

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES  
PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

**ENAJENACIÓN Y CESIÓN GRATUITA DE LOS BIENES  
PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

**SUMARIO.**

*(Versión de 24/09/09)*

- 1.- Normativa aplicable en general a las enajenaciones, mediante venta, permuta, y cesiones gratuitas de las Entidades locales.**
- 2.- Contrato de compraventa de bienes inmuebles.**
- 3.- Enajenación de parcela sobrante de vía pública.**
- 4.- Permuta de bienes de las entidades locales.**
- 5.- Cesión gratuita de bienes de las entidades locales.**
- 6.- Especial referencia a la transmisión de bienes integrantes del Patrimonio Municipal o Provincial del Suelo.**

**1). Normativa aplicable en general a las enajenaciones, mediante venta, permuta, y cesiones gratuitas de las Entidades locales.**

El artículo 4.1 p) y 2 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), después de excluir de su ámbito de aplicación, entre otros, a los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, a no ser que recaigan sobre programas de ordenador, establece que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se regirán por la legislación patrimonial, aplicándose, según dispone el apartado 2 de este mismo artículo, los principios de la LCSP, para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

Para saber de cual se trata esta legislación patrimonial de las Entidades Locales, deberemos estar en primer lugar a lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), el cual determina que, serán de aplicación a las Entidades que integran la Administración Local y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ella los artículos o partes de los mismos enumerados, como de aplicación general o básica, en su Disposición final segunda, que, en lo referente a la enajenación y cesión de bienes patrimoniales de las Entidades Locales, (aquellos que siendo titularidad de estas no tengan carácter de demaniales, artículo 7.1 de la LPAP, de aplicación general), no contempla ningún precepto de esta naturaleza. Por lo que la regulación contenida en su Capítulo V, (Enajenación y gravamen), del Título V (Gestión patrimonial), en principio no resultaría aplicable a las Entidades Locales. No obstante, y con carácter de artículo básico, sí lo será el artículo 8.1 de esta Ley, el cual regula que, la gestión y administración de los bienes y derechos patrimoniales, por las Administraciones Públicas, deben ajustarse, entre otros principios, a los regulados en su apartado 1 c), "publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad en la adquisición, explotación y enajenación de estos bienes". Así como el artículo 30.2 de la misma Ley, de aplicación general, al regular que los bienes y derechos patrimoniales podrán ser enajenados siguiendo el procedimiento y previo el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos.

Debido a no haber legislado nuestra Comunidad Autónoma en materia de bienes de las Entidades Locales, también resultará de aplicación en cualquier caso lo dispuesto, como legislación especial (básica o no), en este aspecto, en el Capítulo Primero del Título VI, artículos 79, 80, 81 y 82 del Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local (TRRL),

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

así como en el Capítulo V del Título Primero, artículos 109 a 119 (excepto el 112.1<sup>1</sup>), del Real Decreto 1372/1976 de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB).

Así como igualmente, si bien con carácter supletorio, como dispone el artículo 1.2 f) del RB, y en la forma y con las adaptaciones precisas, los artículos no básicos ni de aplicación general de los Capítulos I y V del Título V de la LPAP, que se ocupan de regular primero de manera común, y luego en particular, los procedimientos correspondientes a la preparación y adjudicación de estos contratos que hacen referencia a la venta, permuta o cesión gratuita de bienes<sup>2</sup>.

En cuanto al régimen jurídico de estos contratos, el artículo 110.3 de la LPAP, de aplicación general, considera que el orden jurisdiccional civil será el competente para resolver las controversias sobre los mismos entre las partes. No obstante, se considerarán actos jurídicos separables los que se dicten en relación con su preparación y adjudicación y, en consecuencia, podrán ser impugnados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo de acuerdo con su normativa reguladora.

En consecuencia la legislación aplicable a la compraventa, permuta y cesión gratuita de las Entidades Locales en que nos movemos, será, de manera general la siguiente:

**a). En cuanto a su preparación y adjudicación.**

*1. La legislación patrimonial referente a cada contrato*

**1.1.1** Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL). Artículos que resulten de aplicación y en particular el 5 y 80.2.

**1.1.2** Ley 33/2003 de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, (LPAP). Artículos que resulten de aplicación general y básicos, conforme dispone su Disposición final segunda, entendiéndose el resto de los artículos, cuando sean de posible aplicación a las Entidades Locales, de contenido supletorio<sup>3</sup>.

**1.1.3** 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 (TRRL). Artículos relativos a estas materias,

---

<sup>1</sup> *Que, según entendemos, resulta derogado por la LCSP (disposición derogatoria única), por contradecir su artículo 4.1 p), al disponer que las enajenaciones de bienes patrimoniales se registrarán en cuanto a su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales, que nos es otra que la LCSP, que, como hemos visto, excluye de su ámbito esta clase de negocios jurídicos patrimoniales.*

<sup>2</sup> *El Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa nº 25/08, de 29 de enero de 2009, sobre el “Régimen jurídico aplicable a los procedimientos y formas de adjudicación de los contratos patrimoniales celebrados por una entidad local” (Informe JCCA 25/08) concluye diciendo “que el régimen jurídico aplicable a los procedimientos y formas de adjudicación de los contratos patrimoniales celebrados por una entidad local como consecuencia de quedar los mismos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público, es el que resulta de las normas establecidas en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y de las normas que la complementan y, en especial, por el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, así como, en su caso, por las normas promulgadas en tal materia por las Comunidades Autónomas respecto de las normas no declaradas como básicas, siendo de aplicación las normas sobre preparación y adjudicación de contratos de la Ley 30/2007, cuando las normas patrimoniales así lo expresen”*

<sup>3</sup> *Según el Informe JCCA 25/08, “Estas normas de la Ley 33/2003 han de entenderse complementadas por vía de desarrollo normativo con el Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio del Estado, aprobado por Decreto 3588/1964, de 5 de noviembre, en cuanto no estuviera derogados por la Ley”*

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

cuyo carácter: básico o no, se inferirá, según disponga la legislación estatal vigente al respecto (Disposición Final Séptima b)).

1.1.4 Legislación autonómica sobre Patrimonio y Bienes de las Entidades Locales (en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, no se ha legislado en este aspecto).

1.1.5 Real Decreto 1372/1986 de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB), de carácter básico en esta materia, solo en cuanto desarrolle normas estatales de este mismo carácter básico.

1.1.6 Ordenanzas Municipales, aprobadas en la materia.

Resulta, por último, de aplicación con carácter especial, cuando los bienes se integren en el Patrimonio Municipal del Suelo, la normativa sectorial estatal básica reguladora de esta institución, Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (LS), y en su desarrollo en nuestra Comunidad Autónoma la recogida en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, en la redacción dada por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo (LUCyL), y Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento de ejecución (RUCyL), según redacción del Decreto 45/2009, de 9 de julio.

2. *Los principios extraídos de la legislación contenida en la LCSP y sus disposiciones de desarrollo, RLCAP.* Para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse (artículo 4.2 LCSP).<sup>4</sup> y<sup>5</sup>

**b). En cuanto a sus efectos y extinción.**

*Por la normativa patrimonial de las Entidades locales (cuando resulte de aplicación), y las normas de derecho privado.*

Debe, tenerse en cuenta, que aún en esta fase del contrato, la legislación patrimonial en algunos casos puede desplegar sus efectos, Vg. la reversión en la cesión gratuita, problema que es posible solventar, como interpreta ALONSO HIGUERA<sup>6</sup>, “entendiendo que prevalece el principio general de primacía de la Ley especial sobre la general o entendiendo que existen contratos patrimoniales que tiene naturaleza administrativa”. Opinión doctrinal avalada en este momento por lo dispuesto en el artículo 110.1 de la LPAP, de carácter supletorio, al determinar que los efectos y extinción de los negocios jurídicos patrimoniales se regirán por esa misma Ley y las normas de derecho privado.

**2). Contrato de compraventa de bienes inmuebles.**

<sup>4</sup> En este sentido nos encontramos con el Informe JCCA 25/08, el cual establece “que por vía de lo dispuesto en este apartado 2 del mismo artículo (4 de la LCSP), cabe la posibilidad de continuar la aplicación (de los artículos de esta norma), cuando dispone que para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse se aplicarán los principios de esta Ley, consideración que, aunque no se vincula a una norma concreta, no impide encontrar en su articulado normas que, como señala el artículo 1 (de la LCSP), tienen por objeto garantizar la aplicación de los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no-discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos con la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”.

<sup>5</sup> En todo caso es preciso también tener en cuenta que, por su parte, el artículo 110.1 de la LPAP, no básico, regula que en lo no previsto en la LPAP y sus disposiciones de desarrollo la preparación y adjudicación de estos contratos sobre bienes patrimoniales se regirá por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas (actualmente LCSP).

<sup>6</sup> Alonso Higuera Carmen. *Manual del Secretario. Teoría y práctica del Derecho Municipal. La Contratación Local. Tomo II. Atelier. 2002.*

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

**- Introducción.**

Por lo que a la enajenación de bienes respecta, esta se ve reducida, lógicamente, a los que tengan la categoría de patrimoniales, dado el carácter de inalienables que tienen (mientras no se vean desafectados), los bienes de dominio público, incluidos los comunales.

Pero que estos puedan ser enajenados (expresión que se utiliza en sentido amplio y que puede valer, además de para la venta, también para la permuta y gravamen en general), no quiere decir que lo sean de forma absolutamente libre sino que, tal como establece el artículo 30.2 de la LPAP citado, habrán de serlo siguiendo el procedimiento y previo el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos.

En este punto, como en tantas otras cuestiones, la LPAP ha optado por respetar la legislación patrimonial local o autonómica ya dictada, sin introducir más precisiones normativas de aplicación general o carácter básico. En consecuencia esta materia se seguirá rigiendo prácticamente, de manera íntegra, por la normativa que lo venía haciendo, que en nuestra Comunidad, como hemos indicado, al no haberse legislado al respecto, habrá de ser la local, aunque no obstante y, siendo coherentes con el criterio que venimos manteniendo entendemos que en lo no dispuesto en esta legislación habrá de aplicarse con carácter supletorio lo regulado sobre enajenación de bienes patrimoniales en la LPAP, como a continuación con más detalle veremos.

Así pues, la legislación patrimonial aplicable a este contrato será la siguiente: artículos 8.1 c), y 30.2 de la LPAP, 79 y siguientes del TRRL, 109, 112.2, 113, 118 y 119 del RB, 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), y principios extraídos de la LCSP y en su desarrollo RLCAP, al solo objeto de resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

Antes de entrar a analizar el expediente de enajenación es preciso tener en cuenta tres obligaciones que necesitan cumplimentar las Administraciones Públicas antes de la realización de este negocio jurídico, y que lógicamente deben quedar debidamente acreditadas en el mismo.

- a) *La primera* es, que para proceder a la venta de patrimonio, el artículo 113 del RB, exige con carácter previo, que en el expediente a instruir con dicha finalidad se proceda a la **depuración de la situación física y jurídica del bien a enajenar**, practicándose su deslinde cuando ello resulte necesario, e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad cuando no lo estuviese: bienes susceptibles de inmatriculación, que, o bien no se encuentren inmatriculados, o bien, a pesar de estarlo, no se encuentren actualizados en el mismo, a causa de haber sufrido alguna variación susceptible de inscripción sin haberse efectuado esta. Pretende esta exigencia acreditar la obligación que le incumbe a las Entidades Locales de inscripción registral de sus bienes así como los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dicho Registro, recogida con carácter básico en el artículo 36.1 de la LPAP, así como en los artículos 85 del TRRL y 36 del RB. Indicando estos preceptos, que es suficiente para inscribir en el Registro de la Propiedad los bienes inmuebles y derechos reales de que son titulares, certificación que con relación al Inventario aprobado expida el Secretario con el Visto Bueno del Alcalde, y que producirá iguales efectos que una escritura pública. Si no existiera título inscribible de dominio se estará a lo dispuesto en el Art. 206 de la Ley Hipotecaria. Se trata éste de un medio excepcional, (Sentencia del Tribunal Supremo, en adelante STS, de 11 junio 1963), utilizable ante la imposibilidad de acudir a los medios ordinarios, teniendo la inscripción en principio carácter provisional, ya que solo produce efectos frente a terceros, una vez hayan transcurrido dos años desde

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

- la fecha en que se haya practicado la misma. De la misma manera opinamos, que el ámbito de esta depuración se extiende igualmente a acreditar la obligación de tener inventariados los bienes de su propiedad, que se recoge en los artículos 32.1 y 4 de la LPAP (básicos), 86 del TRRL, así como 17 y siguientes del RB.
- b) *La segunda* consiste, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 118 del RB, en la necesidad de que se determine previamente **la valoración pericial del bien a enajenar**, que acredite de modo fehaciente su justiprecio, que, con independencia de lo adecuado de la misma a fin de servir para determinar el precio como elemento esencial del contrato, permite, como luego se verá, determinar la competencia del órgano que acuerde la enajenación, así como la necesidad de solicitar autorización a la Comunidad Autónoma o únicamente tener que dar cuenta a la misma, según el valor del bien supere o no el 25% de los recursos ordinarios del Presupuesto Municipal.
- c) *La tercera* hace referencia, por último, **a la prohibición de dedicar los ingresos por la enajenación del bien a gastos corrientes**, recogida en el artículo 5 del TRLHL, salvo que se trate de parcelas sobrantes de vía pública no edificables o de efectos no utilizables, y cuya justificación se encuentra en la intención de que los Entes Locales no se descapitalicen como resultado de la venta de su patrimonio.

➤ **Expediente de enajenación mediante venta de bien inmueble:**

- a) **Acuerdo del órgano competente, de inicio del procedimiento.** El expediente se iniciará de oficio, al amparo de lo dispuesto en el artículo 69 de la LRJAP y PAC<sup>7</sup>, y 165.1 b) del ROF<sup>8</sup>, por iniciativa propia o a solicitud de parte interesada en la enajenación, debiendo justificar la conveniencia y necesidad de efectuar la misma buscando satisfacer el interés público municipal, y en particular, como recoge el artículo 138.1 de la LPAP (supletorio), que el bien no es necesario para el uso general, ni para el servicio público, ni resulta conveniente su explotación.
- b) **Certificación del Registro de la Propiedad** acreditativa de que el bien municipal se halla debidamente inscrito en concepto de patrimonial de la Entidad Local.
- c) **Certificación del Secretario de la Corporación de Inventario Municipal de Bienes** aprobado por la Corporación, en la que conste que los bienes figuran inscritos en el mismo como patrimoniales de la Entidad.
- d) **Certificación basada en informe técnico**, de las características urbanísticas de los bienes a enajenar. De su clasificación y calificación concreta según los instrumentos de planeamiento vigentes.
- e) **Valoración técnica.** Que acredite, como vimos, de modo fehaciente su justiprecio, y de acuerdo a la cual, una vez aprobada por el órgano competente para la enajenación, deberá fijar el precio de la enajenación, artículo 138.2 de la LPAP (supletorio). Estableciendo el artículo 114 de la LPAP (igualmente supletorio), en su apartado 4, que podrá modificarse motivadamente esta tasación en los casos establecidos en el mismo, y el mismo precepto en su

<sup>7</sup> Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

<sup>8</sup> Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

apartado 5, que en todo caso tendrá un plazo de validez de un año contado desde su aprobación.

- f) **Certificación de los recursos ordinarios del Presupuesto.** Al objeto de poder apreciar, como veremos, si la enajenación, por su importe requiere autorización de la comunidad autónoma o simplemente dación de cuenta a la misma, cual sea el órgano competente para acordar su aprobación y, finalmente, si se requiere en caso de que resulte el Pleno, que lo sea por mayoría simple o absoluta de los miembros que legalmente lo componen.
- g) **Pliego de condiciones.** Informado por la Secretaría del Ayuntamiento, artículo 112.1 de la LPAP. De no confeccionarse este, según el artículo 112.2 de la LPAP, el acuerdo de aprobación del negocio jurídico deberá incorporar en todo caso los pactos y condiciones reguladores de los derechos y obligaciones de las partes, informados previamente por la Secretaría Municipal.
- h) **Informe preceptivo de Secretaría.** Si resultara preciso, por encontrarnos en alguno de los supuestos del artículo 54 del TRRL y 173 del ROF, sobre las condiciones de la enajenación proyectada.
- i) **Acuerdo de aprobación por el órgano competente.** Según se verá a continuación.
  - **Órgano competente y quórum necesarios para la aprobación:**
    - *Alcalde de la Corporación.* Disposición Adicional segunda 1 de la LCSP, si su valor no supera el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto. Ni el importe de 3.000.000€
    - *Pleno de la Corporación, por mayoría simple de miembros de la Corporación:* Disposición Adicional segunda 2 de la LCSP, si su valor supera el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto o el importe de 3.000.000€
    - *Pleno de la Corporación por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación:* Artículo 47.2. m) de la LBRL cuando la cuantía de la enajenación supere el 20% de los recursos ordinarios del Presupuesto.

Otros documentos a aportar al procedimiento.

Cuando se trate de acuerdos sobre enajenación de bienes inmuebles pertenecientes a Entidades Locales Menores, para su ejecutividad, deberá incorporarse al expediente acreditación del acuerdo del correspondiente Ayuntamiento de ratificación de la disposición, artículos 51.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (LRLCyL), y 41.1 d) del TRRL.

- **Autorización o comunicación de la enajenación al órgano autonómico competente para su control de legalidad.**

Cuestiones iniciales:

Deteniéndonos especialmente en este aspecto, cabe decir de manera genérica que los Artículos 79 del TRRL y 109 del RB exigen un control por parte de la Comunidad Autónoma de las enajenaciones que efectúen las Entidades Locales. Tal control se lleva a cabo a través de dos técnicas: la comunicación o dación de cuenta y la autorización por el órgano autonómico cuando el importe del valor de los bienes exceda del 25% de los recursos ordinarios del Presupuesto. Si además el bien que se trate de enajenar tiene carácter monumental, histórico o artístico, será necesario también el informe previo del órgano estatal o autonómico competente, conforme a la legislación del patrimonio histórico-artístico, artículos 81 del TRRL, y 117 del Reglamento de Bienes.

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

Se plantea inicialmente con referencia a estos controles la constitucionalidad de los mismos, cuestión que es resuelta afirmativamente por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de febrero de 1981, que afirma la legalidad y constitucionalidad de este control, en todo caso con referencia al de legalidad, pero pudiendo extenderse incluso al de oportunidad "siempre que sea una medida proporcional para la defensa del patrimonio". También la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 1990 opina de esta forma al afirmar con relación a estos controles "que ni hay aquí atentado a la autonomía local, ni un control carente de habilitación legal suficiente". No obstante como apunta *CUDERO BLAS*,<sup>9</sup> "la enajenación, el gravamen y la permuta están tan minuciosamente regulados en cuanto al procedimiento incluso en cuanto al fondo que prácticamente solo es posible un control de legalidad".

**Delegación por parte del órgano autonómico competente a favor de las Diputaciones Provinciales:**

En nuestra Comunidad Autónoma, como apuntamos, se ha producido la delegación del ejercicio de este control en las Diputaciones Provinciales en virtud del Decreto 256/1990 de 13 de diciembre de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, por el que se delega a favor de las Diputaciones Provinciales de la Comunidad Autónoma, en relación con los Municipios de población inferior a 20.000 habitantes las competencias, entre otras, de recibir la dación de cuenta o autorizar los actos de disposición de bienes patrimoniales de las Entidades Locales (DDCyL). Resultando aceptada esta delegación por la Diputación de Salamanca, en virtud de su acuerdo plenario adoptado con fecha 28/12/1990.

**Requisitos procedimentales precisos para llevar a cabo este control**

- *Remisión completa del expediente:* Adelantamos que se precisa siempre en uno y otro caso: solicitud de autorización o dación de cuenta, por ser necesario para el debido control de legalidad de la disposición de bienes que en ambos supuestos procede realizarse por esta Diputación Provincial.

Sin embargo, con relación a la dación de cuenta, se ha planteado en ocasiones incertidumbre, en cuanto a la exigencia de la remisión del expediente completo o si, por el contrario, fuese posible cumplir este requisito con la simple comunicación del acto de disposición. Cuestión que se aclara y soluciona si entendemos que el citado control de legalidad que la dación de cuenta necesariamente ha de suponer, (pues de otra forma este trámite carecería de sentido), no puede llevarse a cabo en modo alguno sin la remisión del expediente completo, comprensivo de la documentación que para este tipo de procedimientos debe cumplimentarse, pues resulta imposible poder tomar en consideración algo que se ignora en sus detalles: en este caso un expediente del que se carece de referencias, por no haber sido remitido.

La doctrina también refuerza esta posición, así *FERNÁNDEZ CRIADO*<sup>10</sup>, dice que la comunicación de la enajenación no es lo mismo que la autorización, pero si el legislador exige la primera será porque algún tipo de control al respecto deberá realizar la Comunidad Autónoma.

Y así viene establecido por último en la Circular de la Dirección General de Administración Territorial de la Junta de Castilla y León de 11/04/1985, sobre tramitación de expedientes en materia de bienes de las Corporaciones Locales, al indicar que "en las enajenaciones de bienes cuyo valor no exceda del 25% del presupuesto, el acuse de recibo formal necesario para el otorgamiento de escritura

<sup>9</sup> *Cudero Blas Jesús. Problemática jurisprudencial en materia de bienes y patrimonio de las Entidades Locales. Revista El Consultor número 11, de 15 de junio de 1998.*

<sup>10</sup> *Fernández Criado Jaime. Régimen jurídico de los actos de disposición de bienes patrimoniales de las Entidades Locales. Revista El Consultor número 19 de 15 de octubre de 1995.*

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

pública e inscripción registral se efectuará una vez recibido de la Corporación el expediente”.

Por ello, entendemos que para tener por cumplido el trámite de comunicación es preciso que ésta sea completa, es decir que se dé noticia a la Diputación Provincial de todo el expediente tramitado, y si de él se dedujese alguna tacha de legalidad o de oportunidad deberá ponerse en conocimiento de la Comunidad Autónoma a fin de que, si lo considera oportuno, proceda a entablar la acción correspondiente, sin perjuicio de que el acto de disposición continúe produciendo sus efectos hasta que su eficacia sea suspendida o eliminada por los Tribunales. En razón de todo ello, la Diputación Provincial podrá declarar que no se ha cumplido el trámite de comunicación, archivando sin más trámite el expediente, cuando no se le notifique el procedimiento completo identificatorio de la enajenación, y por el contrario tendrá que declarar el cumplimiento de este trámite, aunque contenga tachas de legalidad o de oportunidad, contra las que se podrá reaccionar por quien corresponda, como hemos visto, por vías distintas de la negación de la toma de razón.

**Momento del ejercicio de este control**

Lo procedente es obtener la autorización o realizar la comunicación antes de la licitación, debiendo, no obstante, decirse a este respecto que no resultaría ilegal llevarla a cabo con posterioridad, pero, de no obtenerse la autorización, o ponerse de manifiesto ilegalidades al realizar la comunicación, ello sería susceptible de dar lugar, (necesariamente en el caso de la primera que es preceptiva), a que quedara sin efecto la posible adjudicación producida, con los efectos y responsabilidades frente a terceros interesados a que ello pudiera dar lugar.

En otro orden de cosas, y con relación al supuesto de la autorización, en ocasiones se cuestiona si el acuerdo municipal de enajenación debe adoptarse previa o posteriormente a la solicitud de autorización, por si ésta fuera denegada. Debiendo responderse que siempre previamente, (quedando eso sí, el acto municipal de disposición condicionado resolutoriamente al resultado de la autorización), debido a que no es posible apreciar ni evidenciar la voluntad corporativa del órgano competente del Ayuntamiento: Pleno, (por mayoría absoluta en su caso)/ Alcalde, respecto al acto de disposición del bien, si el acuerdo de su aprobación no se adopta con anterioridad a la solicitud de autorización, y para evitar que, en su caso, se produzca el absurdo a que daría lugar que se autorizara un acto de disposición de bienes y posteriormente el Ayuntamiento no lo aprobara.

**Plazo de resolución y sentido del silencio en el procedimiento de autorización de enajenación de bienes patrimoniales.**

En nuestra Comunidad Autónoma el Decreto 183/1994 de 25 de agosto de la Junta de Castilla y León, determina los plazos de resolución de los procedimientos de la Administración de la misma, y los efectos estimatorios o desestimatorios que la falta de resolución expresa produzca. El número 2 de su artículo único, referente a los procedimientos en materia de Administración Local, en su letra b) regula las solicitudes formuladas que podrán entenderse desestimadas una vez transcurridos, sin que se hubiera dictado resolución expresa, los plazos máximos señalados a continuación. Entre los procedimientos que se citan recoge la autorización de los expedientes de enajenación, gravamen o permuta de bienes inmuebles patrimoniales de las Corporaciones Locales, cuando su valor exceda del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto, cuyo plazo máximo de resolución es de seis meses.

De la misma manera el Art. 14 de la ley 14/2001 de 28 de diciembre de medidas Económicas, Fiscales y Administrativas de la Junta de Castilla y León, establece que sin perjuicio de la obligación de la Administración de dictar resolución expresa, los interesados podrán entender desestimadas sus solicitudes por silencio administrativo, si al vencimiento del plazo máximo establecido en cada caso no se ha dictado resolución expresa en los procedimientos que se relacionan en el Anexo de

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

esta Ley. Entre los que se incluye el correspondiente a la autorización de los expedientes de gravamen o permuta de bienes inmuebles patrimoniales de las Corporaciones Locales, cuando su valor exceda del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto.

➤ **Procedimiento y forma de adjudicación<sup>11</sup>.**

- a) **Regla general la subasta pública.** El artículo 8.1 a) de la LPAP, (de carácter básico), incluye entre los principios de la gestión y administración de los bienes patrimoniales, a los de “conurrencia” y “publicidad” en la enajenación de estos bienes. En el caso de las Entidades Locales, el procedimiento licitatorio a elegir de forma genérica, según previenen los artículos 80 del TRRL y 112.2 del RB, es el de subasta pública, resultando, según nuestra opinión, posible la adjudicación directa de este tipo de contratos al menos en los dos supuestos contemplados en el artículo 137. 4 d) de la LPAP: cuando fuera declarada desierta la subasta promovida para la adjudicación o resultara esta fallida por causa imputable al adjudicatario, lo que se razona en que en estos casos, aparte de otros motivos, por entender que ya se ha cumplido el principio citado de subasta necesaria<sup>12</sup>. Más dudosa resulta la posibilidad de acordar la adjudicación directa en el resto de los supuestos previstos en el artículo 137.4 de la LPAP, si bien podría servir de pauta para su posible utilización lo determinado en su momento por el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa número 67/96, de 18/12/96, que sentó el criterio, para los entonces contratos privados de la Administración (contemplados en los artículos 5.3 y 9 de la LCAP), de que, en defecto de normas administrativas especiales de las que resulte lo contrario, podrá utilizarse el procedimiento negociado, por las causas enumeradas en los (antiguos), artículos 140,141,160,182,183,210 y 211, que más se ajuste al objeto del contrato, prescindiendo, por tanto, de la subasta y del concurso.
- b) **Excepciones a esta regla general.** A parte de la posibilidad de acudir a la enajenación directa en los casos previstos que hemos indicado, nos encontramos con estas otras excepciones a la regla general de la subasta pública necesaria para la enajenación onerosa de bienes inmuebles, alguna de las cuales, como la enajenación de parcelas sobrantes y la permuta se estudiarán con más detalle a continuación en este trabajo.

\* Parcelas sobrantes de vía Pública. Permuta o venta directa al colindante. art. 115 del RB

<sup>11</sup> Determina el antedicho Informe JCCA 25/08, en cuanto a procedimiento y forma de adjudicación de los contratos patrimoniales que “Así podemos afirmar que las normas contenidas en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, su Reglamento de aplicación y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, se complementan por así disponerlo los artículos que se han citado, con la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas hasta su derogación y posteriormente con la Ley de Contratos del Sector Público, pero esta no por resultar de aplicación directa, sino en tanto en cuanto regulan aspectos concretos de desarrollo del procedimiento de adjudicación sin las cuales aquellas normas no podrían ser aplicadas.

<sup>12</sup> Diferente es la postura de la Dirección General de los Registros y del Notariado, cuya doctrina, por todas Resoluciones de 13/05/09, después de sostener que la enajenación por subasta pública es la regla general de la enajenación de los bienes patrimoniales de las Entidades Locales (con lo que no podemos dejar de estar de acuerdo), establece que “no cabe aplicar el régimen de enajenación directa de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Entidades 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 144 que regulan esta cuestión, en la disposición final segunda como legislación supletoria de la Administración Local”

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

- \* Enajenación mediante Permuta. Arts. 80 del TRRL y 112.2 del RB.
- \* Cesiones de parcelas a vecinos jornaleros, (braceros), o de plantación de arbolado Art. 82 del TRRL y 116 RB.
- \* Enajenación directa, mediante aportación de bienes patrimoniales de la Corporación, a una Sociedad mercantil o Cooperativa, cuyo capital social participe íntegra o parcialmente, para la gestión un servicio de su competencia, Art. 104.3 TRRL en relación con el Art. 85.3 c) y 4 c) de la LRBL.
- \* Bienes integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo: Puesto que el Artículo 16 del RB, regula que los patrimonios municipales del suelo se regularán por su legislación específica, que en nuestra Comunidad Autónoma se trata de la (LUCyL), y del (RUCyL), los cuales, como después veremos, regulan como procedimiento y forma general de enajenación de los bienes inmuebles integrantes del mismo, el concurso y en los casos taxativamente contemplados en esta normativa la adjudicación directa, resultando la subasta únicamente posible en el caso de la enajenación de los bienes cuyas determinaciones urbanísticas resulten incompatibles con los fines legalmente previstos para este Patrimonio.

Señalar, por último, que sin tratarse en puridad de enajenaciones directas, si pueden influir, condicionándolo, sobre el resultado de la subasta, **el ejercicio del derecho de adquisición preferente:**

- **Del arrendatario**, contemplado en el artículo 25 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos (LAU). El mismo deberá (cuando se dé el caso), recogerse en el pliego de cláusulas y podrá ejercerse una vez llevada a cabo la apertura de proposiciones y elegida la más favorable, que será el momento en el que el arrendatario podrá adjudicarse el inmueble ofreciendo el precio ofertado por el postor seleccionado, en la forma (tanteo y retracto), que indica el anterior precepto.
  - **Del titular de una concesión administrativa**, cuando, previa su desafectación, el terreno donde se ejercía la misma se enajene, artículo 103.1 y 3 de la LPAP (básico), regulando este último apartado, que este derecho no surgirá en caso de cesión gratuita o transferencia de titularidad por cualquier negocio jurídico a favor de Administraciones Públicas etc. En este supuesto, quienes hayan recibido los bienes sobre los que recaigan los derechos establecidos podrán liberarlos a su costa.
- c) **Posibilidad de utilizar cláusulas modales:** Deteniéndonos, por último, en el análisis de la posibilidad del establecimiento de las denominadas cláusulas modales en los Pliegos de Condiciones acompañadas de la imposición de condiciones resolutorias (en particular la “explícita” a la que después nos referiremos), para que en caso de incumplimiento de estas cláusulas, como el dar al inmueble un determinado destino y cumplirlo en un plazo determinado, se produzca la reversión automática (como en la cesión gratuita). El TS reiteradamente, por todas su Sentencia de 30 de Septiembre de 1988, ha declarado la validez de someter la subasta a cláusulas accesorias, como dedicar la parcela a industria, edificar en un plazo determinado, crear puestos de trabajo etc., siempre que estas cláusulas no contengan elementos subjetivos que beneficien a una empresa en perjuicio de otra, sino que se deban a criterios objetivos encaminados a conseguir la finalidad pública y de interés general que con la enajenación se ha propuesto la Corporación.

- \* **Formalización**

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

- **En escritura pública**, artículo 113 de la LPAP y 1.280. 1 del Código Civil (CC)
- **Inscripción del anterior título** en el Registro de la Propiedad.

**- El Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), en la transmisión de bienes municipales.**

Decir simplemente a este respecto que, de conformidad con lo dispuesto por la Resolución 2/2000, de 22 de diciembre de la Dirección General de Tributos, se encuentran sujetas al IVA

- Las transmisiones de los terrenos incorporados al Patrimonio municipal del suelo, dado que al formar parte estos sin excepción de un patrimonio empresarial, su posterior cesión habrá de considerarse efectuada precisamente en el desarrollo de una actividad empresarial.
- Las transmisiones de terrenos legalmente calificados como solares así como los demás terrenos aptos para la edificación por haber sido esta autorizada por la correspondiente licencia urbanística.

No encontrándose, por el contrario sujetas al IVA en todo caso. Según el artículo 20. uno 20º de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre del Impuesto sobre el Valor Añadido (LIVA), las entregas de terrenos rústicos, que vendrán, sin embargo, sujetas al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, de conformidad con lo previsto en el artículo 7 del Real Decreto 1/1993 de 24 de septiembre, reguladora de este Impuesto.

**3). Enajenación de parcela sobrante de vía pública.**

➤ **Introducción**

El régimen de estas parcelas sobrantes constituye una excepción a la regla general de la enajenación por subasta.

Se recoge la regulación aplicable a las mismas en los artículos 81.2 a) de la LBRL, 7, 8 y 115 del RB, pudiendo para su estudio establecerse el siguiente esquema:

*A) Para que una parcela resulte calificada como sobrante de vía pública se requieren las siguientes condiciones:*

- ◆ **De carácter objetivo:** Que se trate de terrenos propiedad de la Entidad Local, que tengan la naturaleza de parcela, lo que como establece *LOPEZ PELLICER*<sup>13</sup>, “es lógico, pues si la parcela de terreno no se encuentra delimitada, ello impide que pueda ser calificada como parcela sobrante”, y por su reducida extensión, forma irregular o emplazamiento no ser susceptible de uso adecuado. Poniéndose de manifiesto estas circunstancias por motivos urbanísticos principalmente: sistema de parcela mínima, de modo que aquellas que no la alcancen deberán declararse como tales. En ningún caso podrá llegarse a esta calificación, cuando según el planeamiento sean susceptibles de uso separado o estén destinadas a dotaciones etc.
- ◆ **De carácter formal:** La calificación de estas parcelas como sobrantes de vía pública, (y en consecuencia como bienes patrimoniales), habrá de obtenerse, a través de cualquiera de estas dos vías: *Primera.* Expediente de alteración de la

<sup>13</sup> López Pellicer José Antonio y Esteban Corral García. *Reglamento de Bienes de las Entidades Locales*, 2ª Edición. El Consultor 2001.

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

calificación jurídica, (que se sustanciará por los tramites del artículo 8.1,2 y 3 del RB), y obligará a justificar en este, la oportunidad y conveniencia de la calificación, realizar un trámite de exposición al público de un mes y su aprobación plenaria por mayoría absoluta del número legal de miembros que componen la Corporación, etc. *Segunda.* Aprobación definitiva de los planes de ordenación urbana y de los proyectos de obras y servicios, de los que resulte tal calificación (artículo 8.4 a) del RB).

En resumen, conforme indica la STS de 26/03/96, “para la consideración cómo bien patrimonial de los sobrantes de vía pública, no basta que por sus características merezcan tal calificación, sino que ha de tramitarse el correspondiente expediente de calificación jurídica, salvo que el mismo no sea necesario por estar implícito en otras actuaciones”. Supuesto este último que se amplía en la STS de 27/10/79, al indicar que “para la clasificación de parcela no utilizable como bienes de propios no es necesario expediente cuando la alteración derivase expresa o implícitamente de actos administrativos dictados con iguales o mayores solemnidades, y en especial, de Planes o Proyectos de ordenación urbana, obras o servicios”

*B) En lo tocante al expediente para la enajenación de una parcela sobrante de vía pública, cabe establecer:*

Como regla general que las mismas “serán enajenadas” por venta directa al propietario o propietarios colindantes o permutadas por terrenos de los mismos, a este respecto es necesario hacer las siguientes puntualizaciones:

- Entendemos que la elección de la modalidad de enajenación por permuta deberá ser debidamente justificada en el expediente, debiendo realizarse, en este caso, también la valoración técnica del bien que se adquiere.
- La expresión “serán enajenadas”, ha sido interpretada por la jurisprudencia de manera literal, constituyendo una obligación para la Entidad Local y un correlativo derecho de carácter preferente a favor de los colindantes, de modo que la Corporación no puede decidir discrecionalmente su conservación o venta / permuta, (STS de 16/12/81). Todo ello sin perjuicio de que en el caso de tratarse de terrenos afectados por el planeamiento urbanístico que requieran gestionarse, el Ayuntamiento opte por incluir la parcela sobrante de su titularidad (que en este caso no deberá vender), en el correspondiente proyecto de actuación urbanística (compensación, cooperación) que se lleve a cabo, buscando que le sea adjudicada como finca resultante el derecho a un volumen edificable (STS 14/05/82). Resultando, por otra parte, el derecho del colindante prioritario al de reversión que, caso de haber sido expropiados los terrenos hoy sobrantes, reconoce el artículo 54 de la Ley de Expropiación forzosa y, ello porque la finalidad de la enajenación al colindante es conseguir un uso adecuado de la parcela que de otro modo no se alcanzaría (STS de 25/05/99). No estando, por último, condicionada la enajenación directa al colindante de parcelas sobrantes de vía pública a la edificación (y, mucho menos inmediata), de la misma (STS de 14/05/97).
- En caso de que existiere pluralidad de propietarios colindantes se hace preciso distribuir el derecho a la adquisición de cada uno de ellos con fundamento en dictamen técnico, que habrá de ser emitido, (entendemos, conforme a la dicción del artículo 115.2) del RB, de manera preceptiva (así STS de 25/01/94, Ar. 499), buscando que las parcelas resultantes se ajusten al más racional criterio de ordenación del suelo (criterio este que, lógicamente, deberá venir inferido del planeamiento urbanístico aplicable).
- Podría ocurrir, sin embargo, que algún colindante adoptara una postura negativa rechazando la posibilidad de adquirir la parcela o porción que pudiera corresponderle. En este caso, (y en orden siempre a obtener la más correcta

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

ordenación de las parcelas), el derecho a adquirir de los colindantes se transforma en el derecho a expropiar de la Entidad Local. Esta mutación del derecho en modo alguno puede entenderse de manera que la expropiación se extienda a un terreno cuya superficie sea desproporcionada en relación con la parcela sobrante. Cabe pensar por el contrario, interpretando la expresión del artículo 115.3: del RB "... la expropiación se realizará del modo dispuesto para la regulación de solares", que el principio de equidad exige que se extienda exclusivamente a la superficie estrictamente necesaria del colindante a fin de que la parcela sobrante (obviamente con la suma de la adquirida), pueda alcanzar la condición de utilizable.

- Es preciso insistir, en conclusión, acerca de la necesidad de dar audiencia previa en el procedimiento a los propietarios colindantes, de todos los actos que en el mismo se adopten y afecten a sus intereses.

#### **4). Permuta de bienes de las entidades locales.**

##### **➤ Introducción.**

Los artículos 80 del TRRL, y 112.2 del (RB), establecen, con relación a la enajenación de bienes inmuebles patrimonio de estas Entidades, que no es necesaria la subasta en los casos de permuta.

Ahora bien, para que pueda existir la referida permuta, viene exigido por este último precepto, el cumplimiento con carácter ineludible e insubsanable, "ya que no constituyen meros defectos formales del expediente, sino que afectan a la esencia de la validez de la permuta"<sup>14</sup>, STS 31/0100, de los siguientes **requisitos**:

##### **A) Acreditación de la necesidad de efectuarla.**

Constituye una regla esencial, en cuanto que en esta justificación ha de apoyarse la excepción al principio general de subasta.

Referida necesidad deberá predicarse de la propia utilización en conjunto de esta figura contractual y no únicamente de la adquisición del bien en sí mismo considerado, como pone de manifiesto la STS de 16/02/05, "la necesidad integra un concepto jurídico indeterminado 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"

Es decir se hace preciso que la entidad local "necesite" adquirir un inmueble determinado (o de determinadas características en su caso), y además es preciso que sea "conveniente", a los intereses públicos que esa adquisición se realice permutando ese bien que se desea conseguir con un concreto bien local.

Encontrándonos en consecuencia ante dos conceptos acumulativos (no alternativos), que en el fondo deben justificar que conviene al interés público corporativo la adquisición de un inmueble concreto (o de características determinadas), así como que sea la permuta con un determinado bien local el medio más idóneo y apropiado para llevarlo a cabo.

Y que habrán de ser apreciados, según indica la STS de 1/07/88, "dejando a salvo el margen de apreciación que a la Administración corresponde en razón del halo de dificultad que caracteriza a los conceptos jurídicos indeterminados"

<sup>14</sup> Con claridad se aprecia en la esfera estatal este carácter estructural de los requisitos jurídico-administrativos que ha de tener la permuta a fin de poder considerarse como tal en el artículo 153 de la LPAP, al establecer que si la diferencia de valor entre los bienes a permutar fuese superior al 50% (en este caso), del que lo tenga mayor "el expediente se tramitará como enajenación con pago de parte del precio en especie".

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

Resulta obligado pues, que en el expediente consten los informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justifiquen la necesidad de efectuar esta adquisición mediante permuta, según determina la STS del 31/01/00, y que deberán contenerse normalmente ya en la providencia del Presidente de la Corporación, acordando motivadamente la incoación del procedimiento debido para proceder a la permuta.

De no constar la motivación de la permuta en el expediente habrá de serlo en el acuerdo resolutorio del mismo, en todo caso.

**B) La equivalencia de valores de los bienes objeto de la permuta.**

Iniciado el procedimiento administrativo y a fin de acordar la permuta que se propone, uno de los trámites fundamentales es la tasación pericial de los bienes a permutar, (tanto del municipal como del que se pretende adquirir por el Ayuntamiento), que como establece el artículo 118 del RB, “acredite de modo fehaciente su justiprecio”, y permita concretar (determinando la propia admisión de esta modalidad de enajenación), que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40% del que lo tenga mayor. Habiendo determinado en relación con este requisito la STS de 12/02/01, la presunción de prevalencia de las valoraciones efectuadas por los técnicos, con respecto a la que pudieran efectuar los particulares permutantes, que solo podrá ser puestas en cuestión mediante la proposición y práctica de una prueba pericial.

En caso de no existir equivalencia de valores entre los bienes que se permutan, deberá producirse la debida compensación económica a favor del propietario del bien de menor valor que habrá de suponer (para el Ayuntamiento permutante), la correspondiente operación de ejecución del Presupuesto de Ingresos o de Gastos, según corresponda.

➤ **Expediente de enajenación mediante permuta de bien inmueble.**

Deberá contener los mismos documentos que hemos visto en el expediente de compraventa, con las necesarias especialidades derivadas de su objeto contractual de intercambio de bienes inmuebles.

*Depuración física y jurídica de los inmuebles a enajenar.* En este sentido la permuta precisa, que se determine y en su caso depure antes de su realización la situación física y jurídica, (además del bien municipal), del que se adquiere, hecho que convendría acreditar mediante la aportación al procedimiento de la oportuna certificación de inscripción de este último bien en el Registro de la Propiedad.

*Otros documentos a aportar al procedimiento.*

- Cuando se trate de acuerdos sobre enajenación de bienes inmuebles pertenecientes a Entidades Locales Menores, para su ejecutividad, deberá incorporarse al expediente acreditación del acuerdo del correspondiente Ayuntamiento de ratificación de la disposición, artículos 51.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León (LRLCyL), y 41.1 d) del TRRL.
- En el supuesto de tratarse de permuta directa con un bien concreto, específico y determinado, consideramos muy conveniente aportar al expediente previamente a la adopción del acuerdo de enajenación, compromiso formal del titular del bien privado a permutar por el bien municipal, en el que se acepten los términos de la permuta, las respectivas valoraciones y la compensación en metálico que en su caso proceda de alguna de las dos partes.

➤ **Procedimiento y forma de adjudicación.**

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

Poner de manifiesto a este respecto que, si bien los artículos 80 del TRRL y 112.3 del RB, consagran, la no-obligatoriedad de la regla de subasta en el caso de permuta de bienes, y se den los requisitos que los mismos contemplan (dispensa legal justificada en la incompatibilidad que se produce entre esta modalidad de enajenación y la forma de subasta pública).

Ello no quiere decir que solo resulte posible la permuta directa, sino que por el contrario la enajenación podrá (y deberá cuando los intereses públicos así lo aconsejen, y muy principalmente en el caso de la permuta de cosa futura, “por la peculiaridad de su estructura negocial”, Dictamen del Consejo de Estado de 21/10/93), celebrarse a través de procedimientos que incorporen técnicas de publicidad y concurrencia.

El artículo 154.2 de la LPAP en esta línea, establece para la permuta, que no obstante la innecesariedad de convocar concurso o subasta pública para su adjudicación, el órgano competente podrá instar la presentación de ofertas de inmuebles o derechos para permutar, mediante un acto de invitación al público, al que dará difusión a través del BOE y de cualesquiera otros medios que considere adecuados.

**- Órgano competente y quórum necesarios para la aprobación:**

- *Alcalde de la Corporación.* Disposición Adicional segunda 1 de la LCSP si su valor no supera el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto. Ni el importe de 3.000.000€
- *Pleno de la Corporación, por mayoría simple de miembros de la Corporación:* Disposición Adicional segunda 2 de la LCSP, si su valor supera el 10% de los recursos ordinarios del Presupuesto o el importe de 3.000.000€
- *Pleno de la Corporación por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación:* Artículo 47.2. m) de la LBRL cuando la cuantía de la enajenación supere el 20% de los recursos ordinarios del Presupuesto.

**- Autorización o comunicación de la enajenación al órgano autonómico competente para su control de legalidad.** En similares términos que la enajenación por compraventa.

◆ **Permuta de cosa futura.** Algunas normas autonómicas (entre las que no se encuentra ninguna de nuestra Comunidad), consagran expresamente la permuta de un bien inmueble propiedad de la Corporación por un bien futuro cuyo dominio deberá transferir el particular, en el plazo que se determine en el contrato, y siempre que este bien sea determinado o susceptible de determinación, sin necesidad de nuevo convenio entre las partes, y se presuma que va a existir.

El RB, no regula ni menciona este negocio jurídico bilateral, sin embargo lo admite implícitamente en el caso de la cesión de solares al Organismo competente de promoción de la vivienda, a cambio de edificios de protección oficial a construir por este. (Art. 110.2 RB).

Si lo hacen los artículos 132.1 y 153 “in fine” de la LPAP, (en este caso de carácter supletorio), al establecer el primero que la enajenación de los bienes y derechos del Patrimonio del Estado (Entidades Locales), podrá efectuarse en virtud de cualquier negocio jurídico traslativo, típico o atípico de carácter oneroso, manifestando ya el segundo con total claridad que “*La permuta podrá tener por objeto edificios a construir*”.

Modalidad de permuta de bienes inmuebles permitida en todo caso de manera genérica por el artículo 1271 del Código Civil, (norma, según el artículo 4.3 del mismo

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

Código, de carácter supletorio), el cual establece que “*pueden ser objeto de contrato todas las cosas que no están fuera del comercio de los hombres aún las futuras*”.

Y reconocida por la jurisprudencia su existencia, así la STS de 16/07/2001, al establecer con toda nitidez para el caso de un contrato autorizado por un Ayuntamiento de permuta de unas parcelas del patrimonio municipal por la construcción que debía de realizar la contraparte de viviendas de promoción pública, que “*el contrato autorizado por el Ayuntamiento de... constituye una permuta de cosa presente (la parcela de propiedad municipal), por cosa futura (las... viviendas de promoción pública que han de construirse sobre dicha parcela). El artículo 1538 del Código Civil dispone que la permuta es un contrato para el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa para recibir otra. El artículo 1271 de dicho texto legal previene que pueden ser objeto de contrato todas las cosas que no estén fuera del comercio de los hombres, aún las futuras. **En consecuencia la entrega de un solar a cambio de la entrega de viviendas a construir sobre dicho solar tiene la condición de contrato de permuta,** en que las viviendas a construir sobre el solar constituyen una cosa futura pero perfectamente cierta y determinada. El objeto de la contraprestación no es una obra, sino las viviendas que el otro permutante se obliga a entregar al Ayuntamiento. El Tribunal Supremo ha calificado en alguna ocasión este contrato como permuta... y la Sentencia de esta Sala Tercera de 12 de febrero de 2001 (RJ 2001,5098),... acepta tal condición con relación a la entrega de una parcela de propiedad municipal a cambio de 1.686 m2 de locales a construir en otra parcela del mismo polígono de propiedad particular”*

Resulta su régimen legal el regulado para la permuta en los artículos anteriormente citados, con las siguientes referencias y precisiones para la cosa futura a permutar.

- *Definición de cosa futura.* Aquellas que no tienen existencia actual pero se prevé racionalmente que la tengan en un momento posterior. Siendo, pues, sus características peculiares: *inexistencia actual/ posibilidad de que exista* (dado que el artículo 1272 CC, prohíbe que sean objeto de contrato las cosas imposibles); *lícita* (es decir, como se dijo, que no se trate de una cosa “extra commercium”); *determinada o determinable*, por ordenarlo así el artículo 1279 del mismo cuerpo legal.
- *Determinación de la cosa futura.* Deberá, como se ha indicado quedar debidamente determinada (sin necesidad de ulterior acuerdo al respecto), en todas sus características: Vg. como inmueble a construir (en el supuesto más habitual), mediante el correspondiente proyecto técnico para su edificación, suscrito por técnico correspondiente y visado por el colegio profesional competente, obtención de la licencia urbanística necesaria en base al mismo (o en su defecto de la información previa urbanística acreditativa de que la misma es susceptible de concesión). Entendemos que de esta forma quedará oportuna y detalladamente descrito el bien futuro a permutar así como el valor o precio del mismo, que lógicamente deberá extraerse del presupuesto contenido en el proyecto técnico.
- *El término o plazo.* Habrá de ser, dado que nos encontramos ante un contrato que tiene como objeto una cosa futura, (que precisa de un tiempo para su construcción o elaboración), un elemento esencial de este negocio jurídico. Se trata de la necesaria determinación del momento en que debe efectuarse la consumación del contrato, que ocurrirá cuando se realice la transferencia de la titularidad dominical de la cosa futura. Cabe la posibilidad, que entendemos sería conveniente para los intereses públicos, que se fijen además plazos tanto para el inicio de las obras del futuro edificio, como de terminación de las mismas (previo siempre en este último caso al de la consumación del contrato). Debiendo ser en todos los

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.

supuestos el plazo *cierto*, es decir que necesariamente ha de llegar, y *determinado*, o sea, referido a una fecha concreta en el calendario.

- *Las cláusulas de garantía.* Obviamente se hace conveniente introducir en el contrato tanto *cláusulas penales* de contenido pecuniario con la finalidad fundamental de garantizar el cumplimiento de la obligación principal por parte del permutante (en particular la entrega de la cosa futura en el momento pactado y con las características establecidas en el contrato), como *cláusulas resolutorias*, (cláusula resolutoria explícita recogida en los artículos 11 de la LH, 13 “in fine” y 59 del RH), que, cuando inscrita en el Registro y, ante el incumplimiento de esta obligación, determina a todos los efectos (incluso en perjuicio de terceros), la extinción del contrato y la reversión de la propiedad (en virtud de nueva inscripción a favor del vendedor), del bien transmitido por la Entidad Local (salvo que existiera el correspondiente pacto de reserva de dominio del bien público permutado).

Resultando otras maneras de garantizar en tiempo y forma la entrega del bien futuro, las recogidas en cierta normativa autonómica, así la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (LBELCA), que exige la prestación de aval suficiente por el valor del bien, previa su tasación pericial, que se cancelará cuando el bien futuro tenga existencia real y se haya consumado la permuta, así como la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Régimen Local de Aragón, que, por su parte, exige que se establezca (entre otros requisitos y garantías adicionales que aseguren el buen fin de la operación convenida), el termino para la consumación del contrato, el cual se entenderá no perfeccionado si no llega a ser realidad el bien objeto del mismo.

- Para finalizar diremos que, a diferencia de la anterior figura contractual de enajenación de bienes municipales, **la permuta de obra futura**, es decir el cambio de un bien municipal por obras a realizar, entendemos que no cabe legalmente, debido a que encubre las prestaciones propias de dos contratos: el primero patrimonial (compraventa), y el segundo administrativo nominado (de obras). Y al resultar los regímenes jurídicos por los que han de regirse estos contratos de carácter distinto, hará imposible la celebración de un contrato que tenga como objeto la venta de bienes patrimoniales y la ejecución de obra (que, por otra parte, según indica el artículo 75.1 de la LCSP, nunca podría ser pagada en especie, salvo que esta u otras leyes lo permitan), como así pone de manifiesto el Informe 43/1999, de 12 de noviembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, “por la dificultad de unificar el régimen jurídico de un contrato privado y de un contrato administrativo típico”. Apuntando en este sentido además **BALLESTEROS FERNÁNDEZ**<sup>15</sup>, “que no cabe abonar obras con transmisión al contratista de la propiedad de bienes patrimoniales, porque las obras se incorporan a un bien inmueble, pero no tienen en si mismas la condición de bien inmueble, por lo que no concurre el presupuesto de la permuta. Establece, por último, la LBELCA, que ha legislado sobre la materia, en su artículo 25.3 la prohibición de la enajenación de bienes a cambio de la ejecución de obras, salvo que tenga por objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico.

**5). Cesión gratuita de bienes de las entidades locales.**

<sup>15</sup> Ballesteros Fernández Ángel. *Manual de Administración Local. La Ley-El Consultor. 5ª Edición 2006.*

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

**- Introducción**

Tanto el artículo 79.2 del TRRL, como los artículos 109.2, 110 y 111 del RB, permiten la cesión gratuita, esto es, sin contraprestación económica, (dinero o especie), de bienes inmuebles patrimoniales, si bien estableciendo al respecto (para esta excepción a la subasta pública necesaria), las limitaciones y disposiciones que a continuación examinamos con detalle:

**A) Que la cesión se realice a Entidades públicas o Instituciones de carácter privado sin ánimo de lucro.**

En efecto estas cesiones pueden tener por destinatarios, tanto a Entidades o Instituciones públicas, incluyendo en ellas todas las personificaciones de derecho público que pueden adoptar las Administraciones Públicas como a Instituciones privadas de interés público que no tengan ánimo de lucro dentro de las cuales pueden entenderse incluidas todas las entidades corporativas, asociaciones y fundaciones privadas que reúnan estas características, entendiéndose en relación con el "interés público", que esta exigencia ha de predicarse no tanto de la propia institución como de las finalidades que está llamada a conseguir, pues aunque el Ordenamiento Jurídico regula un procedimiento formal de declaración de utilidad pública de determinadas asociaciones o entidades privadas, no por ello debe identificarse a los efectos que tratamos Institución privada de interés público con Asociación o Entidad declarada de utilidad pública, dado que la normativa de Régimen Local no exige la cumplimentación de esta última circunstancia.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de julio de 2002, al interpretar el artículo 79.2 del TRRL y 109.2 del RB, establece: "La calificación como instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro no esta vinculada a la declaración de utilidad pública de la Asociación. En efecto la expresión utilizada por la legislación local es un concepto jurídico indeterminado cuya concreción debe llevarse a efecto en el momento de la cesión".

Resultan también posibles destinatarias de la cesión gratuita de bienes inmuebles locales las cooperativas denominadas, por el artículo 124.1 de la Ley 4/2002 de 11 de abril de Cooperativas de Castilla y León, de iniciativa social, que resultarán así calificadas por carecer de ánimo de lucro y tener, con independencia de su clase, por objeto social el perseguir el interés general de la comunidad etc.

Por último decir, en lo tocante a la cesión gratuita de los bienes integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo, recogida en los artículos 127.3 a), b) de la LUCyL y 380 del RUCyL, que se mantiene la necesidad en cuanto a que los destinatarios de esta cesión sean igualmente Administraciones Públicas en general o Instituciones de interés público sin ánimo de lucro, ampliándose, no obstante, en lo referente a las empresas públicas (sociedades mercantiles de capital municipal), para la promoción de la vivienda etc., las cuales en principio, según STS de 26/02/02, aplicando el régimen general contenido en los artículos 79.2 del TRRL y 109.2, no podrían ser destinatarias de la cesión gratuita de un bien municipal para el cumplimiento de sus fines, aunque gestionaran directamente un servicio municipal, por carecer de carácter público, salvo que una norma especial con carácter excepcional así lo contemplara, como hemos visto ocurre en el caso de nuestra Comunidad.

**B) Para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal.**

Lo que en todos los casos, debe, sin duda, cumplirse es que la finalidad de la cesión de lugar a un beneficio (entendido como utilidad o provecho), para los habitantes del término municipal. Se trata también este, de un concepto jurídico indeterminado a valorar por el ente cedente, pero que en todo caso tiene que

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

concurrir, a fin de que la cesión no carezca de justificación y resulte por ello viciada en la forma correspondiente.

En el caso de que esta finalidad resulte posible cumplirla manteniendo el ente local la propiedad de los bienes, parece conveniente y justificado otorgar únicamente el uso de estos haciéndolo constar así en el acuerdo plenario de cesión. En este sentido decir, que el artículo 145.4 de la LPAP, solo permite, cuando la cesión tenga por objeto la propiedad del bien, ser cesionarios a Entidades o Fundaciones Públicas.

Cesión gratuita de uso que debe diferenciarse de aquellas otras de la misma naturaleza que (en este caso como formas de utilización de los bienes patrimoniales), es posible acordar con carácter temporal a favor de Administraciones Públicas o Instituciones sin ánimo de lucro para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, o en precario, de manera excepcional y por interés público por un plazo temporal concreto.

**C) Reversión en caso de incumplimiento del destino para el que se hubiera efectuado la cesión gratuita.**

En cualquier supuesto la entidad cesionaria debe destinar los bienes al fin público que ha justificado la cesión, en la forma establecida en el artículo 111 del RB, según el cual y salvo que el acuerdo de cesión no disponga otra cosa, se entenderá que los fines para los cuales se hubiera otorgado deberán cumplirse en el plazo de cinco años, debiendo mantenerse su destino durante los treinta años siguientes.

En caso contrario: no destino a tales fines dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión, o en su defecto en el plazo máximo de cinco años, o dejaren de serlo después (dentro de los treinta años siguientes), de acuerdo con lo establecido por la Jurisprudencia (SSTS, entre otras de 24/12/85 y 3/02/86), la cesión se considerará resuelta y extinguida de manera automática, sin que sea necesario expediente ni requerimiento al cesionario, y los bienes revertirán a la Entidad Local, con todas sus pertenencias y accesorios, (siendo posible en evitación de litigios, sujetar, a este objeto, el expediente a cláusula resolutoria expresa que, inscrita en el Registro, se podrá hacer valer mediante acta notarial de constancia de los hechos, acreditándolos, acompañada de la misma escritura de cesión, para volver a inscribir en el Registro los terrenos a favor del Ayuntamiento por derecho de reversión dimanante del incumplimiento de la condición impuesta), teniendo derecho además la Corporación al percibo de la entidad beneficiaria de la cesión (previa tasación pericial), del valor de los detrimentos experimentados en los bienes cedidos. Si bien por el principio de proporcionalidad, si el incumplimiento resulta parcial, la entidad local debe limitar su facultad de recuperación de los bienes a aquellos en relación con los cuales se produjo la frustración de la finalidad de la cesión (STS de 24/12/85). De igual misma manera este mismo principio impide a la Corporación hacer suyas las accesiones y pertenencias sin justa indemnización (STS de 15/02/85).

Se plantea la cuestión de si estos plazos son aplicables en todo caso, o si cabe, como indica cierta Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que por tratarse de una cesión

modal deba con carácter perpetuo respetarse la voluntad del donante, incluso transcurridos los treinta años a los que se refiere el anterior precepto.

Según un importante sector doctrinal los plazos son de plena aplicación, salvo que en el acuerdo de cesión se establezca expresamente otra cosa al respecto, Vg. la voluntad municipal del mantenimiento permanente del fin como causa y objeto de la cesión. Por consiguiente si en el mismo nada se dice sobre el particular no cabe entender afectados perpetuamente los bienes al fin público que condiciona la cesión gratuita.

Decir por último, como indicamos, que la normativa administrativa especial de carácter patrimonial se extiende, (en lo tocante a la reversión), a los efectos y extinción

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

de este contrato de cesión gratuita, incluso aunque tal cesión se realice a instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro, y ello se razona en que las discrepancias entre las partes en relación con la ejecución de este negocio únicamente pueden referirse al cumplimiento o no del fin de la cesión, y por tanto a la procedencia o no de la reversión, circunstancias que exceden en este aspecto del natural ámbito de un contrato privado, por lo que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y no la Civil, será la competente para su conocimiento, así lo entiende la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras en su Sentencia del 24/12/85, al determinar “que la cláusula (de reversión), escapa al Derecho Privado y constituye un privilegio administrativo”.

➤ **Expediente de cesión gratuita de un bien inmueble:**

- a. **Acuerdo del órgano competente, de inicio del procedimiento.** El expediente se iniciará de oficio, por iniciativa propia, o a solicitud de parte interesada en la enajenación (que habrá de indicar cual es el bien cuya cesión se pide y finalidad a la que se va a destinar el mismo), al amparo de lo dispuesto en el artículo 69 de la LRJAPyPAC, y 165.1 b) del ROF, debiendo justificarse la conveniencia y necesidad de su inicio.
- b. **Memoria justificativa,** en los términos antedichos, del carácter público o sin ánimo de lucro de la Entidad cesionaria, así como que los fines que se persiguen redundan en beneficio de los habitantes del término.
- c. **Certificado del Registro de la Propiedad,** acreditativa de que los bienes se hallan debidamente inscritos en concepto de propios de la Entidad Local.
- d. **Certificación del Secretario de la Corporación de Inventario Municipal de Bienes** aprobado por la Corporación, en la que conste que los bienes figuran inscritos en el mismo como patrimoniales de la Entidad.
- e. **Valoración pericial de los bienes.** Suscrita por técnico competente, que acredite de manera fehaciente su justiprecio.
- f. **Informe del Interventor de fondos,** en el que se pruebe no haber deuda pendiente de liquidación con cargo al presupuesto municipal. Este requisito no puede interpretarse en el sentido que el Ayuntamiento carezca de deudas impagadas, lo que en la práctica haría imposible la cesión que se propone. Siendo razonable, sin embargo, hacerlo, limitándose a relacionar la deuda con el bien que se cede: hipoteca, crédito pendiente sobre el mismo etc.
- g. **Dictamen suscrito por técnico competente,** que asevere que los bienes no se hayan 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. En este supuesto lo único que, en buena lógica, puede y debe serle exigido al técnico es que dictamine acerca de que el bien objeto de la cesión no se halla inscrito en ningún Plan de Ordenación afecto a una finalidad específica; así como que a juicio del suscribiente no es necesario en este momento para la Entidad Local, ni según sus previsiones, habrá de serlo en los próximos diez años.
- h. **Informe preceptivo de Secretaría.** Que en este caso se precisa, de conformidad con lo previsto en los artículos 54 del TRRL y 173 del ROF, por tratarse la cesión gratuita de un acto que requiere, según el artículo 47.2 ñ) de la LBRL, ser adoptado por mayoría absoluta del número legal de miembros que componen la Corporación.
- i. **Acuerdo de aprobación por el órgano competente.** El acuerdo de cesión incluirá el contenido de las facultades dominicales (propiedad, uso), de las que

## **DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

se desprende la Entidad Local, así como las condiciones en que desee hacerlo buscando lograr la vinculación del destino del bien al fin para el que se cede, con los mecanismos de control necesarios para garantizar el cumplimiento de las condiciones impuestas.

### **- Órgano competente y quórum necesarios para la aprobación:**

- ✓ *Pleno de la Corporación por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación: artículo 47.2. ñ) de la LBRL.*

**- Comunicación de la enajenación al órgano autonómico competente para su control de legalidad. (Dación de cuenta en este caso, artículo 109.1 "in fine" del RB).**

### ➤ **Formalización.**

- **En documento administrativo**, que será título suficiente para su inscripción en el Registro de la Propiedad cuando el cesionario sea otra Administración pública, organismo o entidad vinculada o dependiente. En el resto de las cesiones gratuitas en **escritura pública**, artículo 113.2 de la LPAP.

## **6) Especial referencia a la transmisión de bienes integrantes del Patrimonio Municipal o Provincial del Suelo.**

### **6.1 - Introducción.**

No es posible, por último, dejar de hacer una breve referencia a la transmisión (enajenación, cesión gratuita), de los bienes que integran este patrimonio público del suelo, actualmente recogidos en el artículo 124 de la LUCyL, que, como dijimos, según el artículo 16.1 del RB, habrán de regirse por su legislación específica, la cual para las Entidades Locales de esta Comunidad que cuenten con este instrumento (aquellos que dispongan de planeamiento general: Plan General de Ordenación Urbana y Normas Urbanísticas Municipales), será la contenida en la legislación urbanística de Castilla y León.

Dispone la LUCyL en su artículo 127.2 y 5, que, como regla general, la transmisión de estos bienes se realizará de *forma onerosa, por precio no inferior al valor de su aprovechamiento, mediante enajenación o permuta previo concurso público*, cabiendo también la posibilidad de hacerlo mediante *subasta, por precio no inferior al valor de su aprovechamiento*, en el caso de aquellos bienes cuyas determinaciones urbanísticas resulten incompatibles con los fines previstos en el artículo 125 (de la misma LUCyL), con la obligación (también en este supuesto), de destinar los ingresos obtenidos a los fines de este patrimonio. Igualmente la transmisión puede realizarse a favor de las personas que se recogen en el apartado 3 del anterior precepto, mediante *cesión gratuita o enajenación por precio inferior al de su aprovechamiento, incluso de forma directa*. Por último, según su apartado 4, los bienes de los patrimonios públicos del suelo podrán transmitirse mediante enajenación o permuta *por precio no inferior al valor de su aprovechamiento de forma directa* a favor de las personas y en los supuestos que se contemplan en el mismo.

La transmisión de los bienes de los patrimonios públicos del suelo se rige, conforme dispone el artículo 127.6 de la LUCyL, en todo caso por lo dispuesto al efecto en esta misma Ley, aplicándose en lo no previsto en ella la legislación patrimonial de la Administración titular.

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

El desarrollo de esta Ley en materia de Patrimonio Municipal del Suelo se recoge en los artículos 368 y siguientes del RUCyL, y su transmisión, en particular, en los artículos 378 a 382 bis de esta norma reglamentaria.

Para concluir, es preciso recordar que la transmisión de los terrenos adquiridos (para su patrimonio municipal del suelo), por una Administración en virtud del deber a que se refiere la el artículo 16.1 b) de la LS, (entrega del correspondiente porcentaje de edificabilidad), y 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, se encuentra limitada, según el artículo 39.2 de la LS (condición básica de igualdad en el ejercicio de derechos), a no poder 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 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.

**6.2 - Régimen jurídico de la transmisión de estos bienes integrantes del PMS.**

Así pues la normativa aplicable a esta transmisión de los bienes integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo será en cuanto a:

**- Su preparación y adjudicación.**

- Por la normativa urbanística: Artículo 39. 2, 3 y 4 de la (LS), artículo 127 de la LUCyL, según redacción dada por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo, así como en su desarrollo los artículos 378 y siguientes del RUCyL, según redacción del Decreto 45/2009, de 9 de julio.
- Por la normativa patrimonial de Administración Local: artículos: 8.1 c) y 30.2 de la LPAP, 79 del TRRL, 109 y siguientes del RB, Disposición Adicional 1ª y 2ª de la LCSP, artículo 47 de la LBRL y DDCyL.
- Por la normativa de contratación pública: Que, dada la condición de excluidos del ámbito de la LCSP que, según el artículo 4.1 p) de la LCSP, tiene esta clase de contratos de transmisión de bienes inmuebles, solo será aplicable (en cuanto a sus principios), para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse. En parecido sentido se manifiesta el artículo 110.1 de la LPAP (supletorio), que establece la aplicación de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas (LCSP y RLCAP), en lo no previsto en esta materia por la Propia LPAP.
- Supletoriamente por las restantes normas de derecho administrativo (artículos de aplicación de la LPAP), y en su defecto por las normas de Derecho privado.

**- Sus efectos y extinción.**

- Por la normativa urbanística y patrimonial de las Entidades locales (cuando resulte de aplicación), y las normas de derecho privado.

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

**6.3 - Diagrama-resumen de la transmisión del Patrimonio Municipal del Suelo, (artículo 127 de la LUCyL y 378 a 382 bis del RUCyL).**

<b>Carácter de la contraprestación de la transmisión</b>	<b>Tipo de transmisión</b>	<b>Forma de la transmisión</b>	<b>Destino de la transmisión y del producto obtenido con la misma.</b>
<b>Onerosa (precio igual o superior/ no inferior a su aprovechamiento)</b>	<b>Enajenación <sup>16</sup></b>	<p align="center"><u>Concurso</u></p> <p>Regla general, artículos 127.2 LUCyL y 378.2 RUCyL, respetando las reglas dispuestas en el artículo 379 RUCyL.</p> <p align="center"><u>Enajenación directa.</u></p> <p>En el supuesto recogido en el artículo 127.2 de la LUCyL. y 379 b) del RUCyL</p> <p>- Cuando el concurso quede desierto los terrenos podrán enajenarse de forma directa antes de un año, conforme al mismo pliego.</p> <p>En los supuestos recogidos en el artículo 127.4 de la LUCyL y 381 del RUCyL</p> <p>- A favor de propietarios a los que corresponda un aprovechamiento superior al permitido por el planeamiento etc.</p> <p>- A favor de propietarios a los que corresponda un aprovechamiento inferior al permitido por el planeamiento etc.</p> <p>- A favor de titulares de derecho de superficie etc.</p> <p>- A favor de entidades de carácter asistencial, social o sindical sin ánimo de lucro que promuevan la construcción de VPP etc.</p> <p align="center"><u>Subasta</u></p> <p>Únicamente posible en el caso de la enajenación (venta) de aquellos bienes cuyas determinaciones urbanísticas resulten incompatibles con los fines previstos en el artículo 125 de la LUCyL y 374 del RUCyL..</p>	<p>Vinculación a los fines previstos en el artículo 125 de la LUCyL y 374 del RUCyL, y al cumplimiento de los plazos de urbanización y edificación establecidos. Si se trata de VPP o suelo destinado a su construcción, el respeto a su precio máximo legal.</p> <p align="center">" "</p> <p align="center">" "</p> <p>Los ingresos obtenidos por la subasta deberán destinarse a los antedichos fines previstos en el artículo 125 de la LUCyL y 374 del RUCyL.</p>
	<b>Permuta</b>	<p align="center"><u>Concurso</u></p> <p>Regla general, artículos 127.2 LUCyL y 378.2 RUCyL, respetando las reglas dispuestas en el artículo 379 RUCyL.</p> <p align="center"><u>Permuta directa (artículos 127.4 d) LUCyL y 382.2 RUCyL).</u></p> <p>- En los casos antedichos para la enajenación directa.</p> <p>- Cuando se justifique la idoneidad de los bienes inmuebles a obtener etc.</p>	<p>Vinculación a los fines previstos en el artículo 125 de la LUCyL y 374 del RUCyL, y al cumplimiento de los plazos de urbanización y edificación establecidos. Si se trata de VPP o suelo destinado a su construcción, el respeto a su precio máximo legal.</p> <p>Los bienes adquiridos por permuta pasan a integrar se en el mismo Patrimonio Municipal del Suelo.</p> <p align="center">" "</p>
<b>Cesión gratuita o enajenación por precio inferior a su aprovechamiento.</b>	<b>Enajenación</b>	<p align="center"><u>Concurso/ Enajenación directa</u></p> <p>En los supuestos recogidos en el apartado 3 del artículo 127 de la LUCyL y 380 del RUCyL</p> <p>- A favor de Administraciones Públicas, entidades de derecho público dependientes de ellas, mancomunidades, consorcios o empresas públicas.</p> <p>- A favor de entidades privadas de interés público sin ánimo de lucro.</p>	<p>- Compromiso de destinarlos a los fines previstos en el artículo 125 de la LUCyL. Y 374 del RUCyL.</p> <p>- Compromiso de destinarlos a los fines previstos en los apartados 1 b) y 1 e) y f) del artículo 125 de la LUCyL y a), e) y f) del artículo 374 del RUCyL.. Necesidad de cumplimiento de los plazos de urbanización y edificación establecidos. Si se trata de VPP o suelo destinado a su construcción, el respeto a su precio máximo legal.</p>
	<b>Permuta</b>	<p align="center"><u>Permuta directa</u></p> <p>En los casos de enajenación por precio inferior a su aprovechamiento (así debe entenderse la remisión al artículo 380 del RUCyL, que lleva a cabo el 382.2 del mismo).</p>	<p align="center">" "</p>

<sup>16</sup> Parece ser que en este caso el termino "enajenación", se diferencia por la LUCyL y su Reglamento del de permuta, refiriéndose, por ello, a cualquier transferencia de propiedad de un bien municipal a título oneroso (venta) o gratuito (cesión gratuita), que no tenga la naturaleza de permuta.

**DOCUMENTACIÓN SOBRE ENAJENACIÓN ETC. DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

*Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.*

**6.4 - Condiciones y requisitos necesarios que han de constar en el pliego de cláusulas del concurso para enajenación de los bienes integrantes del PMS, así como en los expedientes de enajenación directa y permuta de los mismos.**

**a) El pliego de condiciones del concurso**, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 379 a) del RUCyL, debe señalar, según los casos:

- Precio mínimo de licitación, nunca inferior al valor de su aprovechamiento.
- Precios máximos de venta o arrendamiento de los inmuebles que se edifiquen.
- Plazos de urbanización y edificación.
- Criterios de adjudicación del concurso, ponderando las condiciones anteriores de forma que tengan un peso predominante respecto a otras, y equilibrado entre sí.
- Otras condiciones que procedan.

**b) El expediente de enajenación directa**, de acuerdo con lo regulado en el artículo 381 2 del RUCyL, requiere que en este:

- Se impongan plazos concretos de urbanización y edificación.
- Se acredite la situación del adquirente en algunas de las situaciones legalmente contempladas como de posible enajenación directa.
- Se acredite el importe de la retribución, compensación, justiprecio o contraprestación económica a que tenga derecho el adquirente, en su caso.

**c) El expediente de enajenación mediante permuta**, conforme a lo establecido en el artículo 382 1 del RUCyL, precisa que en el mismo se acredite:

- La mayor conveniencia de la permuta frente a otras formas de enajenación posibles.
- La vinculación de los bienes objeto de permuta a alguno de los fines previstos en el artículo 374 (actual artículo 125.1 de la LUCyL, y norma reglamentaria que en el futuro lo desarrolle).
- La valoración de los bienes objeto de permuta.
- En su caso, la forma y condiciones de pago de la diferencia entre las valoraciones objeto de permuta.

En Salamanca a 24 de septiembre de 2009

El Secretario-Interventor del Servicio Jurídico  
de Asistencia a Municipios.

Fdo. Francisco Sánchez Moretón