

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-
ADMINISTRATIVO Nº 3 DE HUELVA
Alameda Sundheim nº 17
Tfno. 959 52 62 82-85
Fax: 959 52 62 86

SENTENCIA Nº 55/2016

En Huelva, a diez de febrero de 2016

El Ilmo. Sr. D. Juan Luis Rodríguez Ponz, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número Tres de Huelva, ha visto los presentes autos de procedimiento ordinario número 224/14, al que viene acumulado el procedimiento de igual clase número 9/14, seguidos a instancia de Dña.-----, Dña.-----, D.----- y D. -----, representados por el Procurador D. ----- y defendidos por Letrado, frente al Ayuntamiento de Almonte, representado y defendido por Letrado, sobre impugnación de Acuerdos municipales, y ha dictado la siguiente sentencia:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal de xxxxxxxxxxxxxxxx se presentó escrito ante este Juzgado mediante el que interponía recurso contencioso

administrativo contra Acuerdo del Pleno Municipal del Ayuntamiento de Almonte de fecha 31 de enero de 2014, por el que se declaró la nulidad del Acuerdo del Pleno de 8 de abril de 2009, mediante el que el Ayuntamiento había acordado la adquisición por procedimiento negociado sin publicidad de la empresa YYYYYYYYYY, S.L.

SEGUNDO.- Por resolución de fecha 21 de abril de 2014 se admitió la competencia de este Juzgado para el conocimiento de la pretensión deducida, admitiéndose a trámite por las normas del procedimiento ordinario. Seguido que fue el recurso por sus trámites, se recabó y entregó el expediente administrativo al recurrente para que formulara demanda, lo que hizo dentro del plazo, sentando los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, y terminaba suplicando al Juzgado el dictado de una sentencia por la que se estimara el recurso, declarando la nulidad del citado Acuerdo, en primer lugar por caducidad del expediente, y, en otro caso, por no resultar ajustado a Derecho, con el pronunciamiento sobre costas que resulte procedente.

TERCERO.- Dado traslado de la demanda a la Administración demandada, se evacuó dicho traslado interesando se dictara una sentencia desestimatoria del recurso, con imposición de costas a la parte actora.

CUARTO.- Con fecha 11 de noviembre de 2014 el Procurador D. xxxxxxxxxxx, presentó escrito de demanda en el procedimiento ordinario seguido en este mismo Juzgado bajo el número 9/14 entre las mismas partes, interesando por Otrosí la acumulación del mismo al Procedimiento Ordinario número 224/14 seguido ante este Juzgado a instancia de los mismos demandantes contra Resolución de la Alcaldía nº 4291/2013, mediante la cual se considera que el Acuerdo de 8 de abril de 2009 adoptado por el Pleno del citado Ayuntamiento es nulo de pleno derecho; dictándose con fecha 14 de mayo de 2015 auto mediante el cual se acordó **acumular ambos procesos** al

objeto de que se siguieran ambos en un mismo procedimiento y fueran resueltos en una misma sentencia.

QUINTO.- Recibido el recurso a prueba, se admitieron y practicaron las pertinentes con el resultado que obra en las actuaciones, practicándose el trámite de conclusiones y declarándose los autos conclusos para dictar sentencia.

SEXTO.- En la tramitación del presente procedimiento se han observado las prescripciones legales, siendo la cuantía de los recursos indeterminada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Tienen por objeto los recursos objeto de acumulación en el presente procedimiento la actividad administrativa del Ayuntamiento de Almonte orientada a la consecución de la nulidad del Acuerdo del Pleno de 8 de abril de 2009, mediante el que dicho Ayuntamiento había acordado la adquisición por procedimiento negociado sin publicidad de la empresa YYYYYYYYYYYY, S.L.

Uno de los recursos impugna el Acuerdo del Pleno Municipal del Ayuntamiento de Almonte de fecha 31 de enero de 2014, por el que se declaró la nulidad del Acuerdo del Pleno de 8 de abril de 2009 por concurrir la causa prevista en el artículo 62.1, e) de la LRJPAC, en tanto que el otro hace lo propio con la previa Resolución de la Alcaldía nº 4291/2013, mediante la cual se consideró que el repetido Acuerdo de 8 de abril de 2009 era nulo de pleno

derecho y se decidía recabar al efecto Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.

Con carácter previo ha aducido la representación letrada de los actores caducidad del expediente administrativo. Se aduce como base de tal alegación lo siguiente:

1/ El 9 de agosto de 2013 el Pleno Municipal acuerda la caducidad del expediente de declaración de nulidad y la apertura de otro nuevo con el mismo fin.

2/ El 17 de octubre de 2013 se solicita Dictamen sobre el particular al Consejo Consultivo de Andalucía, remitiéndose el expediente.

3/ El 23 de octubre de 2013 el Consejo Consultivo devuelve el expediente al Ayuntamiento para subsanar defectos, recibándose el 28 del mismo mes.

4/ El 15 de noviembre de 2013 se subsanan los defectos indicados y se vuelve a remitir el expediente al Consejo, que lo recibe el 19 del mismo mes.

5/ El 23 de noviembre de 2013 el Consejo vuelve a requerir al Ayuntamiento para subsanar defectos, recibiendo éste dicho requerimiento el 29 de noviembre.

6/ El 23 de diciembre de 2013 tiene entrada en el Consejo escrito del Ayuntamiento, de subsanación del anterior defecto.

7/ El Consejo Consultivo emite informe el 22 de enero de 2014, comunicándolo al Ayuntamiento del 27 de enero; adoptando éste el Acuerdo impugnado el 31 de enero de 2014.

Se alega que el plazo de 30 días con que cuenta el Consejo para emitir su dictamen no comenzó a computarse hasta que se subsanaron las apuntadas deficiencias, o sea el 23 de diciembre de 2013, lo que determina que, habiéndose iniciado la tramitación del expediente el 9 de agosto de 2013, en ese momento hubiera transcurrido ya un plazo de 4 meses y 14 días (a los que deben además sumarse los 10 días transcurridos durante las dos peticiones de subsanación de defectos intermedias).

Esta alegación no puede prosperar. Al respecto, y como señala la Administración demandada, recogiendo en este punto las consideraciones sobre el particular contenidas en el propio Dictamen del Consejo Consultivo, existen dos plazos para resolver que deben estimarse complementarios. Uno, el de tres meses con que cuenta el Ayuntamiento para la resolución del expediente para resolver (artículo 42.3 de la LRJPAC); el otro, el de suspensión de hasta tres meses establecido por el artículo 42.5, c), de la LRJPAC, a tenor del cual "Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses".

En nuestro caso, cuando el Ayuntamiento decide solicitar el preceptivo Dictamen del Consejo Consultivo (día 17 de octubre de 2013), habían transcurrido 2 meses y 8 días desde la iniciación del expediente, en tanto iniciado el 9 de agosto de 2013 (restan en ese momento, por tanto, 22 días para

la resolución del expediente); comienza entonces el plazo suspensivo de tres meses derivado de la petición de Dictamen preceptivo, conforme al artículo últimamente citado, plazo que concluye el 17 de enero de 2014; debiendo computarse desde ese momento los 22 días que restaban desde la suspensión anterior, que evidentemente no habían transcurrido cuando, el 31 de enero, se adopta el Acuerdo impugnado.

Debiendo en este punto acogerse las alegaciones de la demandada, y concluirse que, contra lo pretendido por los actores, dichos plazos (el genérico de tres meses con que cuenta la Administración para resolver y el de suspensión del anterior por otro tanto en orden a la obtención de dictamen preceptivo) vienen a ser complementarios, por cuanto el expediente administrativo no puede concluir hasta tanto en cuanto no se emita el dictamen, de carácter -no se olvide- preceptivo, conforme a lo establecido en el artículo 102.1 de la LRJPAC y dado que se trataba de un supuesto de revisión de oficio por nulidad de pleno derecho (artículo 62.1, idem). Debiendo entenderse que el plazo general de resolución del expediente, de tres meses, queda suspendido hasta tanto en cuanto no se emita el dictamen, para lo cual se establece otro plazo máximo de tres meses hasta su obtención, momento a partir del cual deberá reanudarse el cómputo interrumpido del primero. Y no habiendo transcurrido en nuestro caso tales plazos, por lo que debe descartarse la alegación de caducidad y pasar al examen de las cuestiones de fondo que constituyen el objeto coincidente de ambos recursos acumulados.

SEGUNDO.- Objeto éste que no es otro, según se ha dicho, que la actividad administrativa del Ayuntamiento de Almonte orientada a la consecución de la nulidad del Acuerdo del Pleno de 8 de abril de 2009, mediante el que dicho Ayuntamiento había acordado la adquisición, por procedimiento negociado sin publicidad, de la totalidad de participaciones sociales de la empresa YYYYYYYYYY, S.L.

La cuestión controvertida radica en la determinación de la validez del procedimiento utilizado por el Ayuntamiento de Almonte para llevar a efecto dicha adquisición de participaciones sociales. Para ello, es necesario examinar los términos de aquel Acuerdo de 8 de abril de 2009, que son en realidad sumamente sencillos: el Ayuntamiento de Almonte decide "adquirir el 100% de las participaciones de la sociedad YYYYYYYYYY, S.L, mediante procedimiento negociado sin publicidad debido a la singularidad y especificidad técnica de los bienes adquiridos, conforme se determina en la memoria justificativa que obra en el expediente administrativo y verificado el cumplimiento de los trámites legales establecidos en la normativa vigente".

Se agrega que "en el expediente tramitado se acredita la necesidad de la permuta por razón de potenciar el turismo deportivo, como medio de dotar de un valor añadido a la oferta turística del enclave de Matalascañas, para lo que se estima pertinente la adquisición del campo de golf y su gestión, que hasta el momento correspondía la entidad YYYYYYYYYYYYYY, S.L".

La sociedad adquirida se valora en 6.866.129,40 euros, importe que el Ayuntamiento abonará "mediante permutas y compraventas a cada uno de los titulares de las participaciones, en las que se incluyen las parcelas 124 a 137 del Sector Santaolalla Sur de la Aldea de El Rocío", que se valoran en 248.200 euros cada una; agregándose que "la diferencia de valoración entre las participaciones y las parcelas entregadas por el Ayuntamiento de Almonte se entregará en metálico". Se añade que "se entiende procedente la realización de las permutas propuestas, puesto que las diferencias de valor de los bienes incluidos en las operaciones no superan el 40% del valor superior".

TERCERO.- El Acuerdo aquí impugnado decide, en consonancia con la previa Resolución de la Alcaldía nº 4291/2013 asimismo recurrida, declarar la

nulidad de tal adquisición de participaciones sociales por aplicación de la causa prevista en el artículo 62.1, e) de la LRJPAC, que estima plenamente nulos los actos administrativos dictados "prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".

Se aduce por la Administración demandada que tal ausencia de procedimiento trae causa de la infracción de las siguientes normas:

- Artículo 24.1 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que bajo el epígrafe "Permuta de bienes" dispone lo siguiente:

"Las Entidades Locales podrán celebrar contratos de permuta de bienes inmuebles patrimoniales previa tramitación de expediente en el que se acredite su necesidad y siempre que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al cuarenta por ciento del que lo tenga mayor, observándose, en todo caso, los requisitos del artículo 16 de esta Ley. En tales supuestos, la diferencia de valores deberá ser compensada económicamente".

- Artículo 80 del RDL 781/86, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, que dispone lo siguiente:

"Las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública. Se exceptúa el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario".

- Artículo 112 del RD 1372/86, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL), a tenor del cual:

"1. Las enajenaciones de bienes patrimoniales se registrarán en cuanto su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales.

2. 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 del valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40 por 100 del que lo tenga mayor".

- Y el artículo 47 del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que bajo el epígrafe "Permuta de bienes" establece lo siguiente:

"Las Entidades Locales podrán permutar sus bienes inmuebles patrimoniales previa tramitación de expediente en el que se acredite su necesidad y siempre que la diferencia de valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al cuarenta por ciento del que lo tenga mayor, observándose en todo caso los requisitos de los artículos 12 y siguientes del presente Reglamento. En tales supuestos, la diferencia de valores deberá ser compensada económicamente".

TERCERO.- Sentado lo anterior, se aduce en síntesis por el Ayuntamiento demandado que el procedimiento utilizado para llevar a efecto tal operación ha sido el negociado sin publicidad previsto en el artículo 80 del RDL 781/86, de 18 de abril, en lugar del procedimiento abierto previsto en los artículos 97 y siguientes del mismo texto legal.

Como hemos visto, el primero de tales preceptos establece que "las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública", si bien "se exceptúa el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario".

Por consiguiente, si la actuación administrativa cuestionada ha tenido por objeto la adquisición de una sociedad mercantil (es decir, el 100% de sus participaciones), es llano que el bien así adquirido no es de "carácter inmobiliario", como establece el precepto. Y que en la medida en que dicha adquisición el Ayuntamiento entregó a los vendedores, como parte de pago del precio, bienes pertenecientes al patrimonio municipal del suelo (las parcelas 124 a 137 del Sector Santaolalla Sur de la Aldea de El Rocío), ello comportó enajenación de bienes de tal clase, es decir inmuebles, a través del mecanismo de la permuta y a cambio de bienes que no tienen el "carácter inmobiliario" requerido por el precepto, que de esta suerte resultó frontalmente infringido, pues tal enajenación de bienes inmuebles municipales, que no se hizo por tanto a cambio de otros bienes de tal clase, sino de valores mobiliarios, debió hacerse necesariamente a través de la subasta pública, y no de la permuta.

A mayor abundamiento, tal operación, que en principio resultaba legalmente viable, se encuadra en el ámbito del ejercicio de actividades económicas de carácter empresarial por las entidades locales, prevista en los artículos 96 y siguientes 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, que establecen lo siguiente:

"Artículo 96

La iniciativa de las Entidades locales para el ejercicio de actividades económicas, cuando lo sea en régimen de libre competencia, podrá recaer sobre cualquier tipo de actividad que sea de utilidad pública y se preste dentro del término municipal y en beneficio de sus habitantes.

Artículo 97

1. Para el ejercicio de actividades económicas por las Entidades locales se requiere:

a) Acuerdo inicial de la Corporación, previa designación de una comisión de estudio compuesta por miembros de la misma y por personal técnico.

b) Redacción por dicha Comisión de una memoria relativa a los aspectos social, jurídico, técnico y financiero de la actividad económica de que se trate, en la que deberá determinarse la forma de gestión, entre las previstas por la Ley, y los casos en que debe cesar la prestación de la actividad. Asimismo, deberá acompañarse un proyecto de precios del servicio, para cuya fijación se tendrá en cuenta que es lícita la obtención de beneficios aplicable a las necesidades generales de la Entidad local como ingreso de su Presupuesto, sin perjuicio de la constitución de fondos de reserva y amortizaciones.

c) Exposición pública de la memoria después de ser tomada en consideración por la Corporación, y por plazo no inferior a treinta días naturales, durante los cuales podrán formular observaciones los particulares y Entidades, y

d) Aprobación del proyecto por el Pleno de la Entidad local".

Procedimiento que, evidentemente, no fue seguido por el Ayuntamiento de Almonte cuando decidió la adquisición, mediante permuta y compraventa, de una sociedad mercantil; omitiéndose en consecuencia los preceptivos informes técnicos requeridos por la norma, pero también la necesaria información pública a que alude el apartado c).

Por otra parte, y aunque se entendiera que la permuta de bienes del patrimonio municipal del suelo lo fue por otros bienes inmuebles, dado que la sociedad adquirida no tenía otro patrimonio que un bien de tal clase (a saber, el campo de golf de Matalascañas), se infringió en cualquier caso lo establecido en el artículo 112.2 del RBEL, a tenor del cual "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", toda vez que la necesidad en cuestión no aparece ni acreditada ni justificada. No pudiendo desde luego calificarse como tal la genérica afirmación contenida en el Acuerdo de 8 de abril de 2009, que en tal sentido alude a "la necesidad de la permuta por razón de potenciar el turismo deportivo, como medio de dotar de un valor añadido a la oferta turística del enclave de Matalascañas", sin que se entienda cuál es la concreta razón de que sea precisamente el mecanismo de la permuta -y no el de la compraventa, o el del arrendamiento, por poner algún ejemplo- el que permita "potenciar el turismo deportivo", según se afirma sin mayor aclaración ni justificación.

Razones que permiten concluir sin ambages que la actuación a cuya declaración de nulidad propende la actuación administrativa aquí impugnada fue, sin duda, contraria a Derecho, al infringir de manera directa y frontal la normativa de aplicación expuesta.

CUARTO.- Así lo ha venido entendiendo también la jurisprudencia, que ha señalado reiteradamente que, sin negar el hecho de que las Corporaciones

Locales puedan disponer mediante permuta de sus bienes patrimoniales, la regla general es la enajenación mediante subasta, y que la permuta sólo es admisible previo expediente en el que quede asegurada su necesidad. Así lo ha señalado el Tribunal Supremo en la sentencia de 18-10-2012 con remisión a otras anteriores, por ejemplo la de 24 de abril de 2001 (casación 6829/1995), remarcándose por cuanto aquí interesa "la exigencia del expediente que en este precepto se establece para, a través de la permuta, excepcionar esa regla general de la subasta, que únicamente podrá considerarse cumplida cuando, no sólo exista un expediente que autorice la permuta, sino también cuando hayan quedado precisadas y acreditadas en él las concretas razones que hagan aparecer a aquélla (la permuta) no ya como una conveniencia sino como una necesidad".

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 la que para dicha atención son mas convenientes que otros 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 la STS de 5 de febrero de 2008 (Recurso Casación 773/2004) que interpretó el artículo 112.2 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1732/1986, de 13 de junio -y no derogado por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público- y la STS de 15 de junio de 2002 y 24 de abril de 2001 señalando esta última que:

1) La subasta pública es la regla general en la enajenación de los inmuebles de los Entes locales, según resulta de lo establecido en el artículo 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio); y en términos parecidos se pronuncia el artículo

168, del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril.

2) El significado de esa regla va mas 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. 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.

El concepto de la «necesidad» de la permuta integra un concepto jurídico indeterminado con un amplio margen de apreciación de la Administración y que se concreta en la valoración de dos extremos diferentes que atañen a la necesidad de la adquisición de determinados bienes y además a que para tal adquisición, desde el punto de vista del interés público, resulte indicada la permuta.

Necesidad o conveniencia en absoluto justificadas en nuestro caso, pues no pueden entenderse como tales los genéricas propósitos de potenciar o favorecer un cierto tipo de turismo, que son los que, sin mayor explicación ni justificación, se consignan como presupuesto habilitante de la elección de la modalidad de permuta y no de la subasta. Pues no hay referencia alguna en el expediente a la necesidad de acudir precisamente al procedimiento de enajenación mediante permuta, ni por qué ha de ser precisamente este procedimiento el que satisfaga la conveniencia o necesidad pública de contar con un espacio deportivo como el pretendido.

De esta suerte, y dada la manifiesta ausencia de tal justificación específica, con la utilización de la permuta se elude el principio de concurrencia en la adquisición de bienes municipales, lo que favorece el interés público al poder contar con mejores ofertas, y desde luego, el de transparencia en la contratación administrativa, al eludirse la utilización del procedimiento abierto y acudir en su lugar al negociado sin publicidad.

Así lo ha venido señalando también la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia, siendo de citar a título de ejemplo las siguientes sentencias:

- La STSJ de Andalucía, (sede Granada) Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 1ª, S 22-4-2013, señala que "la subasta pública es la regla general en la enajenación de los inmuebles de los Entes locales, según resulta de lo establecido en el artículo 112 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio; y en términos parecidos se pronunciaba el artículo 168 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril). Y el significado de esa regla va mas 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. 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.

En definitiva, no se vislumbra en el informe técnico ni en la propia resolución, la necesidad de la Administración municipal cuando acude al procedimiento de enajenación por permuta, sin que obste a tal conclusión lo alegado a propósito del carácter futuro de uno de los bienes objeto del Convenio. Pues, contra la manifestado por la demandada, el artículo 25 de la Ley 7/99, citada, tan sólo dispone que:

"1.Las Entidades Locales podrán permutar bienes inmuebles patrimoniales a cambio de otros futuros, siempre que estos últimos sean determinados o susceptibles de determinación sin necesidad de nuevo convenio entre las partes y conste racionalmente que llegarán a tener existencia.

2. Será preciso en todo caso que el permutante preste aval suficiente por el valor del bien, previa tasación pericial del técnico designado por la Entidad Local correspondiente. La cancelación del aval procederá cuando el bien futuro tenga existencia real y se haya consumado la permuta.

Cuando la permuta se efectúe con otras Administraciones Públicas o con entidades públicas dependientes o vinculadas, no será exigible aval.

3. No podrán enajenarse bienes inmuebles de las Entidades Locales a cambio de la ejecución de obras, salvo que tenga como objeto gestionar una actuación sistemática prevista en el planeamiento urbanístico".

Pues dicho régimen no comporta, contra lo pretendido, una excepción a las reglas señaladas más arriba en punto a procedencia y requisitos de la permuta, pero, aunque así no fuera, tampoco convalidaría el incumplimiento de la necesidad de justificación del procedimiento utilizado en lo referente al bien concreto o cierto objeto del Convenio".

- Y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), Sentencia núm. 1658/2006 de 14 diciembre, que señala lo siguiente:

"...porque no se respetan ni las prevenciones en orden a la publicidad y concurrencia establecidas en la legislación de contratos ni la específica sobre enajenaciones de inmuebles contenida, entre otros en el art. 80 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, según el cual las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública, con la excepción de la enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, sometiéndolas además, cuando se refieren a ciertos bienes o de determinado valor -por sí o en relación con los recursos de la Corporación- a otras garantías cuales son atribución al Pleno, la exigencia de una mayoría reforzada y el informe o autorización de la Comunidad Autónoma (arts. 22, 47 LBRL, y 79 y siguientes del TRRL).

Por lo demás esto es consecuencia de la regla que garantiza los principios constitucionales de igualdad y eficacia de las Administraciones públicas, art. 103 de la Constitución, al colocar en posición de igualdad a todos los posibles interesados en la adquisición de los bienes locales (vid. sentencias del Tribunal Supremo de 17 de abril de 2001 y de 15 de junio de 2002).

La doctrina del Tribunal Supremo (SSTS 28 de febrero de 1997, 5 de marzo de 1997, 10 de diciembre de 2004 (Sala General), 16 de febrero de 2005) ha venido entendiendo que el art. 80 del Texto Refundido de las Disposiciones Vigentes en Materia de Régimen Local establece que las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública, con la excepción

de la enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, lo que repite el art. 112.2 del Reglamento de Bienes de las entidades locales.

Es superfluo, dada la calificación contractual, adentrarnos en si la operación está justificada, pero debemos llamar la atención de que si se tratase de una permuta hubiera sido requisito para poder efectuarla no con justificar su conveniencia sino acreditar la necesidad (vid sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2002), lo que conllevaría la exigencia de aportar los informes y las consideraciones técnicas, económicas y jurídicas que justificar dicha necesidad".

En conclusión, no se ha justificado que la permuta resulte ser la forma necesaria de pago desde el punto de vista del interés público, y siguiendo la doctrina de las Sentencias del TS citadas y de 31-1-2000, es la ausencia en el expediente de cualquier informe, dictamen, discusión o ponencia acerca de la citada necesidad, la que determina que proceda confirmar los acuerdos impugnados, en tanto en cuanto orientados a la consecución de la necesaria declaración de nulidad de aquella ilegal actuación administrativa.

QUINTO.- A ello ha de añadirse otro motivo de nulidad radical o *ipso iure*, que deriva de la inaplicación del procedimiento previsto en el artículo 97 del TRBRL, regulador del procedimiento para el ejercicio de actividades económicas por las Entidades locales al que aludíamos más arriba; procedimiento que fue indebidamente omitido, puesto que la operación cuya nulidad se postula no era otra que la adquisición de una sociedad mercantil por el Ayuntamiento demandado, y que según se ha visto exige la apertura de un trámite de información pública, que en el presente caso, dado el procedimiento a la postre utilizado (negociado sin publicidad) no se realizó.

Omisión en relación con la cual la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), Sentencia de 22 junio 2004, ha señalado lo siguiente:

"1º. La jurisprudencia se niega, sistemáticamente, a declarar la nulidad por omisión de información pública, salvo cuando viene impuesta por la legislación específica aplicable, lo que sucede en este caso (así, en SSTS de 29 de noviembre de 1982, 20 de abril de 1985 y 28 de diciembre de 1993).

2º. La invocación del articulado de la Ley 30/92, modificada por la Ley 4/99, es sólo de aplicación supletoria en el ámbito local, lo que determina que sólo adquiere efectividad cuando la legalidad específica de régimen local no contenga disposiciones aplicables, lo que aquí sucede con la directa incidencia de los artículos 116 y 122 del RSCL (así, en STS de 21 de diciembre de 1990).

3º. La finalidad del trámite de información pública no se reduce a la posibilidad de formular reclamaciones, sino que se extiende a la presentación de sugerencias, lo que exige conocer todo el voluminoso expediente, que ha de quedar a disposición de quien quiera conocerlo, si bien los vicios formales causan indefensión cuando se impide o se obstaculiza la posibilidad de conocer (así, en SSTS de 1 de abril de 1993 y 30 de septiembre de 1998).

4º. No se constata la vulneración de la STS de 23 de diciembre de 1997 ni de la anterior de 10 de junio de 1997, pues se refieren al planeamiento urbanístico y al menor rigor formal en el caso de normas complementarias, pues se trata de una materia ajena a este debate.

5º. Reconoce la STS núm. 141/93 de 22 de abril, que el principio de publicidad es uno de los fundamentales en la contratación administrativa.

Partiendo de estas reflexiones, con proyección en el ámbito legal y jurisprudencial, como mantiene la sentencia recurrida, en su fundamento de derecho quinto: «las consecuencias de la infracción no pueden ser otras que la nulidad absoluta o radical por infracción de uno de los trámites esenciales del procedimiento que equivalen a la categoría de nulidad prevista en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) , por prescindir total y absolutamente del procedimiento establecido, sin que se pueda equiparar su omisión a los vicios de forma que solo dan lugar a la anulabilidad por ocasionar la indefensión, ya que dicho trámite viene configurado expresamente como imperativo e inexcusable por la norma infringida y precisamente por el plazo que se ha considerado adecuado para posibilitar ese debate social y participativo de los ciudadanos, estando expresamente sancionada dicha nulidad por el propio Reglamento de Servicios al proclamar en el artículo 116.1 que serán nulas las concesiones que se otorguen sin ajustarse a las formalidades que se establecen en los artículos siguientes, entre los que se encuentra el trámite omitido».

En efecto, desde la promulgación de la Constitución, consecuencia de los principios de audiencia de los ciudadanos, participación de los mismos en la vida política y de seguridad jurídica, que se derivan de los artículos 9 y 105.a) de aquélla, reconoce la sentencia de esta Sala de 12 de marzo de 1998 que la omisión, en la elaboración de una disposición general, del trámite de audiencia a través de la exposición en el Tablón de Anuncios de la Corporación del acuerdo de aprobación inicial (a efectos de poder tomar conocimiento, en este caso, de la modificación proyectada y presentar las reclamaciones oportunas) a cuantos potenciales contribuyentes resulten afectados, implica una vulneración de los citados artículos 9.2 y 105.a) de la Constitución y supone declarar la nulidad, que siempre será de pleno derecho". Consideración ésta aplicable, según se ha dicho, a la realización de actividades empresariales como la mencionada, en la que el trámite de información pública aparece exigido por la

específica norma de régimen local (artículo 97, citado) y cuya omisión no puede ser otra, conforme a la doctrina expuesta, que la nulidad absoluta o radical de la actuación así ejecutada.

SEXTO.- Nulidad, en definitiva, que no simple anulabilidad, según se ha visto a través de la doctrina jurisprudencial transcrita. Pues la omisión de los específicos procedimientos de enajenación de bienes municipales no comporta en este caso una mera omisión de formalidades más o menos subsanables, sino la infracción de normas de imperativa exigencia cuya aplicación obedece a la necesidad de garantizar "los principios constitucionales de igualdad y eficacia de las Administraciones públicas que proclaman los artículos 14 y 103 de la Constitución". Justificándose la postulada nulidad radical en 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", como de manera que deja escaso margen a la duda recoge la STS de 24 de abril de 2001, arriba citada, así como la de 22 junio 2004 en lo tocante a la omisión del trámite preceptivo de información pública en tanto exigido por norma específica de aplicación, que determina la afectación insubsanable del derecho de los ciudadanos a ese debate social y participativo a cuya defensa obedece la existencia de la norma. Debiendo por tanto coincidirse con la valoración efectuada durante la tramitación del procedimiento de revisión de oficio por el Consejo Consultivo de Andalucía, que en su Dictamen nº 30/14 señaló el carácter radicalmente nulo del tan repetido Acuerdo de adquisición de participaciones sociales.

Sin que esté de más recordar que el acto viciado de nulidad absoluta o de pleno derecho presenta por definición una ineficacia intrínseca y por ello carece *ab initio* de efectos jurídicos sin necesidad de una previa impugnación. Es el supuesto máximo de invalidez, que comporta una serie de consecuencias

características: ineficacia inmediata o *ex tunc, ipso iure*, del acto, carácter general o *erga omnes* e imposibilidad de sanarlo por confirmación o prescripción. El efecto inmediato de la nulidad supone para la recurrente que el acto es ineficaz por sí mismo, sin necesidad de intervención de Juez, a quien en todo caso, puede pedirse una declaración de nulidad en el supuesto de que sea necesario para destruir la apariencia creada o vencer la eventual resistencia de un tercero. El carácter general o *erga omnes* de la nulidad absoluta significa que es susceptible de oponerse o tenerse en cuenta en contra y a favor de cualquiera. Cualquier persona puede instar la nulidad y, aun sin que medie petición de parte, el Juez puede y debe apreciarla ex officio por su propia iniciativa, y ello, demás, en cualquier momento, porque, dada su naturaleza, la acción no se extingue por caducidad, ni prescripción (*quod ab initium vitiosum est tractu tempore convalescere non potest*).

Por ello, procede la íntegra desestimación de la demanda, al resultar plenamente ajustada a Derecho la actuación administrativa objeto de impugnación.

SÉPTIMO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en primera o única instancia el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. Procediendo en el presente caso expresa imposición de costas a los demandantes, dada la falta de concurrencia constatada de tales circunstancias especiales.

En atención a lo expuesto, y vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Que debo desestimar y desestimo los presentes recursos contencioso-administrativos interpuestos por Dña. -----, Dña. -----, D. ----- y D. ----- contra el Acuerdo del Pleno Municipal del Ayuntamiento de Almonte de fecha 31 de enero de 2014 y la Resolución de la Alcaldía nº 4291/2013, descritos en los Antecedentes de esta sentencia, los cuales se confirman por ser plenamente acordes con el ordenamiento jurídico. Ello, con imposición de las costas causadas a los demandantes.

Contra esta resolución cabe recurso de apelación que se interpondrá por escrito ante este Juzgado en término de quince días siguientes a su notificación para ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Expídanse por el Letrado de la Administración de Justicia las copias y testimonios precisos de esta resolución y llévase el original de la misma al legajo de sentencias de este Juzgado, dejando testimonio suficiente en los autos originales.

Así por esta mi sentencia lo pronuncio, mando y firmo.

