



SUPUESTO PRÁCTICO N.7

El Ayuntamiento de un municipio de la Comunidad de Madrid ha aprobado su presupuesto general. El portavoz del principal partido de la oposición y otros cinco concejales interponen recurso contra su aprobación en base al hecho de que más del 60% de las inversiones generales se pretenden financiar con ingresos por la venta de parcelas que forman parte del Patrimonio Municipal del Suelo.

Se pregunta:

- Definir el Patrimonio Municipal del Suelo
- Analizar la viabilidad jurídica del recurso

Lecturas recomendadas:

- STSJ de Madrid de 3 de junio de 2004
- SSTTS de 26 de junio de 2012 y 29 de enero de 2013

SOLUCIÓN

1) Definir el Patrimonio Municipal del Suelo:

El art. 47 de la CE establece que “ (...) *La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos*”. Esta participación se produce en los términos fijados en la legislación urbanística, que impone a los propietarios del suelo determinados deberes, entre los que se encuentra el de ceder obligatoriamente y gratuitamente un porcentaje del aprovechamiento urbanístico.

De esta forma, los Ayuntamientos obtienen terrenos que se incorporan a su Patrimonio Municipal del Suelo y que deben ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social. El Patrimonio Municipal del Suelo se convierte así, en uno de los instrumentos que tienen las Administraciones locales para que los beneficios obtenidos de la gestión urbanística del suelo se destinen a satisfacer y asegurar el mandato contenido en la Constitución.

Se puede definir el Patrimonio Municipal del Suelo como uno de los instrumentos de intervención en el mercado inmobiliario que tienen los Ayuntamientos para regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución del planeamiento (art. 276.1 de la LS92). Este instrumento de intervención se constituye *ope legis* sin necesidad de un acto formal en tal sentido, de manera que el régimen jurídico específico de los bienes de este Patrimonio resulta aplicable por imperativo de la ley. Se trata, en definitiva, de ingresos afectos a estas concretas finalidades, constituyendo una excepción al principio general de no afectación de ingresos.



2) Viabilidad jurídica del recurso

El Tribunal de Cuentas ha subrayado que el carácter vinculante de los recursos del Patrimonio Municipal del Suelo a unos destinos específicos determina que los Ayuntamientos deben mantener un control y un seguimiento de la realización de los gastos en relación con los ingresos que los financian, por lo que es necesario identificar las partidas del presupuesto de gastos que se financian con recursos del Patrimonio Municipal del Suelo. Así, en los presupuestos municipales de cada año se han de destinar los bienes afectados a su finalidad propia y el Tribunal Supremo ha fijado como doctrina consolidada que el Patrimonio Municipal del Suelo constituye un patrimonio separado y afectado a unas concretas aplicaciones, es decir, que las dotaciones económicas puestas a disposición del Patrimonio Municipal del Suelo constituyen un fondo rotatorio de realimentación continua de dicho patrimonio.

La aplicación de la normativa y doctrina señalada al supuesto que nos ocupa, determina la ilegalidad del presupuesto ordinario del Ayuntamiento, dado que la entidad infringe la legislación del suelo al enajenar los bienes del Patrimonio del Suelo con la finalidad de conseguir financiación para hacer frente a las inversiones generales del municipio y no dedicarse a la conservación y ampliación del propio Patrimonio Municipal del Suelo del municipio.

Por último y en orden a la ejecución de una sentencia que anule por este motivo el presupuesto municipal es necesario resaltar que el hecho de que la norma impugnada tenga una vigencia limitada para un ejercicio presupuestario, y que la sentencia se produzca unos años más tarde, no significa negar la posibilidad de control por los órganos judiciales de estas normas con vigencia limitada en el tiempo (lo que sucede con casi todas las normas de contenido presupuestario), pues de lo contrario se crearía un ámbito normativo impune al control jurisdiccional. Ahora bien, es necesario resaltar la complejidad de la ejecución, toda vez que las cantidades que el Ayuntamiento hubiera gastado para hacer pagos a terceras personas al ejecutar las inversiones previstas en el presupuesto (contratos de obras, compraventas, suministros) no pueden recuperarse, pues su anulación sería contraria a las exigencias derivadas del principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 de la CE).

Una solución aplicable sería que en los próximos Presupuestos Generales del Ayuntamiento se incluyera una partida de dinero por cantidad igual a la gastada en inversiones en el presupuesto anulado y con destino a la conservación y mantenimiento del Patrimonio Municipal del Suelo.