

SOBRE LA PARCELA DEL PARKING DE LOROÑO

En relación con la parcela sobre la que se asienta gran parte del denominado parking de Loroño, y tras la oportuna investigación, se puede concluir que dicha parcela no es de propiedad municipal y no parece existir formalmente convenio de cesión de uso gratuita y anticipada alguno. Al parecer, hubo un acuerdo verbal entre el Ayuntamiento y la propiedad sin que se formalizara posteriormente dicho acuerdo por escrito.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente en el momento en el que, al parecer, se produjo el acuerdo verbal, establecía en su artículo 55:

1. Los actos administrativos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia.

2. En los casos en que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal, la constancia escrita del acto, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por el titular del órgano inferior o funcionario que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de la que procede. Si se tratara de resoluciones, el titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido.

3. Cuando deba dictarse una serie de actos administrativos de la misma naturaleza, tales como nombramientos, concesiones o licencias, podrán refundirse en un único acto, acordado por el órgano competente, que especificará las personas u otras circunstancias que individualicen los efectos del acto para cada interesado

Ello quiere decir que los actos administrativos han de producirse por escrito y que, si el órgano administrativo ejerció su competencia de forma verbal, debió realizarse a posteriori una constancia escrita del acto; circunstancia ésta que a fecha de hoy no se ha producido.

Por lo tanto y a las preguntas formuladas:

1º Existe petición, memoria o informe (expediente) por parte del ayuntamiento para uso de esta parcela.

No parece existir expediente concluso alguno al respecto

2º Que tipo de recepción se hizo por parte del Ayuntamiento

No parece existir recepción formal alguna

3º Órgano competente para su aprobación.

La formulación de convenios de cesión gratuita y anticipada (no urbanísticos) corresponde a la Alcaldía.

4º Que tipo de fórmula administrativa se ha utilizado para su uso:

No se ha utilizado fórmula administrativa formal. Si bien, para estos casos se ha venido utilizando la fórmula de convenio de cesión de uso y ocupación indefinida y gratuita, mediante el cual los propietarios ceden el uso anticipado y gratuito al Ayuntamiento conservando éstos



la titularidad del terreno y la titularidad de los derechos urbanísticos que pudieran derivarse de una eventual reparcelación o equidistribución.

5º Al ser de hecho, en la actualidad una parcela de uso público, se puede considerar un bien de dominio público

Normativa de aplicación:

— Los artículos 1, 9, 10, 14 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

— Los artículos 609, 1940 a 1960 del Código Civil aprobado por la Real Orden de 24 de julio de 1889.

— El artículo 81.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

El artículo 1 del Reglamento de Bienes de las entidades locales establece que el patrimonio de las Entidades locales estará constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan.

Por ello, habrá que dilucidar si la parcela pertenece a la entidad local por haber sido utilizada como de uso público.

La usucapión, también conocida como prescripción adquisitiva, se contempla como un modo de adquirir el dominio y los demás derechos reales posesorios mediante la posesión continuada de la cosa durante un periodo de tiempo y con los requisitos legalmente exigidos.

El Código Civil, distingue dos modalidades de prescripción adquisitiva: ordinaria y extraordinaria.

Los requisitos básicos de la usucapión ordinaria aparecen recogidos en los arts. 1940 y 1941 del Código Civil.:

a) Buena fe

b) Justo título

c) El tiempo determinado en el artículo 1957 del Código Civil para los bienes inmuebles, que será durante diez años entre presentes y veinte entre ausentes.

d) En concepto de dueño

La posesión en concepto de dueño implica que no sirve a la usucapión la posesión por mera tolerancia o por título personal, cuando se conoce el dominio en otra persona (artículo 1942 Código Civil), y ello incluso en la prescripción extraordinaria (Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de junio de 1.965 y de 5 de diciembre de 1.986. entre otras), de modo que la jurisprudencia ha señalado reiteradamente, aplicando lo que expresa el artículo 447 del Código Civil y reitera el artículo 1.941 CC, que sólo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de dueño puede servir de título para adquirir el dominio.

e) Pública, pacífica e ininterrumpida

En el caso que nos ocupa, la ocupación de la propiedad fue realizada por un periodo superior a diez años, fue consentida, pública, pacífica e ininterrumpida; sin embargo, carece de justo título y la posesión no lo fue en concepto de dueño, toda vez que lo que desde el principio se consideró como una cesión de su uso y no una transmisión de su propiedad.



A la usucapión extraordinaria sobre bienes inmuebles se refiere el artículo 1959 del Código Civil afirmando que se prescriben también el dominio y demás derechos reales sobre los bienes inmuebles por su posesión no interrumpida durante treinta años, sin necesidad de título ni de buena fe, y sin distinción entre presentes y ausentes. Tiempo que no ha transcurrido en el presente caso.

Por ello cabe concluir que no se ha adquirido la propiedad del terreno objeto de este informe.

6º En caso de cesión, ésta es/ha sido gratuita

No se ha abonado precio alguno por su utilización. Así mismo, si se hubiera formalizado el convenio de cesión de uso, éste sería gratuito.

7º Ha constituido fuente de ingresos para el Ayuntamiento y/o particular

No

8º El bien se destina a la finalidad para la que se cedió

No se ha alterado el uso de parking desde su ocupación

9º En el supuesto de que no haya sido gratuita, el ayuntamiento paga o indemniza una renta

Es gratuita

10- El bien está correctamente inventariado. Quien paga el IBI

No se encuentra en el Inventario municipal. Si bien, aun habiéndose formalizado por escrito el convenio de cesión de uso, la titularidad del terreno continúa siendo de los propietarios por lo que no se inventaría como propio.

11. La parcela tiene cargas ocultas ¿servidumbres?

Al no existir expediente administrativo, se carece de las escrituras públicas y de la nota simple informativa del Registro de la Propiedad, por lo que se desconoce si existen cargas ocultas o servidumbres que, de existir, figurarían en esta documentación.

12.- El Ayuntamiento puede adquirir el dominio de un bien/una parcela que viene estando destinada a un uso público? Como puede adquirir el dominio? Que procedimiento?

El Ayuntamiento puede adquirir el dominio de una parcela que venga estando destinada o se pretenda destinar a un uso público. Las formas de adquisición varían en función de la mayor o menor intensidad de la intervención, de la duración del procedimiento o del consentimiento de la propiedad. Así, además del convenio de cesión gratuita, indefinida y anticipada que ya se ha comentado, sería posible realizar contratos de compraventa, permuta, permuta de cosa futura, o efectuar un procedimiento expropiatorio. Excepto en el convenio de cesión gratuita, en todos los casos habrá de realizarse una tasación del valor del bien.

Concretamente y para el caso de la permuta cabe indicar que, para permutar un bien patrimonial municipal por otro de un particular, o por cosa futura, se exigen dos requisitos sustantivos: acreditar la necesidad de la permuta y que la diferencia del valor entre los bienes que se trata de permutar no sea superior al 40% del que lo tenga mayor. El incumplimiento de estos requisitos es insubsanable, ya que no constituyen meros requisitos formales del expediente, sino que afectan a la esencia de la validez de la permuta (Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2000).



Para la acreditación de la necesidad de la permuta, que constituye uno de los requisitos para que sea procedente, no es suficiente que se acredite en el expediente la justificación de la adquisición del bien y la finalidad a la que se pretende destinar, sino que también debe aportarse al expediente los informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justifiquen la necesidad de efectuar esa adquisición mediante permuta, dado que también pudo llevarse mediante los procedimientos de compra o expropiación forzosa (Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2000).

Aunque la jurisprudencia se ha pronunciado al respecto señalando expresamente que se admite la permuta de un bien municipal por cosa futura (en nuestro caso sería al revés), también ha señalado, en concreto la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de febrero de 2001 que el artículo 1445 del Código Civil, aplicable al contrato de permuta, exige que esta tenga por objeto la entrega de cosas determinadas. Ahora bien, no es posible confundir cosa indeterminada o incierta con cosa futura. En este sentido, se afirma en la Sentencia referida que los pabellones objeto de la permuta que deberán entregarse al Ayuntamiento se encuentran perfectamente identificados en el proyecto de escritura de compromiso de permuta e individualizados y valorados en el informe del Arquitecto Municipal, como cosa cierta y determinada, siendo frecuentes en el ámbito de la contratación inmobiliaria urbana los contratos en que se transmite un solar a cambio de locales o pisos a construir sobre el mismo

Debemos tener en cuenta también, que los bienes inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando su valor exceda del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación. No obstante, se dará cuenta al órgano competente de la Comunidad Autónoma de toda enajenación de bienes inmuebles que se produzca

De conformidad con el artículo 9 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, están excluidos del ámbito de aplicación de la norma, 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 y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios, que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se registrarán por la legislación patrimonial.

Préstamo de uso

No parece oportuna la utilización de un préstamo de uso para la ocupación de inmuebles donde se van a realizar infraestructuras o edificación con vocación de permanencia, toda vez que esta figura jurídica exige que transcurrido el tiempo pactado, el bien ha de ser restituido en el mismo estado que fue entregado.

Dudas, preguntas

Tal y como se ha comentado, un acuerdo verbal ha de ser formalizado por escrito. Hasta en tanto no se realice, no existe reflejo de las condiciones, el consentimiento de las partes, no siendo posible demostrar su existencia salvo por el hecho de que la ocupación ha sido pacífica y consentida a lo largo del tiempo.

El artículo 37 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 sustituye al derogado artículo



28.1, que a su vez derogó el 28 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, normativa vigente en el momento de su celebración; si bien mantiene la misma redacción y prohíbe los contratos verbales salvo en situaciones de emergencia. Ahora bien, los negocios jurídicos que arriba hemos indicado se encuentran excluidos del ámbito de aplicación de esta Ley, resultando de aplicación lo establecido en el artículo 55 de la Ley 30/92 arriba mencionada, en la actualidad art. 36 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Ciertamente, como se ha indicado cualquier contrato o convenio ha de formalizarse por escrito, sin embargo y por ejemplo el convenio de cesión de uso anticipado no precisa de elevación a escritura pública y por tanto no es preciso acudir a notario.

Salvo mejor criterio fundado en derecho.

La Secretaria Accidental

