

**DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

**UTILIZACIÓN (APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN), DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

**SUMARIO.**

**1). Normativa aplicable en general al arrendamiento y cualquier otra forma de gestión de uso de los bienes patrimoniales de las Entidades locales.**

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

2.1 Cuestiones generales.

2.2 Expediente de arrendamiento de un bien inmueble patrimonial de las Entidades locales.

2.3 Otras cuestiones acerca de este contrato.

**3) Contrato de cesión gratuita de uso de bienes inmuebles (comodato/precario).**

3.1 Cuestiones generales.

3.2 Expediente de cesión gratuita de uso (comodato), de un bien inmueble patrimonial de las Entidades locales.

3.3 Otras cuestiones acerca de este contrato.

**4) Cesión de viviendas al personal de la administración local por razón del servicio.**

4.1 Cuestiones generales.

**1). Normativa aplicable en general al arrendamiento y cualquier otra forma de gestión de uso de los bienes patrimoniales 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 registrarán 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 al aprovechamiento y explotación 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), contempla los siguientes preceptos básicos:

## **DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

- El artículo 106.1, que establece que la explotación de los bienes o derechos patrimoniales podrá efectuarse a través de cualquier negocio típico o atípico.
- El artículo 107. 1, que, en lo tocante a la forma de adjudicación de los contratos para la explotación de los bienes patrimoniales, regula que estos 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.

También resulta aplicable el artículo 8.1 de esta Ley, de carácter igualmente básico, 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 sus apartados b) “Eficacia y rentabilidad en la explotación de estos bienes y derechos” y c), “publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad en la adquisición, explotación y enajenación de estos bienes”.

Debido a no haber legislado nuestra Comunidad Autónoma en materia de bienes de las Entidades Locales, en cualquier caso resultará de aplicación lo dispuesto, como legislación especial en este aspecto, en los artículos 92.2 y 93 del Real Decreto 1372/1976 de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB).<sup>1</sup>

Así como igualmente, si bien con carácter supletorio, como dispone el artículo 1.2 d) del RB, y en la forma y con las adaptaciones precisas, los artículos no básicos ni de aplicación general del Capítulo II del Título IV (artículos 105 a 108), y del Capítulo I del Título V artículos 110 a 114), de la LPAP, que se ocupan de regular el primero, el aprovechamiento y explotación de los bienes patrimoniales y el segundo (por remisión del artículo 106.2 de la LCAP), las disposiciones generales a que habrá de someterse la gestión de estos contratos<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Los artículos 83 del Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local (TRRL), y 92.1 del RB, al establecer que la preparación y adjudicación del arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se regirá por la normativa reguladora de la contratación de las Entidades Locales, hemos de considerarlos derogados implícitamente por la LCSP (disposición derogatoria única), por contradecir su artículo 4.1 p), que, como hemos visto, excluye de su ámbito de aplicación esta clase de negocios jurídicos patrimoniales. Igualmente ha de entenderse implícitamente derogado el artículo 92.1 del RB, en cuanto regula la necesidad de subasta como forma de adjudicación de estos contratos en los supuestos contemplados en el mismo, en este caso, por contradecir lo dispuesto en la LPAP (disposición derogatoria única), y en particular en su artículo 107.1, que, según hemos también visto, establece como forma de adjudicación de los contratos para la explotación de los bienes de las Administraciones Públicas el concurso (o la adjudicación directa de darse las circunstancias recogidas en el mismo).

<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”

## **DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

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 que surjan 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.

Así pues, la legislación aplicable a la 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.** Artículos 8.1 106.1 y 107.1 de la LPAP, de carácter básico o de aplicación general, conforme dispone su Disposición final segunda

**1.1.3.** 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).

**1.1.4.** Artículos 92.2 y 93 del Real Decreto 1372/1986 de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB).

**1.1.5.** Capítulo II del Título IV (artículos 105 a 108), y Capítulo I del Título V (artículos 110 a 114), de la LPAP de carácter supletorio, por lo que su aplicación habrá de llevarse a cabo prudentemente, en lo oportuno<sup>3</sup>.

**1.1.6.** Ordenanzas Municipales, aprobadas en la materia.

#### *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.**

<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"

<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).

## **DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

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

### **2). Contrato de arrendamiento de bienes inmuebles.**

#### **2.1 Cuestiones generales.**

El arrendamiento es la forma normal de utilización de los bienes patrimoniales.

Se trata de una forma de cesión onerosa del uso de estos bienes, por la que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1.543 y siguientes de nuestro Código Civil (CC), una de las partes (Ayuntamiento), se obliga a dar a la otra el goce o uso de un bien (en este caso inmueble patrimonial de una Entidad Local), por tiempo determinado y precio cierto.

Al arrendamiento de los bienes patrimoniales de las Entidades Locales, como negocio jurídico (en este caso típico como vemos), de explotación de esta clase de bienes, se refieren los artículos 83 del Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de Régimen Local (TRRL), y 92 y 93 del Real Decreto 1372/1986 de 13 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB), que recalcan el sometimiento de las fases de preparación y adjudicación de este tipo de contratos a la normativa de contratación de las Entidades Locales, estableciendo el primer precepto reglamentario el sistema de subasta cuando la duración de la cesión sea superior a cinco años o el precio estipulado excediera del 5% de los recursos ordinarios del presupuesto, así como la exigencia de imponer un canon no inferior al 6% del valor en venta de los bienes afectados.

Sin embargo, como hemos indicado, en la actualidad hay que tener en cuenta que en relación con esta materia resulta, por su carácter básico, de aplicación el artículo 107.1 de la LPAP, que regula que estos contratos se adjudicarán **por concurso público, salvo que concurren las circunstancias determinantes de adjudicación directa que figuran en este mismo precepto**, y, que después trataremos con más detalle. Se tratan estas circunstancias de conceptos jurídicos indeterminados que deberán precisarse en el momento de su aplicación.

Por tanto, es posible entender, como así lo hace *FERNÁNDEZ ACEVEDO*<sup>6</sup>, derogado implícitamente el inciso segundo del artículo 92.1 del RB, que dispone como forma de adjudicación en los arrendamientos la subasta, siempre que la duración de estos resulte superior a 5 años o el precio estipulado del contrato exceda del 5% de los recursos ordinarios del presupuesto.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> *Fernández Acevedo Rafael. El régimen jurídico general del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Comentarios a la Ley 33/2003, de 3 de noviembre. Obra colectiva dirigida por Juan Francisco Mestre Delgado. El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados. Madrid. 2004.*

<sup>7</sup> *Incluso antes de la vigencia de la LPAP, algunos Informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, por todos el número 66/00 de 05/03/00, establecían la aplicación preferente de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, sobre el RB, al considerar la posibilidad (debido a la existencia de un solo contratista), de utilización del procedimiento negociado con respecto a un arrendamiento superior a 5 años, a pesar del criterio recogido en el artículo 92 del RB, al entender que de*

## **DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

A continuación pasamos a examinar la tramitación, órgano competente, procedimiento, forma de adjudicación y formalización que, según lo legalmente establecido, ha de seguir el contrato de arrendamiento:

### **2.2 Expediente de arrendamiento de un bien inmueble patrimonial de las Entidades locales.**

- ❑ **Acuerdo del órgano competente de inicio del procedimiento.** El expediente se iniciará de oficio, por iniciativa propia o a solicitud de parte interesada en el arrendamiento, al amparo de lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPyPAC), y 165.1 b) del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre (ROF), debiendo justificarse la conveniencia y necesidad de su inicio. Regula en este sentido el artículo 105.1 de la LPAP (no básico), que dos son los requisitos previos que deben cumplirse para que pueda acordarse la explotación (arrendamiento), de los bienes patrimoniales. El primero de ellos es que no estén destinados a su enajenación, que debe interpretarse, en relación con lo indicado en el artículo 131.1 de la LPAP, no básico, en el sentido de que debe existir una prioridad por la explotación que solo cede una vez acordada la enajenación del bien, que solo podrá resolverse cuando no resulte conveniente aquella. El segundo hace referencia, como no podía ser menos a que los bienes han de ser susceptibles de aprovechamiento rentable.
- ❑ **Tasación pericial.** Valorando de conformidad con lo exigido en el artículo 114.2 de la LPAP (no básico), el previsible rendimiento económico a que dé lugar la explotación del bien inmueble prevista, teniendo en cuenta el límite recogido en el artículo 92.2 del RB.
- ❑ **Certificación del Secretario de la Corporación del Inventario Municipal de Bienes aprobado por la Corporación,** en la que conste que el bien a arrendar figura inscrito en el mismo como patrimonial de la Entidad.
- ❑ **Informe preceptivo de Secretaría.** De precisarse por encontrarnos en alguno de los supuestos del artículo 54 del TRRL y 173 del ROF.
- ❑ **Pliego de cláusulas económico-administrativas.** Informado por la Secretaría del Ayuntamiento, artículo 107.2 de la LPAP (no básico).
- ❑ **Trámite de la licitación por el procedimiento y forma que legalmente corresponda.**
  - **Órgano competente y quórum necesarios para la aprobación**
  - Alcalde,** De acuerdo a la competencia residual que le viene atribuida en el artículo 21.1 s) de la LBRL.<sup>8</sup>
  - **Procedimiento y forma de adjudicación**<sup>9</sup>.

---

no ser así, "... los contratos privados quedarían sometidos a un régimen más rígido en su adjudicación que los contratos administrativos".

<sup>8</sup> Se hace preciso acudir a este precepto, dado que entre los contratos patrimoniales citados en la Disposición adicional segunda de la LCAP, no figura el de arrendamiento, debido a lo cual no resultará aplicable a su adjudicación la distribución competencial entre Alcalde y Pleno que lleva a cabo esta norma, ni la recogida en el artículo 21.1 ñ) (Alcalde) y 22.1 n) (Pleno), de la LBRL, al encontrarse actualmente derogados por la Disposición Derogatoria única de la LCSP.

<sup>9</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

**DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

Para la selección del arrendatario se deberá seguir el procedimiento señalado en el artículo 107.1 de la LPAP, que, como se dijo tiene carácter básico, el cual habrá de ser por regla general **el 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**. Debiendo justificarse suficientemente en el expediente (entendemos que en el Decreto o Providencia de inicio), las circunstancias determinantes de la adjudicación directa.

**- Formalización.**

**En documento administrativo.** Cuando los arrendamientos sean susceptibles de poder inscribirse en el Registro de la Propiedad, deberán formalizarse en escritura pública, para poder ser inscritos. Los gastos generados por ello serán a costa de la parte que haya solicitado la citada formalización, artículo 113.1 de la LPAP y 1.280.2 del CC y 2.5 de la Ley Hipotecaria de 8/2/1946.

**2.3 Otras cuestiones acerca de este contrato.**

**La duración de estos contratos** no deberá ser superior a veinte años incluidas las prórrogas, salvo causas excepcionales debidamente justificadas (artículo 106.3 de la LPAP, no básico). A petición del adjudicatario podrá prorrogarse el contrato para la explotación de bienes patrimoniales, por un plazo que no podrá exceder de la mitad del inicial, si el resultado de la explotación hiciera aconsejable esta medida (artículo 107.4 de la LPAP, no básico).

**La subrogación de un tercero en los derechos y obligaciones del adjudicatario (cesión del contrato)**, requerirá la autorización expresa del órgano competente para adjudicar el contrato (artículo 107.5, de la LPAP, no básico).

En cuanto **al producto de este arrendamiento (renta)**, habrá de ingresarse en la tesorería de la Entidad Local, con aplicación a los pertinentes conceptos del presupuesto de ingresos, haciéndose efectivo con sujeción a las normas y procedimientos de derecho privado (artículo 108.1 de la LPAP, no básico).

Los arrendamientos urbanos (en cuanto a sus efectos y extinción), quedan sometidos a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre de Arrendamientos Urbanos (LAU); los rústicos por su parte se sujetan a las reglas generales del CC (artículos 1.546 y siguientes del mismo), pero no a la legislación especial, debido a que el artículo 6 e) de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos (LAR), establece que quedan excluidos del ámbito de esta Ley los arrendamientos que afecten a bienes comunales, bienes de propios de las Corporaciones Locales y los montes vecinales en mano común, que se regirán por sus normas específicas.

---

*Locales, se complementan por así disponerlos 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.*

## **DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

Por último, según establece el artículo 100 del RB, los bienes comunales que fueran desafectados por no uso comunal durante más de diez años, y pasaran a integrarse en los bienes patrimoniales, deberán ser arrendados a quienes se comprometan a su aprovechamiento agrícola, otorgándose preferencia a los vecinos del municipio.

### **3) Contrato de cesión gratuita de uso de bienes inmuebles (comodato/ precario).**

#### **3.1 Cuestiones generales.**

Dentro de los negocios jurídicos, a través de los que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 106.1 de la LPAP sería posible legalmente ceder el uso de un bien municipal (en este caso de manera gratuita), nos encontramos con el contrato (también típico), denominado **contrato de comodato**, que se recoge en los artículos 1.740 y siguientes del CC, **y es posible definirlo** como el préstamo de uso de un bien o una cosa no fungible, por el cual el comodante (en este caso Ayuntamiento), conserva la propiedad de la cosa prestada y el comodatario adquiere el uso de la misma sin pagar por ello.

Presenta el comodato, como hemos anticipado dos **características esenciales** que son la gratuidad y la duración temporal.

- **Gratuidad.** El comodato supone un préstamo esencialmente gratuito, lo que en caso de intervenir alguna suerte de emolumento el contrato deja de ser comodato (pasando a ser probablemente arrendamiento).
- **Duración temporal y extinción del contrato.** El uso se otorga por el comodante por tiempo cierto. La duración puede encontrarse expresamente estipulada por los contratantes, a cuya finalización se extinguirá el contrato y deberá restituirse el bien prestado; a falta del anterior acuerdo, la restitución habrá de realizarse cuando concluya el uso pactado; no obstante lo cual, en ambos casos si el comodante tuviera urgente necesidad del bien puede reclamar esta restitución antes del plazo. En el supuesto de no haberse pactado la duración ni tampoco el uso a que ha de destinarse la cosa prestada, se acudirá a la costumbre de la tierra para determinar aquél uso y, en defecto de ésta, la duración queda al arbitrio del comodante que podrá reclamarla a su voluntad; nos encontramos en este caso (que se contempla en el artículo 1.750 del CC), ante el llamado contrato de precario, como especie o modalidad del comodato, caracterizado por no tener plazo específico de duración, con la facultad del comodante de reclamar la restitución del bien prestado cuando lo estime oportuno.

No se encuentra recogido este contrato en el RB, más bien, al determinar en su artículo 92.1 que en todo caso el usuario habrá de satisfacer un canon no inferior al valor en venta de los bienes parece excluir este tipo de cesión, al hablar en términos de rentabilidad económica. Sin embargo, la realidad nos enseña que puede haber otras motivaciones: prestación de servicios sociales, de actividades culturales y deportivas, de ocupación del tiempo libre etc., que hagan primar la rentabilidad social sobre la económica. En este sentido el artículo 8.2 de la LPAP, no básico, establece que en todo caso, la gestión de los bienes patrimoniales deberá coadyuvar al desarrollo de las distintas políticas públicas en vigor.

## **DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

En esta misma línea se pronuncian varias de las legislaciones sobre bienes de las Entidades Locales emanadas de las Comunidades Autónomas que han legislado sobre esta materia, las cuales recogen la figura del precario, pero, como señala COBO OLVERA<sup>10</sup>, “en estos casos más que ante un precario, nos encontraríamos ante la figura del comodato ya que este supone que no se puede reclamar la cosa hasta no concluido el uso para el que se prestó (artículo 1749 del CC). Es decir que en el comodato es necesario que se pacte el uso a que se va a destinar la cosa y en las cesiones gratuitas (contempladas en la siguiente legislación autonómica), es imprescindible acreditar y cumplir un fin determinado en interés de los habitantes del municipio”. Nos encontramos con la siguiente normativa al respecto:

- Andalucía. Artículo 41 de la Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales.
- Aragón: Artículo 187 de la Ley 7/1999, de Administración Local.
- Cataluña. Artículos 73 y 75 del Decreto 336/1998, de Patrimonio de los Entes Locales de Cataluña.
- Navarra. Artículo 28 de la Ley 6/1990, de Administración Local de Navarra.
- La Rioja. Artículo 187 de la Ley 1/2003, de Administración Local de La

Rioja.

La anterior legislación atribuye en su conjunto unas características de clara excepcionalidad y temporalidad (menos de un año en todo caso en la Ley Andaluza), a este contrato, al mismo tiempo, y, como no podía ser menos, regula que la cesión que se produzca lo sea previo procedimiento al efecto (muy sencillo como veremos), en el que, una vez acreditado el carácter patrimonial del bien, se justifique la oportunidad y conveniencia de la misma. Resultando posible efectuar esta cesión a entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro que destinen el bien a fines de utilidad pública o interés social siempre en beneficio de intereses de carácter local.

De la misma, además, es posible inferir que, el acuerdo de cesión, entre otros posibles extremos, deberá determinar:

- La finalidad concreta a que las entidades o las instituciones beneficiarias tienen que destinar el bien.
- La no-relación de dependencia del cesionario con el ente local-cedente, a fin de evitar responsabilidades a este último (a este efecto, apuntamos nosotros, sería conveniente exigir por el parte del Ayuntamiento al cesionario la suscripción de una póliza de responsabilidad civil para responder de los daños y perjuicios que del uso del inmueble por parte del mismo puedan derivarse).
- Otras obligaciones de las partes derivadas del CC o libremente convenidas.
- Su duración y causas de extinción, entre las que deberá encontrarse la necesidad urgente del bien por el Ayuntamiento.

### **3.2 Expediente de cesión gratuita de uso (comodato), de un bien inmueble patrimonial de las Entidades locales.**

- **Decreto o providencia de la Alcaldía de inicio del procedimiento.** El expediente se iniciará de oficio, por iniciativa propia o a solicitud de parte

<sup>10</sup> Cobo Olvera Tomás., Régimen Jurídico de los Bienes de las Entidades Locales. La Ley-El Consultor.

## **DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

interesada en la cesión gratuita de uso, al amparo de lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPyPAC), y 165.1 b) del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre (ROF), debiendo justificarse la conveniencia y necesidad de su inicio.

- **Certificación del Secretario de la Corporación del Inventario Municipal de Bienes aprobado por la Corporación**, en la que conste que el bien a arrendar figura inscrito en el mismo como patrimonial de la Entidad.
- **Informe preceptivo de Secretaría**. De precisarse por encontrarnos en alguno de los supuestos del artículo 54 del TRRL y 173 del ROF.

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

**Alcalde**. De acuerdo a la competencia residual que le viene atribuida en el artículo 21.1 s) de la LBRL.

### **- Procedimiento y forma de adjudicación.**

Debido a la naturaleza y características de este contrato, a nuestro juicio, resulta lógico que se atribuya el mismo por **adjudicación directa**, salvo que fuera conveniente y oportuno hacerlo mediante **concurso** en cuyo caso debería ser esta la forma de adjudicación utilizada.

### **- Formalización.**

En documento administrativo.

### **3.3 Otras cuestiones acerca de este contrato.**

En cuanto **al derecho de uso del comodatario** es preciso poner de manifiesto que la utilización que puede llevar a cabo será la que resulte conforme con el destino pactado. La facultad de usar del comodatario no convierte en ningún caso a este en titular de un derecho real. El comodante conserva la propiedad de la cosa prestada, que no resulta gravada, sino que la facultad del comodatario se inserta en una pura relación obligatoria que liga a ambas partes.

Por último, poner de manifiesto que, a causa de todo lo dicho, entendemos que este contrato **debería ser utilizado por las Entidades Locales de manera excepcional y con una duración claramente definida en el tiempo**: la necesaria para dar solución a la necesidad de uso que se presenta, sin sobrepasar la de un año, salvo razones fundadas que justificaran otra mayor. Si la utilización del bien municipal, por las razones que fuera, requiriera una mayor estabilidad temporal, debería reconducirse a la cesión gratuita de uso (diferenciada de la de propiedad), que se recoge en el artículo 145 2 de la LPAP, no básico, y que, en nuestra opinión cabría englobar dentro de la cesión gratuita (sin distinguir), recogida en los artículos 109, 110 y 111 del RB, y que para su aprobación precisa seguir el procedimiento regulado en los dos primeros de estos preceptos citados.

## **4) CESIÓN DE VIVIENDAS AL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL POR RAZÓN DEL SERVICIO.**

### **4.1 Cuestiones generales.**

La cesión de viviendas por parte de las Entidades a su personal por razón del servicio es una posibilidad que se desprende del artículo 93 del RB, siendo preciso que este cese en la ocupación por las causas señaladas en el artículo 93.1

**DOCUMENTACIÓN SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

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

del RB, y, en todo caso, cuando concluya su relación laboral. No se trata, por tanto, de una cesión de uso derivada de un arrendamiento etc., sino, por el contrario, encuentra su justificación en los servicios que el personal beneficiado presta a la Entidad Local: portería, guarda etc.

En Salamanca a 12 de mayo de 2009

El Secretario-Interventor del Servicio  
De Asistencia a Municipios

Fdo. Francisco Sánchez Moretón