

NOTA SOBRE LA ENAJENACIÓN DIRECTA DE LOS BIENES PATRIMONIALES DE LAS ENTIDADES LOCALES, ASÍ COMO SOBRE LA ADJUDICACIÓN DIRECTA DE LA EXPLOTACIÓN O UTILIZACIÓN DE LOS MISMOS. Autor. Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.

PRIMERO. Previamente a entrar en el examen de lo referente a la forma de adjudicación directa de la enajenación (compraventa) y explotación/utilización (arrendamiento) de los bienes patrimoniales de las Entidades Locales, se hace preciso tratar esquemáticamente sobre la naturaleza de este tipo de contratos y régimen jurídico aplicable a los mismos.

El artículo 9.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre (LCSP) establece que “se encuentran excluidos de la presente Ley” y que “tendrán siempre el carácter de contratos privados¹ y se regirán por la legislación patrimonial”. No obstante, se limita o matiza esta exclusión en la misma LCSP, artículo 4, al regular “la aplicación de los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.”

Las líneas generales del régimen jurídico de los contratos patrimoniales de las Entidades Locales, se interpreta a la luz del anterior precepto en el Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado (JCCE) número 25/08, de fecha de 29/01/09, al indicar “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 sobre tal materia por las Comunidades Autónomas respecto de las normas declaradas no básicas², siendo de aplicación las normas sobre preparación y adjudicación de contratos de la Ley 30/2007³, cuando las normas patrimoniales así lo expresen”.

Más recientemente, el Informe de la Junta Consultiva de Contratación de Aragón (JCCA) número 10/17, de fecha 27/09/17 establece respecto del régimen jurídico de estos contratos patrimoniales de las Entidades Locales, lo siguiente:

“La adjudicación de los contratos patrimoniales se rige por sus normas específicas. Como puso de relieve esta Junta en sus informes 4/2009, de 15 de abril⁴ y 10/2010, de 15 de septiembre, conforme al artículo 4.1 p) TRLCSP⁵, los contratos patrimoniales (entendiendo por tales aquellos contratos regulados en la normativa patrimonial de las Administraciones Públicas) están excluidos de la aplicación del TRLCSP y esta exclusión hace que los reenvíos de las normas patrimoniales a las disposiciones de la normativa de contratación pública resultan en la práctica

¹ A nuestro juicio, la propia estructura y sistemática de la LCSP no permite pensar que la naturaleza de estos contratos privados patrimoniales, al haberse excluido de la misma, se corresponda con la de los contratos privados que se contemplan en el artículo 26 de esta LCSP, que sí están sujetos a su régimen jurídico junto con los administrativos (tipificados y especiales) recogidos en el artículo 25 de la LCSP.

² En el caso de nuestra Comunidad Autónoma de Castilla y León no existe legislación de desarrollo de la normativa básica estatal en materia de bienes de las Entidades Locales.

³ Actual LCSP.

⁴ Normas, que según este Informe serán: LPAP, en los aspectos que la Disposición Final segunda califica de carácter general, o de carácter básico: las demás normas tanto de la LPAP como de la LCSP (actual) que pudieran resultar de carácter supletorio, así como por la Disposición Adicional segunda de la LCSP (actual) en material competencial.

⁵ Actual artículo 9.1 de la LCSP.

carentes de efectividad. Aunque esta exclusión no es absoluta; primero porque la Disposición Adicional Segunda del propio TRLCSP⁶ contempla las reglas referentes a las competencias de los órganos de contratación de las entidades locales referidas a los contratos patrimoniales y segundo porque, de conformidad con el artículo 4.2 TRLCSP⁷, los contratos, negocios y relaciones jurídicas excluidos se regulan por sus normas especiales, aplicándose los principios del mismo para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse”.

Así pues, de esta doctrina de las citadas Juntas Consultivas de Contratación, vemos que la legislación aplicable con carácter general a la preparación y adjudicación de los contratos patrimoniales de las Entidades Locales resulta la siguiente:

► Legislación básica estatal en materia de régimen local y reguladora del régimen jurídico de los bienes de las Administraciones Públicas.

- *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL). Artículos que resulten de aplicación: 5, 47.2 m) y 80.2.*
- *Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP). Aquellos artículos de aplicación general o básica enumerados en su Disposición final segunda⁸. Destacar en este sentido el artículo 8 1 c) de la LCSP⁹, que obliga a que la gestión de los bienes y derechos patrimoniales se ajuste, entre otros, a los siguientes principios “Publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad en la adquisición, explotación y enajenación de estos bienes”. Será, en cada procedimiento licitatorio o de adjudicación directa, a través de los oportunos pliegos de cláusulas económico-administrativas o fijación de condiciones para esta adjudicación directa, donde deben reflejarse en lo preciso tales principios.*
- *Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local (TRRL). El carácter básico de sus artículos en lo aplicable a estos contratos, que después veremos, se inferirá de lo que indique la legislación estatal vigente al respecto¹⁰.*
- *Real Decreto 1372/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB). Tendrán carácter básico en esta materia sus artículos aplicables a estos contratos, que trataremos, solo en cuanto desarrollen normas estatales de este mismo carácter.*

► Legislación supletoria estatal reguladora del régimen jurídico de los bienes de las Administraciones Públicas.

- *Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP). Artículos sobre esta materia, en lo que resulten de posible aplicación (por interpretación analógica etc.) a las Entidades Locales, de contenido supletorio (cláusula general de supletoriedad/cierre de la normativa estatal del artículo 149.3 de la CE). Igualmente entendemos aplicables, en cuanto desarrollan esta Ley, los correspondientes del Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba su Reglamento general (RLPAP).*

⁶ Actual Disposición adicional segunda 9 de la LCSP.

⁷ Actual artículo 4 de la LCSP.

⁸ Según el artículo 2.2 de esta misma LPAP.

⁹ De carácter básico, según la Disposición final segunda 5 de la LPAP.

¹⁰ Disposición Final Séptima b) del TRRL.

► Principios de Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

Artículo 4 de la LCSP. Cuando de acuerdo a la remisión prevista en el mismo se produzcan estas situaciones por falta de previsión de la normativa patrimonial aplicable al supuesto que se produzca¹¹.

Respecto al alcance del contenido de esta remisión, interpreta el mencionado Informe 25/08 de la JCCE, que por la vía del (actual) artículo 4 de la LCSP cabe la posibilidad de continuar la aplicación de los artículos de esta Ley, pues, *“cuando dispone (este artículo) que para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse se aplicarán los principios de esta Ley (LCSP), 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 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 salvaguardia de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa”*

En consecuencia, dado que los procedimientos de gestión patrimonial, y en concreto los de compraventa y arrendamiento contemplados en la normativa patrimonial de los bienes de las Entidades Locales (incluso utilizada en su totalidad en la forma vista) únicamente fijan los trámites a seguir para depurar jurídicamente, valorar económicamente, etc. los bienes que se enajenan o aprovechan, esta situación, como indica, Julio González¹² *“hace no descartable, sino todo lo contrario, que la LCSP sea norma supletoria de utilización constante para la tramitación de los contratos patrimoniales”*.

Por lo que, de acuerdo a este reenvío de la legislación patrimonial a la de contratos del sector público y teniendo en cuenta la exclusión solo parcial que el propio artículo 4 de la LCSP efectúa respecto a los contratos patrimoniales, parece claro que en lo no regulado por la primera (LPAP), bien sea con carácter básico, de aplicación general, e, incluso, supletorio (para el caso de las Entidades Locales)¹³, resultará de aplicación la segunda; es decir, la LCSP.

► Ordenanzas Municipales. Aprobadas en la materia, sin posible desacuerdo con toda la anterior normativa legal.

SEGUNDO. Adjudicación directa de la enajenación (compraventa) de los bienes patrimoniales de las Entidades Locales¹⁴.

¹¹ En esta en esta misma línea, si bien con los matices vistos por la doctrina de las Juntas Consultivas de Contratación, el artículo 110.1 de la LPAP (supletorio), regula que *“los contratos, convenios y demás negocios jurídicos sobre bienes y derechos patrimoniales se regirán en cuanto a su preparación y ejecución, por esta ley y sus disposiciones de desarrollo y, en lo no previsto en estas normas, por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas (LCSP, en la actualidad). Sus efectos y extinción se regirán por esta Ley y las normas de derecho privado”*. De igual manera el artículo 92.1 del RB.

¹² Artículo publicado en internet.

¹³ En el caso de nuestra Comunidad Autónoma de Castilla y León, como adelantamos, no existe legislación de desarrollo de la normativa básica estatal en materia de bienes de las Entidades Locales.

¹⁴ La normativa patrimonial aplicable a la preparación y adjudicación del contrato patrimonial de compraventa, fundamentalmente, es la siguiente:

- Artículos 8.1 c), y 30.2 de la LPAP.
- Artículos 79 y siguientes del TRRL.
- Artículos 109, 112.2, 113, 118 y 119 del RB.
- Artículo 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- (no destino a gastos corrientes del producto obtenido con la compraventa).

a) Cuestiones previas.

Según hemos visto, la letra c) del apartado 1 del artículo 8 de la LPAP (básico), establece como principio de gestión y administración de los bienes patrimoniales el de “*conurrencia*” y “*publicidad*” en la enajenación de estos bienes.

Exigencia que para, el caso de las Entidades Locales, se instrumenta genéricamente a través del procedimiento licitatorio de subasta pública (artículos 80 del TRRL y 112.2 del RB).

Por ello, en principio parece clara la existencia en el ámbito de estas Entidades Locales de un principio de subasta necesaria aplicable como regla general, que únicamente se exceptuaría en los casos recogidos en la propia normativa¹⁵.

Sin embargo, debemos preguntarnos si, fuera de estos supuestos legales, es posible la adjudicación directa de bienes patrimoniales de las Entidades Locales.

En el caso de los bienes inmuebles pertenecientes al patrimonio del Estado su adjudicación directa se contempla en el artículo 137. 4 de la LPAP, que establece nueve supuestos en los que se podrá acordar lícitamente esta forma de adjudicación¹⁶.

La cuestión que se plantea es si resulta aplicable este artículo¹⁷ de manera supletoria a las Entidades Locales.

□ Ya la Sentencia del Tribunal Supremo de 16/06/92 (Ar. 5153), permitió a un Ayuntamiento adjudicar directamente a la Compañía Telefónica Nacional de España la enajenación de un bien de su titularidad (exceptuando la necesidad de hacerlo mediante subasta), al establecer que:

“...y siendo conscientes de que la formula de subasta constituye el principio general, como medida preventiva y de garantía, en salvaguardia de la moral administrativa y en evitación de colusiones dañinas para los intereses públicos; antes de todo eso conviene destacar que el acto administrativo de enajenación de los terrenos de que se trata, contiene una condición (el destino de los mismos a un servicio tan importante e imprescindible en los tiempos modernos, como es el telefónico) que trasciende el acto en sí, convirtiéndose en causa impulsiva y determinante del mismo. Causa legitimadora, por los altos fines perseguidos, sumamente necesarios a la comunidad vecinal, justificativa del no empleo de la subasta, puesto que el referido servicio no puede ser prestado más que por la Compañía adquirente de los terrenos en cuestión dado el monopolio del que goza...”

Parece, pues, que esta argumentación del alto Tribunal, con la que nos mostramos de acuerdo, podría avalar, si se dieran en el caso que se presente las

-
- Disposición adicional segunda 9 de la LCAP (competencia Alcalde/ Pleno).
 - Artículos supletorios de la LCSP y del RLPAP, de posible aplicación a las Entidades Locales.
 - Principios extraídos del TRLCSP, al solo objeto de resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.
 - Ordenanzas Locales.

¹⁵- Parcelas sobrantes de vía Pública. Permuta o venta directa al colindante. (artículo 115 del RB).

- Enajenación mediante Permuta. (artículos. 80 del TRRL y 112.2 del RB).

- Cesiones de parcelas a vecinos jornaleros, (braceros), o de plantación de arbolado (artículo 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 (artículo 104.3 TRRL en relación con el artículo. 85.3 c) y 4 c) de la LRBL).

¹⁶ Previamente, en los apartados 1 y 2 de este precepto se fija el concurso como procedimiento ordinario de enajenación de bienes inmuebles y en el apartado 3, la subasta, aplicable también únicamente en el supuesto recogido en el mismo.

¹⁷ No básico ni de aplicación general, según la Disposición adicional segunda de la LPAP.

premisas o requisitos expuestos en ella, los supuestos recogidos en las letras “a) *Adquirente que sea otra Administración pública o persona jurídica pública o privada del sector público; b) Enajenación a una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública o una iglesia, confesión etc.; c) Cuando el inmueble resulte necesario para dar cumplimiento a una función de servicio público o la realización de un fin de interés general por persona distinta de las previstas en los párrafos a) y b)*”.

□ No obstante, de los supuestos recogidos en el artículo 137.4 de la LPAP, el que ha recibido mayor atención jurisprudencial y de la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN) es el recogido en su letra d) que posibilita la utilización de la enajenación directa “*Cuando fuera declarada desierta la subasta promovida para la adjudicación o resultara esta fallida por causa imputable al adjudicatario.*”

Respecto a la admisión de este supuesto se dan básicamente dos posturas:

La primera. *A favor de la posible adjudicación directa.*

- *Jurisprudencia.* Sentencia del Tribunal Supremo de 25/01/06 (Ar. 1142) que, para un caso de venta de un bien municipal, establece “*que nada impedía llevar a cabo de acuerdo con lo prevenido en el artículo 120.1 6^o la contratación directa, puesto que la misma estaba debidamente justificada en el expediente, y se acordó con sujeción a las mismas condiciones y por precio no superior a los anunciados ya que así debe considerarse, sin que pueda tener la menor influencia en este aspecto al ínfima elevación del precio de la parcela entre el establecido para la subasta y el posterior de la adjudicación directa cuando entre ambos contratos habían transcurrido casi dos años*”.

- *Normas de las Comunidades Autónomas que regulan la materia de bienes de las Entidades Locales.* En efecto diferente legislación autonómica ha previsto la posibilidad de acudir al procedimiento negociado/ contratación directa cuando quede desierta la subasta, lo que prueba su capacidad para utilizar esta forma de adjudicación a la hora de enajenar su patrimonio¹⁹.

- *Normas urbanísticas autonómicas.* En Castilla y León los artículos 127.2 de la Ley 5/1999, de 8 de abril (LUCyL) y el 379 b) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL) establecen respecto a la transmisión de los bienes integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo²⁰, que, si el concurso (procedimiento que constituye la regla general) quedare desierto, resultará posible enajenar directamente los bienes de que se trate durante el plazo de un año a contar de la resolución (que declare desierta la licitación) y conforme al mismo pliego.

- *Junta Consultiva de Contratación Administrativa.* Este órgano en su momento entendió en diferentes informes que era aplicable el procedimiento negociado por razón de la cuantía (adjudicación directa) a los contratos privados siempre que la enajenación encaje en alguno de los supuestos previstos para los contratos administrativos típicos y sea compatible con la finalidad que la legislación asigna a los bienes patrimoniales, que no es otra que el máximo rendimiento desde el punto de vista económico.

¹⁸ Del TRRL (hoy derogado), que para estos supuestos de subasta desierta o fallida permitía la contratación directa de la venta del bien de la Entidad Local.

¹⁹ Andalucía. Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales (artículo 21) y Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (artículo 18.2). Aragón. Decreto 347/2002, de 19 de noviembre (artículo 112.3). Cataluña. Decreto 336/1988, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Patrimonio de los entes locales (artículo 43). Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (artículos 127 y 128).

²⁰ Artículos 124 de la LUCyL y 372 del RUCyL.

- *La doctrina administrativa.* Gómez Melero en trabajo sobre esta materia²¹, establece: “*La enajenación de los bienes locales ha de efectuarse conforme previenen las normas de régimen local: siendo la subasta la regla general. El derecho patrimonial local no ha regulado expresamente el procedimiento a seguir ante subastas declaradas desiertas produciéndose una laguna jurídica que se cubre acudiendo al sistema de fuentes del derecho. Este sistema nos proporciona diversos caminos para entender aplicable...la adjudicación directa ante subastas desiertas, como son las normas de carácter supletorio de la LPAP, especialmente su artículo 137.4.*”

La segunda. *En contra de la posible adjudicación directa.*

- *Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN).* Que mantiene ininterrumpidamente hasta la fecha la doctrina de que la enajenación por subasta pública es la regla general de la enajenación de los bienes patrimoniales de las EELL, añadiendo “*que la circunstancia de haber quedado desierta la subasta no se contempla en las normas como excepción a la regla general y ello porque la finalidad de la subasta pública es salvaguardar la publicidad, la competencia y la libre concurrencia que debe regir en la contratación con las Administraciones Públicas en cuanto al contratante, lograr el mejor postor en la adquisición de unos bienes que por su especial carácter de pertenecientes al municipio deben servir al interés general, así como evitar la desvalorización de los entes públicos²²”.*

- *Consejo Consultivo de Castilla y León.* En plena sintonía con la anterior postura seguida de la DGRN, el Consejo Consultivo de Castilla y León, en su dictamen número 1560/11 de 28/12/11 (entre otros) informa de la nulidad de pleno derecho del acuerdo adoptado por el Pleno de un Ayuntamiento de enajenación por adjudicación directa, tras haber sido declarada desierta una subasta celebrada con anterioridad, de una parcela de titularidad municipal, “*por haberse realizado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido*”.

Expuestas con brevedad las anteriores posturas contrapuestas en relación a la posibilidad de adjudicar directamente la enajenación de un bien municipal en el caso de haber sido declarada desierta o fallida la subasta promovida para este fin, nuestra opinión se muestra a favor de la primera postura; esto es, de la posibilidad de adjudicación directa en este supuesto. Las razones que esgrimimos para esta interpretación son básicamente las siguientes:

- En este caso, con la existencia probada de la primera subasta (la que resultó desierta o fallida), ya se ha cumplido de alguna manera el obligado principio de subasta necesaria.
- Se produce ciertamente una laguna jurídica (hecho o circunstancia consistente en haber quedado desierta o resultado fallida una anterior subasta) que, por carecer de norma concreta aplicable, requiere integrarse acudiendo al sistema de fuentes del Derecho; en concreto, a las normas de carácter supletorio de la LPAP y su artículo 137.4 d), específicamente.
- No parece lógico ni justo, además de resultar poco funcional en la práctica, que se produzca un régimen de desigualdad legal entre Administraciones Públicas en lo tocante a la posibilidad de que unas (Estado, Comunidades Autónomas, y Entidades Locales que cuenten con ley de bienes locales autonómica) puedan adjudicar directamente la venta de sus bienes tras subastas desiertas o fallidas y otras no (resto de Entidades Locales). Incluso,

²¹ Gómez Melero José Gerardo. La aplicación del derecho supletorio por las Entidades Locales. Por ejemplo, la enajenación directa o procedimiento negociado de los bienes inmuebles locales, previa declaración desierta de la preceptiva subasta. Revista. El Consultor. 29/10/2006.

²² Resolución número 5641/2018, de 11 de abril de 2018.

respecto al propio régimen de los bienes de la Entidad Local tampoco vemos razonable que, ante un mismo hecho: subasta desierta o fallida de un bien municipal, sea posible acudir a su adjudicación directa en razón a que integren o no su Patrimonio Municipal del Suelo.

En cuanto a la posible aplicación del resto de los supuestos de adjudicación directa, previstos en el artículo 137.4 de la LPAP, al ámbito de las Entidades Locales más dudas surgen aún, habida cuenta de no encontrarnos en este momento con mayor jurisprudencia, doctrina etc. emanada al respecto. No obstante, si consideramos que en todos estos casos se produce igualmente una laguna jurídica, por no existir derecho patrimonial de las Entidades Locales aplicable, no veríamos descabellado aplicar también el anterior precepto supletorio estatal; incluso, aunque esta norma (LPAP) no lo diga así expresamente.

b) Especialidades del procedimiento de adjudicación directa en la normativa supletoria estatal.

Pues bien, si consideramos, como así hacemos según se adelantó, la posibilidad de utilizar la forma de adjudicación directa para la enajenación (venta) de un bien municipal, sobre todo en los supuestos recogidos en las letras a), b) c) y d) del artículo 138.4 del LPAP, el procedimiento a seguir para esta adjudicación viene recogido de manera subsidiaria en la normativa estatal, que como sabemos se trata de la LPAP y su RLPAP.

En este momento haremos hincapié solamente en las especialidades que por la naturaleza y características de esta forma de adjudicación se presentan en la antedicha legislación; recordamos, no obstante, que el procedimiento de enajenación en cualquiera de sus formas de los bienes de las Entidades Locales: subasta, adjudicación directa, deberá cumplir las obligaciones fundamentales comunes que a continuación, de manera breve, se exponen:

● Justificación de la enajenación.

Deberá motivarse la venta para acreditar, conforme a los principios del artículo 8 de la LPAP, que resulta la mejor opción para el interés público. Según el artículo 138.1 de la LPAP deberá justificarse que el bien no es necesario para el uso general, ni para el servicio público, ni resulta conveniente su explotación. Es decir, la justificación de la oportunidad o conveniencia de la enajenación debe venir apoyada en que el Ayuntamiento no necesita el bien a enajenar, ni para su uso propio, ni para su explotación.

● Depuración de la situación física y jurídica del bien a enajenar (artículo 113 del RB).

- Con desafectación expresa si fuera demanial.
- Con practica de su deslinde cuando resulte necesario.
- Con inscripción en el Registro de la Propiedad. Se extiende a bienes a inmatricular o no actualizados en este Registro. Con ello se acredita la obligación de las Entidades Locales de inscripción registral de sus bienes demaniales o patrimoniales, así como los actos y contratos referidos a los mismos que puedan tener acceso al Registro²³.
- Con prueba de su inscripción en el Inventario municipal de Bienes aprobado, para dar constancia de su naturaleza como patrimonial o de propios de la Entidad²⁴.

● Valoración pericial del bien a enajenar (artículo 118 del RB).

²³ Artículos 36.1 de la LPAP (básico), y 85 del TRRL y 36 del RB.

²⁴ Artículos 17 y 20 b) del RB.

Que acredite fehacientemente su precio como elemento esencial del contrato; además, permitirá determinar la competencia del órgano que enajene²⁵, así como si hay que solicitar autorización a la CCCAA 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 Municipal²⁶.

● Prohibición de dedicar los ingresos por la enajenación del bien a gastos corrientes, (artículo 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 - TRLHL-)

Se justifica en la intención de que los EELL no se descapitalicen como resultado de la venta de su patrimonio.

A partir de estos requisitos del procedimiento comunes para todo tipo de enajenación de bienes patrimoniales de las Entidades Locales, que deberán acreditarse en el expediente y hacerse constar simplemente en el acuerdo de iniciación del procedimiento o en la memoria que eventualmente lo acompañe, vemos que las especialidades de la adjudicación directa de esta enajenación contempladas en la normativa supletoria estatal serían básicamente las siguientes:

□ Acuerdo de iniciación del procedimiento (artículo 138.1 de la LPAP).

Adoptado de oficio, pero a solicitud de parte interesada en la adquisición. En el mismo (o memoria que lo acompañe), aparte de justificarse, según hemos visto, la propia necesidad o conveniencia de la enajenación que se pretende, también deberá determinarse de forma motivada el modo de venta seleccionado que lógicamente se basará en la existencia, en la forma dicha, de alguno de los supuestos de enajenación directa contemplados en el artículo 137.4 de la LPAP; en concreto, en su letras a) b) y d) que contienen aquellos que, conforme explicamos, pueden entenderse aplicables con menor dificultad a las Entidades Locales²⁷. Lógicamente, en este acuerdo ya se conocerá el interesado en la adjudicación directa del bien municipal, por lo que debería unirse al anterior acuerdo/memoria la documentación relativa a la personalidad y capacidad del posible adquirente y, en su caso de su representante ²⁸.

□ Comunicación al adquirente (artículo 117 del RLPAP)²⁹.

²⁵ Alcalde o Pleno, según proceda conforme a la Disposición adicional segunda 9 de la LCSP.

²⁶ Establece el artículo 114.4 de la LPAP que podrá modificarse motivadamente la tasación efectuada en los casos establecidos en el mismo, y el mismo precepto, en su apartado 5, que en todo caso tendrá un plazo de validez de un año contado desde su aprobación.

²⁷ De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 102 del RLPAP parece que la depuración física y jurídica de los bienes a enajenar, su inscripción en el Inventario General de Bienes y, sobre todo la tasación pericial de éstos, debería haberse efectuado y resuelto con carácter previo a la adopción de este acuerdo de iniciación del procedimiento. Ello es así, pues como indica tal precepto, este acuerdo de comienzo del expediente deberá contener, entre otros extremos vistos, una completa descripción del bien a vender, su inclusión en el Inventario General de Bienes, así como su valor según tasación aprobada que mantendrá su vigencia durante un año contado desde esta aprobación.

²⁸ Que serán las personas físicas que o jurídicas que gocen de capacidad de obrar, de acuerdo con lo previsto en el Código Civil. No podrán ser adquirentes las personas que hayan solicitado o estén declaradas en concurso, hayan sido declaradas insolventes en cualquier procedimiento, estén sujetas a intervención judicial o hayan sido inhabilitadas conforme a la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal (artículo 95.1 y 2 del RLPAP).

²⁹ Que perfectamente podría revestir ya la forma de propuesta de resolución, que, como veremos, para convertirse en acto resolutorio deberá ser aceptada expresamente por el adquirente e informada por el órgano de asesoramiento jurídico y la intervención.

Una vez iniciado el procedimiento, se comunicará al solicitante el propósito de vender el bien con expresión del precio y de las condiciones de venta³⁰. No se requiere necesariamente en este caso, a diferencia de lo establecido para la subasta, la elaboración de pliego de cláusulas particulares. No obstante, entendemos que entre las condiciones de venta debería contenerse lo relativo a:

- Modo de constitución de la garantía y pago del precio³¹.
- Demás condiciones que resulten precisas para la enajenación directa³².
- Cláusulas particulares (en su caso). Que aprueben e introduzcan para regir la adjudicación directa, y deberán ser expresamente aceptadas por el interesado (artículo 94.4 del RLPAP)³³.

Igualmente, si el bien o derecho tuviera cargas o gravámenes, o fuera litigioso, se indicará expresamente cualquiera o todas de estas circunstancias.

□ Aceptación por el adquirente del precio y del resto de las condiciones de venta (que incluyen las cláusulas particulares en caso de haberse introducido).

Para continuar el procedimiento de enajenación el interesado deberá aceptar el precio y los términos de la venta y efectuar en el plazo señalado en la comunicación el depósito correspondiente en la forma y lugar designados al efecto³⁴.

Si acordada la venta el adquirente no atendiese a las obligaciones que le corresponden, se resolverá la misma con pérdida del depósito constituido en concepto de garantía.

□ Informes del órgano al que corresponde el asesoramiento jurídico (Secretaría) e Intervención. (Artículo 118 del RLPAP).

Acerca de la propuesta de resolución de la enajenación (venta) presentada.

□ Resolución y su notificación.

La adjudicación se acordará por el órgano competente -Alcaldía/ Pleno, según sabemos- (artículo 118 RLPAP).

La resolución por la que se acuerde la enajenación se notificará a quien resulte finalmente adquirente que deberá completar el pago del precio en el plazo de un mes (que podrá modificarse motivadamente) desde su recepción. A dicho pago se aplicará, en su caso, la cantidad ya entregada.

□ Autorización/dación de cuenta de la venta por el órgano autonómico. Los artículos 79 del TRRL y 109 del RB exigen un control por parte de la CCAA de las enajenaciones de las EELL. Autorización, cuando el importe del valor de los bienes exceda del 25% de los recursos ordinarios del Presupuesto; dación de cuenta, en el resto. En el caso de Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes de nuestra

³⁰ Con indicación de que dicha comunicación, y el cumplimiento de lo previsto en la misma, no generan derecho alguno a la enajenación a su favor.

³¹ El artículo 98.1 del RLPAP, regula, para optar a la adquisición, la necesidad de constitución de garantía equivalente al 25% del precio del bien o derecho (en la venta directa), en la forma y lugar que se señalen en función del modo de venta seleccionado, lo que en ningún caso le otorgará derecho alguno a la venta. Este depósito se devolverá al interesado en la venta directa, si la misma no llegara a efectuarse.

³² Entre las que podrán imponerse condiciones relativas al uso, destino o disposición del bien o derecho, sobre el mismo objeto de venta, que serán tenidas en cuenta a efectos de su tasación, y que podrán acceder al Registro de la Propiedad según lo previsto en la normativa urbanística (artículo 97.3 del RLPAP).

³³ En el artículo 99.2 del RLPAP se recoge un ejemplo de condición particular que, de acuerdo con el principio de libertad de pactos, puede ofrecerse al interesado en la venta directa, como es la posibilidad del pago aplazado. Aplazamiento para el que se atenderá a los criterios contemplados en el apartado 1 de este mismo artículo 99 del RLPAP. Otra condición particular será la indicada en el artículo 98.2 “in fine” del RLPAP, que consiste en hacer caer o repercutir en el adquirente los gastos derivados de la defensa y conservación del bien o derecho generados durante el transcurso del procedimiento.

³⁴ Este plazo de ingreso de la garantía del 25% del precio, así como de la previa aceptación de las condiciones de la venta, de acuerdo a lo recogido en el artículo 102.2 del RLPAP, no podrá exceder de un año contado desde la aprobación de la tasación pericial del valor del bien.

Comunidad Autónoma, se encuentran delegadas estas competencias a favor de las Diputaciones Provinciales en virtud del Decreto 256/1990 de 13 de diciembre de la Consejería de Pres. y Admón. Territorial de la Junta de Castilla y León (DDCyL).

□ Formalización en escritura pública. (Artículos 113 de la LPAP y 98.2 del RLPAP). Los gastos derivados de la operación son de cuenta del adquirente, salvo que se señalará algo distinto en la comunicación que se efectúe al interesado en una venta directa.

TERCERO. Adjudicación directa de la explotación o utilización (arrendamiento) de los bienes patrimoniales de las Entidades Locales³⁵.

a) Cuestiones previas.

El artículo 107.1 de la LPAP, en este caso sí con carácter básico como hemos visto, regula que los contratos para la explotación de bienes patrimoniales (arrendamiento) se adjudicarán *por concurso público, salvo que concurren las circunstancias determinantes de adjudicación directa que figuran en este mismo precepto.*

Son estas *circunstancias determinantes*³⁶ las siguientes:

- Las peculiaridades del bien.
- La urgencia resultante de acontecimientos imprevisibles.
- La singularidad de la operación

Por su parte, los artículos 83 del TRRL y 92 del RB regulan el sometimiento de las fases de preparación y adjudicación de los contratos de arrendamiento³⁷ o cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes inmuebles municipales a la normativa de contratación de las EELL, estableciendo el precepto reglamentario el sistema de subasta cuando la duración de la cesión sea superior a cinco años o el precio estipulado exceda 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.

La contradicción que vemos se produce entre el artículo 107.1 de la LPAP y 92 del RB en cuanto a la forma de adjudicación de la explotación de los bienes de las Entidades Locales (concurso/ adjudicación directa vs. subasta), nos lleva a interpretar, como así hace la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29/06/09³⁸, derogado implícitamente el inciso segundo del artículo 92.1 del RB, en cuanto dispone como forma de adjudicación en los arrendamientos la subasta, según hemos puesto de manifiesto.

³⁵ Legislación aplicable a los contratos sobre utilización (aprovechamiento y explotación) de los bienes inmuebles patrimoniales de las EELL.

La legislación patrimonial referente a cada contrato.

- LPAP. Artículos 8.1 106.1 y 107.1, de carácter básico, según dispone su Disposición final segunda. LBRL. Artículos que resulten de aplicación y en particular el 5 y 80.2.
- Artículos 92.2 y 93 del RB.
- Los principios extraídos del TRLCSP y sus disposiciones de desarrollo, RLCAP. para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse (artículo 4.2 del TRLCSP).
- Capítulo II del Título IV, artículos 105 a 108 de la LPAP de carácter supletorio, por lo que su aplicación habrá de llevarse a cabo prudentemente, en lo oportuno.

³⁶ Que constituyen conceptos jurídicos indeterminados, los cuales, como ocurre con esta técnica jurídica, solo permiten la aplicación de una solución justa (existencia o no de la circunstancia determinante de la adjudicación directa del arrendamiento) en el caso concreto que en la realidad se presente.

³⁷ El artículo 1.543 del CC define el arrendamiento como aquél contrato en que 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.

³⁸ Si bien respecto a una norma autonómica sustitutiva del RB.

b) Especialidades del procedimiento de adjudicación directa en la normativa supletoria estatal.

Tal como hicimos en el caso de la enajenación, a continuación, trataremos de los requisitos comunes que tiene el procedimiento de adjudicación directa del arrendamiento en relación con el general, previsto para este tipo de contrato patrimonial, de concurso. Estos requisitos deberán acreditarse en el expediente y hacerse constar simplemente en el acuerdo de iniciación del procedimiento o en la memoria que eventualmente lo acompañe.

● Justificación de la enajenación.

Deberá justificarse que el bien cuyo arrendamiento se pretende no está destinado a ser enajenado y es susceptible de aprovechamiento rentable (artículo 105.1 de la LPAP).

● Depuración de la situación física y jurídica del bien a enajenar

Con prueba (certificaciones) de que el bien que se pretende explotar se halla inscrito en el Registro de la Propiedad e Inventario municipal de Bienes aprobado; en este último caso, para dar constancia de su naturaleza como patrimonial o de propios de la Entidad.

● Condiciones de la explotación.

Entre las que deberá figurar el precio de la renta derivada de la explotación, determinada a través de tasación pericial.

A partir de estos requisitos del procedimiento comunes para todo tipo de procedimiento de arrendamiento de bienes patrimoniales de las Entidades Locales, vemos que las especialidades de la forma adjudicación directa contempladas en la normativa supletoria estatal, serían básicamente:

□ Acuerdo de iniciación del procedimiento (artículo 82 de la LPAP).

Adoptado de oficio, pero a solicitud de parte interesada en la utilización. En el mismo (o memoria que lo acompañe), aparte de justificarse el motivo/ os que aconsejan la explotación del bien o derecho, según hemos visto, igualmente deberá determinarse las causas por las que se acude a su adjudicación directa de conformidad con el artículo 107.1 de la LPAP, previo informe, en su caso de los servicios técnicos correspondientes. Lógicamente, en este acuerdo ya se conocerá el interesado en la adjudicación directa del arrendamiento del bien municipal, por lo que debería unirse al anterior acuerdo/memoria la documentación relativa a la personalidad y capacidad del posible adquirente y, en su caso de su representante³⁹.

□ Comunicación al adquirente (artículo 82 del RLPAP)⁴⁰.

Una vez iniciado el procedimiento, se comunicará al solicitante el propósito de arrendar el bien con expresión del precio y de las condiciones de la utilización. No se requiere necesariamente en este caso, a diferencia de lo establecido para el concurso, la elaboración de pliego de cláusulas particulares. No obstante, entendemos que entre las condiciones de arrendamiento debería contenerse lo relativo a:

- La duración del arrendamiento. No superior a veinte años con prórrogas, salvo causas excepcionales debidamente justificadas (artículo 106.3 de la LPAP). A petición del adjudicatario podrá prorrogarse por un plazo que no exceda la mitad de la inicial, si la explotación aconsejara esta medida (artículo 107.4 de la LPAP).

³⁹ Que serán las personas físicas que o jurídicas que gocen de capacidad de obrar, de acuerdo con lo previsto en el Código Civil (artículo 79.1 del RLPAP).

⁴⁰ Que perfectamente podría revestir ya la forma de propuesta de resolución, que, como veremos, para convertirse en acto resolutivo deberá ser aceptada expresamente por el adquirente e informada por el órgano de asesoramiento jurídico y la intervención.

- 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).
- El producto del arrendamiento (renta) deberá ingresarse en la tesorería de la Entidad Local, con aplicación al presupuesto de ingresos. Se hará efectivo conforme a las normas y procedimientos de derecho privado (artículo 108.1 de la LPAP).
 - Aceptación por el adquirente del precio de la renta y del resto de las condiciones de arrendamiento.
 - Informes del órgano al que corresponde el asesoramiento jurídico (Secretaría) e Intervención. (Artículo 82 del RLPAP).

Acerca de la propuesta de resolución del arrendamiento presentado.
 - Resolución y su notificación.

La adjudicación se acordará por el órgano competente⁴¹ .

La resolución por la que se acuerde el arrendamiento se notificará a quien resulte finalmente adquirente.
 - Formalización. (Artículos 113 de la LPAP y 81 del RLPAP). En documento administrativo. Solo en escritura pública, cuando los arrendamientos sean susceptibles de poder inscribirse en el Registro de la Propiedad. Los gastos generados para poder ser inscritos serán a costa de la parte que haya solicitado esta formalización.

En Salamanca a 7 de enero de 2020

El Secretario-Interventor del Servicio
Jurídico de Asistencia a Municipios

Francisco Sánchez Moretón.

⁴¹ Alcalde, de acuerdo a la competencia residual del artículo 21.1s) de la LBRL, dado que en la Disposición Adicional 2ª de la LCSP no figura el arrendamiento, debido a lo cual no es posible aplicar a este contrato la distribución competencial Alcalde/ Pleno de esta norma.