

INFORMES¹

El Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía²

I.- Mediante Decreto 18/2006, de 24 de enero, se ha aprobado el Reglamento de Bienes de las Entidades locales de Andalucía (BOJA núm. 31, de 15 de febrero), que desarrolla la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (LBELA)³. En las páginas que siguen ofreceremos una sucinta noticia de aquellos aspectos del Reglamento más relevantes que entrañan una auténtica novedad en el ámbito de Andalucía, esto es, los que exceden de la letra de la Ley que se desarrolla sin que a la par estén previstos en el Derecho del Estado⁴. En consecuencia, no

¹ Sección redactada bajo la dirección de José Ignacio Morillo-Velarde Pérez.

² Realizado por María del Carmen Núñez Lozano, profesora titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva.

³ *Vid.* sobre la misma, en el núm. 36 de esta misma Revista, el trabajo de J. I. MORILLO-VELARDE PÉREZ, “La Ley 7/1999, de 29 de Septiembre, de bienes de las Entidades Locales de Andalucía”.

⁴ Ha de notarse que la disposición ha incorporado en parte la legislación estatal de bienes carente de carácter básico, en particular el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, y el Capítulo I del Título VI del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril: *vid. vgr.* el art. 3.2, 3.3, 3.4, 5.1 (la precisión de que los bienes patrimoniales puedan constituir fuente de ingresos para el erario), 6.1, 9.1.b), 9.1.c), 9.4, 20.d), 27, 51, 54.2, 55 (la definición de uso común general y especial, así como la distinción entre uso normal y anormal), 56 (la referencia a los actos de afectación y apertura al uso público y a las disposiciones especiales), 58.1 (sujeción a concesión del uso anormal), 60 (en su mayor parte, con alguna salvedad como consecuencia de lo dispuesto en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas), 82.3 y 4, 83.1 y 2 (si bien el Reglamento permite la detracción de hasta un diez por ciento), 66, 93, 99 en parte, 100.3, 104 (en su mayor parte), 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111.1, 112, 114, 121, 132.2 y 4, 133, 134, 136 (con algunas variantes y mayor detalle), 153.2 y 163.

Otro tanto sucede, pero en menor medida, respecto de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (*vid.* los arts. 35.1 y 2 y 154.2 y 3).

La incorporación ha tenido lugar en algún caso un tanto acríticamente: *v.g.* el art. 3.3 incluye en la enumeración de bienes de servicio público local los montes catalogados de utilidad pública, lo cual es correcto porque ésta es su naturaleza de conformidad con el art. 12 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, de carácter básico. Pero en la medida en que el art. 1.3 del propio Reglamento excluye de su aplicación a estos montes, su mención en la enumeración del art. 3.3 se explica porque el precepto recoge en lo sustancial el art. 4 del Reglamento estatal.

serán objeto de comentario aquellas determinaciones de la Ley que le vienen impuestas a la nueva disposición, por más llamativas que puedan resultar⁵.

II.- El Título I se rubrica “El patrimonio de las entidades locales de Andalucía” y en él se trata de los bienes que integran el patrimonio de las entidades locales (Capítulo I) y de la alteración de la calificación jurídica de los bienes (Capítulo II).

Del primer capítulo destaca la prelación de fuentes que establece el art. 1, que se remite al art. 1.2 de la LBELA “y, en su caso, a las normas de derecho privado cuando les sean de aplicación”⁶. Al respecto, puede afirmarse que el Reglamento, con esta invocación al Derecho Privado, sólo ha pretendido expresar coherencia con uno de los propósitos que guiaron la elaboración de la LBELA: la utilización de las figuras procedentes del Derecho Privado⁷.

Por lo que respecta al ámbito de aplicación, el art. 1.3, excluye, en consonancia con el art. 1.3 LBELA, a los Patrimonios Municipales del Suelo que, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 17 de la Ley, se rigen por su legislación específica. También excluye a los montes vecinales en mano común y a los catalogados, aunque en esta ocasión sin respaldo en la Ley⁸.

De este capítulo cabe subrayar también que regula la declaración como sobrante de las parcelas y la declaración como no utilizables de los bienes o efectos, atribuyendo la competencia en ambos casos a la Presidencia de la Entidad Local, lo que no parece correcto en la medida en que tales declaraciones entrañan la calificación de los bienes como patrimoniales en virtud del

⁵ Singularmente, la contradicción existente entre los arts. 76.1 y 77.2 en lo que a la tipificación de sanciones se refiere.

⁶ Recordemos que el art. 1.2 citado señala que los bienes se rigen por la Ley, por el Reglamento que la desarrolle y por las ordenanzas propias de cada Entidad, sin perjuicio de la legislación básica del Estado.

⁷ Según confesaba su Exposición de Motivos, la Ley nació además con las pretensiones de adaptar las facultades de disposición del patrimonio a los nuevos modos y figuras del mercado inmobiliario, extender la regulación de la materia a los organismos autónomos y sociedades mercantiles y dar respuesta a problemas que afectan a sectores socialmente desfavorecidos o a terceras personas actuantes de buena fe.

⁸ Aunque expresamente el art. 65.4 LBELA remite el deslinde de montes públicos a su normativa específica.

art. 5.2.c) del propio Reglamento. Acaso hubiera sido más correcto atribuir la competencia al Pleno, en consonancia con lo establecido para la alteración de la calificación jurídica de los bienes, que es un efecto que por hipótesis puede derivarse de tales declaraciones.

Las novedades que aporta el Capítulo II del Título I del Reglamento atañen a algunos aspectos del procedimiento de alteración de la calificación jurídica de los bienes (art. 9.1); a la consideración como automática de la alteración producida como consecuencia de la adquisición de bienes por herencia, legado, donación o cualquier otra forma de adquisición gratuita con la condición de afectarse a un uso o servicio público determinado, que se entiende producida desde el acto formal de aceptación [art. 9.2.e) del Reglamento]; a la prohibición de modificar el destino de los bienes demaniales afectados por los instrumentos de planeamiento general sin realizarse previamente una innovación de esos instrumentos (art. 9.3); y, por último, a la regulación de las denominadas mutaciones demaniales subjetivas (art. 11.2).

A propósito de estas últimas, ha de precisarse que la Ley sólo menciona supuestos de mutaciones demaniales objetivas (art. 7), si bien algún tipo de las subjetivas puede entenderse comprendido en el art. 14, sobre la sucesión administrativa, de la que se ocupa también el art. 28 del Reglamento⁹. Por otra parte, no se ha atendido el mandato de la Ley de regular reglamentariamente el procedimiento de mutación demanial, pues el Reglamento se ha limitado a excluir la aplicación del procedimiento de alteración de la calificación jurídica de los bienes¹⁰.

⁹ No toda clase de mutación subjetiva, sino sólo las que responden a los supuestos que enuncia el art. 14 de la Ley bajo la rúbrica de sucesión administrativa. Ha de tenerse en cuenta, en este sentido, que el art. 23.2 LBELA permite las adscripciones de bienes afectos a un servicio público a un Ente Público de la dependencia de la Entidad Local o a otra Administración Pública, pero aclarando que la adscripción no comporta en ningún caso transmisión de la titularidad. Por ello, salvo que se entienda que el precepto tiene una finalidad docente (enseñarnos que en las adscripciones no se transmite la titularidad), del mismo puede desprenderse que las mutaciones subjetivas, en los supuestos que no sean reconducibles a sucesión administrativa, no caben en nuestro Derecho Autonómico de bienes.

¹⁰ La consecuencia que de ello se deriva es la de que, si a la postre se admitieran mutaciones distintas de las que corresponden a los supuestos de sucesión administrativa, mediante convenio entre las Administraciones, sin trámite de información pública ni mayoría cualificada para la adopción de la decisión, se perdería la titularidad de un bien a favor de otra Administración.

Interesa hacer notar que la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas ha excluido expresamente que las mutaciones entre Administraciones puedan alterar la titularidad de los bienes (art. 71.4, que no tiene carácter básico).

III.- El Título II, dividido en siete capítulos, versa sobre el tráfico jurídico de los bienes. En esta sede el Reglamento adopta una sistemática diferente de la de la Ley y, así, comienza con un capítulo que pretende unificar algunas “normas relativas a la adquisición y disposición onerosas”, estableciendo reglas específicas para los bienes inmuebles¹¹ y los muebles¹² y desarrollando a continuación algunos aspectos de la contratación¹³, que a su vez son trasunto o concreción en su mayor parte de la normativa estatal de contratos de las Administraciones Públicas y de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP)¹⁴.

Seguidamente regula con detalle la adquisición de bienes y derechos (Capítulo II), dedicando cierta atención a los patrocinios, de los que no se ocupa la Ley y cuyo tratamiento en esta disposición parece un tanto forzado. El Reglamento completa algunos extremos de la regulación de la Ley (*v.g.* los posibles criterios de adjudicación de los concursos, la designación de los órganos competentes o determinados aspectos de procedimiento), pero también introduce innovaciones, entre las que destacan la previsión de adjudicar mediante subasta (art. 21.4) y la de acudir al procedimiento negociado en los supuestos del art. 21.5¹⁵. Ha de señalarse que el Reglamento, en

¹¹ Art. 12, que hace extensivas a la adquisición reglas más propias de la enajenación, si bien en algún punto precisa que se refiere a la enajenación [apartado 1, letra c) y apartado 2]. Estas prescripciones se recogen también en la Ley, pero sólo para la enajenación (art. 16).

¹² Art. 13, que fundamentalmente contiene distintas remisiones a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, a la normativa reguladora de los servicios públicos locales y al propio Reglamento.

¹³ Contenido del expediente administrativo (art. 14), contenido de los pliegos de condiciones (art. 15), garantías (art. 16), formas de pago (art. 17) y normas sobre la subasta (art. 18).

Ha de tenerse en cuenta que los arts. 10.1 y 19 de la Ley remiten por completo la preparación y adjudicación de las adquisiciones a título oneroso y de las enajenaciones a la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas.

¹⁴ Con alguna excepción. Así, el art. 18.1 prevé que en la subasta, caso de empate entre las ofertas económicas, se efectúe la adjudicación por el trámite de “puja a la llana”. El apartado segundo del mismo art. 18 también prevé que si la subasta resulta desierta se acuda al procedimiento negociado sin publicidad o a la realización de nuevas licitaciones, con posibilidad de variar hasta en un veinticinco por ciento el valor de tasación originario. Esta regulación puede colisionar con el art. 21.b) de la Ley y resultar contradictorio con el art. 38.b) del propio Reglamento.

¹⁵ Estos casos están previstos por la Ley, pero para cuando se trata de enajenaciones, no de adquisiciones (art. 21.b).

algunos de los aspectos que van más allá de lo dispuesto en la Ley, mejora la regulación de la materia¹⁶.

El Capítulo III se dedica a la disposición onerosa de bienes y derechos. De los preceptos que no se limitan a reproducir la Ley y que tampoco recogen el Derecho estatal que no tiene carácter básico, y dejando al margen los que sólo introducen precisiones procedimentales, hemos de destacar la mención a bienes de titularidad controvertida en el art. 35.1 y también el apartado segundo del mismo precepto, que expresamente condiciona la eficacia de la disposición de bienes litigiosos al pronunciamiento judicial firme que recaera en el litigio, con exclusión expresa de responsabilidad de la Entidad Local. Por otra parte, en cuanto a las formas de enajenación, es preciso resaltar la previsión del concurso cuando se trate de enajenación de acciones o participaciones de empresas públicas que implique la transformación en el modo de gestión [art. 37.2.d)] y la contradicción que pudiera entrañar el art. 38.b) respecto del art. 21.b) de la Ley y del art. 18.2 del propio Reglamento. Especial atención merece el art. 40.3 que, sin respaldo legal alguno, dispone, en relación con las parcelas sobrantes, que se podrá considerar beneficiario de la expropiación al propietario colindante que se considere más conveniente.

El Capítulo IV se titula “aportación y adscripción de bienes y derechos a entes públicos”, si bien su contenido se centra en la adscripción y en normas más generales sobre el patrimonio de los entes públicos. Como novedad respecto de la literalidad de la Ley, el art. 41.3 señala que las adquisiciones onerosas que superen el diez por ciento de los recursos ordinarios del Presupuesto del ente requerirá autorización de la Entidad local.

El Capítulo V trata de la aportación de bienes y derechos a sociedades. El art. 44 se refiere a las aportaciones al capital social y regula las aportaciones dinerarias y no dinerarias a sociedades mercantiles, cooperativas y sociedades civiles¹⁷, si bien de su lectura se desprende que el contenido es aplicable

¹⁶ Es el caso del art. 21.6, que enumera los documentos que han de obrar en el expediente de contratación cualquiera que sea el procedimiento o la forma de adjudicación. El art. 10.3 de la Ley, del que trae causa este art. 21.6 del Reglamento, ceñía la exigencia de esta documentación sólo a los expedientes de adquisición mediante procedimiento negociado, reducción que no tiene sentido, *v.g.*, en lo que concierne al informe del órgano autonómico respecto de la adquisición de bienes históricos o artísticos, o a la comunicación de la adquisición de valores mobiliarios.

¹⁷ Aun cuando es la propia LBELA la que menciona las sociedades civiles, ha de llamarse la atención sobre la falta de sintonía con la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

plenamente sólo a las sociedades anónimas¹⁸; respecto de cualquier otro supuesto, el régimen diseñado resulta incompleto e insuficiente. En este orden de cuestiones, ha de reseñarse también que el precepto no se adecua a la legislación mercantil, puesto que la modificación unilateral de los Estatutos por el titular de la prestación accesoria no es compatible con el régimen de la legislación de sociedades anónimas ni con el de la legislación de sociedades de responsabilidad limitada. Cabe destacar que los arts. 45 y 46 desarrollan el supuesto de la aportación de concesión demanial¹⁹; al respecto, y desde la perspectiva del Derecho de la Competencia, reviste especial interés el art. 45.2, que explicita que la cuantía del canon ha de garantizar que se cumplen las exigencias de la Unión Europea en materia de libre competencia si no se presta el servicio en régimen de monopolio. En cualquier caso, la impresión que se obtiene es la de que la preocupación central del autor de la disposición es la aportación de concesiones a sociedades de capital como aportación al capital social y, sobretodo, como prestación accesoria.

Del Capítulo VI, sobre la permuta de bienes patrimoniales, hemos de destacar el art. 48.2, que permite el intercambio de bienes cuya diferencia de valor se compense mediante la ejecución de una obra en parte de los terrenos a permutar; con este precepto, la disposición intenta salir al paso de cualquier duda interpretativa que en este sentido hubiera podido suscitar el art. 25.3 de la Ley, cuyo contenido, por otra parte, recoge también el art. 48.3 del Reglamento. En otro orden de cuestiones, se advierte cierta falta de sintonía entre el apartado primero y los siguientes del art. 49, acaso porque el precepto recoge lo establecido en el art. 154.2 y 3 LPAP, sin advertir que esta Ley excusa previamente la necesidad de convocar concurso o subasta pública para la adjudicación.

Finalmente, el Capítulo VII se ocupa de la disposición gratuita de bienes patrimoniales. Al respecto, el art. 50 contempla el que Entidades privadas sin ánimo de lucro y con domicilio social en el ámbito territorial de la Entidad

¹⁸ Por ejemplo, el requisito de estar representadas por sus correspondientes títulos sólo es predicable de las sociedades anónimas. Por otra parte, sólo en el caso de las sociedades anónimas tiene sentido especificar que las aportaciones dinerarias, frente a las no dinerarias, han de estar totalmente desembolsadas.

¹⁹ El art. 23.3 LBELA contempla sólo la aportación a sociedades mercantiles. El Reglamento en cambio no lo especifica; tampoco regula la aportación de bienes demaniales afectos al servicio público municipal, que según la Ley se considera prestación accesoria retribuida.

Local puedan beneficiarse de la declaración de interés público local a los limitados efectos de ser cesionarias de bienes patrimoniales. También define la cesión parcialmente gratuita y contempla la posibilidad de promover la concurrencia entre posibles personas beneficiarias. Destaca también el art. 53.3, en la medida en que articula un trámite de audiencia para el supuesto de reversión automática y prevé expresamente la utilización de la potestad de desahucio.

IV.- El Título III, de menor extensión, se dedica al uso y aprovechamiento de los bienes, distinguiendo entre bienes de dominio público, patrimoniales y comunales. El Capítulo I, sobre los bienes de dominio público, siguiendo la regulación de la Ley, se centra en los de uso público²⁰, si bien se aparta de ella en la caracterización de los usos comunes general y especial²¹; por otra parte, distingue entre el uso normal y anormal, con invocación expresa del art. 28 de la Ley²². Los usos sometidos a licencia y a concesión se regulan con detalle, si bien se aprecia la voluntad del Reglamento de dejar un espacio propio a las Ordenanzas locales. Para ambas se establece un plazo máximo de duración de setenta y cinco años, a no ser que la normativa sectorial aplicable señale

²⁰ El art. 54.2 del Reglamento señala que la utilización de los bienes de dominio público destinados a un uso público se rige por las normas reguladoras de los servicios públicos de las Entidades Locales y, subsidiariamente, por la LBELA y el propio Reglamento. El apartado tercero añade que las normas reguladoras de los servicios públicos de las Entidades Locales serán de preferente aplicación cuando la utilización de bienes de uso público sea requisito necesario para la prestación de un servicio público local.

²¹ En la Ley, el uso común general es aquel que corresponde por igual a todas las personas, cuando no concurren especiales circunstancias, sin que la utilización por parte de unos impida la de otros; el uso común especial es aquel en el que concurren circunstancias singulares de peligrosidad, intensidad de uso u otras similares (art. 29.2 y 3). El Reglamento, en cambio, comienza por definir el uso común como el que corresponde por igual a toda la ciudadanía, de modo que el uso de unos no impide el de los demás, y a partir de éste distingue entre el general, cuando no concurren circunstancias singulares, y el especial, si concurrieran circunstancias singulares de peligrosidad, intensidad de uso u otras similares (art. 55.1).

²² Este precepto contempla el destino de los bienes para otros usos de interés general compatibles con su afectación principal. El Reglamento considera como uso anormal el que no es conforme a la afectación principal y precisa que se considerará compatible el declarado de tal naturaleza por el Pleno previa incorporación al expediente de memoria justificativa de su interés general. Ha de entenderse que los términos “conforme” y “compatible” son equivalentes, de modo que el uso anormal sólo es posible cuando sea compatible con el normal.

otro²³. Por otra parte, extiende al uso común especial las normas del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales sobre la solicitud de uso privativo, introduce algunas innovaciones respecto de lo dispuesto en éste y, sobretodo, prevé que el solicitante pueda acompañar el proyecto o anteproyecto de la utilización pretendida (arts. 61 y ss.). Respecto de las concesiones, la disposición considera de preferente aplicación el procedimiento de adjudicación abierto y la forma de concurso (art. 58.2), detalla también el régimen de las modificaciones y pormenoriza el procedimiento y algunos de los supuestos de extinción²⁴, los cuáles, por otra parte, extiende a las licencias (art. 75). Finalmente, no podemos dejar de destacar una previsión del Reglamento extraña en esta sede: la afirmación de que las licencias y concesiones se otorgarán a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero (art. 59.1), que respecto de las concesiones también recoge el Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales.

Respecto de la utilización de los bienes patrimoniales (Capítulo II), el art. 76.2 prevé la posibilidad de aprobar planes de racionalización y mejora de la gestión. Por otra parte, se desarrolla de modo especial lo concerniente a las cesiones a Entidades públicas y a Entidades privadas sin ánimo de lucro²⁵, las cesiones en precario, la formalización de las cesiones de uso y la resolución de las cesiones temporales.

Habida cuenta el relativo detalle con que regula la LBELA el aprovechamiento de los bienes comunales y el espacio que se deja a las Ordenanzas locales, esta materia se trata con menor extensión, en términos comparativos también, en el Capítulo III, que hace suyo buena parte de los contenidos del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales.

V.- Llegamos así al Título IV, sobre conservación y defensa de los bienes, que se abre con el Capítulo que contiene lo que se denominan “Disposiciones

²³ El art. 93.3 LPAP, de carácter básico, señala para las concesiones un plazo máximo de setenta y cinco años, salvo que se establezca otro *menor* en las normas especiales que sean de aplicación. Ha de entenderse que, salvo que la normativa sectorial tenga a su vez carácter básico, ese otro plazo distinto que pueda prever la norma sectorial ha de ser menor de setenta y cinco años.

²⁴ Ha de advertirse que el art. 71, sobre la extinción por desafectación del bien, parece contradecir el art. 102.2 de la LPAP, de carácter básico.

²⁵ Recordemos que en los arts. 41 y 42 se trata también a la adscripción a Entes públicos dependientes o vinculados.

Generales”. De las mismas destacaremos la obligación de formular y aprobar con carácter cuatrienal planes de adecuación de los inmuebles a las determinaciones contenidas en las normas técnicas sobre seguridad e higiene y supresión de las barreras arquitectónicas (art. 86.2), la obligación de determinar mediante acuerdo del Pleno los criterios para la conservación de los bienes (art. 87.1) y la atención prestada a los valores mobiliarios (art. 91), que según el art. 3.2 de la LPAP, básico, no se entienden incluidos en el patrimonio de las Administraciones Públicas. Por su parte, del Capítulo II, sobre administración y conservación de espacios forestales, hay que destacar el art. 94.1 que matiza, de modo indebido a nuestro juicio, la aplicación de la legislación de contratos de las Administraciones, que entendemos será preferente en sus aspectos básicos. El Capítulo III, muy extenso, regula el inventario, asumiendo también en buena medida lo dispuesto al respecto en el Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales. Por último, del Capítulo IV, sobre la inscripción registral, cabe señalar que realmente tiene escaso alcance innovador.

VI.-El Título V desarrolla las prerrogativas de los entes locales respecto de sus bienes. De su Capítulo I (“Disposiciones Generales”) destacaremos el art. 120.2, que habilita a la Presidencia de la Entidad para adoptar, por razones de urgencia debidamente motivada, las medidas adecuadas para la defensa de su patrimonio, dando cuenta al Pleno para su ratificación en la primera sesión que se celebre. El Capítulo II se ocupa de la potestad de investigación, siguiendo muy de cerca lo dispuesto en el Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales, aunque algunos extremos se regulan con más detalle en la norma andaluza, la cuál, sin embargo, no llega a contemplar una figura clásica en esta materia: el premio para las personas que promuevan el ejercicio de la acción investigadora.

El procedimiento y los efectos del deslinde se recogen en el Capítulo III, que en este punto desarrolla la Ley con mucha amplitud, si bien sin perjuicio de las normas específicas que rijan para determinados tipos de bienes²⁶. Llama la atención el art. 132, sobre el inicio del procedimiento, que aun a pesar de establecer que puede tener lugar de oficio o a solicitud de persona interesada, concluye que “en ambos casos, el inicio del procedimiento corresponde al Pleno de la Entidad Local”²⁷. También destaca el art. 135.3, que

²⁶ Esta salvedad no está prevista en la Ley, que sólo remite a su normativa específica el deslinde de los montes públicos catalogados.

²⁷ Se trata de una incorrección que también se advierte en el Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales (arts. 56.2 y 58).

prevé el aplazamiento del apeo²⁸ si a la vista de las alegaciones de los interesados se advierte la necesidad de practicar pruebas o de solicitar documentación complementaria.

La recuperación de oficio se regula en el Capítulo IV. En primer término, ha de ponerse de manifiesto que el Reglamento abunda en un aspecto de la Ley que, a nuestro juicio, resulta criticable: la distinción entre recuperación de oficio (arts. 140 y ss.) y desahucio en caso de usurpaciones (arts. 158 y 159), pues éste en realidad no es sino una recuperación de oficio. Habría resultado más correcto que el Reglamento hubiese regulado sólo el procedimiento de recuperación de oficio, comprensiva por tanto de las usurpaciones, con previsiones adicionales sobre el efectivo desalojo de los ocupantes y sobre las usurpaciones manifiestas o recientes. También en esta sede se regula la disponibilidad de los bienes cedidos o adscritos a otras Administraciones Públicas o Entidades de Derecho Público de ellas dependientes²⁹, detallándose el procedimiento de recuperación; en particular, el art. 149 se ocupa de la prórroga de la cesión, admitiendo que pueda tener lugar para otros usos o fines que redunden en beneficio del vecindario³⁰.

El Capítulo V desarrolla lo concerniente al desahucio, fundamentalmente los aspectos procedimentales, lo concerniente a la indemnización que en su caso hubiera de abonarse y a los gastos de lanzamiento³¹ y lo relativo al desahucio en caso de usurpaciones. De esta parte del Reglamento resulta llamativa la regulación de la extinción del derecho a ocupar bienes por motivo de su expropiación forzosa (art. 153), puesto que parece referirse a la expropiación de un bien patrimonial de la Entidad Local por otra Administración Pública³² y, como ya se ha señalado, el tratamiento separado del desahucio en caso de usurpaciones, que en puridad es una recuperación de oficio.

²⁸ El precepto se refiere a la suspensión del apeo, pero de suyo es un aplazamiento.

²⁹ Aunque el art. 67 LBELA se ciñe a los edificios.

³⁰ Ha de tenerse en cuenta que los centros docentes disponen de un régimen especial (art. 4 y Disposición adicional primera de la Ley y art. 8 del Reglamento).

³¹ Respecto de estas materias, en buena medida el Reglamento se inspira en los arts. 126 ss. del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales, que regulan propiamente el desahucio con motivo de expropiación forzosa.

³² Ello sucede también respecto del art. 123 del Reglamento estatal de Bienes de las Entidades Locales, en el que se inspira el Reglamento andaluz.

El Capítulo VI regula el ejercicio de acciones. En esta sede, el art. 161.1 del Reglamento corrige el art. 72.2 de la Ley, que atribuye al Pleno de la Entidad la competencia para el ejercicio de acciones, salvo en los supuestos de urgencia, lo que no es conforme con el art. 21.1.k) de la LRBRL. Por otra parte, y en cuanto al ejercicio de acciones por los vecinos, el art. 162.3 obliga a la Entidad Local a facilitar los medios de prueba de que disponga y que sean pertinentes para la defensa del bien o derecho. Por lo que concierne al allanamiento, transacción y arbitraje, puede entenderse que el Reglamento contradice a la Ley, que reserva las decisiones al respecto al Pleno (art. 73.1), en la medida en que señala que el órgano competente para el ejercicio de acciones puede acordar igualmente todas las formas de terminación de la controversia planteada (art. 164.4), salvo que se interprete que el Presidente, cuando sea competente para el ejercicio de las acciones, podrá decidir sobre otras formas de terminación de la controversia, correspondiendo al Pleno la adopción del acuerdo pertinente³³.

VII.- El Título VI aborda la regulación de las responsabilidades y sanciones. Uno de los aspectos más llamativos es la previsión de que se pueda determinar a instancia de parte, y no sólo de oficio, la indemnización que proceda por los daños que causen las autoridades y el personal de las Entidades en los bienes y derechos cuya gestión o utilización tengan a su cargo (art. 165.2). Por lo que respecta propiamente al régimen sancionador, y teniendo en cuenta la limitada capacidad del Reglamento para mejorar la deficiente regulación de la Ley en esta materia, ha de destacarse el art. 167.3, encaminado a impedir el lucro del infractor, así como la remisión al RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora.

³³ Esta interpretación viene avalada por el tenor del apartado segundo del art. 164, que sólo exige informe previo respecto de los acuerdos del Pleno, y también por el apartado tercero del mismo precepto, que para el caso de urgencia prevé la intervención de la Junta de Portavoces. La explicación dada, no obstante, no se aviene con la fórmula del allanamiento.