



Ayuntamiento de XXX
XXX
XXX
(PALENCIA)

Asunto: Adjudicación de vivienda propiedad municipal / Resolución

Ilmo. Sr.:

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 **502/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hace alusión a la vivienda ubicada en el edificio Consistorial, sito en la calle XXX, destinada a residencia del alcalde y de titularidad de esa entidad local.

Según manifestaciones del autor de la queja, el Ayuntamiento de XXX es propietario de una vivienda *“utilizada por el alcalde del mencionado municipio sin pagar agua, luz ni renta, desde hace más de 20 años”*.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en solicitud de información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:

- Naturaleza y régimen jurídico de la vivienda referida en el escrito de queja, aportando certificación del secretario de la corporación del Inventario Municipal de Bienes en el que conste la inscripción del citado inmueble.

- Procedimiento utilizado para adjudicar el inmueble de su titularidad, adjuntando informes técnicos y jurídicos y, en su caso, pliego de condiciones económico-administrativas que han regido el concurso público. Si el procedimiento utilizado fue la adjudicación directa, como permite excepcionalmente el artículo 107.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, deberá aportarse copia del expediente que justifique la concurrencia de las circunstancias determinantes que figuran en este mismo precepto.



- Copia del contrato formalizado, cesión o autorización de uso, donde conste la duración del mismo y sus prórrogas, así como la renta abonada por el usuario.

- Interesa conocer a esta Institución, quien es el responsable del pago de los gastos corrientes y suministros generados por el uso de la vivienda, así como de su mantenimiento.

En atención a dicha petición de información se remitió informe del secretario municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 28 de septiembre de 2020, acompañado de diversa documentación y en el cual se hace constar:

“Que por el Concejo Abierto de XXX, en sesión ordinaria celebrada el día dos de junio de dos mil novecientos noventa y nueve se adoptó el acuerdo de cesión de forma temporal de la casa, propiedad del Ayuntamiento, situada en planta primera de la Casa Consistorial, a D. XXX, Alcalde del Ayuntamiento. (Se adjunta certificado plenario y del inventario de bienes)

Que a fecha actual, no se ha llevado ningún tipo de tramitación de expediente para el arrendamiento de la misma, dado que no han variado las circunstancias personales del Sr. Alcalde, ni ha sido solicitada por ningún vecino del municipio.

Que en su día, se concretó la obligación del mantenimiento y conservación de la vivienda, debiendo atender al pago de luz y calefacción de la misma, concretando posteriormente, al no poder diferenciar los consumos de la planta baja (Secretaría, Salón de Actos y Consultorio Médico) y primera planta (vivienda), se asignó el pago de los gastos totales de la calefacción de todo el edificio y el mantenimiento, así como el buen estado de la vivienda.

Que el estado de la vivienda es correcto, los arreglos de la vivienda, el mantenimiento general y el pago de los gastos de calefacción han sido llevados íntegramente a costa del Sr. XXX, hasta la actualidad”.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, es oportuno formular a esa entidad una serie de consideraciones, conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/94, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

En primer lugar, debemos hacer referencia a la ubicación, régimen y naturaleza jurídica de la vivienda de titularidad municipal, ya que según se ha puesto de manifiesto se encuentra ubicada en el mismo edificio de la Casa Consistorial (primera planta), certificando el Secretario del Ayuntamiento:



“Que consultado el Inventario de Inmuebles de naturaleza URBANA, resulta que en el mismo figuran los siguientes datos: XXX

- Nombre de la Finca: Casa Consistorial
- Naturaleza: Finca Urbana
- Código Contable: 2012 Construcciones administrativas
- Situación: XXX
- Linderos: Derecha, Izquierda, Fondo: calle XXX
- Frente: Plaza del XXX
- Superficies: Terreno: 110 m² Construcción: 220 m²

- Características, Construcción y Estado de Conservación: Edificio de dos plantas, en paredes de piedra tallada, con cubierta de madera y teja curva, carpintería de aluminio, con las dotaciones de agua y luz eléctrica.

- Naturaleza Dominio: Dominio Público Servicio Público
- Título de Propiedad: Posesión inmemorial
- Destino y acuerdo que lo hubiese dispuesto: Casa Consistorial

- Observaciones: Rehabilitada en dos fases 1.996 y 1.997. Cubierta de tejado, sanitarios, carpintería de aluminio y la planta donde está ubicada la vivienda es lo que se hizo en las dos fases.

En planta baja está la Alcaldía, Consultorio Médico y Secretaría, en planta primera está ubicada una vivienda”.

Pues bien, debemos recordar a esa entidad local que, conforme a lo dispuesto en los artículos 74.2 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y en el artículo 4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, las **Casas Consistoriales** tienen la consideración de bienes de dominio público afectos a un servicio público, y así consta en la inscripción del Inventario Municipal de Bienes según certificado del secretario de esa corporación municipal. El artículo 4 del RBEL dispone que:



“Son bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean de las mismas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, montes catalogados, escuelas, cementerios, elementos de transporte, piscinas y campos de deporte, y, en general, cualesquiera otros bienes directamente destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos”.

La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, ordena que estos bienes tienen que ser destinados a la prestación del servicio público o administrativo que tienen encomendado. De tal forma que cualquier utilización de dichos bienes que exceda del uso administrativo que tiene atribuido la Casa Consistorial requiere, por un lado, la correspondiente autorización y, por otro, la conformidad del uso con el destino al que está afectado el inmueble.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 84 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, que lleva por rúbrica “*Necesidad de título habilitante*” y de carácter de legislación básica en su totalidad, dispone que:

“1. Nadie puede, sin título que lo autorice otorgado por la autoridad competente, ocupar bienes de dominio público o utilizarlos en forma que exceda el derecho de uso que, en su caso, corresponde a todos.

2. Las autoridades responsables de la tutela y defensa del dominio público vigilarán el cumplimiento de lo establecido en el apartado anterior y, en su caso, actuarán contra quienes, careciendo de título, ocupen bienes de dominio público o se beneficien de un aprovechamiento especial sobre ellos, a cuyo fin ejercerán las facultades y prerrogativas previstas en el artículo 41 de esta ley.

3. Las concesiones y autorizaciones sobre bienes de dominio público se registrarán en primer término por la legislación especial reguladora de aquéllas y, a falta de normas especiales o en caso de insuficiencia de éstas, por las disposiciones de esta ley”.

La posibilidad de alquilar un bien de dominio público, como la vivienda ubicada en la Casa Consistorial objeto de la presente queja, intención indicada en el informe municipal, no está prevista en la legislación de régimen local que solo permite el arrendamiento de bienes patrimoniales.

Atendiendo a la naturaleza actual del bien, debe acudir a las formas de uso y aprovechamiento de los bienes de dominio público permitidos por la normativa vigente, admitiendo el artículo 75 apartado 2.º del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales la utilización privativa, constituida por la ocupación de una porción del dominio



público, de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados, y en concreto a la concesión demanial, siendo factible mediante el acuerdo de **Pleno** la utilización para otros usos compatibles con su afectación principal.

El artículo 78 del citado texto legal regula el uso privativo y dispone que:

“1. Estarán sujetos a concesión administrativa:

a) El uso privativo de bienes de dominio público.

b) El uso anormal de los mismos.

2. Las concesiones se otorgarán previa licitación, con arreglo a los artículos siguientes y a la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones locales”.

En este sentido, junto a la normativa citada anteriormente, el artículo 93 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, legislación de carácter básico en sus tres primeros apartados, señala que:

“1. El otorgamiento de concesiones sobre bienes de dominio público se efectuará en régimen de concurrencia. No obstante podrá acordarse el otorgamiento directo en los supuestos previstos en el artículo 137.4 de esta Ley, cuando se den circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, o en otros supuestos establecidos por las leyes.

2. Cualquiera que haya sido el procedimiento seguido para la adjudicación, una vez otorgada la concesión deberá procederse a su formalización en documento administrativo. Este documento será título suficiente para inscribir la concesión en el Registro de la Propiedad.

3º. Las concesiones se otorgarán por tiempo determinado. Su plazo máximo de duración, incluidas las prórrogas, no podrá exceder de 75 años, salvo que se establezca otro menor en las normas especiales que sean de aplicación”.

Por tanto, y en resumen, debemos concluir que la ocupación de la vivienda que se encuentra ubicada en la primera planta del edificio consistorial, es en la actualidad un precario administrativo. La STS de 15 de marzo de 1990 considera precario, entre otros, el caso en que se ocupa un bien respecto del cual se haya extinguido el título jurídico por cumplimiento del plazo de vigencia del mismo, precario que no crearía derecho subjetivo alguno y que no daría derecho a indemnización. Actualmente la situación de ocupación de la vivienda se realiza sin que exista título jurídico legítimamente de uso del inmueble, sin previa licitación y sin formalización en documento administrativo, puesto que según la entidad local, *“En el supuesto que se demore demasiado esta situación, el Ayuntamiento*



procedería a la tramitación de expediente para una cesión concreta, de conformidad a cuanto previene el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales”.

Sin perjuicio de lo anterior tenemos que tener en cuenta la potestad de desahucio administrativo reconocido a las Entidades locales sobre bienes de dominio público y comunales y que se encuentra regulada en los artículos 120 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, que dispone que:

“La extinción de los derechos constituidos sobre bienes de dominio público o comunales de las Entidades locales, en virtud de autorización, concesión o cualquier otro título y de las ocupaciones a que hubieren dado lugar, se efectuará por las Corporaciones, en todo caso, por vía administrativa, mediante el ejercicio de sus facultades coercitivas, previa indemnización o sin ella, según proceda, con arreglo a derecho”.

Conforme a la actual naturaleza jurídica de la vivienda como bien de dominio público, debe el Ayuntamiento de XXX, a nuestro juicio, a la mayor brevedad posible dado el tiempo transcurrido desde el acuerdo de la cesión en el año 1.999, realizar los trámites necesarios para recuperar la posesión de este bien, para lo que puede acudir al procedimiento previsto en los artículos 120 y concordantes del RBEL; y una vez el mismo se encuentre libre, debe valorar la posibilidad de realizar una nueva concesión, con observancia del procedimiento previsto y teniendo en cuenta las posibles incompatibilidades e incapacidades para contratar previstas en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General respecto a los cargos electos, Alcalde y Concejales, así como sus cónyuges y descendientes, cuando concurren los supuestos previstos en la normativa e interpretados por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

Otra alternativa a valorar es la desafectación de la vivienda objeto de queja perdiendo su condición de bien de dominio público y adquiriendo la de patrimonial, por no estar destinada al uso general o afectada a algún servicio público, y cuyo arrendamiento o cesión de uso se formaliza en un contrato de carácter privado y se rige por la legislación patrimonial, según dispone el artículo 9 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

En recientes Resoluciones de esta Procuraduría hemos hecho hincapié en que la regularización del arrendamiento de este tipo de viviendas, bienes patrimoniales de las entidades locales menores que no se destinan al fin para el que fueron construidas (casas de maestros o personal al servicio de la Administración municipal mediante una relación laboral o funcionarial), constituye una medida que favorece el asentamiento de población en el medio rural, siempre que se garantice que la vivienda se destine a



residencia habitual y permanente del arrendatario y su familia. Igualmente consideramos que es el medio idóneo para atender situaciones de necesidad residencial en ese término municipal, prestando amparo inmediato a personas vulnerables o en situación o riesgo de exclusión social.

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**:

Atendiendo a su obligación legal de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes, respecto a la vivienda ubicada en la primera planta de la Casa Consistorial de XXX, de titularidad municipal, se sugiere que:

Primero.- Por parte de esa Corporación se realicen los trámites necesarios en orden a recuperar la posesión del bien público al que se hace alusión en esta resolución, acudiendo al correspondiente procedimiento de desahucio administrativo (artículo 120 y ss. RBEL).

Segundo.- Que se valore la posibilidad de iniciar una nueva concesión, ajustándose para ello estrictamente al procedimiento previsto a la actual naturaleza jurídica del bien y teniendo en cuenta las posibles incompatibilidades para contratar previstas en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

Tercero.- Que se valore igualmente la desafectación de la vivienda objeto de queja perdiendo su condición de bien de dominio público y adquiriendo la de patrimonial, por no estar destinada al uso general o afectada a algún servicio público y se proceda al arrendamiento de la misma de conformidad con la normativa aplicable (artículo 107 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas).

Cuarto.- En el nuevo procedimiento se considere como prioritario la adjudicación de la vivienda a personas y familias que sufran una situación de necesidad residencial, otorgando a quienes estuvieren interesados un tratamiento igualitario y no discriminatorio, ajustando su actuación al principio de transparencia y legalidad.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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