



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 171/2002

(Pleno)

La Laguna, a 13 de noviembre de 2002.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de enajenación gratuita a favor del Ayuntamiento de Puntallana, de una parcela de 3.743 metros cuadrados, sobrante del proyecto de acondicionamiento de la carretera C-830 de Santa Cruz de La Palma a Puntagorda por el Norte, para la ejecución del Mercadillo Municipal y Bodega Comarcal (EXP. 152/2002 PL)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno se solicita Dictamen por el trámite de urgencia sobre el "Anteproyecto de Ley de enajenación gratuita a favor del Ayuntamiento de Puntallana de una parcela de 3.743 metros cuadrados, sobrante del proyecto de acondicionamiento de la carretera C-830 de Santa Cruz de La Palma a Puntagorda por el Norte, para la ejecución del mercadillo municipal y bodega comarcal".

2. El art. 44 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC), aprobado por Ley orgánica 10/1982, de 10 de agosto, modificada por Ley orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, dispone que el Consejo dictaminará sobre la adecuación a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de los Proyectos y Proposiciones de Ley -expresión ésta que, en la interpretación del propio órgano consultivo (Dictamen 84/2001) ha de referirse a todos los Proyectos y sólo a ellos- y restantes materias que determine su Ley reguladora.

* **PONENTE:** Sr. Doreste Armas.

El art. 11.1.A.b) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC) establece, por su parte, que el Consejo dictaminará preceptivamente, entre otros asuntos, sobre los Proyectos de Ley, exceptuados los de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, antes de su aprobación definitiva por el Consejo de Gobierno.

Por consiguiente, se emite el Dictamen entendiendo que su objeto es un Proyecto de Ley (PL), como reiteradamente viene entendiendo este Consejo.

II

1. El art. 37 de la Ley 8/1987, de 28 de abril, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma (LPC), regula el régimen general de las enajenaciones gratuitas de bienes y derechos integrantes de dicho Patrimonio. Se requiere la autorización del Parlamento por Ley -con las excepciones contempladas en el apartado 1.a), b) y c) del mismo art.-; autorización que deberá contener cuantos condicionamientos, limitaciones y garantías estime oportunas, y en particular las que allí se prevén. Lo que trata de cumplimentar el PL, que también recoge las consecuencias de los eventuales incumplimientos de aquéllas previstas en el apartado 3 de este precepto legal.

2. El objeto material del Dictamen consiste en la autorización parlamentaria de la enajenación gratuita de un bien patrimonial, la cual ha de revestir la forma de ley (art. 37.1 de la Ley 8/1987, de 28 de abril, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma, LPC), pronunciándose sobre su adecuación constitucional y estatutaria y, por ende, del PL que la pretende conceder.

III

1. El bien de que se trata es una parcela de 3.743 metros cuadrados, en el término municipal de Puntallana, formada por agrupamiento de tres fincas allí existentes y adquirida el 28 de abril de 1992, mediante las respectivas Actas de ocupación correspondientes al procedimiento de expropiación forzosa iniciado para la realización del proyecto de acondicionamiento de la mencionada carretera de Santa Cruz de La Palma a Puntagorda por el Norte, puntos kilométricos 8 al 28, tramo Tenagua-Los Sauces, Iª fase.

Realizadas las obras, la parcela, cedida en principio a la Consejería de Obras Públicas, quedó como terreno sobrante y, consecuentemente, fue entregada el 22 de enero de 2002 por tal Consejería a la de Hacienda como bien demanial, estando inscrito su pleno dominio a favor de la Comunidad Autónoma de Canarias en el Registro de la Propiedad de Santa Cruz de La Palma y figurando con ese carácter en el Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma.

Producida la solicitud de cesión gratuita de la parcela por el Ayuntamiento de Puntallana, al objeto de, recalificado urbanísticamente el terreno, construir en él un mercadillo municipal, al que luego se añade una bodega comarcal, se iniciaran los trámites pertinentes a ese fin. Así, la parcela se desafectó en su totalidad el 22 de enero de 2002 y se declaró su alienabilidad, también en su totalidad, el 21 de marzo de 2002, informándose igualmente que los terrenos no sería probablemente necesarios para su uso por la Comunidad Autónoma, que el referido fin tenía utilidad pública y que los antiguos propietarios, expropiados, habían renunciado a su derecho de reversión, existente por la no utilización de los bienes expropiados al fin para el que lo fueron.

2. Según se adelantó, la parcela fue expropiada para construir una carretera de interés regional (Anexo nº 2 del Reglamento de Carreteras de Canarias, RC -aprobado por el Decreto 131/1995, de 11 de mayo- en relación con su Disposición Transitoria Iª y Decreto 274/1993, de 10 de septiembre), siendo de interés reseñar desde ahora que el tramo antiguo de dicha carretera no está en uso público como tal.

Pues bien, en las carreteras de interés regional el demanio viario comprende el terreno ocupado por la carretera y sus elementos funcionales y, además, una franja de terreno de ocho metros de anchura a cada lado de la vía medidos desde la arista exterior de la explanación (art. 25 de la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras de Canarias, LC y art. 45 RC).

Por otro lado, los terrenos expropiados para el acondicionamiento de las carreteras han de integrar la zona de dominio público legalmente definida, debiendo preverlo el correspondiente proyecto (art. 46 RC). Por tanto, el cambio forzoso de la titularidad de la propiedad de un bien, debidamente justificado y adecuadamente compensado (art. 33.5 de la Constitución) en que consiste su expropiación, implica la demanialidad del bien expropiado, particularmente en caso de terrenos que lo son al fin antedicho, siendo por consiguiente la parcela resultante un bien inalienable

mientras tenga esa condición; es decir, hasta que no sea desafectado, en lo que pueda legalmente serlo, de su uso general o del servicio público de carreteras.

En definitiva, y a lo que aquí importa, no cabe duda que de la parcela que se pretende enajenar, pese a su desafectación total ya indicada, forma parte una franja de ocho metros de ancho a lo largo de todo el nuevo tramo de carretera desde que ésta se construyó y está en uso, la cual tenía y debe mantener carácter demanial y, por ende, era y debe continuar siendo inalienable (arts. 132.1 de la Constitución y 13 LPC).

3. Es cierto que el PL que se dictamina, en su pretensión de aprobar la autorización de la enajenación de la parcela en su totalidad (art. 1), entre sus condiciones establece que se mantenga, sin decir por quien y sin deducirlo del bien enajenado, una zona de dominio público al margen de la carretera de ocho metros de ancho a partir de la arista de la misma (art. 3, 3) PL).

Pero, jurídicamente, tanto la carretera como el terreno anexo en las dimensiones legalmente fijadas no reciben la calificación de demanio como mera limitación de las propiedades colindantes con la vía, ni como simple declaración con ese propósito, como ocurre con las zonas de servidumbre y afección, sino que constituyen un bien de titularidad pública, con las características propias de su condición demanial.

Por tanto, tal terreno es inalienable y no puede ser desafectado y, luego, enajenado mientras conserve su carácter demanial; cosa que sólo dejará de suceder cuando la carretera correspondiente deje de estar en uso público.

En consecuencia, no se realizó correctamente la desafectación de la parcela en cuanto hecha en su totalidad, por lo que procedería su ajuste por la razón y en el sentido y extensión antes expuestos, actuándose luego como se pretende, máxime existiendo renuncia de los antiguos propietarios expropiados a la reversión. Y, en todo caso, a los fines de la enajenación pretendida y de la concesión de la autorización, han de detraerse de la parcela en cuestión la superficie que corresponda a la zona de los ocho metros de ancho de la misma contigua a la carretera nueva.

Sin embargo, el no uso de la carretera antigua conduce a que no se pueda extender el obstáculo anterior a la franja de igual anchura anexa a aquélla,

limitando la parcela por dos lados, pues esta zona de terreno puede declararse desafectada mediante un acto expreso de desafectación (art. 16 LPC), perdiendo su carácter demanial y, por consiguiente, pudiendo ser enajenada, de modo que la desafectación efectuada lo ha sido correctamente en este supuesto.

IV

1. Como se indicó, el art. 37 LPC exige que la enajenación a título gratuito de bienes, necesariamente patrimoniales, sea autorizada por el Parlamento, a cuyo fin se le remite el PL que se dictamina. Obviamente, no es la Ley misma quien enajena o aprueba la transmisión dominical del bien, sino que meramente autoriza la realización del acto administrativo que la produzca, sin perjuicio de fijar las condiciones, límites y garantías de dicha enajenación, a hacer constar en el correspondiente expediente (art. 36 LPC).

Y es que el aludido acto ha de efectuarse a través del procedimiento establecido (art. 53.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC y art. 36.1 LPC), acomodándose a las antedichas prescripciones, especialmente al ser la enajenación de bienes a título gratuito el ejercicio de una potestad discrecional el cual debe estar siempre motivado [art. 54, f) LRJAP-PAC].

Precisamente, el Parlamento puede dar esta autorización con condiciones, a la vista de los motivos que justifican la enajenación a la que se refiere, que han de constar en los antecedentes necesarios del PL que la pretende (art. 116.1 del Reglamento del Parlamento de Canarias).

2. La finalidad de utilidad pública para cuya consecución se insta la cesión de la parcela y, en efecto, justifican la enajenación cuya autorización contempla el PL, es la construcción de un mercadillo municipal y bodega comarcal.

A) En el expediente obra una memoria del Ayuntamiento de Puntallana que justifica la conveniencia del mercadillo municipal, cuyos "puestos" o superficie de venta ocuparán 104,22 de los 3.743 metros cuadrados de la parcela, destinándose el resto a zonas de paso y accesos o a servicios como restaurantes, bares y cafeterías, que no aparecen concretados con detalle.

B) En cuanto a la bodega comarcal no obra en el expediente datos sobre la misma, relativos a su superficie y características, que sirvan como razones para conceder la autorización de la enajenación gratuita de la parcela para su instalación en ella.

Por consiguiente, puede entenderse pertinente complementar la información de los extremos (A y B) anteriores en orden a facilitar la decisión parlamentaria y, en concreto, la correcta aplicación del art. 37.2 LPC.

C O N C L U S I Ó N

La conformidad a Derecho del Proyecto de Ley examinado exige detraer de la superficie de la parcela a enajenar, sobre la que se solicita la autorización parlamentaria, los metros que correspondan a la franja de 8 metros de la carretera C-830, actualmente en uso público.