permanencia como órgano especializado.

2ª Que el citado órgano gestor debe tener una inequívoca raíz municipal ya que va a desempeñar labores de relevancia colectiva relativas a un patrimonio local, que además está sujeto al uso o servicio público, lo cual conlleva necesariamente que su organización

interna deba regirse por principios democráticos de representatividad de las distintas opciones políticas del municipio, sin que quepa en modo alguno la existencia de un sistema organizativo privado.

Sin perjuicio de lo anterior, y considerando la pluralidad de intereses en juego en materia de gestión de un patrimonio diverso como el que nos ocupa, y en aras de la eficacia de acción del órgano administrativo municipal en consonancia con el derecho constitucional de participación, es posible e incluso aconsejable que en la configuración de dicho órgano tengan cabida la pluralidad de los colectivos del municipio mediante el nombramiento de representantes de distintos sectores socio-económicos, cuya opinión podría suponer una aportación crucial para el correcto aprovechamiento de los bienes comunales. Sin ánimo de agotar todas las posibilidades podrían tener cabida en la junta administrativa representantes del mundo agrícola, ganadero, vecinal, cinegético o comercial, en participación con voz pero sin voto, y elegidos por consenso entre los miembros legales del pleno de la corporación local.

3ª Que en materia de titularidad de los bienes comunales, no cabe otra solución que reconocer la misma íntegramente a favor del Ayuntamiento, tal y como se ha reflejado en el Registro de la Propiedad, sin que quepan fórmulas de cotitularidad o condominio. En este sentido, ni la Ley 7/85, reguladora de las Bases de Régimen Local, ni la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, contemplan fórmula equiparable de comunidad sobre bienes de dominio público. La propia definición de bien demanial es incompatible con la existencia de espacios de poder privado sobre un mismo bien.

Por tanto, cualquier decisión sobre desafectación deberá ser tomada por la Corporación municipal, sin que sea posible el ejercicio de cualquier medida de veto por parte de la junta. Además, medidas como la exigencia de un canon de uso deberán ser reguladas por ordenanzas municipales.

4ª Que el mismo razonamiento que en el punto anterior se debe hacer con respecto a la representación, que se hará por el Ayuntamiento en exclusiva.

5ª Que es en materia de administración de los bienes, donde se pueden proceder a la cesión de competencias a favor de la Junta administrativa, entendiéndose por administración el ejercicio de facultades de mera gestión ordinaria que en ningún caso podrán suponer la desafectación, enajenación o gravamen de los bienes comunales, en consonancia con su carácter demanial.

Así, a modo de ejemplo se podrían citar las siguientes modalidades de administración:

- Mantenimiento, limpieza y acondicionamiento de las fincas.
- Medidas de vigilancia y gestión de personal al servicio de las fincas.
- La propuesta de usos y aprovechamientos. La decisión final correspondería a la Corporación, siendo recomendable la elaboración de planes de aprovechamiento con duración anual, bianual o superior, que fuesen aprobado por la corporación con respeto a

los usos y costumbres y al principio de acceso de acceso equitativo e igualitario para toda la población.

- Tesorería y contabilidad, con rendición de cuentas periódicas a la Corporación municipal.
- Explotación de la caza.

(...) Afirmado el carácter comunal de estos bienes, y por tanto su condición de bienes de dominio público, son de aplicación los principios clásicos de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad, tal y como señala el artículo 3 de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que además incluye expresamente a los bienes comunales.

Así, para proceder a la enajenación o gravamen de este tipo de bienes es necesario primero alterar su calificación jurídica, medida que compete a las entidades locales tal y como señala el artículo 5º de la citada Ley, que bajo el título *“Competencia para alterar la calificación de los bienes”* señala: *“corresponde a las entidades locales acordar la alteración de la calificación jurídica de sus bienes, previo expediente en el que se acredite su oportunidad o necesidad de conformidad con la legislación vigente”*.

El artículo 6º desarrolla una de las modalidades de alteración de la calificación jurídica como es la desafectación o pérdida de la condición de dominio público de un bien, indicando que *“los bienes comunales sólo podrán desafectarse cuando no hayan sido objeto de disfrute de esta índole por un tiempo superior a diez años, aunque en alguno de ellos se hayan producido actos aislados de aprovechamiento, mediante acuerdo de la entidad local. Este acuerdo requerirá información pública previa por plazo de un mes, el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación y la posterior aprobación de la Consejería de Gobernación”*.

(...) En relación con la consulta planteada en materia de uso de los bienes comunales , la remisión a la ley es totalmente aclaratoria de su régimen de tráfico y aprovechamiento. La premisa esencial que condiciona el destino y el uso de los bienes comunales es su carácter demanial, y por tanto, su condición de bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables, tal y como señalan entre otras la Ley 7/85, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 80.

Sería por tanto contraria a la ley cualquier iniciativa de enajenación de estos bienes sin acudir previamente a la medida que contempla el artículo 6 de la Ley 7/1999, que establece que si los bienes comunales no han sido objeto de disfrute de esta índole durante más de diez años, podrán ser desprovistos del carácter de comunales en virtud de acuerdo de la Corporación respectiva, con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la corporación y posterior aprobación por la comunidad autónoma.

Sólo una vez desafectados estos bienes por el procedimiento citado arriba y con el posterior cumplimiento por la entidad local de la normativa prevista para el tráfico jurídico de bienes patrimoniales, se podría proceder a su enajenación, siendo por tanto incompatible

con la legalidad vigente la cesión de solares para destino a vivienda particular que se menciona en el expediente.

No parece, sin embargo, digno de reproche legal el otro aprovechamiento de cesión temporal de las propiedades comunales con destino a explotación industrial o turística, a la vista del evidente interés público para el desarrollo del municipio que comportan estas actividades y de las propias facultades que la ley otorga a los Ayuntamientos para la modulación del aprovechamiento de este tipo de bienes mediante sus ordenanzas locales, habida cuenta de que para estos fines no se va a producir cambio de titularidad del patrimonio local y que el destino público no se va a ver alterado.”

## § 34. CESIÓN GRATUITA DE UN BIEN PATRIMONIAL MUNICIPAL A UNA ENTIDAD PRIVADA

### Informe de 23 de mayo de 2006

“(…) El artº 26 de la Ley 7/99 de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía señala que “las Entidades Locales podrán ceder de forma total o parcialmente gratuita sus bienes patrimoniales: (...) b) a Entidades privadas declaradas de interés público siempre que los destinen a fines de utilidad pública o interés social, que cumplan o contribuyan al cumplimiento de los propios de la Entidad Local.”

En su desarrollo, el art. 50 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, Decreto 18/2006, de 24 de enero, precisa que:

“1. La cesión total o parcialmente gratuita de bienes patrimoniales por las Entidades Locales requerirá, tras la instrucción del correspondiente expediente, acuerdo aprobado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de personas miembros de la Entidad.

2. No podrán cederse gratuitamente bienes de las Entidades Locales sino a las Entidades determinadas en el artículo 26 de la Ley 7/1999 de Bienes.

3. A los efectos del artículo 26.b) de la Ley 7/1999, se entiende por Entidad privada de interés público la que haya sido declarada como tal de acuerdo con las normas vigentes. Además, y a los solos efectos de la citada Ley, el Pleno de la Entidad Local con el voto favorable de la mayoría absoluta podrá considerar de interés público local a Entidades privadas sin ánimo de lucro, con domicilio social en el ámbito territorial de la Entidad, cuyas actividades de interés social contribuyan al cumplimiento de los fines propios de esta.”

(…) Una vez analizada la regulación general de las cesiones gratuitas de bienes patrimoniales es necesario considerar el objeto social de la entidad privada cesionaria, su relevancia pública para la colectividad y la ausencia de ánimo de lucro de la actividad propuesta.

Tal y como se ha señalado anteriormente, la normativa vigente en materia de cesión gratuita de bienes patrimoniales a favor de entidades privadas exige que éstas hayan sido declaradas de interés público. Esta declaración, a los efectos de este tipo de expedientes de cesión, se puede realizar por la propia entidad local en la forma señalada por el propio reglamento: “el Pleno de la Entidad Local con el voto favorable de la mayoría absoluta podrá considerar de interés público local a Entidades privadas sin ánimo de lucro, con domicilio social en el ámbito territorial de la Entidad, cuyas actividades de interés social contribuyan al cumplimiento de los fines propios de esta.”

Son, por tanto, los factores del cumplimiento de fines de interés general propios de las competencias de la entidad local y la ausencia de ánimo de lucro por la sociedad cesionaria los que definen la base jurídica de este tipo de cesiones, siendo necesaria su verificación a efectos de su autorización.

Pese al carácter de concepto jurídico indeterminado de la expresión “interés público local” podemos acudir al ordenamiento jurídico para obtener definiciones analógicas que pueden aportar luz al estudio del objeto de la actividad por la que se pretende emprender la cesión del bien patrimonial municipal. Así, la ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, al definir el concepto de fines de interés general precisa que son, a modo de ejemplo: los de defensa de los derechos humanos, de las víctimas del terrorismo y actos violentos, los de asistencia social e inclusión social, cívicos, educativos, culturales, científicos, deportivos, sanitarios, laborales, de fortalecimiento institucional, de cooperación para el desarrollo, de promoción del voluntariado, de promoción de la acción social, de defensa del medio ambiente, de promoción y atención a las personas en riesgo de exclusión por razones físicas, económicas o culturales, de promoción de los valores constitucionales y defensa de los principios democráticos, de fomento de la tolerancia, de fomento de la economía social, de desarrollo de la sociedad de la información, o de investigación científica y desarrollo tecnológico.

Podrían ser, por tanto, estos factores, adaptados al marco competencial de las entidades locales, los que definirían la idea de finalidad pública de una determinada actividad, que en el caso que nos ocupa pretende ser el aprovechamiento cinegético de una finca rústica.

Sería, por consiguiente, necesario analizar las condiciones de la cesión gratuita del terreno de propiedad municipal y la relevancia positiva para la colectividad que podría reportar la actividad de la caza a la luz de los criterio de interés general anteriormente expuestos.

No es ajena al criterio de esta Dirección General, la relevancia que la actividad de la caza tiene en Andalucía como factor económico, turístico, deportivo y social, sobre todo considerando el número de licencias deportivas autorizadas actualmente que denotan la importancia de este sector como medio de vida y ocio de un colectivo importante de andaluces. Sin embargo, esto no obsta a que se pueda plantear dudas sobre la idoneidad del fin cinegético para un terreno de propiedad pública considerando las distintas sensibilidades que despierta esta actividad que es contemplada por ciertos sectores como un cruel deporte de exterminación de la fauna mientras que para otros es una inteligente forma de gestión de recursos zoológicos realizada en estricto control legal y por personas comprometidas con la preservación del medio ambiente. Es más, de la lectura de la normativa vigente anteriormente citada no resulta, en cualquier caso nítido el beneficio público que reporta la actividad deportiva de la caza a favor de los habitantes del municipio de (...) ni su contribución al cumplimiento de los fines propios de la Entidad Local.

La creación de un coto de caza reporta un beneficio directo a las personas aficionadas a esta actividad pero en ningún caso supone un bien común para la colectividad. Muy al contrario, podría incluso suponer un perjuicio al interés de una población que, por ejemplo, podría perder como lugar de esparcimiento un determinado terreno público cuyo uso dejaría de ser libre y que se reservaría para el ocio de unos pocos miembros de esa comunidad.

No se pueden considerar el “desarrollo sostenible y el evitar la sobreexplotación de

recursos” como criterios definitivos del interés público de la actividad de la caza en un territorio determinado. Estos fines de sostenibilidad y adecuada gestión de los recursos ecológicos de un ecosistema deben ser objeto de un profundo estudio y tratamiento que corresponde a instancias públicas que en el ámbito andaluz es la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, que entre sus competencias tiene “El estudio, protección y conservación de la flora y fauna silvestre, de sus hábitats, y el aprovechamiento sostenible de los recursos cinegéticos y piscícolas”.

Si es voluntad del Ayuntamiento de (...) el habilitar una parte de su territorio como espacio de aprovechamiento cinegético, con los beneficios públicos que ello podría conllevar considerando por ejemplo el factor turístico, o los citados de gestión apropiada de los recursos zoológicos, existen mecanismos legales más apropiados que la mera cesión de uso de un terreno a una entidad privada como son la creación de cotos públicos de caza, constituidos a la luz de la legislación reguladora de esta actividad y gestionados por el plan técnico de caza correspondiente.

E incluso, si la voluntad de la Corporación municipal es la de buscar nuevos usos a un terreno rústico municipal que se pudiera considerar infrautilizado, existen multitud de posibilidades de aprovechamiento que pueden redundar en beneficio de la colectividad. En este sentido, el artº 50.5 del Reglamento de Bienes señala que “La cesión gratuita podrá realizarse directamente a la Entidad beneficiaria. No obstante, cuando la naturaleza de los fines a satisfacer y las características del bien lo aconsejen deberá promoverse la concurrencia de las posibles personas beneficiarias”.

Tampoco se deben olvidar otros factores que pueden ayudar a delimitar el grado de interés público de las actividades que realizaría la sociedad deportiva cinegética en el terreno público, como son los intereses económicos en juego (gestión de los derechos comerciales de caza, organización de eventos, destino de las piezas abatidas etc), factores que además afectan a otro elemento esencial definitorio de la legalidad de la cesión, como es la ausencia de ánimo de lucro de la entidad beneficiaria, y que deberían ser, en su caso, perfectamente delimitados a la hora de analizar la idoneidad del fin planteado.

En definitiva, y una vez analizado el marco legal de regulación de los expedientes de cesión gratuita de bienes patrimoniales locales y su contenido, es criterio de esta Dirección General, en consonancia con la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y su Reglamento de desarrollo, considerar que no queda en principio acreditada la utilidad pública o interés social para a la colectividad de la actividad cinegética propuesta. Además, la actividad de la caza no constituye un fin propio de las entidades locales, siendo su gestión competencia del poder autonómico.”

**§ 35. PROCEDIMIENTOS DE DECLARACIÓN DE UNA PARCELA COMO SOBRENTE****Informe de 29 de marzo de 2007**

“(…) El Delegado en su escrito de petición de informe dice: “Resulta dudoso que el subsuelo de dichos espacios públicos, con una superficie de 1.061’14 m/2 y capacidad para 45 plazas de aparcamientos pueda ser objeto de declaración como parcela sobrante a consecuencia de la aprobación de un Estudio de Detalle, como realiza el Ayuntamiento de Huelva”.

En relación con lo anterior, se informa lo siguiente:

El artículo 21 a) de la Ley 7/99 de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía admite la declaración de parcela sobrante en virtud de la aprobación de planes o instrumentos urbanísticos, de conformidad con la normativa urbanística.

Los Estudios de Detalle, como instrumentos de Ordenación Urbanística, tienen por objeto completar o adoptar algunas determinaciones del planeamiento en áreas de suelos urbanos de ámbito reducido, y para ello podrán establecer la ordenación de los volúmenes, el trazado local del viario secundario y la localización del suelo dotacional público... etc.

El artículo 7.2 del Real Decreto 1372/86 de 13 de junio, Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, de aplicación supletoria en Andalucía, establece que “se conceptuarán parcelas sobrantes aquellas porciones de terreno propiedad de las Entidades Locales que por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento, no fuesen susceptible de uso adecuado”.

Por lo que en base a lo anterior, este Servicio considera que los dos procedimientos de declaración son correctos, el establecido en el artículo 21.a) de la Ley 7/99 de 29 de septiembre, y el establecido en el artículo 7.2 del Real Decreto 1372/86 de 13 de junio. Si bien este último se utilizaría para terrenos que no fuesen objeto de desarrollo por algún instrumento de planeamiento, o que estuviese en suelo urbano consolidado.”



---

## IMPUGNACIÓN ACTOS Y ACUERDOS

- 36. Aportación de bienes (art. 23 Ley 7/1999).** Orden de 5 de octubre de 2005.
- 37. Autorización es control previo legalidad.**  
Orden de 20 de octubre de 2006. (art. 12.c) Decreto 18/2006)
- 38. Cesión gratuita de bienes (arts. 26 y 27 Ley 7/1999).**  
Orden de 22 de junio de 2007.
- 39. Convenio urbanístico de planeamiento.**  
Orden de 30 de enero de 2007. (Ley 7/1999).
- 40. Desafectación Subsuelo.** Orden de 7 de noviembre de 2005. (art. 2 Ley 7/1999).
- 41. Enajenación por adjudicación directa.**  
Orden de 1 de junio de 2005. (D. T. 1ª Ley 7/1999).
- 42. Parcela sobrante.** Orden de 30 de enero de 2007. (art. 6 Decreto 18/2006).
- 43. Patrimonio Municipal del Suelo.**
- 43.1.** Constitución. Orden de 27 de julio de 2004. (Ley 7/1999).
  - 43.2.** Enajenación y destino. Orden de 27 de julio de 2004. (Ley 7/1999).
  - 43.3.** Adjudicación directa. Orden de 13 de enero de 2006.  
(art. 21.b) Ley 7/1999).
  - 43.4.** Aportación de bienes a sociedad. Orden de 14 de febrero de 2006.  
(art. 23 Ley 7/1999).
- 44. Permuta.**
- 44.1.** Orden de 28 de octubre de 2004. (art. 24 Ley 7/1999).
  - 44.2.** Orden de 14 de noviembre de 2005. (art. 24 Ley 7/1999).
  - 44.3.** Intereses o necesidades públicas. Orden de 20 de febrero de 2006.  
(art. 24 Ley 7/1999).
  - 44.4.** Pliego condiciones. Orden de 16 de mayo de 2006. (art. 25 Ley 7/1999).
  - 44.5.** Cosa futura. Orden de 2 de agosto de 2006. (arts. 20 y 25 Ley 7/1999  
y art. 48 D. 18/2006)
  - 44.6.** Orden de 1 de septiembre de 2006. (art. 24 Ley 7/1999).
- 45. Precio en especie.** Orden de 16 de febrero de 2006. (art. 20 Ley 7/1999).
- 46. Valoración bien por técnico competente.**  
Orden de 7 de marzo de 2006. (art. 10 Ley 7/1999).

## § 36. APORTACIÓN DE BIENES

### Orden de 5 de octubre de 2005

“(..) Determina la Ley 7/1999, de 28 de septiembre, en su artículo 23, que las Entidades Locales podrán aportar la propiedad u otros Derechos Reales siempre que tengan la condición de patrimoniales, asimismo continúa este artículo en su punto tercero que tratándose de bienes demaniales y para el caso de sociedades mercantiles en cuyo capital social participasen íntegra o parcialmente las Entidades Locales se podrá aportar la concesión demanial debidamente valorada.

Es decir, de la regulación citada se desprende que la adjudicación de un derecho de superficie, así como la de cualquier otro Derecho real, sobre un bien de propiedad municipal únicamente podrá realizarse en el supuesto de que el bien en cuestión esté clasificado como patrimonial, y no en el caso en que dicho bien tenga la clasificación de demanial, como sucede en el presente supuesto, admitiéndose todo lo más en bienes de Dominio Público la figura de la concesión en caso de uso privativo del mismo. Admitir por tanto la creación de un derecho de Superficie sobre un bien de Dominio Público implicaría no solo la vulneración de la legislación citada, sino igualmente del artículo 132 de la Constitución Española donde se determina que el régimen de los bienes demaniales debe estar inspirado en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)

**§ 37. AUTORIZACIÓN ES CONTROL PREVIO DE LEGALIDAD****Orden de 20 de octubre de 2006**

(..) El momento procedimental de la intervención de control de legalidad que realiza la Consejería de Gobernación es previo a la adopción del acuerdo de disposición onerosa por la Entidad Local, tal y como señala expresamente el artículo 12.c del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)"

## § 38. CESIÓN GRATUITA DE BIENES

### Orden de 22 de junio de 2005

“(..) La nulidad proviene de la falta de competencias que tiene el Alcalde para decretar enajenaciones o cesiones de inmuebles a título gratuito, cualquiera que sea el porcentaje en los presupuestos o cuantía que alcance la valoración del bien. (...)”

De acuerdo con la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía 7/1999, de 29 de septiembre (artículos 26 y 27), los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente sino a entidades o instituciones públicas para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, así como a las instituciones privadas de interés público. De estas cesiones también se dará cuenta a la autoridad competente de la Comunidad Autónoma. En cuanto a la competencia, el artículo 47.2.ª de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local prevé que la cesión gratuita de los bienes requerirá acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, igualmente, el artículo 110 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por RD 1372/1986, señala que “en todo caso, la cesión gratuita de los bienes requerirá acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, previa instrucción del expediente. (...)”

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)”

**§ 39. CONVENIO URBANÍSTICO DE PLANEAMIENTO****Orden de 30 de enero de 2007**

“(…) Tampoco sirve como justificación de la enajenación acordada por la Corporación Local, el convenio urbanístico de planeamiento firmado con la Constructora (...), en cuanto que tales convenios, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, en ningún caso vinculan a las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones. Además el compromiso de adquisición de los terrenos de propiedad municipal por parte de la citada entidad mercantil excede del contenido de un convenio urbanístico, de manera que no sería más que un mero acuerdo entre partes. En consecuencia ni la firma de un convenio urbanístico, ni aún menos un negocio o acuerdo entre partes puede eximir al Ayuntamiento del cumplimiento de los requisitos y procedimiento establecido para la enajenación de bienes en la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, y en el Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía. (...)”

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)”

## § 40. DESAFECTACIÓN SUBSUELO

### Orden de 7 de noviembre de 2005

“(…)

1. Nos encontramos ante un bien, el subsuelo, que, dada la falta de previsión del PGOU, está por ministerio de la Ley afecto al uso o servicio público, y, por tanto, ha de tener la consideración de bien de dominio público según la normativa siguiente:

- Artículo 79.3 LBRL, Artículo 2 de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía,

“Son bienes de dominio público los destinados a un uso o servicio público”.

- Artículo 5.1 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

“Son bienes y derechos de dominio público los que, siendo de titularidad pública, se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales”.

2. El régimen jurídico de los bienes de dominio público, está previsto en la normativa citada, con fundamento en el artículo 132 CE (“La Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación”).

El artículo 80 LBRL, el artículo 3 de la Ley 7/99, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y el artículo 6 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, establecen el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible de los bienes demaniales.

3. Para que sea posible la enajenación de un bien de dominio público es precisa su desafectación previa.

El artículo 5 de la Ley 71999, (y en términos semejantes el artículo 81 LBRL) establece que

1. Corresponde a las Entidades Locales acordar la alteración de la calificación jurídica de sus bienes, previo expediente en el que se acredite su oportunidad o necesidad de conformidad con la legislación vigente.

2. No obstante, la alteración se produce automáticamente en los supuestos de:

- a) Aprobación definitiva de planes de ordenación urbana y proyectos de obras y servicios, siempre que en este segundo supuesto así se manifieste en el correspondiente acuerdo plenario.
- b) Adscripción de bienes patrimoniales por más de veinticinco años a un uso o servicio público o comunal.
- c) Adquisición por usucapión, con arreglo al Derecho Civil, del dominio de una cosa que viniere estando destinada a un uso o servicio público o comunal.

De acuerdo con la documentación remitida por el Ayuntamiento no hay constancia de que se haya tramitado expediente de desafectación ni tampoco que exista aprobación de un plan de ordenación urbana o proyecto de obra y servicio en el que “así se manifieste en el correspondiente acuerdo plenario” la alteración de la calificación jurídica de los bienes. (…)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (…)

## § 41. ENAJENACIÓN POR ADJUDICACIÓN DIRECTA

### Orden de 1 de junio de 2005

(...) Sin embargo la Ley 7/99 de Bienes de Entidades Locales de Andalucía establece un régimen de enajenación diferente hasta ese momento. Entre otras cosas no admite la enajenación directa que antes sí era permitida. Respecto a este tipo de enajenaciones directas la Ley 7/99 estableció un sistema transitorio. Dicho sistema ofrecía a los Ayuntamientos la posibilidad de regularizar situaciones anteriores a través del procedimiento de adjudicación directa. Este régimen transitorio se contiene en la disposición transitoria primera y expiraba la posibilidad de utilizarlo en 30 de junio de 2003. Hasta ese momento la utilización del pliego que se llama “de enajenación directa por procedimiento negociado”, y que en realidad es una pura adjudicación directa, es legal.

En efecto, aunque el pliego no cumple con los requisitos de un procedimiento negociado y en realidad se trata de una enajenación directa a favor de los ocupantes de la finca, su aplicación a las enajenaciones producidas hasta el 30 de junio de 2003 era legal puesto que se admitía por la disposición transitoria señalada la enajenación directa. A partir de ese momento no es posible la aplicación a nuevas enajenaciones de este procedimiento ya que aunque lo llame “negociado de adjudicación directa” carece de elementos esenciales del procedimiento negociado entre otros la invitación a tres licitadores como mínimo o la celebración de Mesa de Contratación. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)

## § 42. PARCELA SOBRANTE

### Orden de 30 de enero de 2007

“(…) El Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, cuyo artículo 6.2 establece que “La declaración como sobrante de una parcela corresponde a la Presidencia de la Entidad Local, previa su depuración física y jurídica, valoración económica realizada por la persona técnica competente, e información pública durante veinte días en el tablón de anuncios de la Entidad Local y en el Boletín Oficial de la Provincia. En las Entidades Locales de menos de dos mil habitantes, la información pública sólo requerirá inserción de edicto en los tabloneros de anuncios y en los lugares consuetudinarios. No será necesario expediente de declaración de parcela sobrante cuando este carácter derive de la aprobación de instrumentos de planeamiento general”. Este artículo ha de ponerse en relación con el artículo 38 del mismo texto normativo, que señala que, “El procedimiento negociado sin publicidad para la enajenación de bienes y derechos patrimoniales se aplicará cuando se dé alguno de los siguientes supuestos: a) Parcelas sobrantes en virtud de la aprobación de planes o instrumentos urbanísticos de conformidad con su normativa reguladora”.

En el presente caso el Excmo. Ayuntamiento (...) acuerda (...) aprobar la enajenación por adjudicación directa de un solar de propiedad municipal a favor de la Constructora (...), basada en la consideración del bien como parcela sobrante, circunstancia que no ha sido acreditada por la Corporación Local, en tanto que no consta que haya tramitado el expediente para declaración de parcela sobrante al amparo del artículo 6.2 del Decreto 18/2006, ni que ello resulte de plan o instrumento urbanístico, conforme a lo previsto en el artículo 38.a) del mismo Decreto. De otra parte, si se hubiera tratado de una parcela declarada sobrante por tramitación de un expediente al efecto tendría que haberse enajenado por la forma normal de subasta, y en el caso de que tal condición hubiera derivado de la aprobación de planes o instrumento urbanísticos, en cuyo caso es posible la enajenación por procedimiento negociado, la Corporación Local tendría que haber ofertado el bien a enajenar al menos a tres posibles compradores, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, en relación con el artículo 92 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)

## § 43. PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO

### § 43.1. Constitución

#### Orden de 27 de julio de 2004

“(…) El texto del acuerdo dispone que se trata de un bien inmueble adquirido en virtud de Escritura Pública de Protocolización del Proyecto de Compensación (...) y que se halla dada de alta en el Inventario Municipal de Bienes y Derechos teniendo una naturaleza patrimonial.

Como se especifica en el propio acuerdo así como en el Proyecto de Compensación se trata de un bien adquirido como consecuencia de un Proyecto redactado a instancias de una entidad, en calidad de promotor y propietario único.

Igualmente la Certificación del Registro de la Propiedad indica que dicha finca fue adquirida por el Ayuntamiento por título de equidistribución por compensación urbanística.

De toda la información obrante en el expediente se desprende que esta parcela se encuentra integrada en el Patrimonio Municipal del Suelo debido a su propio origen principalmente y a la finalidad a la que se destina, el uso residencial colectivo.

Así pues, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 72.b) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (...), son bienes y recursos integrantes de los patrimonios públicos de suelo los terrenos y construcciones obtenidos en virtud de las cesiones que correspondan a la participación de la Administración en el aprovechamiento urbanístico por ministerio de la ley o en virtud de convenio urbanístico.

A tenor de la Disposición Transitoria Primera, desde la entrada en vigor de la Ley serán de aplicación íntegra, inmediata y directa, cualquiera que sea el instrumento de planeamiento que esté en vigor y sin perjuicio de la continuación de su vigencia los títulos II, III, VI y VII de la Ley.

Precisamente el Patrimonio Público del Suelo se encuentra regulado en el Título III de la norma, lo que determina su inmediata creación y aplicación, estableciendo con carácter concreto la obligación de constitución de dicho Patrimonio el artículo 69. Si bien, a tenor del artículo 69.2, los bienes y recursos que, conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de esta Ley, deban integrar legalmente los patrimonios públicos de suelo estarán sometidos al régimen que para ellos dispone este título, con independencia de que la Administración titular no haya procedido aún a la constitución formal del correspondiente patrimonio. (...)

El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en la Sentencia de 10 de marzo de 2003, se muestra partidario de entender que la no constitución formal del Patrimonio Público del

Suelo no constituye obstáculo al reconocimiento de la naturaleza de dichos bienes cuando concurren las circunstancias previstas en la ley.

En conclusión, (...) todos los Municipios cuentan con un Patrimonio Público del Suelo, constituido por los bienes enumerados en el artículo 72, con independencia de que ésta haya sido constituido formalmente o no, y dichos bienes se rigen por las disposiciones del Capítulo I, Título III de la Ley. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)"

## § 43.2. Enajenación y destino

### Orden de 27 de julio de 2004

"(...) En relación al procedimiento de enajenación éste se encuentra íntimamente ligado a la naturaleza del bien. Efectivamente partiendo de la consideración de que se trata de Patrimonio Público del Suelo las reglas de enajenación, a pesar de su naturaleza patrimonial, son las previstas en la LOUA (...), lo que determina en un principio, salvo ciertas excepciones, la exclusión de los procedimientos de enajenación previstos en el Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia del Régimen Local y la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

Con carácter previo debe señalarse el destino de dichos bienes. Según el artículo 75 el destino del Patrimonio Público del Suelo puede ser alguno de los siguientes:

- Tratándose de suelo residencial la construcción de viviendas de protección oficial, salvo que juegue la excepción prevista en la misma.
- A usos declarados de interés público.
- A cualquiera de los usos previstos en el planeamiento.

En función de dicho destino, el artículo 76 dispone que dichos bienes podrán ser enajenados mediante cualquiera de los procedimientos previstos en la legislación aplicable a la Administración titular, salvo el de adjudicación directa, y preceptivamente mediante concurso cuando se destinen a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública y a los usos previstos en la letra b) del apartado primero del artículo anterior. Los pliegos contendrán al menos los plazos para la realización de la edificación, y urbanización en su caso, así como los precios máximos de venta o arrendamiento de las edificaciones resultantes. El precio a satisfacer por el adjudicatario no podrá ser inferior al valor urbanístico del aprovechamiento que tenga ya atribuido el terreno, debiendo asegurar el objeto del concurso.

(...) En el pliego no se especifica el destino de los terrenos objeto de subasta, no obstante atendiendo a las previsiones de los artículos citados, debería ser alguno de los destinos citados en el artículo 75, debiendo pues seguirse el procedimiento previsto en el artículo 76 para su enajenación, a saber: concurso en los dos primeros supuestos del artículo 75 y el previsto en la legislación aplicable a la Administración enajenante en el supuesto del artículo 75.c.

En relación al destino de los ingresos obtenidos con la enajenación del bien, no cumple el pliego la normativa vigente, pues si bien establece que los mismos no podrán destinarse a la financiación de gastos corrientes conforme al artículo 16.1.d) de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y artículo 5 de la Ley 39/1988, de Haciendas Locales, el artículo 75.2 LOUA resulta tajante (...).

En conclusión, sí se encuentran argumentos para ejercitar la acción correspondiente al artículo 65 de la LRBRL, fundamentalmente el no destinarse los bienes a la finalidad prevista por la ley y la falta de justificación y de adecuación del procedimiento de enajenación y de los ingresos que con ellos se obtengan a la legalidad. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)"

### § 43.3. Adjudicación directa

#### Orden de 13 de enero de 2006

(...) Al quedar desierto el concurso dos empresas han solicitado que se les adjudiquen los bienes y el Ayuntamiento ha procedido a ello pero por un valor inferior al previsto inicialmente para el concurso, como puede comprobarse en el Acuerdo de adjudicación directa de 7-X-2005 (...)

La adjudicación se funda según el Ayuntamiento en los artículos 21.b) de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía en relación con el artículo 76.d) de la LOUA.

Artículo 21.b) Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

*"El procedimiento negociado sin publicidad para la enajenación de bienes patrimoniales se aplicará cuando se dé algunos de los siguientes supuestos (...):*

*b) En las enajenaciones tramitadas por el procedimiento de subasta o concurso que no llegaren a adjudicarse por falta de licitadores, porque las proposiciones presentadas no se hayan declarado admisibles o, habiendo sido adjudicadas, el adjudicatario no cumpla las condiciones necesarias para llevar a cabo la formalización del contrato, siempre que no se*

modifiquen sus condiciones originales, salvo el precio, que podrá ser disminuido hasta un diez por ciento del de la licitación anterior, y que el procedimiento se culmine en el plazo de un año, computado a partir del acuerdo adoptado declarando tales circunstancias.

Por su parte, el artículo 76.d) LOUA establece que:

*“Los bienes de los patrimonios públicos de suelo podrán ser: d) Enajenados mediante adjudicación directa dentro del año siguiente al a resolución de los procedimientos a que se refiere la letra a) o de la celebración de los concursos previstos en la letra c), cuando unos y otros hayan quedado desiertos, con sujeción en todo caso a los pliegos o bases por los que éstos se hayan regido”.*

En el presente caso, como hemos visto, los bienes pertenecen al Patrimonio municipal del suelo y, por tanto, están sometidos a su legislación específica que es la LOUA por remisión del artículo 1.3 de la Ley 7/1999, según el cual:

*“3. Los Patrimonios Municipales del Suelo, como instrumentos de gestión urbanística, se regularán por su legislación específica, salvo en lo previsto en el artículo 17 de la presente Ley.”*

La legislación específica no es otra que la LOUA 7/2002, en consecuencia, será de aplicación el artículo 76.d) que obliga que la adjudicación directa se haga dentro del plazo de un año con sujeción en todo caso a los pliegos o bases por los que éstos se hayan regido. De acuerdo con lo expuesto los bienes no pueden ser adjudicados por un precio inferior al fijado.

Por lo que se refiere al Pliego, se aprecia que no se ajusta a lo previsto en el artículo 76.a) de la LOUA, según el cual:

*“Los bienes de los patrimonios públicos de suelo podrán ser:*

*a) Enajenados mediante cualquiera de los procedimientos previstos en la legislación aplicable a la Administración titular, salvo el de adjudicación directa, y preceptivamente mediante concurso cuando se destinen a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública y a los usos previstos en la letra b) del apartado primero del artículo anterior. Los pliegos contendrán al menos los plazos para la realización de la edificación, y urbanización en su caso, así como los precios máximos de venta o arrendamiento de las edificaciones resultantes. El precio a satisfacer por el adjudicatario no podrá ser inferior al valor urbanístico del aprovechamiento que tenga ya atribuido el terreno, debiendo asegurar el objeto del concurso.”*

El Pliego tampoco contiene el destino de los ingresos que se obtengan por la enajenación de los bienes de patrimonio municipal del suelo (artículo 71) ni tampoco el destino de los propios bienes (artículo 75 LOUA).

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden jurisdiccional contencioso (...)

#### § 43.4. Aportación de bienes a sociedades

##### Orden de 14 de febrero de 2006

“(...) Por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento (...) adoptó acuerdo de iniciar los trámites para constituir una sociedad de economía mixta con objeto de la promoción, desarrollo, ejecución, urbanización, comercialización y explotación de la primera fase, definida en el proyecto de parcelación, del Polígono Industrial denominado por el PGOU (...) SUNP-6, con aprobación del Pliego de Condiciones del concurso para la selección del socio privado.

Se determinó que la aportación municipal al capital social estaría constituida por las parcelas de uso lucrativo de la primera fase, valoradas por la Gerencia Municipal de Urbanismo en 5.810.400 euros (70% del capital social) y que el socio privado aportara el 30% restante en metálico (2.490.180 euros) resultando un capital social de la mercantil de 8.300.580 euros.

Convocado y resuelto el concurso, se adjudica a la mercantil Grupo de Empresas (...), la condición de socio capitalista (...) y se constituye la sociedad Gestora (...) mediante escritura (...) que se inscribió en el Registro Mercantil.

a) Los puntos 21 y 22 del Acuerdo (...) deciden la ampliación de capital social mediante aumento del valor nominal de las acciones existentes aportando el Ayuntamiento el pleno dominio de las parcelas de uso lucrativo de la II fase, integrantes del PMS, cuya valoración asciende según informe de los técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo a 7.335.906, 18 euros, así como el derecho real de superficie a favor de la Sociedad sobre las parcelas dotacionales MD-5, MD-4, MD-3 y MD-1 recogidas en el Plan Parcial de dicho Sector, incluidas las destinadas a aparcamientos, por importe de 1.501.015,67 euros. Por lo que el Ayuntamiento desembolsaría 8.836.921,85 euros y el Grupo de Empresas (...) desembolsaría 3.787.148,75 euros en metálico mediante ingreso en la cuenta de la sociedad a constituir a favor de la Sociedad Gestora (...). Todas las parcelas se sitúan en el SUNP-6 del PGOU (...).

Estos valores han de entenderse corregidos en los términos del Acuerdo de rectificación de 4-XI-2005 (derecho de superficie por valor de 1.066.712,65 euros una vez excluidas las parcelas M-D-2 y M-D-2).

b) Según el Punto 21, son las parcelas derivadas de la actuación del SUNP-6 por su origen son reserva de suelo para incremento del PMS, adquiridas por el sistema de expropiación, mediante convenio. Las parcelas de la segunda fase que nos ocupan, se

encuentran todas incluidas en el Inventario parcial del PMS, en las fichas 83 a 86 (las dotacionales MD-5, MD-4, MD-3 y MD-1) y en las fichas 94 a 218 (las de uso lucrativo).

c) La enajenación según el Ayuntamiento se enmarcaría dentro de los fines o destino de los bienes integrantes del PMS (artículo 75.1.c) LOUA).

1. *Los terrenos y construcciones que integren los patrimonios públicos de suelo deberán ser destinados, de acuerdo con su calificación urbanística: ...*

*c) A cualesquiera de los usos admitidos por el planeamiento, cuando así sea conveniente para la ejecución de éste, tal destino redunde en una mejor gestión del correspondiente patrimonio público de suelo y así se declare motivadamente por la Administración titular por su interés público o social.*

La aportación directa al patrimonio de la Sociedad se instrumenta o se justifica por el Ayuntamiento sobre la base del artículo 23 de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

1. *Las Entidades Locales podrán aportar la propiedad u otros derechos reales sobre bienes, siempre que tengan la condición de patrimoniales, previa valoración, tanto a los entes públicos de su dependencia, o vinculados a ella, como a las sociedades mercantiles en cuyo capital social participaren, íntegra o parcialmente, así como a las cooperativas y sociedades civiles en las que legalmente tuvieren participación y cuyo objeto sea la prestación de servicios o actividades económicas desarrolladas en el ámbito de su competencia. La responsabilidad de la Entidad Local se limitará a lo que expresamente conste en la escritura de constitución.*

Este precepto, sin embargo, sólo es aplicable a los bienes patrimoniales pero no a los bienes integrantes del PMS.

El Ayuntamiento justifica la aportación directa a la Sociedad, sustrayéndose a los procedimientos de enajenación con ofrecimiento a la concurrencia (concurso, subasta), en el siguiente fundamento legal que transcribimos en su literalidad. “La contraprestación a obtener por parte del Ayuntamiento, como consecuencia de la transmisión pasará a formar parte de PMS, conforme a lo establecido en la letra f) del artículo 72 LOUA (“Los recursos derivados de su gestión y los bienes adquiridos con la aplicación de tales recursos”). El artículo 71.1 LOUA establece que será aplicable a los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo el régimen de los bienes patrimoniales de la correspondiente Administración en todo lo no expresamente previsto en esta Ley. Una de las formas de enajenación es la contemplada en el artículo 23 de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, mencionada con anterioridad, APORTACIÓN DE BIENES INMUEBLES DE CARÁCTER PATRIMONIAL a sociedades mercantiles en cuyo capital social participaren íntegra o parcialmente las entidades locales. Desde el punto de vista ecco-jurídico, la transformación que se produce al aportar en especie unos bienes inmuebles a una ampliación de capital y ver incrementado el valor nominal de las

*acciones que se poseen, es decir, percibir su contravalor, no cabe encuadrarlas dentro de los procedimientos taxativamente establecidos en el artículo 76 de la LOUA, para que pueda llevarse a cabo la enajenación, es decir, cabe afirmar que este supuesto no está expresamente previsto en esta Ley (LOUA), y por tanto, entender aplicable precisamente lo establecido en el artículo 23 de la Ley 7/1999, por cuanto que las previsiones de dicha Ley respecto a los bienes patrimoniales complementan la regulación establecida en la LOUA respecto a los bienes integrantes de PMS, conforme a lo establecido en el artículo 71.1 LOUA. Al recibirse el contravalor en acciones no se puede decir que se produzca una disminución patrimonial porque a efectos de Inventario se produce la correlativa entrada de dichos valores de carácter mobiliario”.*

Entendemos, sin embargo, que la aplicación que se hace del artículo 23 de la Ley 7/1999 no está justificada en este caso pues la aportación de bienes a una sociedad es una forma de disposición sobre los mismos y tratándose de bienes del PMS las formas de disposición de los mismos sólo están contempladas en el artículo 76 LOUA el cual no prevé la aportación a una sociedad. La enajenación directa sólo se prevé en los casos del artículo 76.d) LOUA.

Según la Ley 7/1999, en su artículo 1.3, “Los Patrimonios Municipales del Suelo, como instrumentos de gestión urbanística, se regularán por su legislación específica, salvo en lo previsto en el artículo 17 de la presente Ley”. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)”

## § 44. PERMUTA

### § 44.1.

#### Orden de 28 de octubre de 2004

“(…) Según establece el artículo 20 de la Ley 7/99 de Bienes de las Entidades Locales, “la forma normal de enajenación de bienes patrimoniales será la subasta pública. Se exceptúa la enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario”.

Desarrollando las previsiones en relación a la permuta, el artículo 24.1 de la Ley 7/99 añade que “las Entidades Locales podrán celebrar contratos de permuta de bienes inmuebles patrimoniales previa tramitación de expediente en el que se acredite su necesidad y siempre que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al cuarenta por ciento del que lo tenga mayor, observándose, en todo caso, los requisitos del artículo 16 de esta Ley. En tales supuestos la diferencia de valores deberá ser compensada económicamente”. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 112.2 RBRL, según el cual “no será necesaria la subasta en los casos de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, previa expediente que acredite la necesidad de efectuarla y que la diferencia del valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40 % del que lo tenga mayor”.

La posibilidad de realizar una permuta dependerá de que, en el caso concreto, conste acreditada “la necesidad de efectuarla”. Nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado que ha sido integrado por nuestro Tribunal Supremo, que ha elaborado una amplia jurisprudencia al respecto (STS de 12-2-2001, 16-6-2001 y 31-1-2002). Según Sentencia de 2-07-2002 (RJ 2002/9468), “la exigencia del expediente que en este precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no sólo exista un expediente que autorice la permuta, sino también hayan quedado precisadas y acreditadas en él las concretas razones que hagan aparecer a aquélla (la permuta) no ya como una conveniencia sino como una necesidad.

Y esto último lo que exigirá, a su vez, será dejar constancia de los intereses o necesidades públicas de cuya atención se trata: de las razones por la que para dicha atención son más convenientes que otros los bienes que se pretenden adquirir por permuta; y de la causa por la que tales bienes han de ser adquiridos por permuta y no por otros medios, circunstancias concurrentes en la cuestión examinada sobre la que en parecidos términos se expresó esta Sala y Sección en la sentencia de 31 de enero de 2000. (STS de 15-06-2002, RJ 2002/5932) (...).

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)

## § 44.2.

**Orden de 14 de noviembre de 2005**

“(…) 1) Justificación de la elección de la permuta para ejecutar las obras municipales: (artículo 24.1 LBELA).

En el expediente no aparece la necesidad o justificación de la misma de forma clara y expresa. Es requisito previo a toda permuta de bienes patrimoniales, que en el expediente obren informes, dictámenes, ponencias acerca de la necesidad (SSTS. 12/02/2001; 29/04/1993 y 31/01/2000). Por tanto hay que constatar los intereses o necesidades públicas de cuya atención se trata, las razones por las que dicha atención es más conveniente que otra, los bienes que se pretenden adquirir por permuta, así como la causa por la que tales bienes han de ser adquiridos por permuta y no por otros medios (STS 17/04/2001). Es decir, que no basta con justificar la conveniencia sino la necesidad (STS 2/07/2002), lo que conlleva aportar los informes y las consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justifican dicha necesidad mediante los oportunos dictámenes periciales e informes. (STS 16/02/2005).

En el expediente de referencia se puede entender la necesidad de realizar las obras municipales (pavimentación de calles), pero no se justifica que para realizar esas obras, haya que permutar solares municipales, es decir, pagar en especie el importe de tales obras.

Según el resumen por capítulos del proyecto de la calle (...), la obra consiste en: movimiento de tierras, firmes y pavimentos, saneamiento y drenaje, alumbrado, señalización semáforos, jardinería y mobiliario urbano, servicios que se afectan, desvíos provisiones del tráfico y seguridad y salud.

En el expediente no constan esos dictámenes o informes que justifiquen que para llevar a efecto tales obras, la única solución posible sea que la ejecute un particular a cambio de solares municipales. Más bien, parece que se busca financiar las obras, que corresponde al Ayuntamiento, mediante enajenación de su patrimonio, y que mediante la técnica de la permuta, se ahorre el Ayuntamiento buscar financiación, y que no se tenga que enajenar mediante licitación, las propiedades municipales, y que no se tenga que sacar a Subasta Pública las mismas. Esto reafirma la impresión que se viene observando desde esta Sección, del incremento de la técnica de la permuta por parte de los Ayuntamientos, obviando los principios de licitación pública de las obras, y de paso financiar con su patrimonio tales actuaciones.

2) Respecto de la valoración de los solares:

No se indica si el Arquitecto es personal funcionario de carrera o no, y las valoraciones efectuadas (valores de mercado) no se justifican técnicamente conforme establece el

artículo 28 de la Ley 6/1998, de 13 de abril.<sup>1</sup>

3) Respecto a la necesidad de prestar aval suficiente por el valor del bien objeto de permuta (535.621,80 €), en el expediente no consta la prestación de dicho aval por parte de la empresa (...) ni se aporta el Convenio firmado con el Ayuntamiento.

4) Respecto a la exigencia contemplada en el artículo 25.3 de la LBELA de que sólo se pueden enajenar bienes inmuebles de las EE.LL. a cambio de la ejecución de las obras, cuando tengan como objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico; en el presente caso no se cumple.

Aquí estamos en presencia de obras municipales de reforma y ejecución de un sistema general no adscrito a ningún sector o unidad de ejecución, por lo que su ejecución como dotación pública será mediante obras públicas ordinarias asistemáticas (139, Ley 7/2002, 17 de diciembre), cuya ejecución es de la exclusiva responsabilidad del Ayuntamiento. (139.2.b) LOUA).

El Concejal de Urbanismo, en su propuesta, trata de justificar el requisito impuesto en el artículo 25 de la LBELA, diciendo que “sobre esta cuestión, ha sido admitido este tipo de permuta en relación con las parcelas permutadas por este Ayuntamiento, para la ejecución de la obra (...), según Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 27 de diciembre de 2004”. La sentencia se refiere a la impugnación por el Letrado de la Junta de Andalucía, del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento (...), de fecha 28 de septiembre de 1998, sobre permutar 8 parcelas a cambio de que la empresa inmobiliaria (...) realizara para el municipio la construcción de un edificio de usos múltiples.

Existe identidad de hecho, pero no identidad jurídica a aplicar al caso, pues la Sentencia del Tribunal Supremo se basó en el artículo 80 del TRRL (precepto no básico), hoy desplazado por la Ley 7/99, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que establece la regulación precisa a este tipo de permuta (artículo 25). La propia sentencia citada en el F<sup>o</sup>J<sup>o</sup> 3<sup>o</sup> “in fine”, establece “... y todo ello por cuanto en el actual estado del desarrollo de nuestro ordenamiento jurídico para nada repugna la eventualidad de verificar la permuta en relación a cosas futuras ...”. Pues bien, el actual desarrollo normativo aplicable al caso, regula en el artículo 25 LBELA, el requisito imprescindible de que las obras sean para gestionar actuaciones sistemáticas previstas en el planeamiento. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)

---

<sup>1</sup> “Derogada la Ley 6/1998, de 13 de abril, véase el Título III de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (§ 9).”

### § 44.3. Intereses o necesidades públicas

#### Orden de 20 de febrero de 2006

“(…) 1.- Según establece el artículo 20 de la Ley 7/99 de Bienes de las Entidades Locales, “la forma normal de enajenación de bienes patrimoniales será la subasta pública. Se exceptúa la enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario.

Desarrollando las previsiones en relación a la permuta, el artículo 24.1 de la Ley 7/99 añade que “las Entidades Locales podrán celebrar contratos de permuta de bienes inmuebles patrimoniales previa tramitación de expediente en el que se acredite su necesidad y siempre que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al cuarenta por ciento del que lo tenga mayor, observándose, en todo caso, los requisitos del artículo 16 de esta Ley. En tales supuestos, la diferencia de valores deberá ser compensada económicamente”. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 112.2 RBEL, según el cual “no será necesaria la subasta en los casos de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, previo expediente que acredite la necesidad de efectuarla y que la diferencia del valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40 % del que lo tenga mayor”.

La posibilidad de realizar una permuta dependerá de que, en el caso concreto, conste acreditada “la necesidad de efectuarla”. Nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado que ha sido integrado por nuestro Tribunal Supremo, que ha elaborado una amplia jurisprudencia al respecto. Según Sentencia de 2-07-02, (RJ 2002/9468), “la exigencia del expediente que en este precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no sólo exista un expediente que autorice la permuta, sino también hayan quedado precisadas y acreditadas en él las concretas razones que hagan aparecer a aquella (la permuta) no ya como una conveniencia sino como una necesidad.

Y esto último lo que exigirá, a su vez, será dejar constancia de los intereses o necesidades públicas de cuya atención se trata; de las razones por la que para dicha atención son más convenientes que otros los bienes que se pretenden adquirir por permuta; y de la causa por la que tales bienes han de ser adquiridos por permuta y no por otros medios, circunstancias concurrentes en la cuestión examinada sobre la que en parecidos términos se expresó esta Sala y Sección en la sentencia de 31 de enero de 2000”.

“Como única justificación de la permuta aparece un informe de 31 de mayo de 1993, esto, es, de fecha posterior a aquella en que se acordó la permuta, y esta tesis corresponde a la mantenida por esta Sala en sentencias de 31 de enero de 2000 (RJ 2000\2112) y 24 de abril de 2001 (RJ 2001\3423), por lo que el presente motivo de casación ha de ser desestimado. En efecto, en la última de estas sentencias se declara que: 1) La subasta pública es la regla general en la enajenación de los inmuebles de los Entes Locales, según resulta de lo establecido en el artículo 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades

Locales –RBEL- (aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio); y en términos parecidos se pronuncia el artículo 168, citado por la sentencia recurrida, del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril [RCL 1976\1192; ApNDL 13889]) – TRLS /1976-. 2) El significado de esa regla va más allá de ser una mera formalidad secundaria o escasamente relevante, pues tiene una estrecha relación con los principios constitucionales de igualdad y eficacia de las Administraciones públicas que proclaman los artículos 14 y 103 de la Constitución (RCL 1978\2836; ApNDL 2875) – CE-. Y la razón de ello es que, a través de la libre concurrencia que es inherente a la subasta, se coloca en igual situación a todos los posibles interesados en la adquisición de los bienes locales, y, al mismo tiempo, se amplía el abanico de las opciones posibles del Ente Local frente a los intereses públicos que motivan la enajenación de sus bienes. 3) Es en el marco de la idea anterior como ha de ser interpretado el apartado 2 del artículo 112 del RBEL.

Ello conduce a que la exigencia del expediente que en este precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no sólo exista un expediente que autorice la permuta, sino también hayan quedado precisadas y acreditadas en él las concretas razones que hagan aparecer a aquélla (la permuta) no ya como una conveniencia sino como una necesidad.

Y esto último lo que exigirá, a su vez, será dejar constancia: de los intereses o necesidades públicas de cuya atención se trata; de las razones por la que para dicha atención son más convenientes que otros los bienes que se pretenden adquirir por permuta; y de la causa por la que tales bienes han de ser adquiridos por permuta y no por otros medios.” (Sts de 15-06-02, RJ 2002/5932) (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)”

#### § 44.4. Pliego condiciones

##### Orden de 16 de mayo de 2006

“(…) El Acuerdo (…) aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para la enajenación por concurso de las parcelas (…) del Sector UP-6.

Según consta en el Pliego, dichas parcelas pertenecen al Patrimonio Municipal del Suelo por lo que les será de aplicación en virtud de lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, su normativa específica, que no es otra que la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía, concretamente su Título III (Instrumentos de Intervención del Mercado del Suelo). Le resulta también de aplicación el régimen de los bienes patrimoniales en todo lo no previsto en la LOUA, a tenor de lo dispuesto en el párrafo primero de su artículo 71.1. Hay que entender, no obstante, que no será de aplicación el régimen de los bienes patrimoniales en aquello que le resulte incompatible dada la remisión que la propia Ley 7/1999, hace en el citado artículo 1.3 a la legislación específica, y en definitiva al principio de especialidad de las normas como criterio de resolución de conflictos entre diversas normas aplicables.

El procedimiento elegido para la enajenación de las parcelas en cuestión es el abierto y, en particular, la forma de adjudicación el concurso como manda el artículo 76.a) LOUA, pues como indica el propio título del Pliego el destino de las parcelas es el de construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de promoción pública.

Una vez que se entiende que el concurso es la forma adecuada para la enajenación de estas parcelas tenemos que abordar la cuestión relativa a que según la Cláusula Primera del Pliego “el precio del contrato no se establece en unidades monetarias, sino que el contratista entregará al Ayuntamiento libre de cargas y gravámenes, todos los locales comerciales de la planta baja, terminados mediante cerramiento exterior y medianero, con fábrica de ladrillo de medio pie, enfoscado exterior y pintado, una vivienda de las del ático, con una superficie mínima de 60 m<sup>2</sup>”.

Es decir, no se fija como precio exclusivamente una cantidad en dinero sino una cosa, por lo que nos encontramos ante la figura jurídica de la permuta (entrega de un bien a cambio de otro como precio, artículos 1446 y 1538 CC). En el presente caso se da la circunstancia que la cosa que el adjudicatario habrá de entregar como precio aún no existe, por lo que nos encontramos ante la permuta de una cosa futura. Dicha figura se encuentra regulada en el artículo 25 de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, con el siguiente tenor:

*Artículo 25. Permuta de cosa futura.*

*1. Las Entidades Locales podrán permutar bienes inmuebles patrimoniales a cambio de otros futuros, siempre que estos últimos sean determinados o susceptibles de determinación sin necesidad de nuevo convenio entre las partes y conste racionalmente*

que llegarán a tener existencia.

2. Será preciso en todo caso que el permutante preste aval suficiente por el valor del bien, previa tasación pericial del técnico designado por la Entidad Local correspondiente. La cancelación del aval procederá cuando el bien futuro tenga existencia real y se haya consumado la permuta.

Cuando la permuta se efectúe con otras Administraciones Públicas o con entidades públicas dependientes o vinculadas, no será exigible aval.

3. No podrán enajenarse bienes inmuebles de las Entidades Locales a cambio de la ejecución de obras, salvo que tenga como objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico.

El empleo del concurso dándose estas circunstancias exige tener en cuenta no sólo el anterior precepto sino también el artículo 20 de la Ley 7/1999, que se refiere con carácter general a las formas de enajenación.

### **Artículo 20. Formas de enajenación.**

1. La forma normal de enajenación de bienes patrimoniales será la subasta pública. Se exceptúa la enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario.

2. Se utilizará el concurso siempre que el precio no sea el único criterio determinante de la enajenación y, en particular, en los siguientes casos:

a) Cuando la enajenación afecte a viviendas acogidas al régimen de promoción pública.

b) Que el bien objeto de enajenación se destine al cumplimiento por el adjudicatario de determinados fines de interés general.

c) Cuando en el pliego de condiciones se ofrezca al licitador la posibilidad de abonar parcialmente en especie el precio del bien.

Si atendemos a la exigencia de que el concurso se emplee cuando en el pliego se ofrezca al licitador la posibilidad de abonar parcialmente en especie el precio del bien, se comprueba que en el Pliego sometido a informe no se está cumpliendo con la exigencia legal pues en el mismo se prevé que se adjudiquen las parcelas a cambio de obras futuras.

Atendiendo a una interpretación histórica de la norma (artículo 3.1CC: “Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”) puede comprobarse que el artículo 20.2.c) de la Ley 7/1999, en la redacción dada por la Ley 18/2003, ha excluido la posibilidad de que en el Pliego de un concurso se introduzca un tipo de licitación expresado exclusivamente en especie. En efecto, si se observa la redacción anterior del artículo 20.2.c) (Utilización del concurso “Cuando en el Pliego de condiciones se ofrezca al licitador la posibilidad de abonar en especie, total o parcialmente, el precio del bien”) se comprueba la prohibición introducida por el legislador.

Para aprobar el Acuerdo (...) el supuesto tendría que encajar en el caso previsto en el artículo 25.2 de la Ley 7/1999, es decir, enajenación por concurso de un bien patrimonial

a cambio de la ejecución de obras, siempre que se cumpla con el requisito que exige el citado artículo: “salvo que tenga como objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico”.

Para comprobar si resulta posible encajar el supuesto (...) en el artículo 25.3 Ley 7/1999 es preciso atender a los informes evacuados en este expediente por el Servicio de Urbanismo de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes (...), en los cuales es objeto de estudio la situación urbanística del sector UP-6 en el que se encuentran las parcelas.

De acuerdo con los citados informes, “el suelo incluido en el ámbito del antiguo sector UP-6:

- Ya no es suelo urbanizable sectorizado porque se aprobó el Plan Parcial definitivamente durante la vigencia del antiguo PGOU, al que desarrollaba.
- El nuevo PGOU no lo incluye en el suelo urbanizable ordenado como Sector urbanizable en ejecución ni como Área con planeamiento Aprobado (A.P.A.) en las que se mantiene en todo o en parte el planeamiento aprobado.
- Según el nuevo PGOU se trata de Suelo urbano, siéndole por tanto aplicable desde la fecha de aprobación definitiva en régimen jurídico de éste.
- Cualquier modificación que afecte a parte o a la totalidad de este antiguo Sector se deberá tramitar como modificación de Plan General y no como modificación de Plan Parcial y estará en consonancia con la normativa urbanística vigente”.

También el Informe de la Delegación Provincial de Obras Públicas pone de manifiesto que la aprobación definitiva del PGOU (...) tuvo lugar el 12-VII-2005, quedando, por tanto desde esa fecha vinculados los terrenos incluidos en el ámbito del sector UP-6 a la clasificación y calificación y al régimen urbanístico que les sea de aplicación en el nuevo PGOU. Y todo ello con independencia de la fecha de publicación de la citada normativa urbanística que es la fecha en que el Ayuntamiento indica que debe producir sus efectos el Plan.

No encontrándonos ante el supuesto de una actuación sistemática posible jurídicamente al amparo del artículo 25.3 de la Ley 7/1999, por estar ante un suelo urbano consolidado, y tratándose de una obra prevista ya en fase de edificación es por lo que el acuerdo municipal aprueba un pliego que no es admisible legalmente y por lo que procede su impugnación jurisdiccional. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)

## § 44.5. Cosa futura

### Orden de 2 de agosto de 2006

“(…) a) Con una redacción casi idéntica, admiten la posibilidad de la permuta de cosa futura, siempre que ésta última sea determinada o susceptible de determinación sin necesidad de nuevo acuerdo entre las partes. De lo expuesto en los antecedentes de hecho, se desprende que esto no es así.

b) El párrafo tercero del artículo 25 de la Ley prohíbe enajenar a cambio de la ejecución de obras, salvo que tenga por objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico. Del expediente se desprende que además de la construcción de naves industriales, se ejecutarán las infraestructuras básicas del polígono, pero no consta en ningún lugar que se corresponda con una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico. Para dejarlo más claro aún, el párrafo tercero del artículo 48 del Reglamento prohíbe expresamente que se consideren las obras como parte del precio.

c) Parece que el Ayuntamiento busca apoyo en el segundo párrafo del artículo 48 del Reglamento, pero este párrafo sólo admite la ejecución de una obra en parte de los terrenos a permutar, como compensación de la diferencia de valor, no como pago del total. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)”

## § 44.6.

**Orden de 1 de septiembre de 2006**

“(…) Determina la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, en su artículo 24.1 que “Las Entidades Locales podrán celebrar contratos de permuta de bienes inmuebles patrimoniales previa tramitación de expediente en el que se acredite su necesidad ...”, este artículo debe ser puesto en conexión con la doctrina que establece el Tribunal Supremo sobre el concepto jurídico indeterminado “necesidad de la permuta”, en jurisprudencia reiterada, entre otras en Sentencia de 24 de abril de 2001, cuyo fundamento de Derecho undécimo establece que “la exigencia del expediente que en este precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no solo exista un expediente que autorice la permuta, sino también hayan quedado precisadas y acreditadas en él las concretas razones que hagan aparecer a aquella (la permuta) no ya como una conveniencia sino como una necesidad.

Y esto último lo que exigirá, a su vez, será dejar constancia: de los intereses o necesidades públicas de cuya atención se trata; de las razones por la que para dicha atención son más convenientes que otros los bienes que se pretenden adquirir por permuta; y de la causa por la que tales bienes han de ser adquiridos por permuta y no por otros medios”. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)”

## § 45. PRECIO EN ESPECIE

### Orden de 16 de febrero de 2006

“(…) El pago del precio en el contrato de consultoría para la redacción de un proyecto de modificación del tráfico de la localidad, se realizará íntegramente en especie con un bien inmueble de titularidad municipal.

La adjudicación no se ajusta a la legalidad vigente, en tanto que vulnera lo dispuesto en el artículo 20.c) de la Ley 7/99, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales, este precepto dice:

*La forma normal de enajenación de bienes patrimoniales será la subasta pública. Se exceptúa la enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario.*

*2. Se utilizará el concurso siempre que el precio no sea el único criterio determinante de la enajenación y, en particular, en los siguientes casos:*

- a) Cuando la enajenación afecte a viviendas acogidas al régimen de promoción pública.
- b) Que el bien objeto de enajenación se destine al cumplimiento por el adjudicatario de determinados fines de interés general.
- c) *Cuando en el pliego de condiciones se ofrezca al licitador la posibilidad de abonar en especie, parcialmente, el precio del bien.*

Este artículo fue modificado por la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, eliminando la anterior posibilidad de pago total del precio en especie.

Con ello, se entiende que en este punto el Ayuntamiento (...), vulnera el ordenamiento jurídico cuando acuerda que el precio se abone íntegramente.

Igualmente se vulnera el artículo 16.1.d) de la Ley 7/99, que establece que *en ningún caso el importe de la enajenación de bienes patrimoniales se podrá destinar a financiar gastos corrientes, con la excepción de que se trate de parcelas sobrantes de vías públicas no edificables o de bienes no utilizables en servicios locales*. Con lo cual, no puede destinarse la enajenación al pago de un contrato de consultoría para la redacción de un proyecto de modificación del tráfico de la localidad, al tratarse de gasto corriente.

En cuanto a los otros objetos de la contratación (construcción de auditorium y obras de urbanización) el artículo 25.1 de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía permite la permuta de bienes patrimoniales por otros futuros, siempre que sean determinados o susceptibles de determinación sin necesidad de nuevo convenio entre las partes. No existen elementos de juicio que permitan conocer si el auditorium quedará totalmente terminado o, por el contrario, con el pago en especie se financia parte de la obra, lo que se opondría al artículo 25.3 que impide enajenar bienes a cambio de ejecución de obras, salvo que tengan por objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)

**§ 46. VALORACIÓN BIEN POR TÉCNICO COMPETENTE****Orden de 7 de marzo de 2006**

“(…) Determina la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, en su artículo 10 el procedimiento de adquisición de Bienes por las Entidades Locales, entre los requisitos establecidos señala la obligatoriedad de recabar valoración pericial del bien cuya adquisición se pretende, por técnico competente de la respectiva Entidad o de la Diputación Provincial, esta exigencia es igualmente recogida en el Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

No obstante la regulación descrita, queda constatada por la documentación remitida (...) el incumplimiento de la misma, al proponerse desde la Corporación Local la adquisición de inmueble sin cumplir las exigencias determinadas en el artículo 10 citado anteriormente, de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre. Así en la propuesta de adquisición se ha omitido el informe pericial realizado por técnico competente de la Corporación Local o de la Diputación Provincial, siendo sustituido por el informe de fecha 20 de octubre de 2005, presentado por la empresa Valoraciones (...) por el que se tasa el solar de 755 m2 en el que se asentaba el inmueble (...) en 81.029,02 euros, y que fue contratada por el Ayuntamiento a tal fin.

Resultado de estas actuaciones se produce en el acuerdo aprobado por el Ayuntamiento (...) un vicio de nulidad de pleno derecho, de acuerdo con el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. (...)

Por todo ello, procede la impugnación jurisdiccional ante el orden contencioso-administrativo. (...)”



---

## **MANUAL DE PROCEDIMIENTOS**

- 47. Normas Generales sobre enajenación de bienes**
- 48. Enajenación mediante subasta**
- 49. Enajenación mediante concurso**
- 50. Enajenación mediante procedimiento negociado**
- 51. Cesión gratuita de bienes inmuebles patrimoniales**
- 52. Enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo**
- 53. Permuta de bienes patrimoniales**

## § 47. NORMAS GENERALES SOBRE ENAJENACIÓN DE BIENES

- **Artº 16 LBELA:** La enajenación, gravamen o permuta de bienes inmuebles patrimoniales se atenderá a las siguientes reglas:
  - a) Determinación de la situación física y jurídica de los bienes. Si es necesario, deslinde e inscripción en el Registro de la Propiedad.
  - b) Valoración del bien por técnico competente.
  - c) Autorización previa de la Consejería de Gobernación (de su titular, ex artº 12 RBELA y artº 1.1 del Decreto 425/2000) si el valor del bien excede del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad. Plazo de resolución dos meses. Silencio positivo.

En caso de valor inferior al veinticinco por ciento de la citada magnitud: necesaria información a la Consejería de Gobernación. (Se enviará la documentación contenida en el artº 12 RBELA en el plazo de seis días a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia).

- d) En ningún caso el importe de la enajenación de bienes patrimoniales se podrá destinar a financiar gastos corrientes, con las excepciones de la ley. (vid. artº 34 del RBELA).
  - e) No podrán enajenarse bienes que se hallaren en litigio, salvo que el adquirente asuma expresamente el riesgo del resultado del mismo. (vid. artº 35 del RBELA).
- **Artº 18 LBELA:** La enajenación, gravamen o permuta será competencia del Presidente de la Entidad o del Pleno según la distribución de competencias que establezca la legislación Reguladora de las Bases del Régimen Local (vid. Cap I, Tit V de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).
- **Artº 19 LBELA:** Regulación de la enajenación de bienes patrimoniales: en cuanto a su preparación y adjudicación, por la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas.
- **Artº 20 LBELA:** Formas de enajenación. Forma normal: subasta. Se empleará el concurso en los casos previstos en este artículo. (vid. artº 37 del RBELA).
- **Artº 21 LBELA:** Procedimiento negociado. Se empleará sólo en los supuestos tasados por la Ley. (vid. artº 38 del RBELA).
- **Artº 22 LBELA:** Parcelas sobrantes. Regulación. (Vid. artº 40 del RBELA).

- **Arts° 24 y 25 LBELA:** Permuta de bienes y permuta de cosa futura.
- **Art° 39 RBELA:** Disposiciones de bienes entre Administraciones públicas: Se instrumentarán mediante convenios administrativos.
- Tener en cuenta **art° 36.2 de la Ley 7/2002**, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía: “sin perjuicio de las competencias de las Administraciones Públicas, en el supuesto de desafectación del destino público de un suelo, será necesario justificar la innecesariedad de su destino a tal fin, previo informe, en su caso, de la Consejería competente por razón de la materia, y prever su destino básicamente a otros usos públicos o de interés social.”

## DOCUMENTACIÓN

- Memoria de la Presidencia de la Entidad Local (Alcaldía) en la que se especifiquen los bienes que van a ser objeto de disposición.
- Certificación del acuerdo favorable de la Corporación municipal (Pleno) por el que se aprueba la enajenación, gravamen, permuta o aportación de bienes por mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación, si su valor supera el veinte por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.
- Valoración pericial del bien por técnico competente.
- Pliego de cláusulas administrativas particulares.
- Pliego de prescripciones técnicas, cuando sea necesario por la naturaleza u objeto del contrato.
- Certificación del Registro de la Propiedad acreditativa de que los bienes se hallan debidamente inscritos en concepto de patrimoniales de la entidad así como de su depuración física u jurídica. (Nota simple).
- Certificación del Secretario de la Corporación en la que conste que los bienes figuran en el inventario aprobado por la Corporación y sobre su condición o no de Patrimonio Municipal del Suelo.
- Informe de la Intervención sobre la enajenación, gravamen o permuta, con referencia expresa a su relevancia económica con respecto a los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad.
- Certificado de la Secretaría sobre si los bienes se hallan en litigio conocido. De estarlo se debe aportar una copia de la demanda y un documento en el que el adquirente asuma el riesgo del resultado del litigio.

- En el caso de aportación de bienes a Sociedades de capital público, certificado del Secretario acerca del número de acciones a recibir y el importe de las mismas.
- Informe de la Consejería de Economía y Hacienda, cuando se enajenen valores mobiliarios o participaciones en sociedades o empresas.
- Acreditación, en su caso, del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa reguladora de los bienes declarados de interés cultural y demás que formen parte del patrimonio histórico español o andaluz
- Acreditación del cumplimiento de la legislación forestal en el caso de enajenación, permuta o gravamen de montes de propiedad de los Entes Locales.

### **LEGISLACIÓN APLICABLE**

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local.
- Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (LBELA).
- Decreto 425/2000, de 7 de noviembre, por el que se determinan los órganos competentes de la Consejería de Gobernación en materia de tráfico jurídico de bienes de las Entidades Locales.
- Decreto 18/2006 de 24 de enero por el que se aprueba el reglamento de bienes de las entidades locales de Andalucía. (RBELA)

**§ 48. ENAJENACIÓN MEDIANTE SUBASTA**

La subasta pública es la forma normal de enajenación de bienes patrimoniales, tal y como establecen los artículos 20 de la LBELA y 37.1 del RBELA, a excepción de la enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario.

Se utilizará este procedimiento cuando el precio sea el único criterio determinante de la enajenación.

**Nota:** El procedimiento, documentación y legislación aplicable es común al parágrafo § 47.

## § 49. ENAJENACIÓN MEDIANTE CONCURSO

Aunque la subasta pública es la forma normal de enajenación de bienes patrimoniales, tal y como establecen los artículos 20 de la LBELA y 37.1 del RBELA, se podrá emplear el concurso cuando el precio no sea el único criterio determinante de la enajenación.

En particular se utilizará el concurso en los siguientes casos:

- a) Viviendas de promoción pública.
- b) Cuando el bien esté sujeto a fines de interés general.
- c) Cuando el precio se abone por el licitador parcialmente en especie.
- d) Enajenación de acciones o participaciones de empresas públicas que impliquen la transformación en el modo de gestión (artº 37.d RBELA).

Según el artº 21 de la LBELA y el 38 b) del RBELA, se podrá emplear el procedimiento negociado si la enajenación no llegara a adjudicarse mediante concurso en los casos previstos.

**Nota:** El procedimiento, documentación y legislación aplicable es común al parágrafo § 47.

## § 50. ENAJENACIÓN MEDIANTE PROCEDIMIENTO NEGOCIADO

Aunque la subasta pública es la forma normal de enajenación de bienes patrimoniales, tal y como establecen los artículos 20 de la LBELA y 37.1 del RBELA, el procedimiento negociado sin publicidad se aplicará cuando se den los supuestos tasados que contempla el artº 21 LBELA:

- a) Parcelas sobrantes en virtud de planes o instrumentos urbanísticos
- b) Enajenaciones tramitadas por subasta o concurso que no llegasen a adjudicarse por los motivos que expresa el artículo o una vez adjudicadas, el adjudicatario no cumpla las condiciones necesarias para llevar a cabo el contrato, con las prescripciones que hace la Ley en materia de cuantía y plazo.
- c) Por razones de reconocida urgencia, previo informe favorable de la Consejería de Gobernación emitido en un plazo de 10 días.
- d) Enajenaciones con precio inferior a 12.020,24 euros.
- e) Bienes calificados como no utilizables, una vez valorados técnicamente.
- f) Enajenación amparada por un derecho reconocido por una norma de derecho público o privado.
- g) Enajenación entre Administraciones públicas o entre éstas y entidades públicas dependientes o vinculadas, que se instrumentarán mediante convenios administrativos.

**Nota:** El procedimiento, documentación y legislación aplicable es común al parágrafo § 47.

## § 51. CESIÓN GRATUITA DE BIENES INMUEBLES PATRIMONIALES

Las condiciones de la cesión son las siguientes:

- El cesionario debe ser otra Administración o Entidad pública o una Entidad privada declarada de interés público. (Art 26 de la LBELA y 50.2 y .3 del RBELA).
- El acuerdo de cesión contendrá el plazo dentro del cual se deben destinar los bienes al fin previsto. Si no se señala plazo, éste será de cinco años, debiendo mantenerse su destino durante los treinta siguientes. (Artículos 27 de la LBELA y 53 del RBELA). En caso contrario se producirá la reversión automática.
- Cesión gratuita temporal y en precario (Artº 41 de la LBELA y Artsº 78 y 79 del RBELA).

### PROCEDIMIENTO

- Moción de la alcaldía. (Artº 279 del R.O.F.).
- Necesario para la aprobación de la cesión: el acuerdo por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Entidad. (Artº 50.1 del RBELA).
- Formalización e inscripción. Necesaria escritura pública o documento administrativo e inscripción en el registro de la propiedad cuando proceda. (Artº 52.1 del RBELA).
- La cesión gratuita se debe poner en conocimiento de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia. (Artº 52.2 del RBELA).

### COMPETENCIA

La recepción de las notificaciones y los expedientes de cesiones gratuitas previstas en el artº 27.5 de la Ley 7/99, de 29 de septiembre, corresponde a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía en cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma (Artº 1.3 del D 425/2000 de 7 de noviembre).

## DOCUMENTACIÓN

- Memoria de la Presidencia de la Entidad Local (Alcaldía) en la que se justifique que los fines que se persiguen con la cesión redundan en beneficio del vecindario de la Entidad.
- Certificación del acuerdo favorable de la Corporación municipal (Pleno) por el que se aprueba la cesión gratuita de bienes por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Entidad.
- Valoración pericial del bien por técnico competente.
- Nota simple registral acreditativa de la titularidad del bien objeto de cesión, en caso de bien inmueble.
- Certificación del Secretario de la Corporación en la que conste que los bienes figuran en el inventario aprobado por la Corporación con la calificación jurídica de bien patrimonial.
- Informe de la Intervención en el que se haga constar que no existe deuda pendiente de liquidación con cargo al bien objeto de la cesión. De existir, habrá de constar el compromiso de la persona cesionaria de subrogarse en ella.
- Certificación de que se ha realizado la información pública del acuerdo de cesión por plazo no inferior a veinte días, con inserción del edicto tanto en el tablón de anuncios de la Entidad, como en el Boletín Oficial de la Provincia.
- Aceptación por la persona cesionaria de los términos de la cesión.

## § 52. ENAJENACIÓN DEL PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO

### PROCEDIMIENTO

- **Art 17.1 de la LBELA:** Autorización previa de la Consejería de Gobernación con informe de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cuando su valor exceda del veinticinco por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad. Plazo de resolución: 2 meses. Silencio positivo.
- **Art 17.2 de la LBELA:** Comunicación a la Consejería si el valor no excede del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad.
- **Art 1.2 del RBELA:** Los bienes del patrimonio municipal del suelo se regularán por su legislación específica sin perjuicio del art 17 de la LBELA.
- **Art 36 del RBELA:** Necesario acuerdo definitivo de la Entidad local y autorización de la Consejería de Gobernación si se supera el porcentaje anterior. Si no se supera el 25%: comunicación del acto de disposición al Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia.

### NORMATIVA URBANÍSTICA APLICABLE

- Capítulo I del Título III, de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, en particular:
  - **Artº 75.1 de la L.O.U.A:** Destino de los bienes del patrimonio municipal del suelo:
    - a) En suelo residencial, a la construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública. Excepcionalmente a viviendas de otro tipo (ver artº).
    - b) A usos declarados de interés público, bien por disposición normativa previa o por planeamiento, bien por decisión del órgano competente de la Administración que corresponda.
    - c) A cualesquiera de los usos admitidos por el planeamiento, cuando así sea conveniente para la ejecución de éste, tal destino redunde en una mejor gestión del correspondiente patrimonio público de suelo y así se declare motivadamente por la Administración titular por su interés público o social.

- **Artº 75.2 de la L.O.U.A:** Destino de los ingresos recibidos de la enajenación:
  - a) Con carácter preferente, la adquisición de suelo destinado a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
  - b) La conservación, mejora, ampliación, urbanización y, en general, gestión urbanística de los propios bienes del correspondiente patrimonio público de suelo.
  - c) La promoción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
  - d) La ejecución de actuaciones públicas o el fomento de actuaciones privadas, previstas en el planeamiento, para la mejora, conservación y rehabilitación de zonas degradadas o de edificaciones en la ciudad consolidada. (Apdo. modificado por el artº 24 doce. de la Ley 13/2005, de 11 noviembre de medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo).
  
- **Artº 76 de la L.O.U.A:** Formas de disposición de los bienes:
  - a) Con cualquiera de los procedimientos previstos en la legislación aplicable a la Administración titular, salvo el de adjudicación directa, y preceptivamente mediante concurso en los casos previstos.
  - b) Cedidos gratuitamente por precio inferior al valor urbanístico para destino a viviendas de protección pública y otros usos previstos en la normativa.
  - c) Cedidos gratuitamente o por precio que puede ser inferior al de su valor urbanístico, para el fomento de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, a entidades sin ánimo de lucro, bien cooperativas o de carácter benéfico o social, mediante concurso.
  - d) Adjudicación directa en los casos tasados de este apartado.

## LEGISLACIÓN GENERAL APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local.
- Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.
- Decreto 425/2000, de 7 de noviembre, por el que se determinan los órganos competentes de la Consejería de Gobernación en materia de tráfico jurídico de bienes de las Entidades Locales.
- Decreto 18/2006 de 24 de enero por el que se aprueba el reglamento de bienes de la entidades locales de Andalucía.
- Tener en cuenta artº 36.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía: “sin perjuicio de las competencias de las Administraciones Públicas, en el supuesto de desafectación del destino público de un suelo, será necesario justificar la innecesariedad de su destino a tal fin, previo informe, en su caso, de la Consejería competente por razón de la materia, y prever su destino básicamente a otros usos públicos o de interés social.”

**Nota:** El procedimiento y la documentación necesaria es común al parágrafo § 47 en lo que no oponga a las características propias del procedimiento de enajenación de bienes del Patrimonio Público del Suelo.

## § 53. PERMUTA DE BIENES PATRIMONIALES

### PERMUTAS EN GENERAL

Las Entidades Locales pueden celebrar contratos de permuta de bienes inmuebles patrimoniales al amparo del artº 24 LBELA, con los siguientes requisitos:

- Tramitación de expediente en el que se acredite su necesidad.
- Que la diferencia de valor entre los bienes objeto de permuta no sea superior al 40% del que lo tenga mayor.
- Observancia de los requisitos generales del artº 16 de la LBELA y 12 y siguientes del RBELA.
- Compensación económica en caso de diferencia de valor.

En caso de que la diferencia de valor sea superior al 40%, la Consejería de Gobernación podrá autorizar excepcionalmente la permuta por razones de interés público. Según el artº 47.2 del RBELA la diferencia de valor no podrá superar el 50%. El plazo para resolver de la Consejería es de 2 meses, entendiéndose concedida la autorización en caso de silencio.

Como señalan los artículos 16 c) de la LBELA y 1 del Decreto 425/2000 de 7 de noviembre, los expedientes de permuta de bienes deberán ser sometidos a control de legalidad por la Consejería de Gobernación si el valor del bien excede del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto de la Entidad. Si no exceden de dicha cuantía, el control corresponde a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía en las provincias.

### PERMUTA DE COSA FUTURA

El artº 25 de la LBELA permite a las entidades locales realizar la permuta de bienes inmuebles a cambio de otros futuros. Requisitos:

- a) Que los bienes futuros sean determinados o susceptibles de determinación sin necesidad de nuevos convenio entre las partes.
- b) Se considera también permuta de cosa futura el intercambio de bienes cuya diferencia de valor se compense mediante la ejecución de una obra en parte de los terrenos a permutar (artº 48.2 RBELA).
- c) Que conste racionalmente que los bienes futuros llegarán a tener existencia.

- d) Prestación de aval por el valor del bien por parte del permutante, previa tasación pericial del técnico designado por la Entidad Local. El aval se cancelará cuando el bien futuro tenga existencia real y se consume la permuta. Además se deberá hacer constar en el Registro de la Propiedad la sujeción del inmueble a una prestación futura.

No se exigirá aval en las permutas entre Administraciones públicas (artº48.5 RBELA).

- e) No es posible enajenar bienes inmuebles a cambio de ejecución de obras, ni considerar dichos bienes como parte del precio, salvo que tenga como objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico.
- f) La permuta de los aprovechamientos urbanísticos u otros bienes que integren el Patrimonio Municipal del Suelo se registrarán por la legislación urbanística.

## PROCEDIMIENTO

El artº 49 regula el procedimiento de la permuta en los siguientes términos:

- a) La permuta de bienes se sujetará en cuanto a su preparación y adjudicación a los procedimientos de adquisición y disposición onerosa del RBELA, salvo en lo previsto en la legislación urbanística.
- b) Se promoverá por el órgano competente para la permuta la presentación de ofertas mediante anuncio público que se insertarán en el Boletín Oficial de la Provincia, Tablón de anuncios de la Entidad y algún medio de comunicación de mayor difusión.
- c) La selección del adjudicatario se realizará según lo dispuesto en el pliego de cláusulas administrativas.

**Nota:** El procedimiento, documentación y legislación aplicable es común al parágrafo § 47 en lo que no se oponga a las normas especiales sobre permuta.

IMPRESO DE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN

54. Modelo normalizado

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN

ANVERSO

ANEXO I

SOLICITUD

**AUTORIZACIÓN PARA LA CESIÓN, GRAVAMEN O PERMUTA DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE ANDALUCÍA**

Resolución de ..... de ..... de ..... (BOJA nº ..... de fecha .....)

<b>1 DATOS DE LA ENTIDAD SOLICITANTE Y DE LA REPRESENTACIÓN LEGAL</b>			
ENTIDAD			
DOMICILIO			
MUNICIPIO		PROVINCIA	C. POSTAL
TELÉFONO	FAX	CORREO ELECTRONICO	
APELLIDOS Y NOMBRE DE LA PERSONA QUE OSTENTA LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE LA ENTIDAD LOCAL			FECHA DE NOMBRAMIENTO

<b>2 DATOS DE LA OPERACIÓN</b>	
TIPO DE OPERACIÓN	
<input type="checkbox"/> Enajenación de bienes <input type="checkbox"/> Gravamen <input type="checkbox"/> Permuta <input type="checkbox"/> Cesión Gratuita <input type="checkbox"/> Aportación de bienes a una sociedad	
FORMA DE ENAJENACIÓN (Si procede)	
<input type="checkbox"/> Subasta <input type="checkbox"/> Concurso <input type="checkbox"/> Procedimiento negociado	
BREVE DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN	
..... ..... .....	

<b>3 DOCUMENTACIÓN ADJUNTA (Original y/o copia para su cotejo)</b>	
<input type="checkbox"/> Memoria de la Presidencia de la entidad local en la que se especifiquen los bienes que van a ser objeto de enajenación, gravamen o permuta. <input type="checkbox"/> Certificación del acuerdo favorable de la Corporación municipal (Pleno) por el que se aprueba la enajenación, gravamen, permuta o aportación de bienes por mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación, si su valor supera el veinte por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto. <input type="checkbox"/> Valoración pericial del bien por técnico competente. <input type="checkbox"/> Pliego de cláusulas administrativas particulares. <input type="checkbox"/> Pliego de prescripciones técnicas. (Cuando sea necesario por la naturaleza u objeto del contrato). <input type="checkbox"/> Certificación del Registro de la Propiedad acreditativa de que los bienes se hallan debidamente inscritos como de titularidad de la entidad así como de su depuración física u jurídica. (Nota simple). <input type="checkbox"/> Certificación del Secretario de la Corporación en la que conste que los bienes figuran en el inventario aprobado por la Corporación con la antedicha calificación jurídica y sobre su condición o no de Patrimonio Municipal del Suelo. <input type="checkbox"/> Informe de la Intervención sobre la enajenación, gravamen o permuta, con referencia expresa a su relevancia económica con respecto a los recursos ordinarios del presupuesto de la entidad. <input type="checkbox"/> Certificado de la Secretaría sobre si bienes se hallan en litigio conocido. (De estarlo se debe aportar una copia de la demanda y un documento en el que el adquirente asuma el riesgo del resultado del litigio). <input type="checkbox"/> Certificado del Secretario acerca del número de acciones a recibir y el importe de las mismas. (En el caso de aportación de bienes a Sociedades de capital público). <input type="checkbox"/> En caso de enajenación de valores mobiliarios o participaciones en sociedades o empresas, informe de la Consejería de Economía y Hacienda. <input type="checkbox"/> Certificado del Secretario acreditativo del cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en su específica normativa de regulación, en caso de bienes declarados de interés cultural y demás que formen parte del patrimonio histórico español o andaluz. <input type="checkbox"/> Certificado del Secretario acreditativo del cumplimiento de la normativa forestal, en caso de montes de propiedad de los Entes Locales. <input type="checkbox"/> Otra documentación aportada (describir): .....	
<b>Documentación específica para cesión gratuita del bien:</b>	
<input type="checkbox"/> Memoria de la Presidencia de la Entidad Local (Alcaldía) en la que se justifique que los fines que se persiguen con la cesión redundan en beneficio del vecindario de la Entidad. <input type="checkbox"/> Informe de la Intervención en el que se haga constar que no existe deuda pendiente de liquidación con cargo al bien objeto de la cesión. De existir, habrá de constar el compromiso de la persona cesionaria de subrogarse en ella. <input type="checkbox"/> Certificación de que se ha realizado la información pública del acuerdo de cesión por plazo no inferior a veinte días, con inserción del edicto tanto en el tablón de anuncios de la Entidad, como en el Boletín Oficial de la Provincia. <input type="checkbox"/> Aceptación por la persona cesionaria de los términos de la cesión.	

001196

## § 54. MODELO NORMALIZADO

REVERSO ANEXO I

4	SOLICITUD, DECLARACIÓN, LUGAR, FECHA Y FIRMA
<p>La persona abajo firmante <b>DECLARA</b>, bajo su expresa responsabilidad, que son ciertos cuantos datos figuran en la presente solicitud, así como en la documentación adjunta y <b>SOLICITA</b> la autorización de la Consejería de Gobernación para la realización de la operación descrita anteriormente, en aplicación de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.</p> <p style="text-align: center;">En ..... a ..... de ..... de .....</p> <p style="text-align: center;">EL/LA REPRESENTANTE LEGAL</p> <p style="text-align: center;">Fdo.: .....</p>	

ILMO/A. SR/A. DIRECTOR/A GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL.



