



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 3 0 / 2 0 1 3

(Sección 2ª)

La Laguna, a 8 de octubre de 2013.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arafo en relación con la *Propuesta de Resolución por la que se acuerda la revisión de oficio del Acuerdo plenario de 6 de marzo de 1998, de permuta de una parcela municipal (EXP. 344/2013 RO)**.

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, solicitado preceptivamente por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de la Villa de Arafo, es la Propuesta de Resolución formulada en el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo plenario de 6 de marzo de 1998, de permuta de una parcela municipal.

La legitimación del Sr. Alcalde para solicitar el Dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de los artículos 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo en relación el primer precepto con el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC). Además, de conformidad con lo previsto en este precepto, es preciso que tal Dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar lo contrario; es decir, ha de entender conforme a Derecho la Propuesta de Resolución, procediendo tal declaración al incurrir el acto sometido a revisión en la causa alegada por la Administración, que la justifica suficientemente.

II

Del expediente tramitado resultan los siguientes antecedentes:

* **PONENTE:** Sr. Belda Quintana.

1. Con fecha 27 de enero de 1998. A.F.A. presenta escrito en el Ayuntamiento de Arafo en el que solicita la permuta de un trozo de terreno de su propiedad (...), con una superficie de 818 m² y que tiene frente hacia (...) una parcela de propiedad municipal sita en la Avda. Reyes de España, con una superficie de 133,54 m².

2. El 2 de febrero de 1998, por la Secretaría municipal se solicita informe técnico relativo a las características de la parcela municipal referida.

Este informe se emite con fecha 25 de febrero de 1998, en el que, entre otros extremos, se hace constar que la parcela está ubicada en suelo urbano y se detallan sus condiciones edificatorias de acuerdo con las Normas Subsidiarias de Planeamiento. Se indica, asimismo, que la valoración de dicho terreno es de 1.201.860 ptas y tiene la consideración de bien patrimonial.

Por lo que respecta a la parcela propuesta por el interesado a efectos de su permuta, se concluye, tras su análisis urbanístico, que no reúne la condición de solar, tratándose de un terreno afectado por el sistema viario, por lo que no se puede llevar a efecto en el mismo ningún tipo de edificación ni instalación de uso. En este mismo informe se valora esta parcela en la cantidad de 1.296.000 ptas.

3. Tras la emisión de los previos informes de la Secretaría-Intervención relativo al procedimiento y requisitos para efectuar la permuta, así como de la Comisión Gubernativa de Gobernación, Urbanismo y Cultura y de Hacienda, Cuentas y Patrimonio, ambos de carácter favorable, se propone con fecha 26 de febrero de 1998 por la Concejalía de Hacienda se adopte Acuerdo de permuta.

4. El Pleno de la Corporación, en sesión celebrada el 9 de marzo de 1998, acuerda permutar las parcelas propiedad del Ayuntamiento y de A.F.A. a las que se ha hecho referencia.

En este Acuerdo expresamente se hizo constar la valoración de los bienes, coincidente con la del informe técnico al que antes se ha hecho referencia, y que la diferencia del importe de las valoraciones de los bienes a permutar no supera el 40% de la valoración mayor. Se expresa asimismo que la permuta es de mucho interés para el municipio, ya que existe la intención de destinar dicho suelo para equipamiento en una zona de gran expansión que no cuenta con suelo de propiedad municipal.

5. El Acuerdo adoptado fue notificado al interesado con fecha 22 de abril de 1998. No consta en el expediente que la permuta se hubiese formalizado en escritura pública.

6. El 14 de julio de 2000, el citado Acuerdo fue asimismo remitido a la entonces Dirección General de Administración Territorial y Gobernación del Gobierno de Canarias a efectos del cumplimiento del trámite de dación de cuentas al órgano autonómico competente exigido por el artículo 79 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRRL).

Por parte de la citada Dirección General, con fecha 28 de agosto del mismo año, se solicitó la remisión del correspondiente expediente administrativo, integrado por la preceptiva documentación. Expresamente se requería la valoración técnica de los bienes que son objeto de permuta que acredite fehacientemente su justiprecio, la calificación jurídica de patrimoniales o de propios, la inscripción en el Registro de la propiedad a nombre del Ayuntamiento, la necesidad de efectuar la permuta, el informe de Intervención de Fondos sobre el importe al que ascienden los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación y el informe de Secretaría.

7. En relación con esta documentación, consta en el expediente Decreto de la Alcaldía de 17 de octubre de 2007, en el que se ordena, una vez que se ha procedido a la inmatriculación en el Registro de la Propiedad de la parcela propiedad municipal, que por la Oficina Técnica se emita informe urbanístico de las parcelas permutadas, de acuerdo con las Normas Subsidiarias existentes en la fecha de adopción del Acuerdo, así como con el Plan General de Ordenación vigente y con el avance de la nueva normativa urbanística que se está tramitando.

Este informe se emite con fecha 7 de noviembre de 2007 y, por lo que se refiere a la parcela municipal, se indica que se encontraba clasificada como suelo urbano tanto en las Normas entonces vigentes como en el actual PGOU y en el avance de la revisión del Plan que se está tramitando. Por lo que se refiere a la parcela de propiedad privada, se informa que estaba clasificada como sistema viario, dentro de los retranqueos establecidos para la TF-28 (antes C-822) en las primeras citadas, y que en el actual PGOU se encuentra asimismo clasificada como suelo en zona de infraestructuras, viario rodado. En cuanto al Avance de la revisión del PGOU en tramitación, se indica que en esta fase no se detalla ordenación pormenorizada ni alineaciones para los diferentes tipos de suelo, señalando únicamente el núcleo urbano de La Hidalga, donde se encuentra la parcela.

Mediante nuevo Decreto de la Alcaldía de 15 de enero de 2008 se solicita nuevo informe técnico municipal de actualización de la valoración económica por el

transcurso del tiempo, con el fin de hacer ejecutivo el acuerdo anteriormente mencionado.

Este nuevo informe, de 31 de julio de 2008, valora la parcela municipal en la cantidad de 38.964,00 euros y la de propiedad privada en 35.394,86 euros. Se hace constar no obstante que esta última parcela está afectada por la alineación de la Carretera General del Sur TF-28, la cual no tiene aprovechamiento urbanístico edificatorio y sólo pueden realizarse obras de urbanización, mientras que la parcela municipal es edificable en su totalidad, pudiendo construir un edificio de dos plantas.

La valoración efectuada ha sido actualizada con posterioridad mediante informes de 12 de noviembre de 2010 y 9 de marzo de 2012. En ambos informes se añade que la permuta consiste en ceder al particular una parcela edificable a cambio de una parcela no edificable y afectada por equipamiento vial.

8. El 3 de abril de 2012 se remite esta documentación a la Viceconsejería de Administración Pública, en cumplimiento del requerimiento efectuado el 28 de agosto de 2000 por la entonces Dirección General de Administración Territorial y Gobernación.

Según consta en el expediente, el 11 de abril de 2012 fue recibida por la citada Viceconsejería parte de la documentación solicitada, por lo que se solicitó la omitida, que fue finalmente recibida el 10 de octubre de 2012.

9. Finalmente, mediante Resolución de la Viceconsejería de Administración Pública de 30 de octubre de 2012 se considera no cumplimentado el trámite de dación de cuentas de la permuta, fundamentado en las siguientes consideraciones:

- El expediente se inicia con un acuerdo municipal de 6 de marzo de 1998, en el que, en virtud de instancia presentada por un particular, se acuerda la permuta solicitada.

- La parcela de propiedad privada no reúne la condición de solar edificable.

- La valoración técnica de los bienes objeto de permuta no reúne los requisitos que acrediten fehacientemente el verdadero valor de las parcelas.

- No se acredita la necesidad de efectuar la adquisición de un terreno destinado a vial, mediante la entrega de un bien municipal, ni la justificación de acudir a un procedimiento excepcional -la permuta- en vez de acudir al ordinario de subasta pública.

10. Con estos antecedentes, el 21 de diciembre de 2012 se adopta Acuerdo plenario de inicio del procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 6 de marzo de 1998 que fue declarado caducado por Acuerdo del mismo órgano adoptado en sesión celebrada el 2 de agosto de 2013.

III

1. El presente procedimiento de revisión de oficio ha sido iniciado mediante Acuerdo plenario de 2 de agosto de 2013.

En el procedimiento tramitado consta únicamente la concesión del trámite de audiencia al interesado, que no presentó alegaciones en el plazo concedido al efecto, y la Propuesta de Resolución. No consta sin embargo informe de carácter jurídico sobre la nulidad invocada, que tampoco fue emitido con ocasión del anterior procedimiento caducado.

2. Con carácter previo al análisis de la cuestión de fondo, y en orden a la viabilidad del procedimiento de revisión de oficio, ha de señalarse que, como ya dijéramos en nuestro Dictamen 157/2010, las enajenaciones de los bienes inmuebles por parte de las Corporaciones Locales se regirán, en cuanto su preparación y adjudicación, por la normativa reguladora de la Contratación de las Corporaciones Locales (art. 112.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Decreto 1372/1986, de 13 de junio, RBEL).

En esta línea, el art. 9 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, aplicable en este caso por razones temporales (actual artículo 20.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre), dispone que el contrato de permuta, al ser uno de los denominados contratos privados de la Administración, se regirá en su preparación y adjudicación por la legislación patrimonial de las Administraciones públicas aplicable en cada caso, como actos que tienen la condición de "separables" a los efectos de su naturaleza administrativa, mientras que sus efectos y extinción se regirán por las normas de Derecho privado. La naturaleza administrativa del Acuerdo plenario por el que se acordó la permuta permite pues el inicio de un procedimiento de revisión de oficio a los efectos de declarar su nulidad.

3. Por lo que se refiere al fondo del asunto, ni en el Acuerdo de inicio del procedimiento ni en la Propuesta de Resolución se alega la concreta causa, de entre las previstas en el artículo 62.1 LRJAP-PAC, por la que la Administración municipal

estima nulo el acto administrativo que nos ocupa. Únicamente se señala que el acto afectado “lesiona derechos amparados en la CE y que afecta al interés público, al haberse adoptado en contra de los principios de eficiencia y economía en la gestión de un bien de titularidad municipal”, y que “se ha vulnerado el derecho de propiedad de la Corporación” al haberse acordado la permuta de la parcela de titularidad municipal por una parcela no edificable y afectada por equipamiento vial.

En estas condiciones la Propuesta de Resolución no puede considerarse conforme a Derecho. Así, ha de señalarse ante todo, como acaba de señalarse, en qué causa se fundamenta la pretendida nulidad del acto, seguida de la debida fundamentación jurídica acerca de su concurrencia en el caso concreto, lo que aquí no se ha producido.

Puede entenderse que la referencia a la lesión de derechos amparados en la CE implica la aplicación de la prevista en el apartado a) del artículo 62.1 LRJAP-PAC, pero en cualquier caso no se especifica qué concretos derechos son los que se entienden vulnerados. Es más, si se entiende que es el derecho de propiedad que también se cita habría que concluir en la inaplicación de la citada causa, dado que la misma se ciñe únicamente a los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, entre los que no se encuentra el referido derecho (artículo 53.2 CE). Por la misma razón, no puede entenderse subsumida en la citada causa la alegada afectación al interés público, no susceptible de amparo constitucional.

No procede, en consecuencia, considerar el acto nulo de pleno Derecho con base en la aducida argumentación, todo ello sin perjuicio de que, de estimarse concurrente por la Administración alguna de las causas establecidas en el artículo 62.1 LRJAP-PAC, previa fundamentación jurídica al respecto, proceda iniciar un nuevo procedimiento revisor. Singularmente de apreciarse que el Acuerdo cuya nulidad se pretende no estuvo precedido del correspondiente procedimiento en el que se diera cumplimiento a la normativa de aplicación.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina desfavorablemente sobre la Propuesta de Resolución por las razones expuestas en el Fundamento III.3.