



Ayuntamiento de XXX
XXX
(Soria)

Asunto: Enajenación de parcela XXX / Resolución.

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **984/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

La reclamación que dio origen al expediente cuestionaba la enajenación de una parcela situada en XXX, colindante a la plaza, por tratarse de un espacio público ajardinado que había servido tradicionalmente como zona de juegos infantiles.

La parcela se había adjudicado directamente al propietario de la finca colindante, desconociendo si tenía permiso para talar los árboles y modificar la zona. Aportaba además copia del escrito presentado por un vecino oponiéndose la enajenación de la parcela por escrito de XXX, respecto del cual no constaba la respuesta municipal.

Iniciada la investigación oportuna, esta Procuraduría solicitó información de ese Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

En atención a dicha petición se remitió el informe en el cual se hacía constar que *“no es correcto que se haya realizado la venta de una parcela sobrante por venta directa, sino que se ha vendido por subasta pública”*.

Añadía que adjuntaba la copia del *“expediente completo”* tramitado para la enajenación de la finca.

Entre esa documentación se encuentra la copia de un informe emitido por un arquitecto técnico a instancia del Ayuntamiento el 4/08/2017, antes del inicio del expediente de enajenación para delimitar el terreno, la parcela se valora en ese momento en 3.106, 90 € y se realiza una descripción de ese espacio y de las mediciones efectuadas; se acompaña de diversos planos.

El expediente de enajenación de la parcela refleja los trámites siguientes:

- La Alcaldía propone mediante Providencia de 13/07/2018 la apertura del expediente para la enajenación onerosa de una finca localizada en la calle XXX, calificada como bien patrimonial *“a la vista de que dicho bien en estos momentos no se destina a nada y se trata de un bien no utilizable en servicios locales. Considerando*



que es conveniente para este municipio la enajenación de bien referido para la obtención de fondos para financiar una inversión municipal. A la vista de lo anterior, se propone la enajenación mediante subasta del bien descrito”.

- En la misma fecha 13/07/2018 se emite informe de Secretaría-Intervención sobre la regulación del procedimiento aplicable a la enajenación de inmuebles municipales.

También expide la Secretaría el 13/07/2018 informe según el cual el órgano competente para la contratación es la Junta de Gobierno Local por delegación de la Alcaldía, teniendo en cuenta que el importe de la venta no excede del 10 % de los recursos ordinarios del presupuesto. Refleja el deber de comunicar la enajenación al órgano competente y la imposibilidad de aplicar el importe a la financiación de gastos corrientes.

El 13/07/2018 expide también la Secretaría certificación del Inventario de bienes, según la cual la finca figura inscrita en el Inventario de bienes de la Corporación conforme a la última modificación aprobada por el Pleno el 18/01/2018. Según esa certificación la inscripción del bien se realiza en el Inventario *“en virtud de expediente de investigación de terrenos tramitado al efecto. Presumiblemente pertenece al Ayuntamiento desde tiempo inmemorial”.*

- El Alcalde firma el 16/04/2018 el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para la enajenación de dicho bien por el procedimiento de subasta. En ese Pliego señala como objeto del contrato: parcela urbana situada en XXX, *“naturaleza: bien patrimonial”*, figura inscrito en el Registro de la Propiedad XXX, *“únicamente puede ser destinado a zona verde, no pudiendo realizar construcción alguna en el mismo salvo su vallado”.*

- La Junta de Gobierno Local aprueba el 17/07/2018 el inicio del expediente de enajenación del bien mediante subasta y en ese mismo acto aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares, ordena publicar el anuncio de licitación y designar a los miembros de la Mesa de contratación.

El acuerdo menciona que *“en estos momentos no se destina a nada y se trata de un bien no utilizable en servicios locales. Considerando que es conveniente para este Municipio la enajenación del bien referido para la obtención de fondos para financiar una inversión municipal y la finalidad es que alguien lo adquiera para su rehabilitación”.*

- El anuncio de licitación se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el XXX y según certifica la Secretaría *“ha permanecido expuesto en el tablón de anuncios del Ayuntamiento XXX desde el día XXX hasta el XXX”.*



- La Secretaría certifica el 17/08/2019 que en tiempo y forma se presentó una propuesta (registro de entrada nº 183).

- Según el acta de la Mesa de Contratación, ésta se reunió el 22/08/2018 para la apertura de sobres y propuso al órgano de contratación, la Junta de Gobierno Local, la enajenación del bien a favor de (...).

- El 28/08/2018 el Alcalde da cuenta de la enajenación a la Diputación Provincial de Soria, no siendo precisa la autorización por no exceder el valor de la finca del 25 % de los recursos ordinarios del presupuesto.

- La Junta de Gobierno Local el 10/09/2018 acuerda adjudicar la finca mediante subasta pública al único licitador.

- El contrato se eleva a escritura pública el 31/10/2018.

Ninguna referencia se hace en la información enviada a esta Procuraduría de la resolución de la reclamación presentada el XXX, presentada por un vecino que se oponía a la enajenación de la finca por tratarse de un espacio público destinado a jardín.

De la información remitida resulta que la enajenación del bien se llevó a cabo mediante subasta, sin embargo la cuestión principal planteada se refiere a la condición de enajenable o no del bien, es decir, si éste podía ser objeto de ese procedimiento por tratarse de un bien patrimonial como defendía el Ayuntamiento, o no, como mantenía el reclamante.

Con carácter general la enajenación de un bien requiere la incoación de un procedimiento en el que se ha de justificar la alienabilidad de ese bien, por ser originariamente patrimonial o haberse desafectado en el caso de ser un bien de dominio público, así como la oportunidad o conveniencia de aquélla, la forma de adjudicación y la aprobación del correspondiente pliego de cláusulas administrativas.

El régimen jurídico de la enajenación de los bienes inmuebles patrimoniales municipales se determina en los artículos 109 a 119 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB), aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio; de conformidad con esa regulación, antes de iniciar los trámites conducentes a la enajenación del inmueble se debe proceder a depurar la situación física y jurídica del mismo, practicándose su deslinde si fuera necesario e inscribiéndose en el Registro de la Propiedad si no lo estuviera (artículo 113 RB).

Antes del análisis de la cuestión de fondo debemos precisar que las conclusiones que se obtienen por esta Procuraduría se expresan únicamente a efectos de la tramitación de este expediente, pues de suscitarse contienda sobre la propiedad del bien habrá de ser resuelta por los órganos de la jurisdicción civil, únicos competentes para



decidir sobre aquélla.

El análisis ha de partir de la clasificación de los bienes de las Entidades locales en bienes de dominio público y bienes patrimoniales (artículo 2 RB); los de dominio público son de uso público o destinados a un servicio público, entre ellos están las plazas, parques, aguas de fuentes (artículo 3 RB); estos bienes son inalienables, inembargables e imprescriptibles (artículo 5 RB).

El artículo 6 del RB define los bienes patrimoniales, aquellos que *“siendo propiedad de la Entidad local no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuentes de ingresos para el erario de la Entidad”*.

Dentro de los bienes patrimoniales se incluyen las parcelas sobrantes -que por sus circunstancias físicas no sean susceptibles de aprovechamiento adecuado- y los efectos no utilizables -caracterizados por ser bienes cuyo deterioro, depreciación o deficiente estado de conservación los hagan inaplicables para los servicios municipales o el adecuado aprovechamiento-

La depuración de la situación física del bien es la actividad encaminada a identificar sus elementos esenciales, como la superficie, linderos y demás circunstancias relevantes; y la depuración de la situación jurídica está destinada a definir todas las circunstancias de tal naturaleza que pueden afectar al derecho de dominio, entre éstas se encuentra la naturaleza del bien y la inscripción del inmueble.

La depuración de la situación de los inmuebles objeto de transmisión no es un trámite destinado a salvaguardar los intereses exclusivamente particulares de los futuros adquirentes, sino una manifestación del principio rector de la gestión de los bienes patrimoniales de cualquier Administración, consistente en la eficiencia económica en su explotación y la mejor satisfacción del interés general, principio cuyo cumplimiento obliga a clarificar cualquier situación que pueda afectar a la enajenación del inmueble tanto desde el punto de vista meramente físico como jurídico.

Así lo declaró el Tribunal Supremo en la Sentencia de 31/05/2011 al examinar una propuesta de permuta de un bien realizada por un particular a la Administración, señala el Tribunal Supremo: *“Siendo principio rector de la gestión de los bienes patrimoniales de cualquier Administración los de eficiencia económica en su explotación y la mejor satisfacción del interés general, ante la oferta de permuta realizada a la Administración, obvio es, que el expediente administrativo previo a la resolución, debía acreditar, además de la conveniencia para los intereses generales, la equivalencia en el valor de los bienes a permutar, lo que en el caso de bienes inmuebles implica el examen de su cabida, y calidad, y la comprobación de su titularidad, esto es, la depuración de la situación física y jurídica de los bienes a permutar”*.



El informe que efectúa la descripción física y la valoración económica de la porción de terreno vendida fue emitido a instancia del Ayuntamiento el 4/08/2017 por un arquitecto técnico:

“Que se toman medidas con estación total del espacio comprendido entre la calzada y el inmueble sito en XXX con el fin de delimitar una superficie adyacente al inmueble.

La superficie generada es de XXX m² y queda comprendida entre la vía superior al muro del barranco y el vial asfaltado dejando 1 m desde el bordillo existente.

En el espacio además hay una fuente pública que queda dentro de la superficie delimitada.

Se adjuntan planos de la zona acotados y de superficies, así como georreferenciados.

A su vez se realiza una valoración del suelo descrito:

INFORME DE VALORACIÓN ECONÓMICA DE FINCAS / INMUEBLES EN
XXX (Soria)

Identificación finca: Finca urbana.

Actualmente suelo municipal sin referencia catastral adyacente a la finca sita en XXX, de XXX. Referencia Catastral (...)

Descripción: Se trata de una (sic) espacio diáfano comprendido entre la finca (...) y la calzada de la calle XXX.

Existe vegetación de media altura comprendida entre los 3 y 5 metros, una fuente pública en desuso y pavimento de tierra vegetal sin vegetación.

Se delimita la zona con un bordillo que separa la tierra vegetal del asfalto”.

A continuación el informe hace referencia a la extensión superficial y linderos.

SITUACIÓN URBANÍSTICA:

“Clasificación urbanística: suelo urbano.

Planeamiento urbanístico: Normas Subsidiarias de XXX”,

VALORACIÓN PARA FINCAS RÚSTICAS:

Valor de referencia del suelo:



Superficie de la parcela: XXX m².

Calificada como urbano, sin ningún tipo de aprovechamiento urbanístico más allá del de dar servicio de jardín, el valor del suelo se estima según la valoraciones del servicio de tasaciones de la Junta de Castilla y León en:

Valor del suelo: 3106, 90 €.

Lo que da un valor por metro cuadrado de 35,71 €”.

El informe reiteradamente se refiere a un espacio, tampoco se aprecia en los planos enviados la existencia de una finca delimitada, sino de un espacio de terreno desde la finca XXX hasta el borde de la vía pública. En ese espacio existía una fuente pública en desuso y distinta vegetación de altura (3 a 5 metros).

Esos mismos elementos se aprecian en las fotografías aportadas al expediente que revelan la situación anterior a la venta del terreno: la existencia de una fuente, un seto, árboles y un elemento de mobiliario urbano (papelera), así como una edificación en la parcela adyacente con ventanas rectas a ese terreno que únicamente podrían haberse autorizado de tratarse de un espacio de dominio público, no patrimonial.

Todo ello deja lugar a pocas dudas sobre la naturaleza de bien de dominio público del terreno.

Por lo que se refiere a la depuración jurídica de ese bien se hace alusión a su inclusión en el Inventario de Bienes municipal después de la tramitación de un *“expediente de investigación de terrenos tramitado al efecto. Presumiblemente pertenece al Ayuntamiento desde tiempo inmemorial”*.

No se incluye ninguna otra referencia a este expediente, ni se ha enviado a esta Procuraduría ningún documento del mismo. Por otra parte esa presunción de pertenencia al Ayuntamiento desde tiempo inmemorial no acredita que se trate de un bien patrimonial, como se pretende, sino al contrario por estar afecto a un uso público.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en la Sentencia de 31/07/2018 recuerda la jurisprudencia de la que cabe extraer la conclusión que la *“condición de demanialidad del bien inmueble no puede deducirse por la mera inclusión en el inventario sino por su real afectación o destino del bien”*. (SSTS 1/10/2003, 2/02/2004).

El bien tampoco tenía la consideración de parcela sobrante pues así se indica expresamente en su informe, además esa calificación requiere la previa tramitación de un expediente regulado en el artículo 8 del RB que no fue tramitado, en el que ha de acreditarse la oportunidad y legalidad de atribuirle la condición de parcela sobrante, previa información pública no inferior al mes y la adopción del acuerdo



correspondiente con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Corporación.

Los bienes de dominio público están dotados de una protección jurídica especial, precisamente por su naturaleza, la cual determina que no pueda alterarse su calificación jurídica sin la instrucción de un expediente, que exige acreditar la oportunidad y legalidad del cambio de clasificación, practicar una información pública y adoptar un acuerdo expreso con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, según el artículo 8 del RB, no admitiéndose la desafectación tácita.

No consta en este caso ningún expediente de alteración de la calificación jurídica del terreno previo a la inclusión en el Inventario de bienes con el carácter de patrimonial, sin que podamos entender producida la desafectación por el simple hecho de su inclusión en el Inventario. Tampoco puede serlo por la inmatriculación del bien en el Registro de la Propiedad realizada por certificación de la Secretaria; además la inscripción refleja que *únicamente puede ser destinado a zona verde, no pudiendo realizar construcción alguna en el mismo salvo su vallado.*

En este caso, con los datos de los que disponemos todo apunta al uso público del terreno como espacio libre con destino al esparcimiento o jardín, por lo tanto como de naturaleza de bien de dominio público antes del inicio del expediente tramitado para su enajenación, sin que se haya acreditado que el bien haya sido desafectado.

Como es sabido, los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho cuando se dicten prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, así lo dispone el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por tanto ha de estimarse nulo el acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local de 10/09/2018 en virtud del cual fue adjudicado ese bien municipal a un particular por el procedimiento de subasta, sin que conste la naturaleza patrimonial del mismo. Deberá por tanto proponer al Pleno el inicio del procedimiento de revisión de oficio de dicho acuerdo.

Además, teniendo en cuenta que no se ha resuelto expresamente la respuesta a la solicitud presentada por un ciudadano en el Registro municipal el XXX, deberá resolverla y notificar al interesado la resolución.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:



- Debe proponer al Pleno el inicio del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local el 10/09/2018 en virtud del cual fue adjudicado un bien municipal de uso público a un particular por el procedimiento de subasta, sin que conste la naturaleza patrimonial de dicho bien.

- Debe resolver expresamente la solicitud presentada por un ciudadano en el Registro municipal con fecha XXX y notificarle dicha resolución.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López