



ASUNTO: BIENES/CESIÓN

Sobre legalidad y consecuencias de la cesión de uso de inmueble de titularidad y naturaleza de dominio público-servicio público.

075/16

F

INFORME

I. HECHOS. ANTECEDENTES.-

Los aportados por el Ayuntamiento: Documento de entrega del inmueble y contrato privado de explotación del bar suscrito por la Asociación de Jubilados y un particular.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE.-

- Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por RD 1372/1986.
- Código Civil (CC).
- Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RD legislativo 3/2011.
- Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y su Reglamento de desarrollo (Real Decreto 1373/2009)

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-

La figura jurídica por la cual una de las partes entrega gratuitamente a la otra una cosa para que use de ella por cierto tiempo y se la devuelva al final del tiempo pactado, es el comodato, regulado en los artículos 1740 y 1741 del Código Civil. El comodato es un préstamo de uso esencialmente gratuito que no transfiere la



propiedad sino el uso de la cosa y que produce la obligación de restituirla. El que la recibe ha de conservarla con la diligencia de un buen padre de familia y ha de satisfacer los gastos ordinarios que sean de necesidad y destinar la cosa al uso para el que se prestó. En definitiva, estamos ante un préstamo de uso gratuito durante un cierto tiempo y con una finalidad determinada.

Artículo 1740 del CC

“Por el contrato de préstamo, una de las partes entrega a la otra, o alguna cosa no fungible para que use de ella por cierto tiempo y se la devuelva, en cuyo caso se llama comodato, o dinero u otra cosa fungible, con condición de devolver otro tanto de la misma especie y calidad, en cuyo caso conserva simplemente el nombre de préstamo. El comodato es esencialmente gratuito. El simple préstamo puede ser gratuito o con pacto de pagar interés.”

Artículo 1741 del CC

“El comodante conserva la propiedad de la cosa prestada. El comodatario adquiere el uso de ella, pero no los frutos; si interviene algún emolumento que haya de pagar el que adquiere el uso, la convención deja de ser comodato”.

El Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales no contiene regulación alguna sobre la figura de cesión de uso de bienes muebles, del comodato. En su consecuencia deberemos acudir a la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y su Reglamento de desarrollo (Real Decreto 1373/2009) para estudiar y analizar esta figura y su posible aplicación en el ámbito local.

Así, el artículo 145 de dicha Ley establece lo siguiente:

“1. Los bienes y derechos patrimoniales de la Administración General del Estado cuya afectación o explotación no se juzgue previsible podrán ser cedidos gratuitamente, para la realización de fines de utilidad pública o interés social de su competencia, a comunidades autónomas, entidades locales, fundaciones públicas o asociaciones declaradas de utilidad pública.



2. Igualmente, estos bienes y derechos podrán ser cedidos a Estados extranjeros y organizaciones internacionales, cuando la cesión se efectúe en el marco de operaciones de mantenimiento de la paz, cooperación policial o ayuda humanitaria y para la realización de fines propios de estas actuaciones.

3. La cesión podrá tener por objeto la propiedad del bien o derecho sólo su uso. En ambos casos, la cesión llevará aparejada para el cesionario la obligación de destinar los bienes al fin expresado en el correspondiente acuerdo. Adicionalmente, esta transmisión podrá sujetarse a condición, término o modo, que se registrarán por lo dispuesto en el Código Civil.

4. Cuando la cesión tenga por objeto la propiedad del bien o derecho sólo podrán ser cesionarios las comunidades autónomas, entidades locales o fundaciones públicas."

Por otro lado, el Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en el único artículo de la Sección II (CESIÓN GRATUITA DE USO) del Capítulo VI del Título V, el artículo 134, dispone:

"1. El uso de los bienes o derechos patrimoniales de la Administración General del Estado podrá ser cedido para fines de utilidad pública o interés social a las personas jurídicas señaladas en los apartados 1 y 2 del artículo 145 de la Ley, por un plazo de tiempo determinado.

La cesión de uso quedará sometida a las reglas previstas en la sección anterior (Sección I), si bien la resolución por la que se acuerde la cesión de uso deberá incluir un clausulado en el que se recoja, al menos, el régimen de uso del bien o derecho, el régimen de distribución de gastos, el plazo de duración y su posible prórroga, y las causas de resolución, entre las que se recogerá la posibilidad de revocación unilateral de la cesión de uso, sin derecho a indemnización, por razones de interés público debidamente apreciadas por el órgano cedente."

Dado que conforme a la Disposición Final Segunda de la Ley 33/2003 su artículo 145, y correspondiente 134 del citado Reglamento no constituyen legislación básica, los mismos sólo podrán ser de aplicación supletoria en defecto de normativa específica al respecto. Ya hemos dicho al principio que el Reglamento de Bienes no



regula esta materia lo que, a salvo de regulación autonómica, nos habilita para tal aplicación.

Por tanto, por aplicación de estos preceptos extraemos la conclusión de que en los términos del citado artículo 134 del Real Decreto 1373/2009, como premisa necesaria para poder llevar a cabo la cesión de uso del inmueble destinado a club de mayores o asociación de jubilados será preciso, además del destino a interés público de la misma, que su destinatario tenga la condición de entidad o institución pública o institución privada de interés público sin ánimo de lucro.

Consta que con fecha 5 de agosto de 1986, se suscribió por el Sr. Alcalde de aquella Corporación y un representante del "Hogar del Pensionista" documento que en su parte expositiva decía lo siguiente:

En la Villa de Llera, a cinco de agosto de mil novecientos ochenta y seis, siendo las veinte horas, se reúnen en el Salón Social del Hogar del Pensionista de Llera, sito en la calle del Parque Infantil, núm. 2 los señores: En representación del Ayuntamiento de Llera Don Enrique Ortiz García, como Alcalde-Presidente y en representación del Hogar del Pensionista Don Manuel Pina Rajo, como Presidente, Don Carlos Zapata González, como Secretario y Don Manuel Torres Calderón, como Tesorero, asistidos de mí, el Secretario Accidental del Ayuntamiento de Llera, Don Emiliano Fernández Acedo, al objeto de celebrar el acto de entrega del Local del Hogar del Pensionista y del mobiliario del mismo y acuerdan realizarlo con arreglo a las siguientes =====

No obstante la terminología empleada, acto de entrega, lo que subyace en este acto es una cesión de uso de dicho inmueble a esta Asociación. Ahora bien, la cesión de uso no supone de ningún modo la cesión de la propiedad, por cuanto del carácter inalienable, imprescriptible e inembargable de este tipo de bienes, no es posible la cesión de la propiedad sin su previa desafectación, y a salvo de las llamadas mutaciones demaniales subjetivas cuando el cesionario es una Administración Pública que destinará el bien cedido a un uso que redunde en beneficio del común de los vecinos.



Por otra parte, esta cesión de uso, revocable en cualquier momento no supone ni, como hemos visto, una transmisión de la propiedad ni una transferencia de los funciones y competencias que sobre este tipo de bienes tienen las Corporaciones Locales.

Así las cosas, y como quiera que dentro del edificio en cuestión se encuentra ubicada una dependencia destinada a bar o cafetería, nos encontramos ante un servicio público que el Ayuntamiento ha asumido como propio y que con arreglo a lo determinado tanto en la propia Ley 7/1985, Reguladora de las bases de Régimen Local como en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por RD legislativo 3/2011, su gestión corresponde al propio Ayuntamiento a través de dos posibles sistemas: gestión Directa o gestión Indirecta. Dentro de la gestión directa nos encontramos, en este tipo de servicios, ante la posibilidad de su explotación a través de los llamados contratos administrativos especiales, cuya preparación, aprobación y adjudicación le corresponde en exclusiva al Ayuntamiento y no a una Asociación por muy sin ánimo de lucro que sea y por muy encomiables que sean sus fines.

IV. CONCLUSIÓN.-

Por consiguiente, y como conclusión, dado el carácter irrenunciable de la competencia, corresponde al Ayuntamiento de Llera y no a terceros la adjudicación de la explotación de este servicio: bar o cafetería, ubicado en el inmueble en el que se encuentra albergado el Hogar del Pensionista.