



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

INFORME JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO DE PATRIMONIO

ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DE LA CESIÓN DE USO DE BIENES INMUEBLES

Vista la Providencia de la Alcaldía de fecha 10 de noviembre de 2016, en relación a la emisión de informe jurídico sobre la legislación y procedimiento aplicable para la aprobación de la Ordenanza Municipal de cesión de uso de bienes inmuebles titularidad municipal, de conformidad con lo establecido en los artículos 129 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se emite el presente informe sobre el asunto arriba referenciado, a petición del Concejal Delegado de Patrimonio.

LEGISLACIÓN APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. LBRL.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de Régimen Local. TRRL,
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. LPACAP.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. LRJSP.
- Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía. LBELA
- Decreto 18/2006, de 24 de enero, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía. RBELA.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Examinado el texto de la Ordenanza referida, se realizan las consideraciones jurídicas que a continuación se relacionan:

PRIMERA.- Los artículos 4.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y 128 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, atribuyen a los Municipios la potestad reglamentaria y de autoorganización. En virtud de esta facultad, en la esfera de sus competencias, dispone el artículo 55 del RDleg 781/1986, de 18 de abril por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, las Entidades Locales podrán dictar Ordenanzas y Reglamentos, y los Alcaldes dictar Bando. En ningún caso contendrán preceptos opuestos a las Leyes.

SEGUNDA.- La Ley de Bases de Régimen Local recoge en su artículo 25.1 como competencias que *"El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo"*. Y el artículo 72 LBRL en su redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, *"Las Corporaciones Locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos ..., y dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos..."*

En el mismo sentido, el artículo 233 del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, dispone el acceso a las Asociaciones de vecinos al uso de



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

medios públicos municipales, especialmente los locales, con las limitaciones que imponga la coincidencia del uso por parte de varias de ellas.

TERCERA- Para llevar a efecto la regulación de la materia que se pretende y que es de competencia municipal, se requiere la elaboración, tramitación y posterior aprobación de una Ordenanza municipal, por ser una disposición administrativa de rango inferior a la Ley, de aplicación general en este Municipio.

Respecto a la tramitación de la Ordenanza, es preciso señalar los siguientes artículos:

1. El expediente se inicia por Providencia de la Alcaldía, por la que se ordena que se recaben cuantos informes y/o dictámenes sean preceptivos y demás convenientes para su aprobación.
2. El artículo 49 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local establece el procedimiento al que se someterá la aprobación de Ordenanzas:
 - a. Aprobación inicial por el Pleno, previo dictamen de la Comisión Informativa.
 - b. Información pública y audiencia a los interesados, por **el plazo mínimo de treinta días** para la presentación de reclamaciones y sugerencias. El acuerdo de aprobación inicial se publicará en el portal web del Ayuntamiento dirección: <https://www.lalineas.es>, en el Tablón de Edictos y en el Boletín Oficial de la Provincia.
 - c. En el caso de que proceda, solicitud de la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vean afectados por la iniciativa reglamentaria y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.
 - d. Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno. Si se han presentado reclamaciones y/o sugerencias, deberán resolverse estas, incorporándose al texto de la ordenanza las modificaciones derivadas de la resolución de las alegaciones. En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.
3. El artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local establece que las Ordenanzas se publicarán en el Tablón de anuncios del Ayuntamiento y en el Boletín Oficial de la Provincia y no entrará en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2, que son **quince días hábiles a partir de la recepción de la comunicación del acuerdo de aprobación definitiva la Administración Estatal y Autonómica**; de acuerdo con la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 25 de febrero de 2011, se computará a partir de que la Administración estatal o autonómica **reciban de la Entidad Local la comunicación del acuerdo**, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56.1 de la Ley. Durante ese plazo ambas administraciones podrán, en su caso, requerir al Ayuntamiento la anulación de dicho acuerdo por considerar que el mismo invade competencias de las mismas y se haya publicado dicho acuerdo de aprobación definitiva e íntegramente su texto en el Boletín Oficial.



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

CUARTA.- Competencia. El artículo 22.2.d) y 49 de la Ley de Bases de Régimen Local atribuye al Pleno la competencia para la aprobación de Ordenanzas y Reglamentos municipales, previo Dictamen de la Comisión Informativa y no requiere una mayoría cualificada para adoptar dicho acuerdo, salvo en el caso de aprobación del Reglamento Orgánico de la Corporación.

QUINTA.- De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 54.1 del RDL 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen, será necesario el informe previo del Secretario y, además, en su caso, del Interventor o de quienes legalmente les sustituyan, para la adopción de siguientes acuerdos: a) En aquellos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubieren de tratarse. b) Siempre que se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.

SEXTA.- Conforme a los principios de buena regulación (necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia) previstos en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la entidad local viene obligada a observarlos como principios informadores de toda acción reglamentaria, debiendo quedar suficientemente justificada la adecuación del expediente de aprobación de la Ordenanza a estos principios.

En cuanto al artículo 129 que dispone que cuando la iniciativa reglamentaria afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

SÉPTIMA.- Seguidamente el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone que, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ordenanza, las Entidades Locales habrán de sustanciar una consulta pública, a través de su portal web, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativa potencialmente afectados por la futura ordenanza acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Tal y como permite el artículo 133.4 LPACAP, podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas citados en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen. Asimismo, cuando la iniciativa reglamentaria no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre LPACAP.

En la presente Ordenanza no se estima que tenga un impacto significativo en la actividad económica, puesto que las cesiones en uso de los bienes lo son con carácter gratuito, siempre a asociaciones y entidades descritas en el artículo 5 de la Ordenanza, que



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

deben cumplir, entre otros, con la ausencia de ánimo de lucro en su actividad. Tampoco se aprecia que se impongan obligaciones relevantes a los destinatarios, puesto que el régimen jurídico de cesión en uso de bienes patrimoniales y de dominio público sigue siendo el establecido en la Ley, que no se modifica. Más bien se compilan las obligaciones que siempre han existido en el protocolo de puesta a disposición de locales a Asociaciones de estas características, aunque se establece de una manera más reglada y ordenada, marcando los criterios de valoración de la comisión técnica. Por todo ello esta letrada concluye que no es necesario someter a consulta pública.

Dispone el artículo 133.2 que sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del anteproyecto de ordenanza, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, **se publicará** el texto del proyecto de ordenanza en el portal web de la correspondiente Entidad Local, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

La consulta, audiencia e información públicas señaladas deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la iniciativa reglamentaria y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia, según exige el artículo 133.1 de la Ley 39/2015 LPACAP.

OCTAVA.- En cuanto al cumplimiento del principio de Jerarquía normativa, la Ordenanza no puede ir en contra o regular materias con reserva de ley o norma jurídica de superior rango, circunstancias que no concurren a la vista del contenido del texto de Ordenanza sometido a informe, que el mismo consta de una exposición de motivos, cinco capítulos _ 1. Disposiciones Generales, 2. Regulación del procedimiento, 3. Regulación de uso y funcionamiento, 4. extinción y revocación e 5. Infracciones y sanciones_ y una Disposición Transitoria.

Contempla la cesión de uso temporal y gratuita de inmuebles municipales tanto Patrimoniales como de Dominio Público. En cuanto a los bienes patrimoniales, de conformidad con el artículo 41 LBELA *podrá cederse el uso gratuito, con carácter temporal, de un bien patrimonial, previa tramitación de procedimiento, a entidades o instituciones públicas, para fines que redunden en beneficio de los habitantes del Término Municipal. También podrá cederse a instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro, para el cumplimiento de aquellos mismos fines.*

Excepcionalmente, y por razones de interés público, podrán realizarse cesiones en precario, de bienes patrimoniales, por plazo inferior a un año. La cesión se acordará por el Presidente de la Corporación, y el transcurso del término concedido será título suficiente para proceder, en su caso, al desahucio administrativo.

Y el art. 78 RBELA dispone que *1. las Entidades Locales pueden ceder temporalmente, de forma gratuita, bienes patrimoniales a otras Entidades o instituciones públicas y Entidades privadas sin ánimo de lucro cuyas actividades se consideren de interés general o de interés público y social en los términos del apartado 4 del artículo anterior. 2. Las cesiones tendrán una duración máxima de treinta años, transcurridos los cuales los bienes revertirán a la Entidad Local con todas sus componentes y accesorios, sin que la persona cesionaria pueda solicitar compensación económica o indemnización de ningún tipo,*



**Excmo. Ayuntamiento de
La Línea de la Concepción**

quedando expedita la posibilidad de utilización del desahucio administrativo si ello fuera necesario. 3. Las cesiones podrán ser objeto de prórrogas mediante acuerdo del Pleno de la Entidad Local cedente en el que se acredite la conveniencia u oportunidad de la continuidad de la cesión del bien, sin que en ningún caso la duración total de la cesión pueda superar el plazo establecido en el apartado anterior.(...)

Finalmente el artículo 79 RBELA, en relación a las cesiones gratuitas en precario, 1. la Presidencia de la Entidad Local podrá excepcionalmente y por razones de interés público realizar cesiones en precario de bienes patrimoniales por plazo inferior a un año (...).2. La duración de la cesión incluidas sus prórrogas no podrá exceder del plazo previsto en el apartado anterior. (...)

En cuanto a la formalización de la cesión del uso por documento administrativo, lo contempla el artículo 80 RBELA para bienes patrimoniales que exceptúa las autorizaciones de uso en precario.

En relación a los bienes de dominio público, el uso privativo de un local para el uso por una asociación sin ánimo de lucro, que supone una ocupación privativa y normal de una porción de dominio público, que limita y excluye la utilización por los demás, por lo que deberá estar sujeta a concesión, aunque cabe la adjudicación directa cuando el concesionario sea una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública _ artículo 137.4.b) y 93 LPAP_, por lo que cuando el uso privativo no conlleve para el concesionario una utilidad económica no estará sujeta a tasa o canon de ocupación _ artículo 93.4 LPAP.


Y las autorizaciones en precario de bienes de dominio público las contempla el artículo 34 LBELA, "ocupaciones de dominio público en precario" que dispone que las ocupaciones del dominio público realizadas en precario sin determinación de plazo o simplemente toleradas pueden ser dejadas sin efecto por la Entidad Local en cualquier momento y sin indemnización alguna; así como el artículo 151.6 RBELA.

NOVENA.- Se ha solicitado Informe a la Delegación de Participación Ciudadana, acerca del contenido de la Ordenanza y cualquier otro extremo que se considere necesario, informe que deberá incluirse en el expediente administrativo.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sufre en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

La Línea de la Concepción, a 5 de diciembre de 2016,

La Asesora Jurídica del Departamento de Patrimonio


Sonia Raquel Rey Sánchez

