

# **PERMUTA DE BIENES PÚBLICOS POR LAS ENTIDADES LOCALES**

Especial referencia a la Comunidad Autónoma de Canarias y a las excepcionalidades jurídicas contempladas para la Isla de La Palma tras la erupción del volcán de Cumbre Vieja.

**Máster Universitario en Abogacía**

**Universidad de La Laguna**

**Curso Académico 2021-2022**

**Trabajo Fin de Máster**

**Alumna: Irene Morales de León**

**Tutor: Eduardo Ángel Risueño Díaz**

## RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto el estudio del desarrollo normativo de la figura jurídica de la permuta en España y, en especial, en la Comunidad Autónoma de Canarias. A tal fin se analizará su aplicabilidad en la gestión y administración de los bienes públicos de las entidades locales a través del examen de la normativa estatal y de las particularidades presentes en la normativa autonómica, entre las que se enfatizan las contempladas para la Isla de La Palma tras el fenómeno vulcanológico de Cumbre Vieja.

**PALABRAS CLAVE:** Permuta, entidades locales, bienes patrimoniales

## ABSTRACT

The purpose of this paper is to study the regulatory development of the legal figure of the swap in Spain and, especially, in the Autonomous Community of the Canary Islands. To this end, its applicability in the management and administration of public assets of local entities will be analyzed through the examination of state regulations and the particularities present in regional regulations, among which those contemplated for the Island of La Palma after the volcanic phenomenon of Cumbre Vieja.

**KEY WORDS:** Swap, local entities, heritage assets

## SUMARIO

1. **Introducción**.....pág. 5
2. **Historia de la figura jurídica de la permuta. Orígenes y regulación actual**  
.....pág. 6
3. **Las Entidades Locales, características de los bienes pertenecientes a su patrimonio y capacidad de adquirir y poseer**.....pág. 12
4. **Régimen jurídico relativo a la aplicabilidad y al procedimiento de permuta de bienes por las Entidades locales**.....pág. 16
  - **Normativa estatal:**.....pág.16
    - Ley 7/1985, de 2 de abril, Ley de Bases de Régimen Local.
    - Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
    - Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local.
    - Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
    - Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.
  - **La permuta de bienes públicos en la Comunidad Autónoma de Canarias:**  
.....pág. 23
    - Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.
    - Ley 6/2006, de 17 de julio, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias.
    - Resolución de 19 de diciembre de 2014, por la que se aprueban modelos normalizados utilizados en la tramitación de procedimientos en materia de Administración Local.
5. **Permuta de Obra Futura** .....pág.30
6. **Regulación del Procedimiento de permuta de bienes patrimoniales como excepción al principio general de subasta necesaria. Análisis del procedimiento administrativo y del contenido del expediente. Especial referencia a la Comunidad Autónoma de Canarias**.....pág. 35

<b>7. <u>La Permuta de bienes en la isla de La Palma: excepciones y particularidades en su aplicación ante el suceso vulcanológico de Cumbre Vieja</u></b> .....	pág. 44
➤ Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma.	
➤ Real Decreto-ley 20/2021, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma y Real Decreto-ley 28/2021, de 17 de diciembre, por el que se adoptan medidas complementarias de carácter urgente para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma.	
➤ Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma y el Decreto ley 2/2022, de 10 de febrero, por el que se adaptan las medidas tributarias excepcionales en la isla de La Palma, al Decreto Ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma y por el que se modifica el citado Decreto Ley.	
<b>8. <u>Conclusiones</u></b> .....	pág. 52
<b>9. <u>Anexos</u></b> .....	pág. 54
<b>10. <u>Bibliografía</u></b> .....	pág. 62

## **1. Introducción.**

La permuta, originaria del trueque, es uno de los contratos más antiguos de la Historia. Tras la aparición de la moneda esta figura jurídica se desvirtúa a favor de la compraventa, pero no desaparece. Aun en el Siglo XXI sigue siendo frecuente el intercambio de bienes o derechos. Dada la presencia y repercusión que dicha figura jurídica ha ostentando desde el derecho más incipiente hasta la actualidad, con este trabajo se pretende analizar su desarrollo normativo en España a través del estudio de las normas que la desarrollan. Además de entrar en las cuestiones generales, y con el objeto de delimitar el contenido de este trabajo, se estudiará la aplicabilidad de la permuta en la gestión y administración de los bienes públicos de las entidades locales a través del estudio de la normativa estatal y de las particularidades presentes para la misma en la normativa autonómica, en este caso, en la legislada por la Comunidad Autónoma de Canarias, entre otras.

Por otro lado, la catástrofe vulcanológica acaecida en la isla de La Palma ha generado la necesidad de desarrollar leyes de urgencia con el fin de minimizar el impacto de sus consecuencias e iniciar una pronta recuperación. Los primeros paquetes de ayudas, contenidos en decretos leyes, recogen la figura jurídica de la permuta con una serie de singularidades que van más allá de las previsiones contempladas para el patrimonio público estatal o de las circunstancias autonómicas, posicionándose como un mecanismo adaptado a subsidiar los acontecimientos expuestos. Aquí la ejecutabilidad de la permuta se posiciona no solo como un tema de actualidad, dada la proximidad de los acontecimientos, sino novedoso, al aplicarse fuera de los márgenes genéricos impuestos por la normativa.

Por lo expuesto, se justifica el interés académico de este trabajo, en el que se pretende realizar un análisis comparativo de la regulación estatal y autonómica de Canarias a fin de determinar la aplicabilidad y el procedimiento relativo a la permuta de bienes por las entidades locales, con especial mención a la excepcionalidad de su uso en la isla de La Palma.

## **2. Historia de la figura jurídica de la permuta. Orígenes y regulación actual.**

“...La distinción entre permuta y compraventa nunca podría venir dada desde el lado de la permuta, sino desde el de la compraventa. Esta es lo específico; la permuta, lo genérico, aunque la evolución posterior haya traicionado este origen”<sup>1</sup>.

El cambio o trueque de unos bienes por otros es uno de las primeras formas de expresión de las relaciones económicas entre los individuos, el inicio de la actividad comercial por los pueblos más antiguos, antes incluso que la configuración del propio Estado y el Derecho. En palabras de Troplong, “el origen de la permuta se pierde en la oscuridad de los tiempos, naciendo con la primera transacción que la necesidad generó”<sup>2</sup>. Por su parte Castán<sup>3</sup> señala la figura de la donación como precedente de este cambio *in natura* de cosa por cosa, en su forma más incipiente, y bajo la ficción de un don recíproco.

Con el paso de los años la figura de la permuta va tornándose lentamente en un instituto jurídico que llega a la palestra bajo la sombra de la compraventa, protagonista de las transacciones comerciales de la época, aún no reguladas por el derecho, que empezaba a nacer. La compraventa fue la figura paradigmática en el ámbito contractual de entonces, y quizás la de los tiempos actuales, si bien surgió como un derivado o una variante de la permuta<sup>4</sup>, “de las propias entrañas del trueque”<sup>5</sup>. Tal es la proximidad de la naturaleza de ambos institutos que durante años aparecieron negocios mixtos<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup>LACRUZ BERDEJO, J. L. (1978), Prólogo al texto de MERINO HERNANDEZ J.L, El Contrato de permuta, Editorial Tecnos, Madrid, 1978, págs. 2 y 3.

<sup>2</sup>TROPLONG (1859), Permuta e locazione, primera versión italiana de Carlo Aveta, Napoli, 1859, p.42. Citado por DE LA ROSA, P (1976). La permuta (desde Roma al Derecho español actual), Editorial Montecorvo, Madrid.

<sup>3</sup>CASTAN TOBEÑAS, J., (1985). Derecho Civil Español, Común y Foral, Tomo Cuarto, Derecho de Obligaciones, duodécima edición. Editorial Reus, Madrid.

<sup>4</sup>VALDES DIAZ, C. M. (2014), De la Permuta y otras figuras afines, en Biblioteca Iberoamericana de Derecho, editoriales Ibijus y Reus S.A; Mexico D.F, Madrid, p.20.

<sup>5</sup>MERINO HERNANDEZ, J. L. (1978), óp. cit. pág. 39.

<sup>6</sup>Así DE LA ROSA relata como en un texto de CATON, cuyos formularios se remontan al siglo III a.c., la contraprestación por la venta de una cosecha de aceitunas consistió en, además de dinero o de los honorarios del subastador, otros víveres y maquinaria para trabajar los frutos. DE LA ROSA, P. (1976), óp. cit., pág.32.

La difícil distinción entre la tradicional permuta y la naciente compraventa era una problemática que ya existía en el Derecho Romano desde el periodo republicano, pero de la que finalmente se ocuparon los juristas clásicos a través de una polémica doctrinal entre las escuelas de sabinianos y proculeyanos. Los primeros afirmaban que no debían separarse permuta y compraventa, no teniendo que consistir el precio necesariamente en dinero. Por el contrario, los proculeyanos solo admitían el precio de la compraventa *in pecunia numerata*. Este debate jurídico también se cuestiona en las Institutas de Gayo y las de Justiniano<sup>7</sup>.

En esta época la permuta fue clasificada como uno de los llamados contratos innominados, considerados de naturaleza análoga a los reales. Es el punto de partida para su posterior evolución como figura independiente de la compraventa, aunque en su momento tal peculiaridad le privara de la protección jurídica de los contratos típicos<sup>8</sup>. Dentro de los contratos innominados del derecho romano, la permuta se incluye como el más importante de todos los que se agrupan en la categoría *do ut des*, esto es, aquellos cuya finalidad era la dación de objetos, de forma recíproca por las partes<sup>9</sup>. A pesar de ser clasificada como de bajo abolengo fue la figura de más importancia en la vida práctica. Al reconocerse como contrato innominado también se reconoció como sinalagmático, donde las partes, con idéntica posición, comparten derechos y obligaciones, incluso frente a la evicción y los vicios ocultos de la cosa ya entregada<sup>10</sup>. Los permutantes pasaron a tener igualdad de acción procesal, algo inusual en la mayoría de los contratos, además de primar la buena fe a consecuencia del principio de equidad, lo que condujo al legislador a dotarlo de protección legal mediante la atribución de una sanción civil tras la transformación de la permuta de un simple acto a un contrato<sup>11</sup>.

En los años venideros se mantiene la permuta como figura jurídica en el derecho germánico y también en los textos del derecho visigodo, entremezclándose con la casuística de la compraventa, conceptos que alcanzan la alta Edad Media española, tal como refleja el Fuero Juzgo, Libro V, Título IV, Ley Primera o el Fuero Real, Libro III,

---

<sup>7</sup>VALDES DIAZ, C. M (2014), óp. cit, p.21.

<sup>8</sup>DE LA CUESTA SAENZ, J. M. (1989), Permuta, en Pellise Prats, Buenaventura (director), Nueva Enciclopedia Jurídica, Tomo XIX. Editorial Francisco Seix, S.A, Barcelona, pág. 605

<sup>9</sup>DE LA ROSA, P (1976), óp. cit., págs. 117 y ss.

<sup>10</sup>Aspectos hoy en día regulados por el artículo 1540 del Código Civil Español.

<sup>11</sup>VALDES DIAZ, C. M (2014), Op.cit., pág. 24.

Titulo XI, Ley primera, obra legislativa inicial de Alfonso X el Sabio, donde se menciona la permuta a través de su correlación con la compraventa, y señalando su principal distinción según se entregue cosa por cosa o cosa por dinero<sup>12</sup>.

Durante el siglo de las luces, y bajo el influjo de la ilustración y el racionalismo, la codificación da lugar a la cristalización definitiva del derecho civil como derecho nacional y privado. El siglo XIX es el del florecimiento del movimiento codificador y ya en el *Code Civil des Français*, el primer código moderno, se recoge la figura de la permuta como contrato de cambio. Este *Code* fue el modelo de inspiración de casi todos los decimonónicos posteriores, y así se refleja en el concepto que se traslada de la permuta como figura autónoma, contrato atípico y nominado, pero sin conseguir mejorar su status quo al existir bajo la sombra de la compraventa. Esta subsidiariedad legislativa de las normas de la compraventa para regular a la permuta se hizo extensiva a casi todos los Códigos posteriores<sup>13</sup>. Durante esta etapa, y en las siguientes, se mantendrán las características que posee la permuta desde su reconocimiento como contrato.

Trasladando el concepto a la actualidad, según la Real Academia Española de la Lengua<sup>14</sup>, la permuta es el intercambio de un bien por otro sin mediar dinero, salvo excepciones, pudiendo ser un bien de carácter inmobiliario, mercantil o de cualquier otro tipo. Por lo general, suele decirse que existen tres tipos de este contrato, siendo los más cotidianos el de permutar viviendas o bienes inmuebles, bienes muebles o derechos y el de servicios.

---

<sup>12</sup>Ibid., pág. 26. Explica, citando a Rogel Vide, que la permuta ostenta un papel de importancia en el Libro del Fuero de las Leyes, conocido coloquialmente como Las Siete Partidas, de Alfonso X el Sabio. En la Partida Quinta se dedica un título completo, el VI, para describir minuciosamente los cambios que los omes facen entre si e cosa es cambio. Tras iniciarse describiendo las semejanzas entre la compraventa y la permuta, pasa a describir esta última como el cambio de una cosa por otra de todo aquello que pueda ser objeto de compra y venta, es decir, se podía permutar cualquier cosa disponible en el comercio de los hombres.

<sup>13</sup>Un ejemplo de lo expuesto es el Código Civil español, que dispone en su artículo 1541 que en todo lo que no se halle especialmente determinado en el título dedicado a la permuta, de solo cuatro preceptos, se regirá por las disposiciones concernientes a la venta. En igual sentido se pronuncia el Código Civil argentino, en su artículo 1492, el Código Civil de Perú en su artículo 1603 o el Código Civil Cubano en su artículo 370.

<sup>14</sup> Real Academia Española: Diccionario de la lengua española, 23.ª ed. (versión 25.5 en línea). Recuperado de <https://dle.rae.es/contenido/cita> el 19 de junio de 2022.



En lo que respecta a su regulación, y para analizar el funcionamiento de la comprometida figura, se ha de acudir al Libro IV del Código Civil español, en adelante CC., -de las obligaciones y contratos-, Título V -de la permuta-, artículos 1538 a 1541. Concretamente, el primer precepto mencionado define la permuta como "...un contrato por el cual uno de los contratantes se obliga a dar una cosa para recibir otra". El artículo 1539 del citado código se encarga de regular la resolución del contrato en caso de vicio oculto o evicción<sup>15</sup> del bien a permutar al afirmar que tras demostrarse que el bien no es propiedad del transmitente el acuerdo se anulará automáticamente, pudiendo optar el permutante afectado entre reclamar una indemnización por daños y perjuicios o solicitar la recuperación del bien que entregó al otro permutante durante la celebración del contrato<sup>16</sup>. Estas disposiciones también son aplicables para los casos en el que uno de los bienes transmitidos mediante celebración del contrato posea vicios ocultos, dicho con otras palabras, defectos no perceptibles a simple vista u ocultados de mala fe por uno de los permutantes. La regulación del CC. sobre la permuta es escasa y remite nuevamente, para las cuestiones no valoradas en dicho capítulo, a las normas concernientes a la venta, que actúan de forma subsidiaria<sup>17</sup>.

Por otro lado, es el artículo 1446 del CC. el que finalmente impone las pautas para diferenciar el contrato de permuta con el de la compraventa, al establecer la forma y naturaleza de este último contrato. El precepto las delimita claramente al manifestar que "si el precio de la venta consistiera parte en dinero y parte en otra cosa, se calificará el contrato por la intención manifiesta de los contratantes. No constando ésta, se tendrá por permuta si el valor de la cosa dada excede del dinero o su equivalente; y por venta en el caso contrario".

Con respecto a sus características esenciales, la permuta es un contrato consensuado -los preceptos del CC. establecen que cada uno de los contratantes "se obliga"-, recíproco, oneroso -al conllevar contraprestación, aunque sea en especie-, bilateral, conmutativo y traslativo de la propiedad, pudiendo abarcar tanto muebles como inmuebles e incluso

---

<sup>15</sup>El artículo 1539 del Código Civil contempla la posibilidad de que se realice una permuta de cosa ajena. La finalidad de esta figura es tutelar la posición del permutante. Una sentencia relevante en este aspecto es la Sentencia del TS de 23 de octubre de 1984

<sup>16</sup>Artículo 1540 del Código Civil

<sup>17</sup>Ibid., artículo 1541

completarse el intercambio con entrega de dinero – solo para determinadas excepciones contempladas por la normativa- etc.<sup>18</sup>.

Con respecto a su objeto, pueden ser tanto las cosas materiales como inmateriales, incluso los intercambios de servicios o de cosas por servicios<sup>19</sup>, por lo que la jurisprudencia siempre ha considerado que esta figura y los contratos que la regulan son atípicos. Sin embargo, por lo acaecido en las últimas décadas sería difícil afirmarlo, siendo muchos los autores que se posicionan al contrario al definir la permuta como un contrato típico y totalmente autónomo de la compraventa<sup>20</sup>, *in ser per se*. Cabe también la posibilidad de que la permuta consista en el intercambio de una cosa por dinero, dependiendo la calificación del contrato de la intención de los contratantes. Si esta no constara se acude a las reglas del artículo 1446 CC, antes mencionado, para determinar si se trata de un contrato de permuta o de una venta ordinaria. Además, la jurisprudencia ha admitido la permuta de cosa futura por la entrega de un bien o derecho presente o futuro<sup>21</sup>, siendo el ejemplo más típico la permuta de solar a cambio de un número determinado de pisos. A las particularidades que presenta la permuta de cosa futura se le dedica, más adelante, un epígrafe.

En principio, los requisitos necesarios para celebrar un contrato de permuta es que las partes gocen de la capacidad de obrar requerida para celebrar contratos<sup>22</sup>, no regulándose los formalismos para su concreción y entendiéndose que, por tanto, pueden celebrarse,

---

<sup>18</sup> En relación a las características de la permuta se destaca la STS 541/2009, de 6 de julio de 2009, la cual expone que “...cuando se haga la venta mediante escritura pública, el otorgamiento de ésta equivaldrá a la entrega de la cosa objeto del contrato, si de la misma escritura no resultare o se dedujere claramente lo contrario”.

<sup>19</sup> REYES LÓPEZ, M. J. (2022). Contratos Civiles. Tirant lo blanch.

<sup>20</sup> MELON INFANTE, F. (1961). El contrato de permuta en el Código Civil. Revista de Derecho Privado, T. XLV, enero- diciembre 1961, p. 709.

<sup>21</sup> La STS 20 de noviembre 2009 (Tol 1748189) califica este contrato como atípico, *do ut des*, y además dicta que “...el art. 1.271, párrafo primero, CC, admite la posibilidad de que el objeto del contrato sea una cosa futura. No importa que la cosa no tenga existencia real en el momento de celebrar el contrato, sino basta una razonable probabilidad de existencia. Ello no es incompatible con la certeza, la cual se refiere a la determinación o identificabilidad, no a la existencia.” Arts. 1273, 1445 y 1447 CC.

<sup>22</sup> Artículo 1278 del Código Civil.

cualquiera que sea su forma<sup>23</sup>, siempre que en ellos concurren las condiciones esenciales para su validez.

Ante esta carencia de formalismos, el contrato de permuta parece posicionarse como un acto jurídico de tramitación sencilla, donde rige la autonomía de la voluntad, y puede que así lo sea en el ámbito privado. Sin embargo, cuando los bienes protagonistas de la permuta pertenecen al patrimonio estatal la regulación se transforma en un intrínquis de formalismos de preceptivo cumplimiento que modifican radicalmente la aplicación de esta figura jurídica, dada la esfera de protección propia de tal ámbito. Entonces, para poder comprender y analizar correctamente la regulación referida a la aplicación de la permuta de bienes por las entidades locales primero es necesario delimitar el concepto de dichas entidades, además de analizar las características inherentes a los bienes que conforman su patrimonio.

---

<sup>23</sup> En virtud del principio de libertad de forma el contrato de permuta podrá plasmarse por escrito, en documento privado o bien en escritura pública.

### **3. Las Entidades Locales, características de los bienes pertenecientes a su patrimonio y capacidad para adquirir y poseer.**

El artículo 3.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, en adelante LBRL<sup>24</sup>, clasifica como entidades locales territoriales a los ayuntamientos a nivel municipal, a las diputaciones en el ámbito provincial y a los consejos y cabildos a escala insular. Así mismo, continúa puntualizando, gozarán de la misma condición las comarcas u otras entidades que agrupen a varios municipios, las áreas metropolitanas y las mancomunidades de municipios.

Delimitado el concepto de entidades locales toca definir su patrimonio, formado por el conjunto de bienes, derechos y acciones que se encuentren bajo su titularidad, es decir, cualquier elemento con contenido patrimonial o de dominio público y con independencia de si constituye una propiedad plena o un derecho real limitado o se trata de un bien mueble o inmueble<sup>25</sup>. Pertenecen a las Entidades locales todos aquellos bienes que ostente bajo su titularidad, con independencia de su naturaleza y modo de adquisición. No se entienden incluidas en esta categoría el dinero, los créditos, valores y demás recursos financieros u otros recursos que constituyen su tesorería<sup>26</sup>.

De forma tradicional<sup>27</sup>, los bienes de las entidades locales se han enmarcado en dos grandes categorías: Bienes de dominio público<sup>28</sup> y bienes patrimoniales o de dominio privado, refiriéndose también a ellos como bienes de propios<sup>29</sup>.

Los bienes denominados como de dominio público o demaniales son aquellos que, siendo de titularidad pública, están afectos al uso general o servicio público, así como todos aquellos a los que la ley otorgue de forma expresa el carácter de demaniales<sup>30</sup>. A su

---

<sup>24</sup>Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, artículo. 3

<sup>25</sup>Ibid. artículo. 79

<sup>26</sup>Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, artículo. 3.

<sup>27</sup>Ibid. El art 79.2 de la Ley clasifica los bienes de las entidades locales como de dominio público o patrimoniales.

<sup>28</sup>Ibid. Artículo.5.

<sup>29</sup>Ibid. Artículo.7

<sup>30</sup>Según determina el artículo 5.1 de la Ley 33/2003, óp. cit. El segundo apartado del mismo precepto remite al artículo 132.2 de la Constitución Española para esclarecer una relación de bienes considerados de

vez, un bien clasificado como demanial vuelve a subdividirse en función del destino asignado, pudiendo estar este al uso<sup>31</sup> o servicio público<sup>32</sup> o destinado a un uso comunal<sup>33</sup>. Todos los bienes encuadrados dentro de esta categoría -y en base a lo estipulado por el artículo 132.1 de la Constitución Española, en adelante CE- están sujetos a los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, principios también recogidos en el artículo 80.1 LBRL. El artículo 6 de la Ley de 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en adelante LPAP, añade que los bienes de dominio público deberán ajustarse a los principios de adecuación y suficiencia para servir al uso general, cometido dirigido a complacer el interés público, con preferencia de uso común frente al privativo, identificación y control a través de inventarios y registros adecuados y cooperación y colaboración entre las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias sobre este tipo de bienes. Además, no están sujetos a tributo alguno, sin perjuicio de las leyes especiales por razón de la materia<sup>34</sup>. La Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 6 de septiembre de 2013<sup>35</sup>, dota de seguridad jurídica a este tipo de bienes cuando establece que solo aquellos no afectos ni formal ni materialmente a un servicio o función pública podrán ser enajenados u objeto de

---

dominio público estatales, entre ellos, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

<sup>31</sup>Aquellos que siendo titularidad de una entidad local están afectos, en su uso y conforme a su naturaleza, en favor de todos los ciudadanos. Se distingue entre uso común especial -que requiere autorización o licencia-, y uso común general. Un ejemplo son los caminos, carreteras, plazas, etc. Patrimonio de las Entidades Locales. Clasificación recogida en: Diputación de Zaragoza, (2018-2019). Guía de Administración Local para alcaldes y concejales.

<sup>32</sup>Son bienes propiedad de la Administración Pública destinados al cumplimiento de fines públicos. Los artículos 79.3 de la Ley 7/1985, óp. cit. y el artículo 74.2 del Texto Refundido que la desarrolla los definen de forma parcial. Un ejemplo son las Casas Consistoriales, mercados, lonjas, etc.

<sup>33</sup>Pertenecen a municipios o entidades menores y su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos. Es un régimen de explotación colectiva. Se regulan en el artículo 2.4 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

<sup>34</sup>Artículos 132 de la Constitución española, 80 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y 30 de la ley 33/2003, óp. cit..

<sup>35</sup>Resolución de 6 de septiembre de 2013, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad interino de Sahagún a inscribir una escritura de constitución de hipoteca.

gravamen, ratificándose, de nuevo, lo ya anunciado por el principio de inalienabilidad recogido por el artículo 132.1 CE.

Por otro lado, los bienes patrimoniales o de propios<sup>36</sup> son aquellos que, siendo su titularidad de un ayuntamiento o de una entidad local, son gestionados como si de un particular se tratase, descartándose por tanto un uso o servicio adscrito al aprovechamiento público o comunal. Es decir, sirven de soporte para la realización de funciones públicas pero, a diferencia de los demaniales, no están afectos a un fin o servicio público determinado<sup>37</sup>. Los bienes patrimoniales se encuentran regulados por su legislación específica -normativa patrimonial de carácter administrativo- y, en su defecto, por las normas de Derecho privado<sup>38</sup>, además de estar perfilados por los criterios de eficiencia, economía, eficacia, rentabilidad en su explotación, impulso social, publicidad, transparencia, identificación y control, entre otros<sup>39</sup>, pudiendo gestionarse directamente por la entidad local o cederse a particulares mediante contrato<sup>40</sup>.

La inalienabilidad y la inembargabilidad inherente a los bienes demaniales no están presentes en los bienes patrimoniales, que podrán ser enajenados o gravados -sin perjuicio de las restricciones impuestas por ley- a la vez que objeto de embargo<sup>41</sup>. Solo si el bien patrimonial está afecto a un uso o servicio público gozará del principio básico de inembargabilidad<sup>42</sup>. Con respecto a la imprescriptibilidad, y por interpretación extensiva del artículo 1936 CC., no son susceptibles de prescripción lo que no esté en el

---

<sup>36</sup>El artículo 7 de la Ley 33/2003, óp. cit, señala un conjunto de bienes que son considerados patrimoniales para la Administración General del Estado y sus organismos autónomos: derechos de arrendamiento, derechos de propiedad incorporal y aquellos de cualquier naturaleza derivados de la titularidad de los bienes y derechos patrimoniales, entre otros. Dentro de este ámbito también se encuadran las parcelas sobrantes y los denominados efectos no utilizables. Los ejemplos más clásicos que definen esta categoría son un solar adquirido como aprovechamiento medio o unas viviendas promovidas por un Ayuntamiento

<sup>37</sup>FAUS PUJOS, M. (2022). Práctico contratos civiles. Vlex.

<sup>38</sup>Artículo 80 de Ley 7/1985, óp. cit.

<sup>39</sup>Artículo. 6 de la Ley 33/2003, óp. Cit.

<sup>40</sup>Diputación de Zaragoza, (2018-2019). Guía de Administración Local para alcaldes y concejales.

<sup>41</sup>El artículo 173.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, dictamina que tribunales, jueces y autoridades administrativas no podrán despachar ejecución ni embargo contra bienes de las entidades locales, excepto si son patrimoniales.

<sup>42</sup>La Sentencia de 6 de marzo, 179/1998, del Tribunal Supremo afirma de la inembargabilidad de los bienes patrimoniales afectos a un uso o servicio público.

comercio de los hombres, descartándose los bienes de dominio público y por ende al menos los bienes inmuebles patrimoniales afectos al uso general o al servicio público, dado la protección y control que la normativa impone en cuanto a inventariado e inscripción registral de los mismos. Sobre los bienes muebles, por lo general afectos a un uso o servicio público, no es posible adquirirlos por prescripción a no ser que de forma previa se haya tramitado un procedimiento de desafectación<sup>43</sup>.

Habiéndose aclarado las diferencias y particularidades inherentes a los bienes públicos y patrimoniales es necesario recalcar que las entidades locales tienen capacidad jurídica para adquirir y poseer bienes de toda clase<sup>44</sup>, pudiendo adquirir bienes y derechos por cualquiera de los modos previstos en el ordenamiento jurídico. El artículo 15 LPAP esclarece que las entidades locales ostentan plena capacidad para adquirir bienes, pero, ¿y para enajenarlos?

La enajenación de inmuebles propiedad de los entes públicos es posible, pero siempre que se trate de bienes patrimoniales no afectos pues, como bien se explica en este epígrafe, los bienes de dominio público o demaniales están protegidos por el artículo 132.1 de la Carta Magna del ordenamiento jurídico español, habiendo sido categorizados por esta como inalienables. Es el momento de puntualizar que, salvo disposición legal en contrario, los bienes y derechos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos se entenderán adquiridos con el carácter de patrimoniales, sin perjuicio de su posterior afectación al uso general o servicio público<sup>45</sup>.

La permuta aquí se configuraría como un tipo de enajenación de bienes municipales de carácter patrimonial, encuadrándose dentro de los negocios jurídicos que realiza la administración local respecto de su patrimonio. Para seguir delimitando su aplicación y particularidades procedimentales es necesario pasar a analizar su régimen jurídico, segmentado a través de la normativa estatal y autonómica, en concreto, de la legislada por la Comunidad Autónoma de Canarias.

---

<sup>43</sup>Diputación de Zaragoza, (2018-2019). Guía de Administración Local para alcaldes y concejales.

<sup>44</sup>Artículos. 15 a 27 de la Ley 33/2003, óp. cit.

<sup>45</sup>Artículos 16 de la Ley 33/2003, óp. cit.

#### **4. Régimen jurídico relativo a la aplicabilidad y al procedimiento de permuta de bienes por las Entidades locales.**

##### **4.1 Normativa estatal**

Se entiende por régimen jurídico de los bienes de las entidades locales el conjunto de la normativa que las ampara en cuanto a su reconocimiento, protección y uso, de manera que esa normativa les otorga un conjunto de privilegios motivado por el destino que dichos bienes tienen, que no es otro que prestar servicio, bien se trate a favor de la comunidad vecina o extensible a los ciudadanos en general, pero además contempla un acervo normativo que regula el procedimiento que permite su debida utilización cuando se trate de un uso de carácter privativo, especial o anormal, que se resuelven mediante acuerdos de público conocimiento que permiten que todos conozcan la gestión de esos bienes que lleva a cabo la entidad local a través de sus órganos representativos.

Empezando por el análisis de la normativa estatal, en lo que respecta al régimen jurídico de los bienes de las entidades locales, se deben mencionar las siguientes:

##### **4.1.1 Ley 7/1985, de 2 de abril, Ley de Bases de Régimen Local.**

Uno de los ámbitos más repercutidos por la aprobación de la CE es el relativo a la administración local, en aquel entonces necesitada de trazar unas líneas definitorias de la nueva configuración territorial del estado y del alcance de la autonomía de estas entidades, para así proceder con plena capacidad al ejercicio de sus facultades a través de los nuevos estatutos que se les confían. Esta norma enfatiza la necesidad de que la autonomía municipal sea el principio rector de la regulación de cada entidad. La Ley de Bases atañe, por tanto, “a la construcción misma del Estado y al diseño de uno de los ordenamientos jurídico- administrativos que en él se integran”<sup>46</sup>. El buen funcionamiento de la autonomía local precisa de una institución capaz de actuar, por lo que la determinación del marco de acción conjunta se refleja, con esta ley, en una concreta distribución de la potestad legislativa en la materia operada por un bloque normativo integrado por la CE y los estatutos de autonomía, de la Ley general y territorial.

---

<sup>46</sup>Ley 7/1985, óp. cit, en la exposición de motivos.



Esta es la filosofía que inspira la necesidad de la LBRL, normativa que recoge por primera vez la figura de la permuta dentro de las competencias de las entidades locales<sup>47</sup>, además de definir el contenido de su patrimonio al imponer la ya tradicional clasificación entre bienes de dominio público y bienes patrimoniales<sup>48</sup>. Además, se enfatiza la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de lo considerado público y se insta una legislación específica, junto con la supletoriedad del derecho privado, para los bienes patrimoniales<sup>49</sup>. Entre sus preceptos también se contempla el método de alteración de la calificación jurídica de los bienes<sup>50</sup> de las entidades locales, así como otra serie de prerrogativas de las que gozan los mismos<sup>51</sup>.

En definitiva, la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, se configura como los cimientos de un conjunto normativo destinado a garantizar la autonomía local a través de la regulación del régimen jurídico de la administración local.

#### **4.1.2 Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local.**

El Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, nace con el objetivo de refundir en un solo texto las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.

Como disposición general, inicia su articulado dotando a los ayuntamientos de plena capacidad jurídica para ejercitar las acciones previstas en las leyes, entre ellas la de permutar<sup>52</sup>. Además de esta mención, dos artículos más del texto se dedican a perfilar esta figura jurídica, imponiendo una supervisión obligatoria por el órgano competente de la comunidad autónoma en todo caso, a lo que se suma su autorización para cuando su valor

---

<sup>47</sup>Artículo 5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, óp. cit.

<sup>48</sup>Artículo 79 de la Ley 7/1985, óp. cit.

<sup>49</sup>Artículo 80 de la Ley 7/1985, óp. cit.

<sup>50</sup>Artículo 5 de la Ley 7/1985, óp. cit.

<sup>51</sup>Artículo 82 de la Ley 7/1985, óp. cit.

<sup>52</sup>Artículo 1.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

excediera del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la corporación<sup>53</sup>, así como la normal general de subasta pública para cualquier enajenación de un bien patrimonial, con la excepción de permuta entre dos inmuebles<sup>54</sup>.

También enfatiza el deber de conservación del patrimonio<sup>55</sup> antes de entrar en las distinciones de los bienes que lo conforman.

#### **4.1.3 Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.**

Lo que ahora se analiza no es más que la actualización y el acomodo de las normas reglamentarias vigentes en materia de bienes de las entidades locales y, en particular, de su Reglamento, aprobado por Decreto de 27 de mayo de 1952, y de sus posteriores modificaciones.

De nuevo, su articulado se dedica a definir y clasificar los bienes de las entidades locales<sup>56</sup>. Se establece una prelación de jerarquía que encabeza la legislación básica estatal en materia de régimen local, seguido por el régimen jurídico de los bienes de las administraciones públicas y, en tercer lugar, la legislación que en el ámbito de sus competencias dicten las comunidades autónomas, en otras que se aplicarían en defecto de las anteriores<sup>57</sup>. En todo caso, se aplicará el derecho estatal<sup>58</sup>.

Las previsiones generales para la enajenación de bienes se contemplan en el capítulo V, reiterando, como sus precedentes, que los inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse o permutarse sin autorización del órgano competente de la comunidad autónoma cuando su valor exceda del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la corporación, debiendo además notificar al órgano competente en

---

<sup>53</sup>Artículo 79 del Real Decreto Legislativo 781/1986, óp. cit.

<sup>54</sup>Artículo 80 del Real Decreto Legislativo 781/1986, óp. cit.

<sup>55</sup>Artículo 38 del Real Decreto Legislativo 781/1986, óp. cit.

<sup>56</sup>Artículos 2 a 5 y artículo 7 del Real Decreto 1372/1986, óp. cit.

<sup>57</sup>Artículo 1 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

<sup>58</sup>Artículo 149.3 de la Constitución Española.

la comunidad autónoma<sup>59</sup>. Siempre que las enajenaciones excedan del 10% de los recursos ordinarios del presupuesto arriba mencionado también deberá ser acordados por el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación<sup>60</sup>. Como novedad, se regula una especie de derecho de adquisición preferente para propietarios colindantes<sup>61</sup>, la necesidad de una valoración técnica que acredite de forma fehaciente el justiprecio de la permuta<sup>62</sup> y la punibilidad de falsear o tergiversar el carácter o la naturaleza jurídica de los bienes protagonistas de tal operación<sup>63</sup>. De forma previa a todo lo expuesto, debe haberse depurado su situación física y jurídica y haberse inscrito el Registro de la Propiedad<sup>64</sup>

Dice el artículo 112.1 del Reglamento de Bases de Régimen Local, en adelante RBRL, que “las enajenaciones de bienes patrimoniales se registrarán en cuanto su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la Contratación”, añadiendo el segundo apartado del mismo que “no será necesaria la subasta en los casos de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, previo expediente que acredite la necesidad de efectuarla y que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40 por 100 del que lo tenga mayor”. Este precepto no solo excepciona la regla general de subasta pública para la enajenación de bienes patrimoniales, sino que además limita la permuta de bienes patrimoniales a los inmuebles.

#### **4.1.4 Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas**

Como menciona su expósito primero<sup>65</sup>, la LPAP es una reacción a la necesidad del momento que “pretende sentar las bases normativas a la formulación y desarrollo de una

---

<sup>59</sup>Artículo 109 del Real Decreto 1372/1986, óp. cit.

<sup>60</sup>Artículo 114 del Real Decreto 1372/1986, óp. cit.

<sup>61</sup>Artículo 115 del Real Decreto 1372/1986, óp. cit.

<sup>62</sup>Artículo 118 del Real Decreto 1372/1986, óp. cit.

<sup>63</sup>Artículo 119 del Real Decreto 1372/1986, óp. cit.

<sup>64</sup>Artículo 113 del Real Decreto 1372/1986, óp. cit.

<sup>65</sup>Ley 33/2003, de 3 de noviembre, óp. cit., en su exposición de motivos.

política global relativa a la gestión de los bienes públicos estatales, abordar los diferentes problemas que plantean las relaciones entre las distintas administraciones públicas en materia patrimonial... etc.”. La LPAP, continuando con la línea trazada por la LBRL, dota al denominado patrimonio de las administraciones públicas de un doble régimen que engloba un carácter jurídico público, integrado por los bienes y derechos demaniales, y de un carácter jurídico privado, representado por los bienes patrimoniales<sup>66</sup>.

Además del asentamiento y delimitación de las normas generales del régimen patrimonial de las administraciones públicas, esta Ley insta la enunciación de los principios que deben regir las relaciones entre ellas y aquellos inherentes a su patrimonio. Así, su artículo 6 añade a los principios ya enunciados por la LBRL para los bienes demaniales: El deber de adecuación y suficiencia de los bienes para servir al uso general o al interés público y su aplicación efectiva, la dedicación preferente al uso común frente al privativo, la identificación y control a través de inventarios o registros adecuados y la cooperación y colaboración entre las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias sobre el dominio público.

Con respecto a los bienes patrimoniales, el artículo 8 de la Ley que ahora se analiza enfatiza que deberán ajustarse en su gestión y administración a los principios de eficacia y economía en su gobierno, eficacia y rentabilidad en la explotación de esos bienes y derechos, publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad en su adquisición, explotación y enajenación, identificación y control a través de inventarios o registros adecuados y colaboración y coordinación entre las diferentes administraciones públicas. El segundo apartado del mencionado artículo enfatiza que, en todo caso, la gestión de los bienes patrimoniales deberá coadyuvar al desarrollo y ejecución de las distintas políticas públicas en vigor y, en particular, al de la política de la vivienda.

El capítulo VI de la LPAP se dedica a la permuta de bienes y derechos, regulando su admisibilidad y procedimiento. Dice la Ley<sup>67</sup> que la permuta podrá llevarse a cabo “cuando por razones debidamente justificadas en el expediente resulte conveniente para

---

<sup>66</sup>Artículo 4 de la Ley 33/2003, óp. cit.

<sup>67</sup>Art. 153 de la Ley 33/2003, óp. cit.

el interés público, y la diferencia de valor entre los bienes o derechos que se trate de permutar, según tasación, no sea superior al 50 por ciento de los que lo tengan mayor”.

Con respecto a su procedimiento<sup>68</sup>, se aplicarán las normas previstas para la enajenación de bienes y derechos, salvo para lo dispuesto en cuanto a la necesidad de convocar concurso o subasta pública para la adjudicación. Puntualizando la afirmación anterior, el segundo apartado del artículo 154 establece que, “el órgano competente para la permuta podrá instar la presentación de ofertas de inmuebles o derechos para permutar mediante un acto de invitación al público”, al que se le dará difusión a través del Boletín Oficial del Estado, en adelante B.O.E., y se acompañará de un pliego de condiciones previamente elaborado. La diferencia de valor entre los bienes permutados, si la hubiera, podrá ser abonada tanto en metálico como por la entrega de otros bienes y derechos de distinta naturaleza.

En definitiva, el objeto de la LPAP es establecer las bases del régimen patrimonial de las administraciones públicas y regular la administración, defensa y conservación del patrimonio del Estado<sup>69</sup>.

#### **4.1.5 Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.**

La CE de 1978 dedica su artículo 47 a la regulación de los usos del suelo, impulsado por la necesidad de hacer efectivo el derecho a la vivienda y enmarcado dentro de un bloque normativo ambiental. En este escenario la doctrina del Tribunal Constitucional, en adelante TC., interpreta que a las comunidades autónomas les corresponde diseñar y desarrollar sus propias políticas en materia urbanística, siempre bajo la supervisión estatal, a quien le corresponde el ejercicio de determinadas competencias en el ámbito, pero siempre debiendo buscar la menor incidencia posible.

---

<sup>68</sup>Artículo 154 de la Ley 33/2003, óp. cit.

<sup>69</sup>Artículo 1 de la Ley 33/2003, óp. cit.

El Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, busca la renovación de todo ese articulado que, de forma accidentada, el Estado legisló en años anteriores, partiendo de los valores y principios constitucionales más arriba aludidos, con el fin de instaurar unas bases comunes que permitan coexistir a los términos que ahora se persiguen, autonomía e igualdad. Se trata de una Ley concebida a partir del deslinde competencial atribuido a las comunidades autónomas, un bloque constitucional donde se les dota de competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo, vivienda y, especialmente, sobre el patrimonio público del suelo.

Este texto no desarrolla la figura jurídica de la permuta, tan solo mencionándose como un mecanismo de Convenio para financiar las actuaciones de las administraciones públicas a través de la “permuta o cesión de terrenos o de parte de la edificación sujeta a rehabilitación por determinada edificación futura”<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> Artículo 33.1.b) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana

## **4.2 La permuta de bienes públicos en la Comunidad Autónoma de Canarias.**

La regulación autonómica de Canarias contiene una serie de particularidades recogidas, principalmente, en la siguiente normativa:

### **4.2.1 Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.**

La Ley 4/2017, de 13 de julio, tiene como objeto establecer el régimen general de los Espacios Naturales de Canarias, regular su actividad administrativa en materia de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística, y de definir el régimen jurídico urbanístico de la propiedad del suelo y vuelo<sup>71</sup>. Concretando aún más el ejercicio de esta actividad de ordenación, el artículo 2.1<sup>72</sup> la define como una función pública cuyo ejercicio corresponde, en el ámbito de sus competencias, a la comunidad autónoma, a las islas y a los municipios, competencias para cuyo desarrollo contemplan como herramienta los planes generales de ordenación, de modernización, mejora e incremento de la competitividad y de desarrollo<sup>73</sup>.

El título I, capítulo I, sección 2ª, se encarga de la categorización, clasificación y régimen del suelo. Cuando habla del patrimonio público del suelo y de lo que lo conforma, menciona en primer lugar a los bienes patrimoniales de la administración adscritos expresamente al destino<sup>74</sup>.

---

<sup>71</sup>Artículo 1 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias. Sobre el objeto de la Ley.

<sup>72</sup>Ibid. Artículo 2

<sup>73</sup>Los artículos 133 a 140 de la Ley 4/2017, Op. cit., desarrollan y limitan la potestad de los mencionados instrumentos.

<sup>74</sup>Ibid. Artículo 30 y siguientes.

La permuta se menciona por primera vez en su artículo 299, precepto que regula el destino de los bienes integrantes de los patrimonios públicos del suelo, en esta ocasión refiriéndose a esta figura jurídica como un pago en especie en su apartado 2. g<sup>75</sup>. Continuando con esta figura jurídica, el artículo 300 la menciona como una forma de enajenación de los bienes de los patrimonios públicos del suelo cuando sean “permutados directamente por viviendas privadas para su destino a alquiler social como vivienda protegida<sup>76</sup>” o “permutados directamente o cedidos en uso a entidades religiosas o benéficosociales oficialmente reconocidas, cuando su destino sea sociosanitario, educativo o de culto”<sup>77</sup>.

#### **4.2.2 Resolución de 19 de diciembre de 2014, por la que se aprueban modelos normalizados utilizados en la tramitación de procedimientos en materia de Administración Local.**

El preámbulo de la Resolución justifica su puesta en vigor, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dicta que “las Administraciones Públicas deberán establecer modelos y sistemas normalizados de solicitudes, cuando se trate de procedimientos que impliquen la resolución numerosa de una serie de procedimientos”. Esta necesidad de establecer modelos y sistemas normalizados de sus documentos se enmarca en el principio de lealtad institucional, consagrado en el artículo 4.1 de la misma ley. Concretamente, la letra c) regula el deber de facilitar a las otras Administraciones Públicas la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus competencias.

Con esta resolución determinados documentos se ponen a disposición de los ayuntamientos y del resto de las entidades locales canarias en el Catálogo de

---

<sup>75</sup>Ibid. Artículo 299.

<sup>76</sup>Ibid. Artículo 300 1.C). Dice el apartado número 3 del mismo artículo que podrá realizarse tras la selección de las viviendas que se van a permutar mediante procedimiento de concurrencia competitiva, de acuerdo con la legislación de patrimonio.

<sup>77</sup>Ibid. Artículo 300 1. D).



Procedimientos Administrativos, soportado por una aplicación informática que además permite realizar consultas y descargar los modelos normalizados de los distintos procedimientos administrativos en formato PDF. Dichos modelos normalizados son editables y descargables desde la Sede Electrónica de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad<sup>78</sup>. Los ciudadanos también podrán encontrar los modelos mencionados en las dependencias administrativas.

Los documentos que se adjuntan con esta resolución son los referidos a la enajenación de bienes inmuebles<sup>79</sup>, la enajenación de parcela sobrante<sup>80</sup> y la permuta de bienes inmuebles realizada por las entidades locales<sup>81</sup>, este último trámite también por cosa futura<sup>82</sup>. Con su imposición se esclarece que para que una entidad local pueda iniciar un procedimiento de permuta de bienes es necesario rellenar la solicitud correspondiente y adjuntar todo aquello que el documento contemple como preceptivo, el cual menciona: Certificación que acredite la inscripción del bien en el Inventario de Bienes con la calificación de patrimonial, y si forman parte del Patrimonio Público del Suelo; certificación del acuerdo plenario que acuerde la permuta; copia del título de adquisición de los bienes de propiedad municipal; delegación de competencias, en su caso; informe de la Intervención de Fondos sobre el importe al que ascienden los recursos ordinarios del presupuesto anual de la corporación; informe de secretaría; informe técnico acreditativo de la clasificación y calificación urbanística; informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justifiquen la necesidad de efectuar la adquisición del bien por permutar, etc.

---

<sup>78</sup> Artículo 2 de la Resolución de 19 de diciembre de 2014, por la que se aprueban modelos normalizados utilizados en la tramitación de procedimientos en materia de Administración Local

<sup>79</sup> Adjunto como anexo n.º 1

<sup>80</sup> Adjunto como anexo n.º 2

<sup>81</sup> Adjunto como anexo n.º 3

<sup>82</sup> Adjunto como anexo n.º 4

#### **4.2.3 Ley 6/2006, de 17 de julio, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias.**

La entrada en vigor de la LPAP y, por otro lado, el largo tiempo transcurrido desde la promulgación de la Ley 8/1987, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias, aún vigente en el año 2006, impulsaron la creación de una nueva Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias con el objetivo de armonizar el contenido normativo de la Ley anterior, al mismo tiempo que establecer nuevos criterios y mejorar lo ya establecido para optimizar la gestión patrimonial relativa a la adquisición, enajenación, uso y explotación de los bienes y derechos que integran el patrimonio.

La Ley cuyos preceptos a continuación se analizan, se estructura en seis capítulos a lo largo de los cuales se desarrolla el conjunto normativo que regula el régimen de los bienes y derechos integrantes del patrimonio público de la referida Comunidad Autónoma. Entre su articulado, en relación a la figura de la permuta, se destacan los siguientes:

El artículo 12 hace referencia a la libertad de pactos de los contratos, convenios y demás negocios jurídicos sobre los bienes y derechos patrimoniales siempre que sean necesarias para la consecución del interés público, pudiendo contemplarse prestaciones accesorias relativas a los bienes o derechos objetos de los mismos o a otros integrados en el patrimonio de la administración contratante. Estos negocios complejos deberán tramitarse en expediente único.

Con respecto a la competencia para enajenar inmuebles y derechos reales, esta recae en el consejero competente en materia de Hacienda siempre que según tasación pericial no supere los 300.000 €. Si superase dicha cifra la enajenación deberá ser previamente autorizada por el Gobierno, a propuesta del consejero en cuestión. Cuando se trate de un organismo público con atribución para la enajenación de inmuebles o derechos reales, la competencia la ejercerá el órgano que establezca la norma que atribuye tal competencia, debiendo remitir a la dirección general competente en materia de patrimonio la documentación correspondiente para su constancia en el inventario<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup>Artículo 38 de la Ley 6/2006, de 17 de julio, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

La Ley, en su artículo 39, reitera de nuevo la necesidad instaurada por sus precedentes, consistente en depurar la situación física y jurídica del bien con anterioridad a la enajenación, así como la prescriptiva inscripción en el Registro de la Propiedad. El mismo precepto, en su apartado 3 dispone que la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias deberá emitir informe previo en los procedimientos de enajenación y permuta de bienes o derechos cuyo valor supere los 300.000 €, en donde se examine especialmente las implicaciones presupuestarias y económico-financieras de la operación.

Las formas de enajenación previstas para inmuebles podrán realizarse mediante concurso, subasta o adjudicación directa, disponiendo el artículo 40.2 que el procedimiento ordinario contemplado para tales fines es la subasta pública, delimitándose su modalidad en función del propio acto que faculte la enajenación<sup>84</sup>. Por otro lado, el mismo precepto dispone que se utilizará el concurso cuando se trate de bienes que por su ubicación, naturaleza o características resuelva adecuado para coadyuvar al desarrollo y ejecución de las distintas políticas públicas en vigor y, en particular, de la política de la vivienda. La utilización del concurso deberá justificarse debidamente en el expediente<sup>85</sup>.

El procedimiento para la enajenación de bienes se regula en el número 41 de su articulado, disponiendo la instrucción preceptiva de expediente por la dirección general competente en materia de patrimonio, debiendo justificar que es innecesario para el uso general o el interés público<sup>86</sup>. Contendrá entonces, la declaración de su alienabilidad, además de un pliego de condiciones aprobado por el órgano competente para su enajenación en el que se hará constancia de la situación física, jurídica y registral<sup>87</sup>. La

---

<sup>84</sup>Ibid. Artículo 40.1

<sup>85</sup>Ibid. Artículo 40.4 En el caso de que la adjudicación mediante concurso o subasta resulte fallida por no poder formalizarse el contrato por causa imputable al adjudicatario, la Administración podrá acordar la enajenación a favor del licitador que hubiese presentado la siguiente oferta más ventajosa, siempre que ésta no sea inferior en más de 10 unidades porcentuales a la otra oferta.

<sup>86</sup>Según el artículo 40.1 de la Ley 6/2006, de 17 de julio, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias. Lo iniciará de oficio, por iniciativa propia o a solicitud de parte interesada.

<sup>87</sup>Ibid. Artículo 40.1 De Acuerdo con el artículo 40.2 de la citada ley, el tipo de subasta o precio de la enajenación directa también se fijarán en las condiciones del pliego, de acuerdo con la tasación aprobada, así como el resto de los criterios que hayan de regir el concurso o la adjudicación, en atención siempre a los fines perseguidos en busca del interés público.

convocatoria del procedimiento de enajenación deberá publicarse en el Boletín Oficial de Canarias, en adelante B.O.C., sin perjuicio de utilizar otros medios de publicidad<sup>88</sup>.

Lo expuesto hace referencia a la enajenación de bienes en general, pero en la sección 6ª es donde se regula, de forma concreta, la permuta de bienes y derechos, disponiendo que los bienes patrimoniales de la Comunidad Autónoma podrán ser permutados por otros, previa tasación y justificación de su conveniencia, siempre que la diferencia entre los bienes a permutar no supere el 50% del valor del que tenga mayor precio<sup>89</sup>. Reiterando la legislación estatal, la diferencia de valor, si existiese, se podrá abonar tanto en metálico como mediante la entrega de bienes y derechos de distinta naturaleza<sup>90</sup>.

La aprobación de la permuta de bienes muebles la ostenta el titular de la consejería u organismo público que tenga adscritos los bienes a permutar y, la de los inmuebles y derechos la consejería competente en materia de Hacienda. La excepción se contempla cuando el valor de tasación de los bienes a permutar excediera de 300.000 pero no superase los 1.500.000 €, siendo necesaria la autorización previa del Gobierno y si se superase esta última cifra, la del Parlamento, excepto para permuta entre administraciones públicas, donde bastaría con la autorización del Gobierno. Este, a propuesta del consejero,

---

<sup>88</sup>Ibid. Artículo 40.3.

<sup>89</sup>Ibid. Artículo 51

<sup>90</sup>Ídem. El apartado dos de este precepto contempla otras particularidades: Cuando la diferencia de valor de los bienes a permutar supere el porcentaje antes indicado, tratándose de adquisición de bienes muebles por la Administración, el intercambio de bienes se regirá por las normas de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas para el contrato de suministro con pago parcial en especie, llevando implícita la desafectación de los bienes a entregar. En el supuesto de bienes inmuebles cuya diferencia de valor exceda de tales límites, serán de aplicación las normas de enajenación o adquisición, según proceda, en función de que la Comunidad Autónoma sea titular del inmueble que tenga el valor más alto o el más bajo, respectivamente. En tales casos, el adquirente del inmueble de valor más alto abonará parte del precio de éste mediante la transmisión del inmueble de valor más bajo.

El apartado 3 del mismo precepto dictamina que, la aportación de bienes o derechos de la Comunidad Autónoma a sociedades mercantiles públicas de su titularidad, como aportación no dineraria para la suscripción de acciones o ampliaciones de capital, se acordará por la consejería competente en materia de hacienda, a propuesta, en su caso, del titular de la consejería u organismo público al que tales bienes estuviesen adscritos, previa tasación aprobada, y sin perjuicio de lo establecido en la legislación mercantil y en el título IV de esta ley.

podrá establecer mediante decreto la posibilidad de permuta de determinadas categorías de bienes muebles patrimoniales por otros ajenos o autorizar la permuta de bienes muebles concretos no comprendidos en las categorías expresadas con anterioridad<sup>91</sup>. Con respecto a su procedimiento, dispone el artículo 53 que se llevará a cabo mediante la adjudicación directa, pudiendo el órgano competente instar la presentación de ofertas de inmuebles o derechos para permutar mediante la difusión en el B.O.C. En el caso de elegir esta última posición, la selección del adjudicatario se realizará mediante acuerdo y con un pliego de condiciones previamente elaborado<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup>Ibid. Artículo 52

<sup>92</sup>Ibid. Artículo 53

## **5. Permuta de Obra Futura**

Bajo su concepción más amplia, podemos definir esta modalidad contractual como aquél por el que una persona física o jurídica, comúnmente denominada cedente, se obliga a entregar la propiedad de una finca o solar urbanizable -o con posibilidad de ser urbanizado-, a cambio de que otra persona física o jurídica, denominada cesionario, se obligue a construir en el mismo o incluso en solar alternativo, una obra donde parte de la misma deberá ser transmitida en propiedad del cedente, pudiendo concretarse en pisos, locales, garajes, estudios o en un porcentaje sobre la misma obra. La cesión de solar a cambio de obra es un negocio que en la actualidad se encuentra revalorizado, fundamentalmente debido a las necesidades de índole económica, consecuencia de la crisis global y especialmente del mercado de la construcción<sup>9394</sup>.

El ordenamiento español carece de regulación relativa a la permuta de obra futura<sup>95</sup>, contando tan solo con la referencia del artículo 13 del Reglamento Hipotecario, vaciado de contenida tras la decisión recogida por la sentencia del Tribunal Supremo, en adelante TS., de 31 de enero de 2001<sup>96</sup>. Ante tal carencia, cabe distinguir los diversos

---

<sup>93</sup>MOCHOLÍ FERRÁNDIZ, E. (2016). Cesión de solar a cambio de obra futura. Renacimiento de la figura. Universidad Pontificia ICADE Madrid.

<sup>94</sup> Un ejemplo de planteamiento de permuta de obra futura sería el siguiente: “A” tiene una finca urbanizable en la que “B” está interesado en construir un edificio. “B” ofrece a “A” a cambio de la finca un piso de los que va a construir. “A acepta la oferta”.

<sup>95</sup> El artículo 153 de la Ley 33/2003, Op. cit., menciona la posibilidad de que la permuta pueda tener por objeto edificios a construir.

<sup>96</sup>Sentencia de 31 de enero de 2001, del Tribunal Supremo, que anula los párrafos primero a tercero, que contemplaban lo siguiente:

“En las cesiones de suelo por obra futura, en las que se estipule que la contraprestación a la cesión consiste en la transmisión actual de pisos o locales del edificio a construir, que aparezcan descritos en el propio título de permuta conforme a la Ley de Propiedad Horizontal y con fijación de la cuota que les corresponderá en los elementos comunes, al practicarse la inscripción se hará constar la especial comunidad constituida entre cedente y cesionario, siempre que se fije un plazo para realizar la edificación, que no podrá exceder de diez años.

Salvo que en el título de cesión se pacte otra cosa, el cesionario podrá por sí solo otorgar las escrituras correspondientes de obra nueva y propiedad horizontal, siempre que coincida exactamente la descripción que se haga en ellas de los elementos independientes a que se refiere el párrafo anterior. La inscripción de

cauces mediante los cuales se han intentado canalizar este contrato, diferenciándose entre aquellos que tienen un contrato meramente obligacional de aquellos otros en los que se constituye un derecho real sobre el solar. Si se configura la contraprestación de la futura edificación con efectos meramente obligatorios, solo vinculará a las partes y el transmitente del solar no adquirirá la propiedad de los pisos hasta que se realice la entrega por parte del constructor. Ante tal situación, la modalidad empleada se reconduciría normalmente al contrato de permuta, arrendamiento de obra o, en su caso, se calificaría como contrato atípico<sup>97</sup>.

A pesar de la falta de una regulación unitaria, esta figura jurídica sí ha sido reconocida en innumerables ocasiones por la jurisprudencia, quien lo califica como atípico, *do ut des*, asimilable a la permuta<sup>98</sup>. El Real Decreto 1807/1998 renunció a la pretensión de una definición de la figura, concentrándose en las modalidades que, según su criterio, tenían la estructura propia de la permuta<sup>99</sup>. La terminología que acoge esta última norma es la expresión de cesión de suelo por obra futura. Según señala Zurita Martín<sup>100</sup> la jurisprudencia ya hablaba de la permuta para referirse a esta figura desde los años 70. El concepto de cesión de suelo por obra más extendido en la doctrina es el que la incluye en la categoría de las llamadas permutas especiales, recogido por la sentencia del TS., de 5 de julio de 1989<sup>101</sup>, donde la Sala entiende que la cesión de suelo por locales o pisos es una especie moderna de contratación dentro de las llamadas “permutas especiales”.

---

la propiedad horizontal determinará que tales elementos queden inscritos a favor del cedente, sin necesidad de formalizar acta notarial de entrega.

Salvo pacto en contrario, el cesionario no podrá enajenar ni gravar, sin consentimiento del cedente, los elementos independientes que constituyen la contraprestación”.

<sup>97</sup> FAUS PUJOS, M. (2022). *Práctico contratos civiles*. Vlex. pág. 100 Recuperado en <https://app.vlex.com/#sources/12094>

<sup>98</sup>Sentencia 235/2001, de 08 de marzo de 2001, de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo,

<sup>99</sup>Se contempla en la parte expositiva del Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, por el que se modifican determinados artículos del Reglamento

<sup>100</sup>ZURITA MARTÍN, I. (1994). El contrato de aportación de solar. Cuadernos del Consejo General del Poder Judicial, pág. 12.

<sup>101</sup>STS 537/1989, de 15 de julio de 1989.

La Sentencia del TS de 2 de febrero 2021<sup>102</sup> dictamina que “...esta modalidad contractual suele albergar una multiplicidad de relaciones jurídicas que, según los casos, pueden incluir contratos de compraventa, permuta y arrendamiento de obras; pero sin que ello implique que se trate de varios contratos, sino de varias figuras contractuales que, coordinadamente, dan lugar a un único contrato mixto o complejo...”.

El TS en la sentencia 914/2011, de 2 de diciembre, define el contrato de permuta de obra futura de la siguiente manera:

“Este es un contrato complejo, llamado también mixto, en que su especificidad se halla en la síntesis, que no suma, de diversos elementos, fundidos en la unidad de causa, lo que le da identidad diferenciada (así, sentencia de 19 de mayo de 1982). Contrato que se rige, como norma básica, por lo pactado, *lex contractus* que proclama el artículo 1091 del Código civil (sentencia de 18 de noviembre de 1980 relativa a un "contrato complejo de cesión de solar por obra y entrega de cantidad en concepto de precio"), a cuyo contrato se aplica la normativa de los pactos que aúna, en lo que se ha dado en llamar teoría de la combinación (sentencia de 23 de octubre de 1981) que, en el fondo, no es otra cosa que volver "al viejo principio de la analogía" (como dice la sentencia de 19 de mayo de 1982). Este es el caso: el demandante, propietario de un solar, transmite el mismo a la cooperativa de viviendas demandada a cambio de un precio (como la compraventa) y del derecho a adquirir un piso en el edificio que ésta construirá en el solar (como permuta de cosa futura) por un precio (como si fuera compraventa). Es un contrato con unidad de causa, como función objetiva (artículo 1274 del Código civil y sentencias de 8 de febrero de 1993, 8 de febrero de 1996 y 28 de julio de 1998). Y a este contrato complejo, no hay duda en la aplicación del artículo 1124 del Código civil, resolución por incumplimiento de la obligación sinalagmática de una de las partes”.

Un referente en cuanto a la regulación de esta figura es la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código Civil de Cataluña<sup>103</sup>, relativo a las obligaciones y los contratos, entendiéndola como aquél en el que se cede la propiedad de una finca, el

---

<sup>102</sup> STS 39/2021, de 2 de febrero de 2021.

<sup>103</sup>Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto.



derecho de aprovechamiento urbanístico o de cualquier derecho real que conlleve la facultad de edificar a cambio de la adjudicación de una construcción futura o resultante de la rehabilitación. El contrato requiere de la identificación de las edificaciones y de su descripción de acuerdo con la normativa de la propiedad horizontal, indicando así mismo a los adjudicatarios. Además, se contemplan una serie de garantías para su cumplimiento, entre otras previsiones desarrolladas a lo largo de nueve preceptos<sup>104</sup>. La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón también recoge esta figura atípica, definiéndola como la permuta “de un bien presente por otros de futuro o cuya existencia no sea actual, pero pueda presumirse racionalmente, siempre que el bien futuro sea determinable o susceptible de determinación”<sup>105</sup>.

Entonces, el objeto del contrato de permuta de obra futura queda fijado cuando consta su individualización o cuando existen elementos suficientes para conocer su identidad, no habiendo dudas sobre la realidad objetiva sobre las que las partes quisieron contratar, admitiendo la jurisprudencia<sup>106</sup> que es suficiente con esa determinabilidad. Esta expresión pretende transmitir aquella situación en la que no hay determinación inicial, en el momento de perfeccionar el vínculo, pero si la habrá de forma posterior, siempre que para ello no sea necesario un nuevo convenio o acuerdo entre los contratantes<sup>107</sup>.

En Canarias este trámite se recoge en la sede del Gobierno de la Comunidad<sup>108</sup>, que pone a disposición del interesado un formulario<sup>109</sup> que deberá presentarse para solicitar su autorización o dar razón de su uso, y tanto de forma telemática como presencial<sup>110</sup>. Con respecto a la documentación requerida para la permuta de obra futura,

---

<sup>104</sup>Artículos 621-58 a 621-66 de la Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto.

<sup>105</sup>Artículo 189 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón. Relativo a la permuta.

<sup>106</sup> STS 25 de septiembre de 2019 (Tol 7511972).

<sup>107</sup> FAUS PUJOS, M. Óp. Cit.

<sup>108</sup> Gobierno de Canarias (2022). Sede Electrónica del Gobierno de Canarias. Recuperado de: <https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/tramites/4222>

<sup>109</sup> Adjunto como anexo nº4.

<sup>110</sup> Si desea tramitarse presencialmente se deberá acudir a las oficinas de registro del Gobierno de Canarias, así como a los demás registros regulados por el art. 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

se solicita todo aquello previsto para la permuta ordinaria, así como las siguientes especificidades<sup>111</sup>:

- ✓ Informe suscrito por personal técnico de la Corporación que acredite que la diferencia de valor entre ambos bienes no excede del 40% del valor del que lo tenga mayor y se establezca la debida compensación económica por la diferencia
- ✓ Informe técnico acreditativo de que el bien futuro está suficientemente determinado y donde se acredite su viabilidad y el plazo de materialización
- ✓ Acreditación del cumplimiento de la prestación de garantía suficiente para el cumplimiento de las obligaciones contractuales

El órgano que resuelve en esta Comunidad Autónoma es la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia, en un plazo de 6 meses y con efectos de silencio estimatorio. Se contempla la posibilidad de interponer Recurso de Alzada<sup>112</sup>.

Por lo expuesto, “es indudable que la excepción de la aplicabilidad de la permuta es extensible también a la permuta de obra futura, cuya legalidad es indiscutible”, y que se contempla tal posibilidad para los bienes patrimoniales<sup>113</sup>. A ella hace referencia el artículo 1271 del Código Civil cuando menciona que “pueden ser objeto de contrato todas las cosas que no están fuera del comercio de los hombres, aún las futuras”. Entonces, para regular la mencionada figura se aplicará, por analogía, las normas del contrato de la permuta en la medida en que sean compatibles, excluyendo los preceptos relativos al precio, dado que no pueden tener cabida.

---

<sup>111</sup> Solicitud adjunta como anexo n.º 4

<sup>112</sup> Gobierno de Canarias (2022). Sede Electrónica del Gobierno de Canarias. Recuperado de <https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/tramites/4222>

<sup>113</sup> Consultor de los Ayuntamientos (2011). Sobre la “Posibilidad de la permuta de un bien patrimonial por obra futura”. Elconsultor.laley.es. Quincena del 15 al 29 de noviembre, nº21. Sección consultas. Recuperado de <https://normas-apa.org/referencias/citar-pagina-web/>

La posibilidad de permuta de obra futura para bienes patrimoniales se contempla en el artículo 153 de la Ley 33/2003, óp. cit.

6. **Regulación del procedimiento de permuta de bienes patrimoniales como excepción al principio general de subasta necesaria. Análisis del procedimiento administrativo y del contenido del expediente. Especial referencia a la Comunidad Autónoma de Canarias**

Una vez analizado tanto las particularidades de los bienes que conforman el patrimonio de las entidades públicas, así como el contenido de la normativa estatal y la autonómica de Canarias, incidiendo tanto en los preceptos que regulan su uso y aplicación así como los referidos a la figura jurídica de la permuta, se contemplan un compendio de ideas que a continuación se pretenden ordenar para poder ver con claridad todo lo relativo a la aplicabilidad y el procedimiento referente a la permuta de bienes de las entidades locales, con especial referencia a su aplicación en la Comunidad Autónoma de Canarias.

Antes de proceder a cualquier tipo de enajenación de un bien público, entre ellos la permuta, capacidad reconocida a los ayuntamientos, es necesario cumplir una serie de requisitos previos. En primer lugar, tras reconocer el artículo 15 de la LPAP la capacidad jurídica para adquirir y poseer bienes de toda clase por las entidades locales<sup>114</sup>, el artículo 112 del RBEL impone como procedimiento general de enajenación de bienes patrimoniales la subasta pública, en respeto a los principios constitucionales de igualdad y eficacia<sup>115</sup>, materializados en la libre concurrencia que conlleva el mecanismo de la subasta pública, ante el cual los posibles interesados se encuentran en una posición de igualdad. Hay que recordar que para proceder a la enajenación de cualquier tipo de bien perteneciente al ámbito público este debe haberse depurado previamente, es decir que no se encuentre afecto al uso o servicio público.

A continuación, se mencionan todos aquellos requisitos que en principio serían necesarios para proceder a la enajenación de un inmueble de carácter patrimonial, ya sea por el procedimiento de enajenación ordinaria -la subasta-, por concurso o por

---

<sup>114</sup>Recordar de nuevo que los bienes y derechos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos se entienden adquiridos con el carácter de patrimoniales, sin perjuicio de su posterior afectación al uso general o servicio público, según dicta el artículo 16 de la Ley 33/2003, Óp. cit. noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

<sup>115</sup>Proclamados por los artículos 14 y 103 de la Constitución Española de 1986.

adjudicación directa<sup>116</sup> y, de forma subsidiaria, extensibles al procedimiento de permuta de bienes:

- El bien deberá tener carácter patrimonial en origen o haber sido previamente desafectado por los trámites legalmente previstos.
- Debe realizarse un informe de necesidad y oportunidad que fundamente la enajenación.
- El inmueble debe haber sido depurado física y jurídicamente.
- Debe haberse aprobado el correspondiente pliego de cláusulas administrativas.
- Debe existir una valoración técnica que acredite el precio del bien.
- En las entidades locales la competencia para proceder a la enajenación del bien la ostenta el presidente o el alcalde<sup>117</sup>, correspondiéndole también al Pleno cuando no se encuentren atribuidos a los anteriores y cuando se trate de bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor<sup>118</sup>. En municipios de gran población la competencia recae en la Junta de Gobierno Local<sup>119</sup>.
- El acuerdo deberá adoptarse por mayoría absoluta de los miembros de una corporación si la cuantía de la tasación supera el 20% de los recursos ordinarios del presupuesto.
- El destino de fondos obtenidos no podrá destinarse a financiar gastos corrientes, salvo que se trate de parcelas sobrantes o efectos no utilizables.
- En caso de enajenación o gravamen de bienes históricos o artísticos, tanto muebles como inmuebles, se requerirá informe previo del órgano estatal o autonómico competente.

---

<sup>116</sup>Diputación de Zaragoza, (2018-2019). Guía de Administración Local para alcaldes y concejales.

<sup>117</sup> Dice el apartado 9 de la disposición adicional segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público que esta competencia, que recae en el Alcalde y en el Presidente de la entidad, les corresponde ante la celebración de cualquier contrato privado, así como para la adjudicación de concesiones sobre los bienes de las mismas y para la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial siempre que el presupuesto base de la licitación no supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto ni el importe de tres millones de euros, o para la enajenación de su patrimonio, cuando su cuantía no supere la enajenación de los márgenes económicos más arriba indicados.

<sup>118</sup> Apartado 10 de la disposición adicional segunda de la Ley 9/2017 Óp. cit.

<sup>119</sup> La Ley 9/2017 óp. cit. así lo establece en el apartado 11 de la disposición adicional segunda, dotando de competencia a la Junta de Gobierno Local en los municipios de gran población a los que se refiere el artículo de la Ley 7/1985 óp. cit., cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo.

Completando la lista de características mencionadas, se regulan una serie de particularidades preceptivas para el uso de la permuta. En primer lugar, para excepcionar el mecanismo general de subasta pública y acudir a la permuta se deberá tramitar un expediente que justifique las razones de necesidad en su aplicación, no aceptando tan solo la conveniencia<sup>120</sup>. El expediente administrativo deberá recoger, sin excepciones, los

---

<sup>120</sup> El artículo 112.2 del RD 1372/1986 óp. cit., antes transcrito, exige la justificación de la necesidad de efectuar la enajenación del inmueble mediante permuta. La necesidad es un concepto jurídico indeterminado y, según la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 1988 –antecedente de hecho quinto-:

“...una delimitación del concepto de necesidad la realiza la Sentencia de 18 de febrero de 1964 (RJ 1964\669) (considerandos de la apelada) que se refiere a que se acredite la necesidad no la conveniencia de efectuarla, pero como admite la jurisprudencia civil -SS. de 17 de febrero de 1955 (RJ 1955\736) y 8 de marzo de 1948 (RJ 1948\290)- por necesario ha de entenderse no lo forzoso, obligado o impuesto por causas ineludibles, sino lo opuesto a lo superfluo y en grado superior a lo conveniente para conseguir un fin útil y en el caso examinado la enajenación por permuta lo necesario ha de entenderse en el sentido de que sea útil al interés público”.

Según el Tribunal Supremo -entre otras sentencias, en la de 18 de octubre de 1990-, la necesidad integra un concepto jurídico indeterminado que, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 1988 arriba citada, se concreta en la valoración de dos extremos diferentes que atañen a la necesidad de adquisición de determinados bienes y, además, en el hecho de que para tal adquisición, desde el punto de vista del interés público, resulte indicada la permuta, habiéndose igualmente interpretado tal concepto jurídico indeterminado como aquello que excediendo de lo meramente superfluo, no ha de alcanzar a lo ineludible o inevitable.

Asimismo, según expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 2001:

“El significado de dicha regla (la subasta) va más allá de ser una mera formalidad secundaria o escasamente relevante, pues tiene una estrecha relación con los principios constitucionales de igualdad y eficacia de las Administraciones Públicas que proclaman los artículos 14 y 103 de la Constitución Española. Y la razón de ello es que, a través de la libre concurrencia que es inherente a la subasta, se coloca en igual situación a todos los posibles interesados en la adquisición de los bienes locales, y, al mismo tiempo, se amplía el abanico de las opciones posibles del Ente Local frente a los intereses públicos que motivan la enajenación de sus bienes.

Es, por tanto, en ese marco en el que ha de ser interpretado el apartado 2 del artículo 112 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, lo que conduce a que la exigencia del expediente que en ese precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no sólo exista un expediente que autorice la permuta, sino también hayan quedado acreditadas y precisadas en él las concretas razones que han de hacer aparecer aquella no ya como una conveniencia sino como una necesidad.

intereses y necesidades públicas a los que se destina la medida, las razones por lo que la administración pública decide utilizar tal instrumento y no acudir a la subasta y por qué debe tratarse del bien permutado y no de otro, entre muchos otros aspectos que se recogerán por el documento.

En el marco ahora expuesto es donde debe ser interpretado el apartado 2 del artículo 112 del RBEL<sup>121</sup>, precepto que autoriza a acudir a la permuta cuando se trate de inmuebles, siempre que se haya acreditado su necesidad mediante el oportuno expediente y que la diferencia de valor entre los bienes que se pretenden permutar no sea superior del 40% del más costoso, aspecto que deberá ser recogido, de forma perceptiva a través de la correspondiente valoración técnica<sup>122</sup>.

En lo referente al desarrollo y contenido del mencionado expediente, preceptivo para permutar un bien patrimonial, la documentación que deberá incorporar es la siguiente<sup>123</sup>:

- Acuerdo de inicio del expediente de permuta por el ente local. Cuando se trate de inmuebles referidos a monumentos, edificios u objetos de índole artística o histórica,

---

Y esto último lo que exigirá, a su vez, será dejar constancia de los intereses o necesidades públicas de cuya atención se trata; de las razones por las que para la atención de dicha necesidad son más convenientes los bienes que se pretenden adquirir por permuta; y de la causa por la que tales bienes han de ser adquiridos por permuta y no por otros medios”.

En el mismo sentido se destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2000, cuyo fundamento jurídico tercero dice literalmente, en relación con la justificación de la necesidad de llevar a cabo la adquisición de determinado bien inmueble por el Ayuntamiento, lo siguiente:

“En el expediente se justifica la conveniencia, o, si se quiere, la necesidad de adquirir el cine Osio para dedicarlo a una instalación deportiva. En este sentido consta informe del gerente del Patronato Municipal de Deportes. Pero lo que falta de manera absoluta son los informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justifiquen la necesidad de efectuar esa adquisición mediante permuta, sistema excepcional de enajenación de los bienes municipales que los excluye de la subasta. Si se considera necesaria, la adquisición del cine Osio pudo llevarse a cabo por los procedimientos de compra o expropiación. Pero acudir al régimen excepcional de la permuta requería, por mandato del artículo 112.2, acreditar la necesidad de utilizar esta forma excepcional de enajenar los solares municipales”.

<sup>121</sup>Artículo 112 del Real Decreto 1372/1986, Óp. cit.

<sup>122</sup>Ibid. Artículo 118 del Real Decreto 1372/1986.

<sup>123</sup>Documentación contemplada en Diputación de Zaragoza, (2018-2019). Guía de Administración Local para alcaldes y concejales. Ampliada por los preceptos mencionados.

el informe previo del órgano estatal o autonómico competente de acuerdo con la legislación sobre Patrimonio Histórico y Artístico.

- Una valoración técnica de los bienes objeto de permuta que acredite su justo precio y que la diferencia de valor con el más costoso no supere el 40% <sup>124</sup> para inmuebles o del 50% para bienes y derechos <sup>125</sup>.
- Certificación del secretario que acredite la titularidad municipal del bien, su inscripción en el Registro de la Propiedad y el inventario de Bienes de la entidad local en el que figure su calificación jurídica como patrimonial. Se deberá expedir una nota simple del Registro de la Propiedad en el que figura la titularidad del bien como patrimonial del inmueble municipal. <sup>126</sup>.
- Un informe del secretario que valore la legislación aplicable y la adecuación a la misma del acuerdo municipal de permuta.
- Informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que acredite la necesidad y el interés público perseguido al aplicar el procedimiento de permuta y no otro <sup>127</sup>.
- Certificación que recoja el importe de los recursos ordinarios del presupuesto municipal en vigor, el valor del bien objeto de permuta y la diferencia, en porcentaje, entre el valor de ambas cifras. Las enajenaciones de bienes cuyo valor exceda del 10% de los recursos ordinarios del presupuesto deberán ser acordadas con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.
- Si el valor del bien particular es superior al municipal, además deberá acreditarse la existencia de crédito suficiente para hacer frente a su pago en metálico. En caso contrario, deberá justificarse que los recursos obtenidos no serán destinados al gasto corriente <sup>128</sup>.
- Si el valor de los bienes a permutar excediera del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto, se exige autorización del órgano autonómico competente.

---

<sup>124</sup> Artículo 1118, Ley 33/2003, Op. cit.

<sup>125</sup> Artículo 153 de la Ley 33/2003, Óp. cit.

<sup>126</sup> Artículo 113, Ley 33/2003, Op. cit.

<sup>127</sup> Artículo 112, Ley 33/2003, Op, cit.

<sup>128</sup> Artículo 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.

- Finalmente, deberá aprobarse el acuerdo de permuta por el órgano municipal competente. Las entidades de ámbito territorial inferior al municipio necesitarán que tales acuerdos sean ratificados por el ayuntamiento matriz.

Las previsiones estatales se ven delimitadas, en ocasiones, por las particularidades autonómicas<sup>129</sup>. Así lo dispone el artículo 1.2. del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, según el cual “el régimen de los bienes de las Entidades Locales se regirá.”<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup>La Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón regula la permuta en su artículo 189, disponiendo como máxima una diferencia de valor entre los bienes que fueren a permutarse de un 50% del que lo tenga más alto, debiendo compensarse tal diferencia económicamente.

<sup>130</sup> Dicho precepto reproduce sustancialmente el artículo 5, D) –en su redacción original- de la Ley 7/1985, de 2 de abril, RBRL, declarado inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional 214/1989, de 21 de diciembre, por lo que el precepto reglamentario, en cuanto su contenido coincide con el del artículo 5, D), debe ser considerado de igual forma materialmente inconstitucional. Por otro lado, dado que el Tribunal Constitucional no se ha pronunciado expresamente en tal sentido, debe entenderse vigente y aplicable. No obstante, se debe atender a la razón de la declaración de inconstitucionalidad contenida en el fundamento jurídico quinto de la sentencia citada:

“Prescindiendo de la afirmación preliminar de la prioridad absoluta de la propia LRBRL que naturalmente existirá en la medida en que sus preceptos puedan apoyarse en los títulos competenciales que el Estatuto ostenta, el resto de los párrafos que el art. 5 contiene establecen como queda dicho, un orden de prelación de fuentes que será correcto en la medida que coincida con lo dispuesto en el bloque de la constitucionalidad, e incorrecto en cuanto se aparte de él. En cuanto tal coincidencia exista, el precepto es en consecuencia superfluo y en cuanto no exista inválido. Su anulación no origina por tanto vacío normativo alguno. Únicamente queda por contestar la impugnación efectuada por la Generalidad de Cataluña por conexión del artículo 5 con el artículo 105.1 proposición primera, artículo 88.1, párrafo inicial y las disposiciones transitorias 1ª y 2ª, la primera de las cuales es impugnada también por la Junta de Galicia. Esta respuesta no puede ser otra, claro está, que la de que todas las remisiones al art. 5 han de considerarse eliminadas al haber sido anulado su término de referencia, sin que, dadas las razones que nos han llevado a tal anulación, la supresión de la referencia concreta tenga otro sentido que el puramente formal y que, en consecuencia, la legislación aplicable haya de ser la que efectivamente resulte de la normativa vigente con independencia de que se encuentre o no mencionada en el precepto suprimido”.

Tal declaración de inconstitucionalidad se basa en un criterio formal, en cuanto el bloque de constitucionalidad es el integrado por la CE y los Estatutos de Autonomía, y las normas que interpreten la prelación de fuentes derivada de dicho bloque son innecesarias o inconstitucionales, dado que tal interpretación corresponde al TC. Sin embargo, desde una perspectiva material, el precepto reproduce la prelación ya existente y recuerda claramente la normativa aplicable en materia de bienes de las entidades locales y el orden de aplicación de las distintas normas. De esta forma, hemos de entender aplicable:



a) Por la legislación básica del Estado en materia de régimen local.

b) Por la legislación básica del Estado reguladora del régimen jurídico de los bienes de las Administraciones Públicas.

c) Por la legislación que en el ámbito de sus competencias dicten las Comunidades Autónomas.

---

-en primer lugar, la LRBRL (artículos 79 a 83);

-en segundo lugar, los preceptos básicos del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, cuyo carácter se infiere de la disposición adicional 7ª.1, b) –“De conformidad con la disposición transitoria primera de la Ley 7/1985, de 2 de abril: b) En las materias reguladas por los títulos VI y VII se inferirá el carácter básico de sus preceptos (...) según disponga la legislación estatal vigente en aquéllas”<sup>130</sup>, y dado que el inciso “conforme a su naturaleza” fue declarado inconstitucional por Sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de diciembre de 1993.

-en tercer término, los preceptos básicos y de aplicación general de la Ley 33/2003 op. cit. –disposición final 2ª– de la LPAP y del Reglamento General que la desarrolla.

-en cuarto lugar, la legislación autonómica en materia de bienes de las entidades locales -como, por ejemplo, la Ley Andaluza 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales, o la Ley Aragonesa 7/1999, de 9 de abril, de Régimen Local, que dedica a los bienes locales sus artículos 169 a 190-, que se concreta en Canarias en el Decreto 8/2015, de 5 de febrero, para la agilización y modernización del patrimonio de las Corporaciones Locales Canarias<sup>130</sup>;

-en quinto lugar, los preceptos no básicos, en su caso, del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, y el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales;

-en sexto lugar, las Ordenanzas locales;

-en séptimo término, los preceptos no básicos ni de aplicación plena de la LPAP y de su reglamento de desarrollo y, en Canarias, la Ley 6/2006, de 17 de julio, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias, y el Reglamento para la aplicación de la Ley 8/1987, de 28 de abril, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias –derogada por la primera (disposición derogatoria única.1)-, aprobado por Decreto 133/1988, de 22 de septiembre, en todo lo que no contradiga o modifique la Ley 6/2006 o sus principios –disposición transitoria 1ª de la Ley 6/2006.

-y, por último, el ordenamiento jurídico civil, integrado principalmente por el Código Civil, la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, y la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos.

Se destaca el artículo 110.1 de la Ley 33/2003 óp. cit. –de aplicación supletoria, conforme a la disposición final 2ª LPAP, interpretada en sentido contrario-, según el cual:

“Los contratos, convenios y demás negocios jurídicos sobre bienes y derechos patrimoniales se registrarán, en cuanto a su preparación y adjudicación, por esta ley y sus disposiciones de desarrollo y, en lo no previsto en estas normas, por la legislación de contratos de las Administraciones públicas. Sus efectos y extinción se registrarán por esta ley y las normas de derecho privado”.

d) En defecto de la legislación a que se refieren los apartados anteriores, por la legislación estatal no básica en materia de régimen local y bienes públicos.

e) Por las ordenanzas propias de cada Entidad.

f) Supletoriamente por las restantes normas de los ordenamientos jurídicos, administrativo y civil”.

En la sede online del Gobierno de Canarias se facilita el trámite de permutas de bienes por las entidades locales, disponiendo como su objeto la solicitud del inicio del procedimiento de permuta o la comunicación de que la misma ya se ha realizado<sup>131</sup>. Tal solicitud o comunicación podrá presentarse telemáticamente – a través de la mencionada sede- o de forma presencial a través de las oficinas de registro del Gobierno de Canarias, así como a otros registros regulados por el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Con tal fin se puede encontrar en la Sede o en las oficinas previstas para tal destino un formulario<sup>132</sup> normalizado contemplado para la permuta de bienes patrimoniales desde la Resolución de 19 de diciembre de 2014<sup>133</sup>, por la que se aprueban modelos normalizados en materia de administración local. Este modelo<sup>134</sup> requiere como documentación adjunta para su solicitud la siguiente:

- Certificación acreditativa de la propiedad y del título de adquisición, la certificación del acuerdo plenario en la que se apruebe
- Certificación de inscripción del bien en el Registro de la Propiedad, que se acredite su clasificación como patrimonial
- Informe de la secretaría
- Informe de la Intervención de Fondos sobre el importe al que asciende los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación
- Delegación de competencias, si las hubiera.

Como se puede observar, la mayoría de lo previsto como contenido impositivo del expediente también deberá adjuntarse junto con la solicitud del modelo que deberá

---

<sup>131</sup>La diferencia entre la receptividad de solicitar autorización o simplemente emitir un comunicado la marcaba, entre otros aspectos la cuantía de los bienes a permutar, artículos 38 y 87 de la Ley 6/2006, Op. cit.

<sup>132</sup> Adjunto como anexo nº3,

<sup>133</sup> Resolución de 19 de diciembre de 2014, óp. cit.

<sup>134</sup> Adjunto como anexo nº3.

presentarse por la entidad interesada en realizar la permuta de un inmueble patrimonial. En Canarias resuelve la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia en un plazo de 3 meses, considerándose los efectos del silencio estimatorios y previéndose Recurso de Alzada.<sup>135</sup>

---

<sup>135</sup>Gobierno de Canarias (2022). Sede Electrónica del Gobierno de Canarias. Recuperado de <https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/tramites/4092#>

## **7. La Permuta de bienes en la isla de La Palma: excepciones y particularidades en su aplicación ante el suceso vulcanológico de Cumbre Vieja.**

El día 19 de octubre de 2021, a las 15:12 horas -hora canaria-, comenzó una erupción volcánica en la zona de Montaña Rajada de la Isla de La Palma, en el municipio de El Paso. Ante tal situación se acude al artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias<sup>136</sup> que dispone que, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar normas con rango de ley, que recibirán el nombre de decretos leyes. La consolidada jurisprudencia del TC.<sup>137</sup> exige que el Gobierno defina, de forma explícita y razonada, la situación concurrente, debiendo además existir una “conexión de sentido” entre la situación definida y las medidas que en el decreto ley se adopten.

Tras el inicio de la erupción volcánica en la Isla, y poder observar sus primeras consecuencias<sup>138</sup>, se demostró la obviedad de la situación de emergencia, siendo imprescindible adoptar una serie de medidas que en principio se destinaron a subvenir el ámbito fiscal, facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributaria y aliviar la carga impositiva de las actuaciones tendentes a la reposición de los bienes destruidos por la erupción volcánica. Se trata de dar auxilio a una situación concreta que por razones difíciles de prever requiere una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el establecido por la vía normal o por el procedimiento abreviado o de urgencia para la tramitación parlamentaria de leyes.

Los motivos expuestos son los que justifican toda la legislación que a continuación se analiza, normativa contenida en sucesivos decretos-leyes que tratan de minimizar el impacto de la catástrofe vulcanológica acaecida en la isla de La Palma y donde la figura

---

<sup>136</sup>Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

<sup>137</sup>Las sentencias del Tribunal Constitucional 14/2020, de 28 de enero de 2020; 189/2005, de 7 de julio de 2005; 137/2003, de 3 de julio de 2003; 11/2002, de 17 de enero de 2002 y 6/1983, de 4 de febrero de 1983 contemplan el decreto ley como un instrumento constitucional y estatuariamente previsto siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia sea tal.

<sup>138</sup> Se parte de la premisa de que los terrenos dañados, cubiertos u obstaculizados por la lava siguen teniendo la misma titularidad, pública o privada, que tuvieron antes de la erupción; y de que los nuevos terrenos ganados al mar -fajanas- son de dominio público.

de la permuta interviene con una serie de particularidades marcadas por los acontecimientos.

### **7.1 Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma.**

Recoge el primer paquete de medidas normativas adaptadas por el Gobierno de Canarias, tanto tributarias como organizativas y de gestión, como consecuencia de la erupción volcánica en la Isla de La Palma. En él se contemplan todos los posibles escenarios derivados de las consecuencias producidas por aquél entonces por la erupción volcánica, intentando además prever lo que estaba por acaecer. Entre las medidas acatadas se enfatiza la constitución de la Comisión de Coordinación de las medidas de reconstrucción para el impulso, coordinación y propuesta de las actuaciones precisas para la reparación de los daños causados por el volcán, así como para la reconstrucción y reactivación económica de las zonas afectadas. Por otra parte, para dar respuesta a quienes perdieron su casa, terrenos o empleos, se crea la Dirección y Coordinación económica y de asistencia a los afectados por el volcán de la Isla de La Palma.

Estas previsiones iniciales, más destinadas a incentivar el comienzo de un largo camino hacia la recuperación económica y medioambiental de la Isla que a regular los mecanismos para su consecución, se ampliarán por los decretos leyes que la suceden.

Nada se dice en este primer Decreto-Ley sobre la figura jurídica de la permuta

### **7.2 Real Decreto-ley 20/2021, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma y el Real Decreto ley 28/2021, de 17 de diciembre, por el que se adoptan medidas complementarias de carácter urgente para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma.**

Cuando se aprobó el Real Decreto-Ley 20/2021, de 05 de octubre<sup>139</sup>, las coladas de lava ya habían provocado la evacuación de más de 6.000 vecinos de varios municipios de la Isla y se habían destruido centenares de viviendas y de explotaciones agrícolas, alcanzando estas el mar. Ante tal situación, el Consejo de Ministros, en su reunión del 28 de septiembre de 2021, aprobó un paquete de medidas destinadas a ayudar a las personas afectadas por la erupción y, sobre todo, a articular la recuperación económica y la reconstrucción de las infraestructuras afectadas a través de un decreto ley de 52 artículos.

El título VII de la mencionada norma, referido a los sectores pesqueros y agrario, establece una serie de medidas, para paliar los daños provocados por la colada y las cenizas. Entre ellas, el artículo 41 se destina a la promoción de medidas dirigidas a mitigar la pérdida del suelo agrario de la isla, posibilitando la permuta de terrenos para poder reubicar explotaciones y combatir las posibles pérdidas de biodiversidad marina y pesquera. Concretamente, el citado precepto dispone que “los poderes públicos promoverán la permuta de fincas afectadas por otras de titularidad pública en que se puedan reubicar las explotaciones agroalimentarias afectadas por los acontecimientos objeto de este real decreto-ley”<sup>140</sup>,

Y es que, tras los acontecimientos expuestos se destruyeron numerosas parcelas de cultivo y muchas otras quedaron incomunicadas. El sector ganadero, al haber sido realojado, perdió las infraestructuras necesarias para el ordeño y la elaboración de queso. Muchas otras explotaciones no fueron dañadas directamente por la lava del volcán, pero sí quedaron incomunicadas por las medidas de control instauradas por las actividades competentes, además de sufrir la destrucción de canales y redes de riego que dificultan el desarrollo del cultivo. En el caso del sector pesquero, la erupción del volcán causó una disminución de los recursos y la degradación del fondo marino por los parámetros físicos del agua, paralizando la flota pesquera, a lo que se le añade el desalojo de pescadores y familiares de sus casas, en muchos casos destruidas. Ante tal situación se justifica la urgencia de implantar el Real Decreto 20/2021, buscando minimizar el impacto de la

---

<sup>139</sup>Real Decreto Ley 20/2021, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes en apoyo para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma.

catástrofe vulcanológica y, en todo caso, garantizando la protección de los derechos de las personas consumidores y usuarias que se encuentren en especial vulnerabilidad.

La aplicación de la permuta de forma tan excepcional en La Palma se recogió por numerosos medios de información locales, mencionando entre sus titulares la posibilidad de intercambio entre fincas afectadas por otras de titularidad pública donde puedan reubicarse las explotaciones agroalimentarias<sup>141</sup> como el mecanismo ganador de la subsistencia ante la pérdida de propiedades.

Con respecto al Decreto Ley 28/2021, de 17 de diciembre, complementa y modifica algunos preceptos del Real Decreto Ley 20/21, de 5 de octubre. Entre su articulado no se enfatizada nada colacionado con la materia que ahora se analiza, al no mencionarse la figura jurídica de la permuta.

**7.3 Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma y el Decreto Ley 2/2022, de 10 de febrero, por el que se adaptan las medidas tributarias excepcionales en la isla de La Palma, al Decreto Ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma y por el que se modifica el citado Decreto Ley.**

En el decreto-ley 1/2022 el Gobierno de Canarias aprueba una serie de medidas de cara a la recuperación, reconstrucción y rehabilitación de viviendas<sup>142</sup>, entrando en vigor

---

<sup>141</sup>Diario de Avisos (2021). Madrid aprueba 214 millones de “ayudas récord” para La Palma. Diario de Avisos. Recuperado de <https://diariodeavisos.elespanol.com/2021/10/madrid-aprueba-214-millones-de-ayudas-record-para-la-palma/>

<sup>142</sup>Los artículos 2 y 3 del Decreto Ley 2/2022, de 10 de febrero regulan medidas tributarias en relación a la transmisión de parcelas y a la ejecución de obras, donde se contempla el tipo cero para la transmisión o ejecución que versen sobre la construcción de viviendas habituales afectadas por el volcán, debiendo cumplir además una serie de requisitos, entre ellos de plazos.

el 24 de enero de este año. Aquí el Gobierno canario, de acuerdo con el Cabildo Insular de La Palma y los ayuntamientos afectados por la erupción volcánica <sup>143</sup>, abre notablemente la mano en los requisitos para construir viviendas destinadas a reponer la destrucción de inmuebles residenciales provocada por el suceso magmático de Cumbre Vieja. Los medios hicieron eco de tales medidas, ofreciendo titulares como “La alternativa a construir sobre la lava del volcán de La Palma es hacerlo en suelo protegido”<sup>144</sup>, pues el Decreto Ley habilita a los afectados por el volcán de La Palma para poder construir en cualquier parcela clasificada como urbana, rústica de asentamiento, rústica común, rústica de protección agraria o paisajística, con independencia de las determinaciones aplicables a la parcela en cuestión en la ordenación de los recursos naturales del territorio y en la ordenación urbanística, sin perjuicio de determinadas exclusiones.

Ya en la exposición de motivos se prevé la posibilidad de que los Ayuntamientos puedan permutar los bienes patrimoniales o el patrimonio municipal del suelo con las parcelas sobre las que se encontraban las edificaciones destruidas, justificando la necesidad de tal permuta la rentabilidad social que conlleva la catástrofe acaecida sobre la Isla. Explica que quienes no hayan perdido del todo sus propiedades podrán reconstruir sus viviendas allí -siempre que resulte materialmente posible-, pero quienes tengan sus propiedades totalmente sepultadas bajo la lava deberán buscar un suelo alternativo, eso sí, con beneficios únicos. Para poder construir en parcelas calificadas como rústicas o con niveles superiores de protección, deberán demostrar que es la única vía a la que pueden recurrir, pudiendo solo acceder a tal excepción las víctimas que hayan visto sepultadas sus viviendas por completo, siempre que no dispongan de otros suelos optativos. De tal

---

Con esta nueva y excepcional regulación, resulta imprescindible adaptar las medidas tributarias relativas al suelo y a la construcción de la vivienda habitual contempladas en el Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre, concretamente en sus artículos 4.Uno.3, 6.1.b) y 7.3, dado que en ellos se condiciona, respectivamente, la aplicación del tipo cero en el Impuesto General Indirecto Canario y en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y la bonificación del 100 por cien de la cuota del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, a las transmisiones y donaciones de terrenos situados en La Palma, que sean calificados de solares conforme a la regulación del régimen del suelo y ordenación urbana.

<sup>143</sup>Concretamente, los municipios afectados fueron El Paso, Los llanos de Aridane y Tazacorte.

<sup>144</sup>Rodríguez, J. (2022). La alternativa a construir sobre la lava del volcán de La Palma es hacerlo en suelo protegido. Cadena Ser. Recuperado de

[https://cadenaser.com/emisora/2022/01/13/radio\\_club\\_tenerife/1642081008\\_229001.html](https://cadenaser.com/emisora/2022/01/13/radio_club_tenerife/1642081008_229001.html)



posibilidad de ocupación se excluyen los espacios naturales protegidos y la Red Natura 2000, “salvo que el respectivo plan o norma legitime el correspondiente uso o edificación en dicha zona” dice su artículo 4, dejando también abierta esta posibilidad. En principio, la norma permite construir casas similares a las arrasadas, pero prohíbe la edificación sobre las coladas de lava<sup>145</sup>. Contempla la disposición adicional primera del Decreto Ley 2/2022 que la expresión referida a todo aquél que “...haya perdido un inmueble, tras su desaparición en la erupción...”, ha de entenderse equiparada a inmuebles destruidos, inhabitables o inaccesibles de forma definitiva a consecuencia de la erupción acaecida el 19 de septiembre de 2021.

Para el caso de que los propietarios afectados no dispusieran de otras parcelas sobre las que ostenten algún derecho subjetivo, el artículo 4 del Decreto Ley 1/2022 explica que “podrán solicitar la permuta de bienes inmuebles patrimoniales o del patrimonio público del suelo de titularidad de los correspondientes Ayuntamientos con las parcelas donde se ubicarán las viviendas”. Con esta propuesta, el Ejecutivo homologa la posibilidad de construir viviendas de reposición con la opción que ya recoge la Ley 14/2019 de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, la Gomera y La Palma, la popularmente conocida como Ley de Islas Verdes<sup>146</sup>, que permite la construcción en suelo rústico, pero reservada en este caso a los inmuebles de naturaleza rústica.

Concretamente, el artículo 4 del Decreto Ley dicta lo siguiente:

“En caso de que las personas propietarias y titulares de viviendas habituales, en situación legal o asimilada a la misma, afectadas por las erupciones volcánicas acaecidas a partir del 19 de septiembre de 2021, no dispongan de otras parcelas sobre las que ostenten algún derecho subjetivo en el ámbito territorial objeto de esta norma, podrán solicitar la permuta de bienes inmuebles patrimoniales o del patrimonio público del suelo de titularidad de los correspondientes Ayuntamientos con las parcelas donde se ubicaran las viviendas”.

---

<sup>145</sup> Bethencout, J. M. (2022). El decreto-ley urbanístico para La Palma contempla reponer viviendas destruidas por el volcán el cualquier suelo rústico. Eldiario.es. Recuperado de [https://www.eldiario.es/canariasahora/lpalmaahora/decreto-ley-urbanistico-palma-contempla-reponer-viviendas-destruidas-volcan-suelo-rustico\\_1\\_8667351.html](https://www.eldiario.es/canariasahora/lpalmaahora/decreto-ley-urbanistico-palma-contempla-reponer-viviendas-destruidas-volcan-suelo-rustico_1_8667351.html)

<sup>146</sup> Poner la ley

Así mismo, la disposición final segunda del Decreto Ley 2/2022 regula los parámetros aplicables al suelo rústico, disponiendo que el Pleno de cada Ayuntamiento podrá establecer mediante acuerdo plenario determinados parámetros para la construcción de viviendas en la categoría de suelo mencionada, y recogidas en el apartado 2 del artículo 4 de la norma<sup>147</sup>.

Con respecto a los plazos para su aplicación, las víctimas disponen de 18 meses desde la publicación del Decreto para presentar la solicitud de obra acompañada del proyecto básico y de ejecución, con todos los requisitos que se contemplan para tal finalidad<sup>148</sup>.

La figura de la permuta se utiliza aquí como una ayuda a los afectados por la erupción, alejándose de la tradicional concepción del intercambio de bienes de semejante valor, donde ambas partes comparten intereses. En esta ocasión, la necesidad de la permuta consiste en la rentabilidad social de ayuda a los afectados por las erupciones volcánicas y, tratándose de la permuta de bienes del patrimonio público del suelo, se justifica como uso de interés social a los efectos de cumplir las previsiones contempladas en el artículo 52 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, y el artículo 299 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

La gravedad de los acontecimientos, entre ellos los daños producidos en las viviendas, justifica que el Decreto Ley 1/2022 adopte medidas extraordinarias con el objetivo de reconstruir y rehabilitar sin sujeción a las normas que rigen su legitimación en una situación de normalidad. Dichas medidas han de consistir en la agilización de la tramitación ordinaria a través de la supresión de determinados límites sustantivos establecidos en la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, para la edificación y la implantación de dicho uso en el suelo”. Con tal objetivo es que la norma “...ha de habilitar a los Ayuntamientos para la eliminación, en determinadas clases y categorías de suelo, de algunos límites previstos en la ordenación de los recursos naturales y del territorio y urbanística, a través de la posibilidad de derogar singularmente sus determinaciones en virtud de acuerdos

---

<sup>147</sup>Entre tales parámetros se encuentran la parcela mínima edificable; la altura, que no podrá superar la planta excepto para las dos que se contemplan en suelo rústico de asentamiento; la localización, respetando lo dispuesto por el artículo 4.2 de la norma; y el retranqueo a linderos y al eje de caminos.

<sup>148</sup>Poner art.

adoptados por el Pleno del Ayuntamiento”. Para que la posibilidad que otorga la citada norma, de construir viviendas habituales en terrenos o parcelas no calificados como solares, se acoja al resto de incentivos fiscales y tributarios contemplados <sup>149</sup>es necesario que se recoja de forma expresa en una norma con rango de ley<sup>150</sup>, y ese es el fin perseguido por el Decreto Ley 2/2022<sup>151</sup>.

---

<sup>149</sup>En el Impuesto General Indirecto Canario se excluyen del tipo cero la entrega de terrenos rústicos. En los otros dos impuestos se amplía su ámbito de aplicación.

<sup>150</sup>Así lo dispone el art.8.d) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

<sup>151</sup>La analogía se prohíbe en el art. 14 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, “para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible, de las exenciones y demás beneficios e incentivos fiscales”.

## **8. Conclusiones**

Tras estudiar la figura jurídica de la permuta y la evolución normativa que la ampara se constata, desde un primer momento, que su uso, en su forma más incipiente -el cambio de una cosa por otra- es muy poco frecuente, y más propio de las civilizaciones de antaño, donde primaba una economía básica cuya herramienta de intercambio más utilizada era el trueque. La realidad es que actualmente la permuta ha renacido de sus cenizas para convertirse en un instrumento básico para la sociedad en general y, sobre todo, para las entidades locales, con una mayor incidencia en el ámbito inmobiliario.

Su actualidad es incuestionable, dado las numerosas resoluciones judiciales recaídas sobre la materia en los últimos tiempos. Tras el auge experimentado en las últimas décadas, y siendo una figura presente en la normativa española desde el año 1985 con la LBRL<sup>152</sup>, llama la atención la falta de una regulación unitaria que la desarrolle, subsistiendo aún en el Siglo XXI bajo la analogía de los preceptos contemplados para la compraventa ordinaria, técnica que no solo ha mantenido el CC español, sino también Códigos vecinos como el francés o el italiano. Que el CC tan solo contemple cuatro artículos para el desarrollo mínimo de esta figura jurídica, junto con la remisión a la subsidiariedad de las normas de la compraventa han llegado a generar numerosas controversias que ponen de manifiesto su insuficiencia regulatoria a través de la intervención de los Tribunales, quienes con el paso del tiempo han ido desarrollando líneas o corrientes jurisprudenciales que sirven como guía de uso, siendo el más claro ejemplo el reconocimiento de la figura de la permuta por obra futura.

Sin embargo, esta deficiencia regulatoria no caracteriza aquella que contempla la administración del patrimonio propio de las entidades locales, que no solo desarrolla ciertas directrices en el ámbito estatal para la correcta aplicación de la permuta, sino que dichos formalismos se amplían y desarrollan con la legislación delegada en las diferentes autonomías. Canarias es un claro referente de lo expuesto, comunidad donde, sobre todo a través de la Resolución por la que se aprueban modelos normalizados utilizados en la tramitación de procedimientos en materia de Administración Local<sup>153</sup>, no solo se ha

---

<sup>152</sup> Ley 7/1985, óp. cit., artículo 5.

<sup>153</sup> Resolución de 19 de diciembre de 2014, por la que se aprueban modelos normalizados utilizados en la tramitación de procedimientos en materia de Administración Local.

conseguido dotar de mayor seguridad jurídica y protección a los bienes que conforman su patrimonio a través de la imposición de una serie de formalismos que amplían las disposiciones estatales, sino que además se ha instaurado un forma de trámite sencillo para la permuta de bienes patrimoniales a través de sus sedes tanto telemáticas como presenciales que aseguran el éxito y la agilización del proceso.

Ya sea por la protección debida a los bienes patrimoniales o por la repercusión que la permuta ha tenido en los últimos años en el sector inmobiliario, lo cierto es que en la actualidad esta figura se posiciona como una herramienta cuyo desarrollo normativo y puesta en práctica ha aumentado, y así lo demuestran los sucesos más recientes acaecidos en la Isla de La Palma. El fenómeno vulcanológico de Cumbre Vieja ha posicionado a la permuta no solo como el medio más idóneo para minimizar los daños provocados por la erupción, sino también para iniciar una pronta recuperación a través del intercambio de parcelas privadas sepultadas por las coladas por otras de titularidad pública donde puedan reconstruirse explotaciones agroalimentarias y, sobre todo, viviendas.

La repercusión de las coladas de lava justifica la urgencia de la imposición de las medidas normativas contempladas por el Real Decreto Ley 20/2021<sup>154</sup> y el Decreto Ley 1/2022<sup>155</sup>, así como las particularidades en la aplicación de la permuta, permitiendo incluso el intercambio de suelo protegido. Lo cierto es que esta opción no constituye un derecho real a obtener la permuta, sino simplemente a solicitarla. Su concesión es discrecional, no reglada y, por tanto, con riesgo de ser arbitraria. Realmente la permuta se posiciona como el mecanismo ganador para subsistir ante la pérdida de propiedades, resultando ventajoso para el interesado. Sin embargo, se parte de la premisa de que a la vez resultará lesivo para el patrimonio municipal del suelo y posiblemente para el desarrollo de otras políticas sociales. Será el tiempo y su puesta en práctica la que demuestren la efectividad de contemplar tales excepciones.

---

<sup>154</sup> Real Decreto-ley 20/2021, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo a la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma.

<sup>155</sup> Decreto Ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma.

9. **Anexos:** Modelos normalizados de trámite contemplados por la Resolución de 19 de diciembre de 2014, por la que se aprueban modelos normalizados utilizados en la tramitación de procedimientos en materia de Administración Local.

<sup>156</sup>**ANEXO N.º.1**



**A N E X O V I**

Los campos marcados con (\*) son obligatorios

<b>EELL2334</b>		<b>ENAJENACIÓN DE BIENES INMUEBLES REALIZADA POR LAS ENTIDADES LOCALES</b>			
<b>DATOS DE LA ENTIDAD LOCAL SOLICITANTE</b>					
Entidad (*):					CIF (*):
<input type="text"/>					<input type="text"/>
<b>Representante</b>					
Nombre (*):	Primer apellido (*):	Segundo apellido:	DNI (*):		
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>		
Cargo (*):					
<input type="text"/>					
<b>Lugar a efectos de notificación:</b>					
Nombre de vía (*):		Número (*):	Piso:	Código postal (*):	
<input type="text"/>		<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Localidad:		Provincia (*):	Municipio (*):		
<input type="text"/>		<input type="text"/>	<input type="text"/>		
Teléfono fijo:	Teléfono móvil:	Fax:	Correo electrónico:		
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>		

**SOLICITA QUE:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, y en ejercicio de la competencia que en materia de régimen local tiene atribuidas por el artículo 44 letras b) y e) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado por Decreto 331/2011, de 22 de diciembre, (B.O.C. n.º. 252 de 27.12.2011), por esa Viceconsejería de Administración Pública:

<sup>156</sup>Enlace a la solicitud:

[https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/procedimientos\\_servicios/tramites/2334?codWebform=2128](https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/procedimientos_servicios/tramites/2334?codWebform=2128)

Marcar lo que proceda (\*):

SE AUTORICE la enajenación realizada

SE TOME RAZÓN de la enajenación realizada

#### **DOCUMENTACIÓN QUE SE ADJUNTA**

Certificación acreditativa de la clasificación y calificación urbanística del bien.

Certificación acreditativa de la inscripción del bien en el Inventario de la Entidad Local con la calificación jurídica de patrimoniales, debiendo especificarse si forman parte del Patrimonio Público de Suelo

Certificación acreditativa de la inscripción del bien en el Registro de la Propiedad en concepto de patrimonial

Certificación del acuerdo plenario en el que se apruebe la referida enajenación

Informe de la Intervención de Fondos que precedió a la aprobación del expediente de contratación.

Informe de la Intervención de Fondos sobre el importe al que ascienden los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación

Informe de Secretaría

Delegación de competencias, en su caso

Dictamen técnico de valoración que acredite su justiprecio

Copia autenticada del Pliego de condiciones económico-administrativas

ANEXO N.º.2<sup>157</sup>

EELL2335		ENAJENACIÓN DE PARCELA SOBRANTE REALIZADA POR LAS ENTIDADES LOCALES			
<b>DATOS DE LA ENTIDAD LOCAL SOLICITANTE</b>					
Entidad (*):					CIF (*):
<input type="text"/>					<input type="text"/>
<b>Representante</b>					
Nombre (*):		Primer apellido (*):	Segundo apellido:		DNI (*):
<input type="text"/>		<input type="text"/>	<input type="text"/>		<input type="text"/>
Cargo (*):					
<input type="text"/>					
<b>Lugar a efectos de notificación:</b>					
Nombre de vía (*):			Número (*):	Piso:	Código postal (*):
<input type="text"/>			<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Localidad:		Provincia (*):		Municipio (*):	
<input type="text"/>		<input type="text"/>		<input type="text"/>	
Teléfono fijo:	Teléfono móvil:	Fax:	Correo electrónico:		
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>		

**SOLICITA QUE:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, y en ejercicio de la competencia que en materia de régimen local tiene atribuidas por el art. 44 letras b) y e) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado por Decreto 331/2011, de 22 de diciembre, (B.O.C. núm. 252 de 27.12.2011), por esa Viceconsejería de Administración Pública:

- SE AUTORICE la enajenación de parcela de parcela sobrante realizada
- SE TOME RAZÓN de la enajenación sobrante realizada

*Marcar lo que proceda (\*):*

<sup>157</sup> Enlace a la solicitud: <https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/tramites/2335#>



## DOCUMENTACIÓN QUE SE ADJUNTA

Acuerdo plenario adoptado por mayoría absoluta por el que dicha parcela fue declarada como sobrante, o, en su caso, resolución  aprobatoria del plan de ordenación urbano o del proyecto de obras y servicios, acompañado de informe técnico justificativo de que la declaración de dicha parcela como sobrante deriva de la aprobación del plan o proyecto de obras

Certificación acuerdo plenario en el que se apruebe la referida enajenación de parcelas sobrantes

Certificación de la inscripción del bien en el Registro de la Propiedad en concepto de patrimonial

Valoración técnica que acredite su justiprecio

Delegación de competencias, en su caso

Documentación acreditativa de la colindancia, así como, en su caso, del dictamen técnico acreditativo de que la parcela resultante se ajusta al más racional criterio de ordenación del suelo

Informe de la Intervención de Fondos sobre el importe al que ascienden los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación

Certificación de que los bienes figuran en el Inventario Municipal de Bienes, con la calificación jurídica de patrimoniales, debiendo especificarse, si los mismos forman parte del Patrimonio Público de Suelo



## ANEXO III

EELL2331		PERMUTA DE BIENES INMUEBLES REALIZADA POR LAS ENTIDADES LOCALES			
<b>DATOS DE LA ENTIDAD LOCAL SOLICITANTE</b>					
Entidad (*):					CIF (*):
<input type="text"/>					<input type="text"/>
<b>Representante</b>					
Nombre (*):	Primer apellido (*):	Segundo apellido:	DNI (*):		
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>		
Cargo (*):					
<input type="text"/>					
<b>Lugar a efectos de notificación:</b>					
Nombre de vía (*):		Número (*):	Piso:	Código postal (*):	
<input type="text"/>		<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Localidad:		Provincia (*):	Municipio (*):		
<input type="text"/>		<input type="text"/>	<input type="text"/>		
Teléfono fijo:	Teléfono móvil:	Fax:	Correo electrónico:		
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>		

**SOLICITA QUE:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, y en ejercicio de la competencia que en materia de régimen local tiene atribuidas por el artículo 44 letras b) y e) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado por Decreto 331/2011, de 22 de diciembre, (B.O.C. n.º 252 de 27.12.2011), por esa Viceconsejería de Administración Pública:

<sup>158</sup> Enlace a la solicitud: <https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/tramites/4092#>

Marcar lo que proceda (\*):

SE AUTORICE la permuta realizada

SE TOME RAZÓN de la permuta realizada

#### **DOCUMENTACIÓN QUE SE ADJUNTA**

Certificación acreditativa de que el/los bienes/es propiedad de la Entidad Local objeto de permuta se encuentran inscritos en el Inventario de Bienes, con la calificación jurídica de patrimoniales, y si forman parte del Patrimonio Público de Suelo

Certificación del acuerdo plenario en el que se apruebe la permuta

Certificación inscripción del bien en el Registro de la Propiedad con la calificación jurídica de patrimoniales

Copia del título de adquisición de los bienes de propiedad municipal

Delegación de competencias, en su caso

Informe de la Intervención de Fondos sobre el importe al que ascienden los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación

Informe de Secretaría

Informe técnico acreditativo de la clasificación y calificación urbanística

Informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justifiquen la necesidad de efectuar la adquisición del bien por permuta

**ANEXO N.º.4<sup>159</sup>**

EELL4222	<b>PERMUTA DE BIENES Y DERECHOS POR COSA FUTURA REALIZADA POR LAS ENTIDADES LOCALES</b>
----------	---

DATOS DE LA ENTIDAD LOCAL			
Entidad			CIF
<input type="text"/>			<input type="text"/>
Representa			
Nombre	Primer apellido	Segundo	DNI
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Cargo			
<input type="text"/>			
Lugar a efectos de notificación:			
Nombre de vía	Número	Piso	Código postal
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Localidad	Provincia	Municipio	
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Teléfono	Teléfono	Fax	Correo
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Los campos marcados con (\*) son obligatori

**SOLICITA QUE:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 8/2015, de 5 de febrero, para la agilización y modernización de la gestión del patrimonio de las Corporaciones Locales Canarias (B.O.C. núm. 28, de 11.02.2015), y en ejercicio de la competencia que en materia de régimen local tiene atribuidas esa

<sup>159</sup> Enlace a la solicitud: <https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/tramites/4222>

Viceconsejería de Administración Pública en virtud del artículo 44 letras b) y e) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado por Decreto 331/2011, de 22 de diciembre (B.O.C. núm. 252 de 27.12.2011):

Marcar lo que proceda (\*):
  SE AUTORICE la permuta de cosa futura realizada
  SE TOME RAZÓN de la permuta de cosa futura realizada

DOCUMENTACIÓN QUE SE ADJUNTA	
<input type="checkbox"/>	Certificación por quien ostente la Secretaría de la Corporación acreditativa de que el/los bien/es propiedad de la Entidad Local objeto de la permuta se encuentra inscrito en el inventario de bienes, con la calificación jurídica de patrimonial
<input type="checkbox"/>	Certificación de la inscripción del bien en el Registro de la Propiedad con la calificación jurídica de patrimonial
<input type="checkbox"/>	Certificación del acuerdo que se adopte aprobando la permuta con la mayoría exigida por la legislación básica de régimen local
<input type="checkbox"/>	Informe suscrito por personal técnico de la Corporación que acredite que la diferencia de valor entre ambos bienes no excede del 40% del valor del que lo tenga mayor y se establezca la debida compensación económica por la diferencia
<input type="checkbox"/>	Informe técnico acreditativo de que el bien futuro está suficientemente determinado y donde se acredite su viabilidad y el plazo de materialización
<input type="checkbox"/>	Informes y consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justifiquen la necesidad de efectuar la adquisición del bien por permuta

<input type="checkbox"/>	Acreditación del cumplimiento de la prestación de garantía suficiente para el cumplimiento de las obligaciones contractuales
<input type="checkbox"/>	Informe de la Intervención de Fondos sobre el importe al que ascienden los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación

## **10. Bibliografía**

CASTAN TOBEÑAS, J., (1985). *Derecho Civil Español, Común y Foral*, Tomo Cuarto, Derecho de Obligaciones, duodécima edición. Editorial Reus, Madrid.

DE LA CUESTA SAENZ, J. M. (1989), *Permuta*, en Pellise Prats, Buenaventura (director), Nueva Enciclopedia Jurídica, Tomo XIX. Editorial Francisco Seix, S.A, Barcelona.

DE LA ROSA, P. (1976). *La permuta (desde Roma al Derecho español actual)*, Editorial Montecorvo, Madrid.

FAUS PUJOS, M. (2022). *Práctico contratos civiles*. Vlex. Recuperado en <https://app.vlex.com/#sources/12094>

LACRUZ BERDEJO, J. L., Prólogo al texto de MERINO HERNANDEZ J.L (1978), *El Contrato de permuta*, Editorial Tecnos, Madrid.

MELON INFANTE, F. (1961). *El contrato de permuta en el Código Civil*. Revista de Derecho Privado, T. XLV, enero- diciembre 1961.

MERINO HERNANDEZ, J. L. (1978), *El Contrato de permuta*, Editorial Tecnos, Madrid.

MOCHOLÍ FERRANDIZ, E. (2016). *Cesión de solar a cambio de obra futura. Renacimiento de la figura*. Universidad Pontificia ICADE Madrid.

REYES LÓPEZ, M. J. (2022). *Contratos Civiles*. Tirant lo blanch. Recuperado de <https://biblioteca-tirant-com.accedys2.bbtk.ull.es/cloudLibrary/ebook/show/9788411300971>

VALDES DIAZ, C. M. (2014), *De la Permuta y otras figuras afines*, en Biblioteca Iberoamericana de Derecho, editoriales Ibijus y Reus S.A; Mexico D.F, Madrid.

ZURITA MARTÍN, I. (1994). *El contrato de aportación de solar*. Cuadernos del Consejo General del Poder Judicial, pág. 12.

## OTRAS FUENTES

Acta de las Sesiones de Trabajo celebradas por las comisiones de estudio del I SIMPOSIO SOBRE PROPIEDAD HORIZONTAL, org. Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana de la Zona de Levante, Valencia, 1972. Según se cita en SERRANO DE NICOLÁS, Ángel (1997). Los elementos comunes en la propiedad horizontal. Universidad de Barcelona.

Bethencourt, J. M. (2022). El decreto-ley urbanístico para La Palma contempla reponer viviendas destruidas por el volcán el cualquier suelo rústico. Eldiario.es. Recuperado de [https://www.eldiario.es/canariasahora/lapalmaahora/decreto-ley-urbanistico-palma-contempla-reponer-viviendas-destruidas-volcan-suelo-rustico\\_1\\_8667351.html](https://www.eldiario.es/canariasahora/lapalmaahora/decreto-ley-urbanistico-palma-contempla-reponer-viviendas-destruidas-volcan-suelo-rustico_1_8667351.html)

Consultor de los Ayuntamientos (2011). Sobre la “Posibilidad de la permuta de un bien patrimonial por obra futura”. Elconsultor.laley.es. Quincena del 15 al 29 de noviembre, nº21. Sección consultas. Recuperado de <https://normas-apa.org/referencias/citar-pagina-web/>

Diario de Avisos (2021). Madrid aprueba 214 millones de “ayudas récord” para La Palma. *Diario de Avisos*. Recuperado de <https://diariodeavisos.elespanol.com/2021/10/madrid-aprueba-214-millones-de-ayudas-record-para-la-palma/>

Diputación de Zaragoza, (2018-2019). *Guía de Administración Local para alcaldes y concejales*. Recuperado en <http://www.dpz.es/areas/area-de-asistencia-y-modernizacion-local/asistencia-a-municipios/ficheros/guia/Guia%20para%20Alcaldes%20y%20Concejales%20-DPZ-%202019-%20web.pdf>

Gobierno de Canarias (2022). Sede Electrónica del Gobierno de Canarias. Recuperado de <https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/tramites/4092#>

Real Academia española: *Diccionario de la lengua española*, 23.ª ed. (versión 25.5 en línea). Recuperado de <https://dle.rae.es/contenido/cita> el 19 de junio de 2022.

Rodríguez, J. (2022). La alternativa a construir sobre la lava del volcán de La Palma es hacerlo en suelo protegido. *Cadena Ser*. Recuperado de [https://cadenaser.com/emisora/2022/01/13/radio\\_club\\_tenerife/1642081008\\_229001.html](https://cadenaser.com/emisora/2022/01/13/radio_club_tenerife/1642081008_229001.html)

## **LEGISLACIÓN**

### **- Estatal**

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

Real Decreto de 14 de julio de 1989 por el que se aprueba el Código Civil.

Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, por el que se modifican determinados artículos del Reglamento Hipotecario.

Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.



Resolución de 6 de septiembre de 2013 (1ª), de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad interino de Sahagún a inscribir una escritura de constitución de hipoteca.

**- De la Comunidad Autónoma de Canarias.**

Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Ley 6/2006, de 17 de julio, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias

Decreto ley 12/2021, de 30 de septiembre, por el que se adoptan medidas tributarias, organizativas y de gestión como consecuencia de la erupción volcánica en la isla de La Palma

Real Decreto-ley 20/2021, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la reconstrucción económica y social de la isla de La Palma y el Real Decreto ley 28/2021, de 17 de diciembre, por el que se adoptan medidas complementarias de carácter urgente para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma.

Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma y el Decreto Ley 2/2022, de 10 de febrero, por el que se adaptan las medidas tributarias excepcionales en la isla de La Palma, al Decreto Ley 1/2022, de 20 de enero, por el que se adoptan medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma y por el que se modifica el citado Decreto Ley

Decreto 8/2015, de 5 de febrero, para la agilización y modernización de la gestión del patrimonio de las Corporaciones Locales Canarias.

Resolución de 19 de diciembre de 2014, por la que se aprueban modelos normalizados utilizados en la tramitación de procedimientos en materia de Administración Local.

**- Otras Comunidades Autónomas:**

Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón. Relativo a la permuta.

Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

Ley 3/2017, de 15 de febrero, del libro sexto del Código civil de Cataluña, relativo a las obligaciones y los contratos, y de modificación de los libros primero, segundo, tercero, cuarto y quinto

**- Códigos extranjeros:**

Código Civil y Comercial de la Nación de Argentina. Ley 26.994.

Código Civil de Perú, aprobado por el Decreto Legislativo número 295.

Código Civil Cubano, Ley n.º 59.

**JURISPRUDENCIA**

**- Sentencias del Tribunal Constitucional**

STC 14/2020, de 28 de enero de 2020

STC 189/2005, de 7 de julio de 2005

STC 137/2003, de 3 de julio de 2003

STC 11/2002, de 17 de enero de 2002

STC 385/1993, de 23 de diciembre de 1993

STC 214/1989, de 21 de diciembre de 1989

STC 6/1983, de 4 de febrero de 1983

**- Sentencias del Tribunal Supremo**

STS 39/2021, de 2 de febrero de 2021

STS 914/2011, de 2 de diciembre de 2011

STS 541/2009, de 6 de julio de 2009

STS 79/2001, de 31 de enero de 2001

STS 235/2001, de 8 de marzo de 2001

STS 7992/2001, de 24 de abril de 2001

STS 4890/2000, de 31 de enero de 2000

STS 537/1989, de 15 de julio de 1989

STS 844/1988, de 1 de julio de 1988

STS de 13 de octubre de 1984