



CONCLUSIONES

1.- El vigente PGOU de Manuel, a través de la modificación nº 6 del mismo al calificar como dotacional público, confiere la condición y naturaleza jurídica de bien de dominio público al inmueble de propiedad municipal identificado en el Inventario General de bienes, derechos y acciones del Ayuntamiento de Manuel en la ficha 49 epígrafe 1º Inmuebles denominado "La Serreta" con la naturaleza jurídica de bien de dominio público de servicio público.

2.- Actualmente el citado inmueble se encuentra destinado a dotación pública del servicio de piscina pública y servicios complementarios de bar con cocina e instalaciones anexas.

3.- La naturaleza jurídica de bien de dominio público de servicio público, no permite utilizar la concesión demanial como figura jurídica prevista por la legislación de bienes locales para la utilización de bienes de dominio y uso público.

4.- No es posible gravar el citado bien demanial calificado por el vigente PGOU de Manuel como dotación pública con un derecho real de superficie por cuanto este tiene la naturaleza civil y privada y supone una enajenación parcial del mismo contraria al carácter inalienable de este tipo de bienes, entre tanto conserven esta naturaleza jurídica.

5.- Es posible acudir a la concesión de obra pública para la construcción y explotación de instalaciones de tipo recreativo y asistencial requiriéndose asimismo la tramitación de expediente de iniciativa económica. Con carácter previo, debiera dotarse el Ayuntamiento de Manuel de los medios necesarios para la elaboración y preparación de la documentación técnica y económica y para el control del mantenimiento del equilibrio económico durante toda la duración de la concesión.

Es cuanto tengo el honor de informar, en descargo de mi cometido.

Manuel, a 14 de octubre de 2008.
LA SECRETARIA
MARIA JESUS RICART SANCHIS

RECIBI Y ENTERADO, en Manuel, a 14 de octubre de 2008.

ALCALDE.

JOSE CAMBRA BUENO.





5.º En los casos de financiación mixta de la obra, propuesta del porcentaje de financiación con cargo a recursos públicos, por debajo de los establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares.

6.º Compromiso de que la sociedad concesionaria adoptará el modelo de contabilidad que establezca el pliego, de conformidad con la normativa aplicable, incluido el que pudiera corresponder a la gestión de las zonas complementarias de explotación comercial, sin perjuicio de que los rendimientos de éstas se integren a todos los efectos en los de la concesión.

7.º En los términos y con el alcance que se fije en el pliego, los licitadores podrán introducir las mejoras que consideren convenientes, y que podrán referirse a características estructurales de la obra, a su régimen de explotación, a las medidas tendientes a evitar los daños al medio ambiente y los recursos naturales, o a mejoras sustanciales, pero no a su ubicación.

d) Sistema de retribución del concesionario en el que se incluirán las opciones posibles sobre las que deberá versar la oferta, así como, en su caso, las fórmulas de actualización de costes durante la explotación de la obra, con referencia obligada a su repercusión en las correspondientes tarifas en función del objeto de la concesión.

e) El umbral mínimo de beneficios derivados de la explotación de la zona comercial por debajo del cual no podrá incidirse en los elementos económicos de la concesión.

f) Cantidad y forma de las garantías.

g) Características especiales, en su caso, de la sociedad concesionaria.

h) Plazo, en su caso, para la elaboración del proyecto, plazo para la ejecución de las obras y plazo de explotación de las mismas, que podrá ser fijo o variable en función de los criterios establecidos en el pliego.

i) Derechos y obligaciones específicas de las partes durante la fase de ejecución de las obras y durante su explotación.

j) Régimen de penalidades y supuestos que puedan dar lugar al secuestro de la concesión.

k) Lugar, fecha y plazo para la presentación de ofertas.

2. El órgano de contratación podrá incluir en el pliego, en función de la naturaleza y complejidad de éste, un plazo para que los licitadores puedan solicitar las aclaraciones que estimen pertinentes sobre su contenido. Las respuestas tendrán carácter vinculante y deberán hacerse públicas en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el proceso de licitación."

Asimismo, conforme al art. 228.d) de la LCSP el concesionario de una obra pública tiene derecho al mantenimiento del equilibrio económico de la concesión en los términos en que fueron considerados para su adjudicación.

En orden a la preparación de toda la documentación técnica y económica anteriormente descrita y en orden al cumplimiento de la obligación que asumiría el Ayuntamiento de Manuel de garantizar que el equilibrio económico fijado en el momento de la adjudicación se mantenga durante toda la duración de la explotación (máx. 40 años conforme al art. 244 LCSP), entiendo debiera dotarse al Ayuntamiento de Manuel de los medios materiales y personales necesarios para ello.

5º) EXPEDIENTE DE INICIATIVA ECONOMICA.

Dichos servicios recreativo y asistencial pueden ser asumidos por el Ayuntamiento de Manuel previa la tramitación del correspondiente expediente de iniciativa económica siguiendo los trámites establecidos en el art. 97 del RDL 781/1986, de 18 de abril por el que se aprueba el TRRL. La fundamentación jurídica de este apartado coincide con la contenida en el informe entregado a la Alcaldía en fecha 14 de julio de 2008 con motivo de la implantación del servicio de restaurante en el mismo inmueble y a cuyo contenido me remito en aras a la brevedad del presente.

En el supuesto de acudirse a una gestión indirecta de los servicios mediante concesión de obra pública, el expediente de iniciativa económica podría tramitarse de forma paralela al procedimiento propio de aquella.



referente a su declaración de utilidad pública, y dará traslado de éste para informe a los órganos de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y Entidades Locales afectadas. Este trámite de información pública servirá también para cumplir el estudio de impacto ambiental, en los casos en que la declaración de impacto ambiental resulte preceptiva y no se hubiera efectuado dicho trámite anteriormente por tratarse de un supuesto incluido en el apartado 6 del artículo anterior.

4. La Administración concedente aprobará el anteproyecto de la obra, considerando las alegaciones formuladas e incorporando las prescripciones de la declaración de impacto ambiental, e instará el reconocimiento concreto de la utilidad pública de ésta a los efectos previstos en la legislación de expropiación forzosa.

5. Cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares lo autorice, y en los términos que éste establezca, los licitadores a la concesión podrán introducir en el anteproyecto las variantes o mejoras que estimen convenientes.

Artículo 114. Proyecto de la obra y replanteo de éste.

1. En el supuesto de que las obras sean definidas en todas sus características por la Administración concedente, se procederá a la redacción, supervisión, aprobación y replanteo del correspondiente proyecto de acuerdo con lo dispuesto en los correspondientes artículos de esta Ley y al reconocimiento de la utilidad pública de la obra a los efectos previstos en la legislación de expropiación forzosa.

2. Cuando no existiera anteproyecto, la Administración concedente someterá el proyecto, antes de su aprobación definitiva, a la tramitación establecida en los apartados 3 y 4 del artículo anterior para los anteproyectos.

3. Será de aplicación en lo que se refiere a las posibles mejoras del proyecto de la obra lo dispuesto en el apartado 5 del artículo anterior.

4. El concesionario responderá de los daños derivados de los defectos del proyecto cuando, según los términos de la concesión, le corresponda su presentación o haya introducido mejoras en el proyecto por la Administración.

Artículo 115. Pliegos de cláusulas administrativas particulares.

1. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos de concesión de obras públicas deberán hacer referencia, al menos, a los siguientes aspectos:

a) Definición del objeto del contrato, con referencia al anteproyecto o proyecto de que se trate y mención expresa de los documentos de éste que revistan carácter contractual. En su caso determinación de la zona complementaria de explotación comercial.

b) Requisitos de capacidad y solvencia financiera, económica y técnica que sean exigibles a los licitadores.

c) Contenido de las proposiciones, que deberán hacer referencia, al menos, a los siguientes extremos:

1.º Relación de promotores de la futura sociedad concesionaria, en el supuesto de que estuviera prevista su constitución, y características de la misma tanto jurídicas como financieras.

2.º Plan de realización de las obras con indicación de las fechas previstas para su inicio, terminación y apertura al uso al que se destinen.

3.º Plazo de duración de la concesión.

4.º Plan económico-financiero de la concesión que incluya, entre los aspectos que le son propios, el sistema de tarifas, la inversión y los costes de explotación y obligaciones de pago y gastos financieros, directos o indirectos, estimados. Deberá ser objeto de consideración específica la incidencia en las tarifas, así como en las previsiones de amortización, en el plazo concesional y en otras variables de la concesión previstas en el pliego, en su caso, de los rendimientos de la demanda de utilización de la obra y, cuando exista, de los beneficios derivados de la explotación de la zona comercial, cuando no alcancen o superen los niveles mínimo y máximo, respectivamente, que se consideren en la oferta. En cualquier caso, si los rendimientos de la zona comercial no superan el umbral mínimo fijado en el pliego de cláusulas administrativas, dichos rendimientos no podrán considerarse a los efectos de la revisión de los elementos señalados anteriormente.



- h) Estudio de seguridad y salud o, en su caso, estudio básico de seguridad y salud, en los términos previstos en las disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción.
3. La Administración concedente someterá el estudio de viabilidad a información pública por el plazo de un mes, prorrogable por idéntico plazo en razón de la complejidad del mismo y dará traslado del mismo para informe a los órganos de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y Entidades Locales afectadas cuando la obra no figure en el correspondiente planeamiento urbanístico, que deberán emitirlo en el plazo de un mes.
4. El trámite de información pública previsto en el apartado anterior servirá también para cumplir el deber de información al estudio de impacto ambiental, en los casos en que la declaración de impacto ambiental resulte preceptiva.
5. Se admitirá la iniciativa privada en la presentación de estudios de viabilidad de eventuales concesiones. Presentado el estudio será elevado al órgano competente para que en el plazo de tres meses comunique al particular la decisión de tramitar o no tramitar el mismo o fije un plazo mayor para su estudio que, en ningún caso, será superior a seis meses. El silencio de la Administración o de la entidad que corresponda equivaldrá a la no aceptación del estudio.
- En el supuesto de que el estudio de viabilidad culminara en el otorgamiento de la correspondiente concesión tras la oportuna licitación, su autor tendrá derecho, siempre que no haya resultado adjudicatario y salvo que el estudio hubiera resultado insuficiente de acuerdo con su propia finalidad, al resarcimiento de los gastos efectuados para su elaboración, incrementados en un 5 por ciento como compensación, gastos que podrán imponerse al concesionario como condición contractual en el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares. El importe de los gastos será determinado por la Administración concedente en función de los que resulten acreditados por quien haya presentado el estudio, conformes con la naturaleza y contenido de éste y de acuerdo con los precios de mercado.
6. La Administración concedente podrá acordar motivadamente la sustitución del estudio de viabilidad a que se refieren los apartados anteriores por un estudio de viabilidad económico-financiera cuando por la naturaleza y finalidad de la obra o por la cuantía de la inversión requiera que éste es suficiente. En estos supuestos la Administración elaborará además, antes de licitar la concesión, el correspondiente anteproyecto. Este podrá incluir, de acuerdo con la naturaleza de la obra, zonas complementarias de explotación comercial.
2. El anteproyecto de construcción y explotación de la obra deberá contener, como mínimo, la siguiente documentación:
- a) Una memoria en la que se expondrán las necesidades a satisfacer, los factores sociales, técnicos, económicos, medioambientales y administrativos considerados para atender el objetivo fijado y la justificación de la solución que se propone. La memoria se acompañará de los datos y cálculos básicos correspondientes.
- b) Los planos de situación generales y de conjunto necesarios para la definición de la obra.
- c) Un presupuesto que comprenda los gastos de ejecución de la obra, incluido el coste de las expropiaciones que hubiese que llevar a cabo, partiendo de las correspondientes mediciones aproximadas y valoraciones. Para el cálculo del coste de las expropiaciones se tendrá en cuenta el sistema legal de valoraciones vigente.
- d) Un estudio relativo al régimen de utilización y explotación de la obra, con indicación de su forma de financiación y del régimen tarifario que regirá en la concesión, incluyendo, en su caso, la incidencia o contribución en éstas de los rendimientos que pudieran corresponder a la zona de explotación comercial.
3. El anteproyecto se someterá a información pública por el plazo de un mes, prorrogable por idéntico plazo en razón de su complejidad, para que puedan formularse cuantas observaciones se consideren oportunas sobre la ubicación y características de la obra, así como cualquier otra circunstancia



inmueble La Serreta, como bien de dominio público, con un derecho real privado cual es el derecho de superficie por ser contrario al principio básico de inalienabilidad conforme al Fundamento 2º. 1 de este informe.

En este sentido, el Tribunal Supremo mediante Sentencia de 1 de octubre de 2003 anula un negocio jurídico constitutivo de un derecho de superficie del Ayuntamiento de Zaragoza, basándose en la ineptitud originaria del terreno de naturaleza demanial y no patrimonial para albergar la construcción o edificación prevista por el mismo, al considerar infringidos los arts. 79, 80 y 81 de la LBR L y 2, 3, 4, 8 y 74 RB.

4º) CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA.

Partiendo de las características propias del inmueble "La Serreta":

- destino y vinculación a dotaciones públicas por el PGOU.
- afectación práctica a un servicio público.
- naturaleza jurídica de bienes de dominio público de servicio público.

Y pretendiéndose en el mismo "la construcción y explotación de instalaciones de tipo recreativo y asistencial", la figura jurídica que encaja plenamente en dichas determinaciones es la de la concesión de obra pública, definida en el art. 7.1 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público:

1. "La concesión de obras públicas es un contrato que tiene por objeto la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones a que se refiere el artículo 6, incluidas las de restauración y reparación de construcciones existentes, así como la conservación y mantenimiento de los elementos constructivos, y en el que la contraprestación a favor de aquel consiste, o bien únicamente en el derecho a explotar la obra, o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio."

A tales efectos el expediente se iniciaría con las actuaciones preparatorias a que se refieren los arts. 112 a 115 del mismo texto legal, a saber:

"Artículo 112. Estudio de viabilidad.

1. Con carácter previo a la decisión de construir y explotar en régimen de concesión una obra pública, el órgano que corresponda de la Administración concedente acordará la realización de un estudio de viabilidad de la misma.

2. El estudio de viabilidad deberá contener, al menos, los datos, análisis, informes o estudios que procedan sobre los puntos siguientes:

- a) Finalidad y justificación de la obra, así como definición de sus características esenciales.
- b) Previsiones sobre la demanda de uso e incidencia económica y social de la obra en su área de influencia y sobre la rentabilidad de la concesión.
- c) Valoración de los datos e informes existentes que hagan referencia al planeamiento sectorial, territorial o urbanístico.
- d) Estudio de impacto ambiental cuando éste sea preceptivo de acuerdo con la legislación vigente. En los restantes casos, un análisis ambiental de las alternativas y las correspondientes medidas correctoras y protectoras necesarias.
- e) Justificación de la solución elegida, indicando, entre las alternativas consideradas si se tratara de infraestructuras varias o lineales, las características de su trazado.
- f) Riesgos operativos y tecnológicos en la construcción y explotación de la obra.
- g) Coste de la inversión a realizar, así como el sistema de financiación propuesto para la construcción de la obra con la justificación, asimismo, de la procedencia de ésta.



G:\DOCWORD\INFORME DERECHO DE SUPERFICIE.doc

2. Cuando las características de la construcción o edificación lo permitan, el superficiario podrá constituir la propiedad superficiaria en régimen de propiedad horizontal con separación del terreno correspondiente al propietario, y podrá transmitir y gravar como fincas independientes las viviendas, locales y los elementos privados de la propiedad horizontal, durante el plazo del derecho de superficie, sin necesidad del consentimiento del propietario del suelo.

3. En la constitución del derecho de superficie se podrán incluir cláusulas y pactos relativos a derechos de tanteo, retracto y retroventa a favor del propietario del suelo, para los casos de las transmisiones del derecho o de los elementos a que se refieren, respectivamente, los dos apartados anteriores.

4. El propietario del suelo podrá transmitir y gravar su derecho con separación del derecho del superficiario y sin necesidad de consentimiento de éste. El subsuelo corresponderá al propietario del suelo y será objeto de transmisión y gravamen juntamente con éste, salvo que haya sido incluido en el derecho de superficie.

5. El derecho de superficie se extingue si no se edifica de conformidad con la ordenación territorial y urbanística en el plazo previsto en el título de constitución y, en todo caso, por el transcurso del plazo de duración del derecho.

A la extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración, el propietario del suelo hace suya la propiedad de lo edificado, sin que deba satisfacer indemnización alguna cualquiera que sea el título en virtud del cual se hubiera constituido el derecho. No obstante, podrán pactarse normas sobre la liquidación del régimen del derecho de superficie.

La extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración determina la de toda clase de derechos reales o personales impuestos por el superficiario.

Si por cualquier otra causa se reunieran los derechos de propiedad del suelo y los del superficiario, las cargas que recayeren sobre uno y otro derecho continuarán gravándolos separadamente hasta el transcurso del plazo del derecho de superficie.”

Ello no obstante, dentro de este marco legal civil de exclusiva competencia estatal, la legislación urbanística autonómica puede complementar y desarrollar aquel. En este sentido la Ley 16/2005 de 30 de diciembre, de Generalitat Valenciana, Urbanística Valenciana, se ocupa en el art. 267.1 de la regulación del derecho de superficie:

“La Generalitat, las entidades locales, los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales y las sociedades públicas, dentro de los ámbitos de su competencia, podrán constituir el derecho de superficie en terrenos de su titularidad con destino a la construcción de viviendas, servicios complementarios, instalaciones industriales y comerciales u otros usos determinados en los planes urbanísticos y de ordenación del territorio, cuyo derecho corresponderá al superficiario, por el plazo que establezca el acto de constitución del derecho de superficie.

Y en su apartado 2 remite, como no puede ser de otra forma, a la normativa estatal anteriormente expuesta:

“El derecho de superficie se registrá por la normativa estatal aplicable”

La anterior previsión legal urbanística que permite la constitución de un derecho real civil, cual es el derecho de superficie, sobre los bienes que integran el Patrimonio Público del suelo, resulta acorde con la naturaleza jurídica de este tipo de bienes cual es la de tratarse de bienes patrimoniales. (art. 16.1 RB)

El inmueble denominado La Serreta, destinado por el PGOU de Manuel a dotaciones públicas y afectado en la práctica desde 1999, año de su adquisición por el Ayuntamiento, a la prestación del servicio de piscina municipal y servicios complementarios de bar con cocina e instalaciones anexas, no forma parte del Patrimonio Municipal del suelo del Ayuntamiento de Manuel ni le resulta aplicable la normativa urbanística estatal y autonómica anteriormente expuesta. Tampoco es posible gravar el



inmueble con la calificación jurídica de bienes de dominio público de servicio público. Entiendo por ello que en la propiedad municipal La Serrata no concurren los requisitos necesarios para el otorgamiento de una concesión demanial.

3º) DERECHO DE SUPERFICIE:

El derecho de superficie es una institución de derecho privado que en nuestro ordenamiento jurídico viene regulada en los artículos 1611 y 1655 del Código Civil y en el art. 107.5 de la Ley Hipotecaria. Tiene la naturaleza de derecho real privado con una doble vertiente, la primera como derecho real limitado sobre cosa ajena por cuanto confiere a su titular el poder de edificar haciendo suya la propiedad de lo construido por tiempo determinado, la segunda como derecho real limitado del dominio por cuanto supone un gravamen para el propietario que adquiere lo edificado una vez concluido el plazo de aquel.

Su regulación corresponde al legislador estatal en ejercicio de la competencia exclusiva sobre legislación civil prevista en el art. 149.1.8 de la CE a tenor de la Disposición Final Primera, apartado 3 del Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (TRLS). En este sentido se pronuncia la STC 61/1997 en su Fundamento Jurídico 83: "... desde una perspectiva sistemática, sin embargo, es evidente que la regulación del derecho de superficie, al margen de que, en efecto, se haya convertido en una institución típicamente urbanística, se enmarca en la legislación civil que, en virtud del art. 148.1º, 8º de la Constitución corresponde al Estado establecer".

Por ello el legislador estatal, en el marco de esta competencia civil exclusiva, regula el derecho de superficie en los arts. 40 y 41 del TRLS para los bienes integrados en el Patrimonio Público del Suelo como medida orientada a la consecución del derecho de acceso a la vivienda de los ciudadanos a tenor de la Exposición de Motivos del TRLS. Así, dentro del Título V "Función social de la propiedad y gestión del suelo" dedica el Capítulo I a la "Venta y sustitución forzosas", el Capítulo II a los "Patrimonios Públicos de suelo" y el Capítulo III al "Derecho de superficie":

"Artículo 40. Contenido, constitución y régimen.

1. El derecho real de superficie atribuye al superficiario la facultad de realizar construcciones o edificaciones en la rasante y en el vuelo y el subsuelo de una finca ajena, manteniendo la propiedad temporal de las construcciones o edificaciones realizadas. También puede constituirse dicho derecho sobre construcciones o edificaciones ya realizadas o sobre viviendas, locales o elementos privados de construcciones o edificaciones, atribuyendo al superficiario la propiedad temporal de las mismas, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo.

2. Para que el derecho de superficie quede válidamente constituido se requiere su formalización en escritura pública y la inscripción de ésta en el Registro de la Propiedad. En la escritura deberá fijarse necesariamente el plazo de duración del derecho de superficie, que no podrá exceder de noventa y nueve años.

El derecho de superficie sólo puede ser constituido por el propietario del suelo, sea público o privado. El derecho de superficie puede constituirse a título oneroso o gratuito. En el primer caso, la contraprestación del superficiario podrá consistir en el pago de una suma alzada o de un canon periódico, o en la adjudicación de viviendas o locales o derechos de arrendamiento de unos u otros a favor del propietario del suelo, o en varias de estas modalidades a la vez, sin perjuicio de la reversión total de lo edificado al finalizar el plazo pactado al constituir el derecho de superficie.

4. El derecho de superficie se rige por las disposiciones de este Capítulo, por la legislación civil en lo no previsto por él y por el título constitutivo del derecho."

"Artículo 41. Transmisión, gravamen y extinción.

1. El derecho de superficie es susceptible de transmisión y gravamen con las limitaciones fijadas al constituirlo.



La LAP reitera como principios básicos estas características del régimen especial de los bienes de dominio público, en su art. 6.a) de carácter básico en virtud de su Disposición Final 2ª:

En aplicación de la legislación expuesta se puede afirmar que una de las características básicas del inmueble La Serreta, perteneciente al Ayuntamiento de Manuel, es su inalienabilidad. Este principio de inalienabilidad consiste en la imposibilidad jurídica de enajenar, por cualquier título, los bienes de dominio público mientras conserven su condición de tales. La inalienabilidad no es solo total (imposibilidad de transmitir el dominio), sino también parcial (imposibilidad de gravarse con derechos o cargas reales civiles).

2º.2) Un régimen jurídico de utilización y explotación específico para cada uno de estos dos tipos de bienes de dominio público de las entidades locales, presuponiendo la distinción según su destino y afectación al uso o al servicio público, y así el art. 74 RB establece:

"1. La utilización de los bienes de dominio y uso público se regirá por las disposiciones de esta sección (arts. 75 a 91)
2. El uso de los bienes de servicio público se regirá, ante todo, por las normas del Reglamento de Servicios de las Entidades Locales y subsidiariamente por las del presente.
3. Las normas del Reglamento de servicios serán asimismo de preferente aplicación cuando la utilización de bienes de uso público fuere sólo la base necesaria para la prestación de un servicio público municipal o provincial.

Entre las disposiciones a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior se encuentra el art. 78 que al regular la utilización de los bienes de dominio y uso público obliga a que el uso privativo y el uso anormal de los mismos se sujete a concesión administrativa:

"1. Estarán sujetos a concesión administrativa:

a) El uso privativo de bienes de dominio público.

b) El uso anormal de los mismos.

2. Las concesiones se otorgarán previa licitación, con arreglo a los artículos siguientes y a la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales."

Esta es la llamada concesión demanial, en cuya virtud se confiere o atribuye a un particular un derecho real administrativo excluyente de cualquier otro uso. Además, el RB partiendo de la característica definitoria básica que configura la naturaleza jurídica de los bienes de dominio y uso público, cual es la de tratarse de bienes de aprovechamiento o utilización generales que deben dedicarse preferentemente al uso común frente al uso privativo, limita el uso privativo y/o el uso anormal mediante concesión administrativa, a una porción de los bienes de dominio público, así lo dispone el RB en los arts. 80.8 y 84 b) y d).

En consecuencia, entiendo el otorgamiento de concesión administrativa para el uso privativo y/o el uso anormal de los bienes de dominio público, exige la concurrencia de dos requisitos:

- debe tratarse de bienes de dominio y uso público.
- debe otorgarse sobre una porción de estos bienes de dominio y uso público con el objeto de no desnaturalizar el destino de aprovechamiento y utilización generales que la ley les confiere.

La finca La Serreta de propiedad municipal, se encuentra vinculada y destinada por la modificación número 6 del PGOU de Manuel a dotaciones públicas de carácter recreativo y deportivo. Desde su adquisición por el Ayuntamiento en la misma anualidad que se aprobó la modificación núm. 6 del PGOU, se encuentra afectada en la práctica al servicio público de piscina municipal y servicios complementarios. En el vigente Inventario general de bienes, derechos y acciones del Ayuntamiento de Manuel, anualmente actualizado y aprobado por la Corporación, figura el citado



3º El Reglamento de bienes de las Entidades Locales aprobado por RD 1372/1986, de 13 de junio (RB).

4º De forma supletoria, las normas generales de derecho administrativo, incluidas las de la LPAP, no básicas o plenas y de derecho privado.

Si bien, debe tenerse en cuenta que el Reglamento de Bienes constituye desarrollo de las normas contenidas en la LBRL y el TRRL. En este sentido el art. 2.1 del RB y el art. 79 de la LBRL clasifican los bienes de las entidades locales en bienes de dominio público y bienes patrimoniales.

Y dentro de los bienes de dominio público, en función de su destino, el art. 5.1 de la LPAP (de carácter básico), el art. 2.2 del RB, el art. 79 de la LBRL y el art. 74 del TRRL, distinguen dos tipos de bienes:

- Bienes de dominio público de uso público, a los que se refiere específicamente el art. 3.1 del RB / y en sentido similar el art. 74.1 del TRRL que determinan:

"Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la entidad local."

- Bienes de dominio público de servicio público, a los que se refiere el art. 4 RB y el art. 74.2 del TRRL al establecer:

"Son bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades Locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean de las mismas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, montes catalogados, escuelas, cementeros, elementos de transporte, piscinas y campos de deporte, y, en general, cualesquiera otros bienes directamente destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos".

2º) RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO.

Siendo La Serreta un bien de dominio público, cabe analizar en primer lugar el régimen jurídico de utilización y explotación previsto en nuestro ordenamiento jurídico para esta clase de bienes, deduciéndose la existencia:

2º.1) Un régimen jurídico de utilización y explotación común a los dos tipos de bienes de dominio público de las entidades locales, y así:

Como principios rectores el art. 132.1 de la Constitución dispone:

"1. La Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación."

En cumplimiento del mandato constitucional, el art. 80.1 LBRL y el art. 5 RB establecen:

"Los bienes comunales y demás bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno."



INFORME

Que emite la funcionaria que suscribe en cumplimiento del escrito de la Alcaldía de 15 de septiembre de 2008 y de las funciones legalmente atribuidas por los arts.173 y 174 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y arts. 1 y 3 del RD 1174/1988, de 18 de septiembre por el que se aprueba el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter local, de acuerdo con los siguientes

ANTECEDENTES

1.- Mediante escrito de la Alcaldía de fecha 15 de septiembre de 2008 se facilita a esta Secretaría "listado priorizado y organizado" de tareas a desarrollar desde septiembre hasta diciembre de 2008 figurando en el número 2 expediente de concesión de derecho de superficie en suelo dotacional de La Serreta para la construcción y explotación de instalaciones de tipo recreativo y asistencial.

2.- El vigente PGOU de Manuel, tras el acuerdo de aprobación de la Modificación núm. 6 por la Comisión Territorial de Urbanismo de la Generalitat Valenciana en fecha 27 de abril de 1999, califica los terrenos de La Serreta como Red Primaria Dotacional público recreativo-deportivo, con la clasificación de suelo no urbanizable.

3.- En el Inventario General de Bienes, Derechos y Acciones del Ayuntamiento de Manuel, figura el citado bien en la ficha 49, Epígrafe 1º INMUEBLES, con la denominación LA SERRETA y una superficie total de 36.371,97 m², con la calificación jurídica de bien de dominio público de servicio público.

4.- Actualmente y desde la entrada en vigor de la modificación núm. 6 del PGOU de Manuel, el inmueble La Serreta se encuentra afectado a la prestación del servicio de piscina pública municipal mediante gestión directa, prestandose mediante concesión los servicios complementarios de bar con cocina e instalaciones anexas.

A los anteriores hechos resultan aplicables los siguientes

FUNDAMENTOS JURIDICOS

1º) ORDEN DE PRELACION LEGAL EN MATERIA DE BIENES LOCALES.

La Constitución Española, en el art. 148.1.18 atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, por lo que al no existir legislación autonómica valenciana de régimen local y/o patrimonial en materia de bienes locales, tratándose de un bien perteneciente al Ayuntamiento de Manuel el orden de prelación de la normativa aplicable, es el siguiente:

1º Preceptos de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LAP) que tienen carácter básico o son de aplicación general o plena conforme a su Disposición Final 2ª.

2º Normas de carácter básico de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL, en sus arts. 79 a 83 y el RD 781/86, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Régimen Local de las Haciendas Locales aprobado por RD 2/2004, de 5 de marzo (TRLHL).