

RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LOS CONTRATOS DE DISPOSICIÓN  
DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES  
EN ANDALUCÍA

COLECCIÓN INSTITUTO GARCÍA OVIEDO

DIRECTOR DE LA COLECCIÓN

López Menudo, Francisco. Universidad de Sevilla.

COMITÉ CIENTÍFICO ASESOR

Barrero Rodríguez, Concepción. Universidad de Sevilla.

Chinchilla Marín, Carmen. Universidad de Alcalá de Henares.

Escribano Collado, Pedro. Universidad de Sevilla.

Fernández Valverde, Rafael. Magistrado del Tribunal Supremo.

Galán Vioque, Roberto. Universidad de Sevilla.

Jiménez-Blanco y Carrillo de Albornoz, Antonio. Universidad Politécnica de Madrid.

Martínez-Vares García, Santiago. Magistrado del Tribunal Constitucional.

Medina Guerrero, Manuel. Universidad de Sevilla.

Menéndez Rexach, Ángel. Universidad Autónoma de Madrid.

Montoro Chiner, M<sup>a</sup> Jesús. Universidad central de Barcelona.

Parejo Alfonso, Luciano. Universidad Carlos III de Madrid.

Pérez Moreno, Alfonso. Universidad de Sevilla.

Pielow Johann-Christian. Ruhr Universität Bochum.

Rivero Ysern, José Luis. Universidad de Sevilla.

Suay Rincón, José. Magistrado del Tribunal Supremo.

Vandelli, Luciano. Università di Bologna.

Vieira Andrade, José Carlos. Director del Instituto Jurídico de la Universidad de Coimbra.

COMITÉ TÉCNICO

López Menudo, Francisco. Universidad de Sevilla.

Barrero Rodríguez, Concepción. Universidad de Sevilla.

Castillo Blanco, Federico. Universidad de Granada.

Fernández Ramos, Severiano. Universidad de Cádiz

Galán Vioque, Roberto. Universidad de Sevilla.

Gamero Casado, Eduardo. Universidad Pablo de Olavide.

Guichot Reina, Emilio. Universidad de Sevilla.

Horgué Baena, Concepción. Universidad de Sevilla.

Jordano Fraga, Jesús. Universidad de Sevilla.

Montoya Martín, Encarnación. Universidad de Sevilla.

Rebollo Puig, Manuel. Universidad de Córdoba.

Vera Jurado, Diego. Universidad de Málaga.

ANA NÚÑEZ DE COSSÍO

# RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LOS CONTRATOS DE DISPOSICIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ANDALUCÍA

ENAJENACIÓN, PERMUTA, CESIÓN Y APORTACIÓN DE BIENES:  
ESTUDIO DE SU RÉGIMEN JURÍDICO Y DEL PROCEDIMIENTO  
APLICABLE PARA SU ADJUDICACIÓN O APROBACIÓN

  
Editorial Universidad de Sevilla

  
Instituto = García = Oviedo

Sevilla 2017

Colección: Derecho, Instituto García Oviedo  
Núm.: 2

COMITÉ EDITORIAL:

José Beltrán Fortes  
(Director de la Editorial Universidad de Sevilla)  
Araceli López Serena  
(Subdirectora)

Concepción Barrero Rodríguez  
Rafael Fernández Chacón  
María Gracia García Martín  
Ana Ilundáin Larrañeta  
Emilio José Luque Azcona  
María del Pópulo Pablo-Romero Gil-Delgado  
Manuel Padilla Cruz  
Marta Palenque Sánchez  
José-Leonardo Ruiz Sánchez  
Antonio Tejedor Cabrera

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso escrito de la Editorial Universidad de Sevilla.

© Editorial Universidad de Sevilla 2017  
C/ Porvenir, 27 - 41013 Sevilla.  
Tlfs.: 954 487 447; 954 487 451; Fax: 954 487 443  
Correo electrónico: eus4@us.es  
Web: <<http://www.editorial.us.es>>

© Instituto García Oviedo, 2017

© ANA NÚÑEZ DE COSSÍO 2017

Impreso en papel ecológico

Impreso en España-Printed in Spain

ISBN: 978-84-472-1852-3

Depósito Legal: 

Maquetación: GERMÁN BALAGUER - [german.balaguer@gmail.com](mailto:german.balaguer@gmail.com)

Impresión:

*A mi marido Juan Carlos, por su amor incondicional,  
por su paciencia y por estar siempre a mi lado.*

*A mis hijos, Álvaro, Pablo, José María y Alejandro,  
por llenar cada día de mi vida de la fuerza, ilusión  
y alegría que necesito y por enseñarme los valores  
más importantes que me ayudan a ser feliz.*

*A mi hermano, José Manuel, por saber que siempre  
que lo necesite estará a mi lado.*

*Y a mis queridísimos padres, José María y María  
del Pilar, por su cariño, dedicación, comprensión,  
confianza y apoyo constante. Todo lo que soy y lo  
que he conseguido en mi vida se lo debo a ellos.*

*Desde siempre y para siempre.*

# Índice

<b>PRÓLOGO</b> .....	17
<b>ABREVIATURAS</b> .....	21
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	23
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b>	
<b>EL SISTEMA DE FUENTES APLICABLE SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LA ENAJENACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ANDALUCÍA</b> .....	27
1. INTRODUCCIÓN .....	27
2. LA LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA SOBRE BIENES PÚBLICOS Y SU INCIDENCIA EN LA REGULACIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LA ENAJENACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ANDALUCÍA .....	28
2.1. La legislación estatal sobre bienes públicos .....	28
2.1.1. Legislación estatal básica .....	28
2.1.1.1. Los preceptos de carácter básicos de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas .....	28
2.1.1.2. Los preceptos de carácter básico del Reglamento General de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas .....	30
2.1.1.3. La Ley reguladora de las Bases de Régimen Local .....	31
2.1.2. Legislación estatal de aplicación general .....	32
2.1.2.1. Los preceptos de aplicación general de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas .....	32
2.1.2.2. Los preceptos de aplicación general del Reglamento General de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas .....	33
2.1.3. Legislación estatal no básica de posible aplicación supletoria .....	33
2.1.3.1. Posible aplicación supletoria de los preceptos no básicos ni generales de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas y del Reglamento General de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas .....	34

2.1.3.2. La posición del Texto Refundido de Régimen Local y del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales en el sistema de fuentes de la enajenación de los bienes inmuebles de las Entidades Locales en Andalucía.....	36
2.1.3.2.1. El carácter de los preceptos del Texto Refundido de Régimen Local.....	36
2.1.3.2.2. El carácter de los preceptos del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales .....	41
2.2. La legislación autonómica andaluza reguladora de los Bienes Locales: análisis del sentido de la remisión que a la legislación de contratos contiene el artículo 19 de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.....	44
3. ANÁLISIS DE LA POSIBLE APLICACIÓN SUPLETORIA DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO CIVIL .....	47
4. EL SISTEMA DE FUENTES APLICABLE EN LA REGULACIÓN DE LA ENAJENACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ANDALUCÍA Y EL ORDEN DE PRELACIÓN ENTRE LAS MISMAS.....	51

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

<b>IDENTIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS OBJETO DE ESTUDIO: DETERMINACIÓN DEL CONCEPTO “DISPOSICIÓN” COMO EL CONCEPTO DEFINIDOR DE LOS MISMOS .....</b>	<b>55</b>
1. INTRODUCCIÓN.....	55
2. CARACTERIZACIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS OBJETO DE NUESTRO ESTUDIO .....	55
3. ANÁLISIS DEL CONCEPTO DEFINIDOR DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS OBJETO DE NUESTRO ESTUDIO: EL CONCEPTO “DISPOSICIÓN”.....	56
4. ÁMBITO OBJETIVO DEL CONCEPTO “DISPOSICIÓN” EN LA LEGISLACIÓN ANDALUZA REGULADORA DE LOS PATRIMONIOS DE LAS ENTIDADES LOCALES: DETERMINACIÓN DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS QUE ENGLOBA ..	57

## **CAPÍTULO TERCERO**

<b>LOS ELEMENTOS COMUNES A TODOS LOS CONTRATOS DE DISPOSICIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN LA LEGISLACIÓN ANDALUZA .....</b>	<b>59</b>
1. INTRODUCCIÓN.....	59

2. LAS PARTES DEL CONTRATO .....	60
2.1. La administración local como parte esencial del contrato: el concepto de administración local en la ley de bienes de las entidades locales de Andalucía y en el título III de la Ley de Autonomía Local de Andalucía: su definición y alcance .....	60
2.1.1. Introducción .....	60
2.1.2. Indeterminación de la categoría de Administración Local en la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía .....	62
2.1.3. Búsqueda de la definición de la categoría de Administración Local en la Constitución Española, en la legislación estatal básica aplicable y en la Ley de Autonomía Local de Andalucía .....	62
2.1.4. Análisis de las entidades instrumentales locales que integran la categoría de Administración Local a los efectos de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y del Título III de la Ley de Autonomía Local de Andalucía .....	65
2.1.4.1. La llamada “Administración Institucional”: su integración en el concepto de Administración Pública .....	65
2.1.4.2. Análisis de la Administración Institucional en el ámbito local y su inclusión en la categoría de Administración Local, a los efectos de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y del Título III de la Ley de Autonomía Local de Andalucía: especial referencia a los entes instrumentales locales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía .....	67
2.1.4.3. Exclusión de las Sociedades Mercantiles Municipales de la categoría de Administración Local, a los efectos de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y del Título III de la Ley de Autonomía Local de Andalucía .....	79
2.1.4.4. Conclusiones .....	79
2.2. El contratista: análisis de los requisitos de aptitud exigidos para ser contratista de la Administración Local .....	80
3. EL ELEMENTO OBJETIVO: ANÁLISIS DE LOS BIENES SUSCEPTIBLES DE DISPOSICIÓN .....	83
3.1. Análisis de los bienes susceptibles de constituirse en objeto de nuestros contratos .....	84
3.2. Análisis de la posibilidad de enajenar los bienes inmuebles patrimoniales en litigio .....	86
3.3. Conclusión .....	89
4. EL PROCEDIMIENTO COMÚN EN EL CONTRATO DE DISPOSICIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ANDALUCÍA .....	89
4.1. Estructura del procedimiento aplicable .....	89
4.2. El bloque procedimental de común aplicación: análisis de los trámites que lo integran .....	93

4.2.1. Delimitación de la situación física del bien.....	96
4.2.2. Delimitación de la situación jurídica del bien.....	106
4.2.3. Declaración de alienabilidad.....	106
4.2.4. Valoración técnica.....	111
4.2.5. Comunicación a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en la provincia.....	113
4.3. Contenido del expediente.....	114
4.4. El órgano de adjudicación competente.....	119
<b>5. EL CONVENIO ADMINISTRATIVO COMO FORMA DE DISPOSICIÓN DE BIENES ENTRE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DEMÁS ENTES PÚBLICOS DEPENDIENTES.....</b>	<b>122</b>
5.1. Ámbito subjetivo de aplicación de estos convenios administrativos.....	123
5.2. Procedimiento de aplicación: en especial el análisis del necesario cumplimiento del bloque procedimental común.....	124

## **CAPÍTULO CUARTO**

<b>LAS ESPECIALIDADES EN LOS CONTRATOS DE DISPOSICIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN LA LEGISLACIÓN ANDALUZA.....</b>	<b>127</b>
1. INTRODUCCIÓN.....	127
2. EL CONTRATO DE ENAJENACIÓN ONEROSA.....	131
2.1. El objeto de la relación obligatoria: las prestaciones.....	131
2.2. Las especialidades procedimentales.....	135
2.2.1. Especialidades procedimentales en la preparación del expediente.....	135
2.2.2. Especialidades procedimentales en la fase de selección del adjudicatario y adjudicación del contrato.....	136
2.2.2.1. La selección del adjudicatario.....	136
2.2.2.1.1. Análisis de los procedimientos y formas de adjudicación aplicables.....	137
2.2.2.1.2. Análisis de los criterios de valoración o adjudicación a aplicar en las distintas formas y procedimientos de adjudicación analizados.....	152
2.2.2.1.3. El procedimiento de selección del adjudicatario: análisis de los principios y trámites de aplicación.....	156
2.2.2.1.3.1. Análisis de los principios que han de regir la fase de selección del adjudicatario: estudio de los preceptos de la Ley de Contratos del Sector Público que pudieran resultar de aplicación supletoria.....	157
2.2.2.1.3.2. Análisis de los trámites y disposiciones comunes.....	160
2.2.2.1.3.2.1. Aprobación del expediente y apertura del trámite de la licitación, en su caso.....	161
2.2.2.1.3.2.2. Contenido de las proposiciones a presentar por los licitadores..	162

2.2.2.1.3.2.3. Supuestos de prohibición para contratar y régimen de garantías de aplicación .....	163
2.2.2.1.3.2.4. Composición de la mesa de contratación .....	163
2.2.2.1.3.2.5. El derecho de adquisición preferente .....	165
2.2.2.1.3.3. Análisis de las especialidades de cada procedimiento de selección..	166
2.2.2.1.3.3.1. Procedimiento por subasta: modalidad de subasta al alza, en sobre cerrado y de subasta electrónica.....	166
2.2.2.1.3.3.2. Procedimiento por concurso: abierto y restringido.....	174
2.2.2.1.3.3.3. Procedimiento por adjudicación directa .....	177
2.2.2.2. La adjudicación del contrato: la competencia para adjudicar .....	177
2.2.2.3. La perfección y formalización del contrato.....	181
2.3. Los efectos y extinción.....	183
2.3.1. Los efectos .....	185
2.3.2. La extinción .....	188
3. EL CONTRATO DE PERMUTA.....	190
3.1. La permuta como contrato con sustantividad propia: su consideración como negocio jurídico de enajenación y adquisición de bienes .....	190
3.2. El objeto de la relación obligatoria: las prestaciones.....	192
3.3. La distinción entre el contrato de permuta y el contrato de enajenación onerosa con pago parcial en especie .....	195
3.4. Las especialidades procedimentales .....	197
3.4.1. Especialidades en la preparación del expediente .....	197
3.4.1.1. Justificación de la necesidad de la permuta.....	199
3.4.1.2. Que la diferencia de valor entre los bienes a permutar no supere el 40% del que lo tenga mayor. Esta diferencia será compensada económicamente.....	209
3.4.2. La fase de selección del permutante: determinación de la forma de adjudicación y estudio de los trámites procedimentales .....	209
3.4.2.1. Estudio del marco normativo, doctrinal y jurisprudencial en el análisis de la forma de adjudicación aplicable .....	209
3.4.2.2. Aplicación de la adjudicación directa como forma “excepcional” de adjudicación en el contrato de permuta, en el marco de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y su Reglamento de desarrollo.....	215
3.4.2.3. Análisis de la forma “normal” de adjudicación del contrato de permuta en el marco de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía y su Reglamento de desarrollo .....	217
3.4.3. Análisis del procedimiento de selección: estudio de los trámites procedimentales aplicables.....	220
3.4.3.1. Análisis de los principios que han de regir la fase de selección del adjudicatario: especial estudio de los preceptos de la Ley de Contratos del Sector Público que pudieran resultar de aplicación supletoria.....	222

3.4.3.1.1. Principio de publicidad y transparencia .....	222
3.4.3.1.2. Principio de concurrencia .....	223
3.4.3.1.3. Principio de objetividad .....	224
3.4.3.2. Análisis del procedimiento de selección.....	224
3.4.3.2.1. Estudio de los trámites procedimentales aplicables.....	224
3.4.3.2.2. Contenido de las proposiciones a presentar por los licitadores.....	227
3.4.3.2.3. Supuestos de prohibición para contratar y régimen de garantías de aplicación.....	228
3.4.3.2.4. Composición de la mesa de contratación.....	228
3.4.4. La adjudicación del contrato: la competencia para adjudicar .....	229
3.4.5. La perfección y formalización del contrato.....	230
3.5. Los efectos y extinción.....	233
3.5.1. Los efectos .....	233
3.5.2. La extinción .....	234
4. EL CONTRATO DE PERMUTA DE COSA FUTURA: ANÁLISIS DE SUS ESPE- CIALIDADES RESPECTO AL CONTRATO DE PERMUTA ORDINARIO .....	236
4.1. Definición del contrato de permuta de cosa futura: análisis de los requi- sitos esenciales para su existencia.....	236
4.2. Las prestaciones principales en el contrato de permuta de cosa futura..	239
4.2.1. Análisis del supuesto de permuta de bien inmueble a cambio de la ejecución de obras sobre dicho inmueble, con pago al adjudicatario de parte de lo edificado .....	239
4.2.2. Análisis del contrato de permuta de cosa futura cuando la entrega del bien futuro corresponde a la Entidad Local.....	243
4.3. Especialidades en la adjudicación del contrato.....	243
4.4. Especialidades en los efectos y extinción del contrato.....	244
5. EL CONTRATO DE CESIÓN GRATUITA .....	246
5.1. El objeto de la relación obligatoria: las prestaciones. Análisis de la ce- sión gratuita y parcialmente gratuita .....	246
5.2. Los elementos de la cesión .....	253
5.2.1. El elemento teleológico .....	253
5.2.2. El elemento subjetivo .....	254
5.3. Las especialidades procedimentales .....	261
5.3.1. Las especialidades en la preparación del expediente.....	261
5.3.2. Exclusión de la previa concurrencia.....	264
5.3.3. El acuerdo de cesión: su contenido y competencia para su adopción..	264
5.3.4. La perfección, eficacia y formalización del contrato de cesión .....	266
5.4. Los efectos y extinción.....	269
5.4.1. Efectos: análisis de la facultad de disposición del cesionario sobre el bien cedido .....	269
5.4.2. Extinción: especial referencia al instituto de la reversión .....	273

6. EL CONTRATO DE APORTACIÓN DE BIENES.....	285
6.1. Introducción: análisis de los antecedentes legislativos de este contrato y concreción de los supuestos objeto de estudio.....	285
6.2. El objeto de la relación obligatoria: las prestaciones.....	291
6.3. Las especialidades procedimentales.....	294
6.3.1. En la aportación de bienes a Entes Públicos.....	294
6.3.1.1. Análisis de los trámites procedimentales: aprobación por el órgano competente .....	294
6.3.1.2. Exclusión de la concurrencia pública y justificación de la utilización del procedimiento de adjudicación directa.....	295
6.3.2. En la aportación de bienes a Sociedades Mercantiles de capital total o parcialmente perteneciente a la Entidad Local, cooperativas o sociedades civiles en las que ésta participe.....	296
6.3.2.1. La aportación de bienes al capital social .....	296
6.3.2.2. Análisis de los trámites procedimentales .....	297
6.3.2.2.1. Valoración del bien a aportar conforme a la legislación mercantil...	297
6.3.2.2.2. Sujeción a la normativa de servicio de las Corporaciones Locales ...	300
6.3.2.2.3. Aprobación por el órgano competente.....	301
6.3.2.2.4. La exclusión de la concurrencia pública y justificación de la utilización del procedimiento de adjudicación directa .....	301
6.4. Efectos y extinción .....	301
6.4.1. Los efectos y extinción en el contrato de aportación de bienes a Entes Públicos vinculados o dependientes de la Entidad Local.....	302
6.4.1.1. Efectos .....	302
6.4.1.2. Extinción .....	303
6.4.2. Los efectos y extinción en el contrato de aportación de bienes a sociedades.....	303
6.4.2.1. Efectos .....	303
6.4.2.2. Extinción .....	304

## **CAPÍTULO QUINTO**

<b>LA JURISDICCIÓN COMPETENTE EN LOS CONTRATOS DE DISPOSICIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ANDALUCÍA.....</b>	<b>305</b>
1. ANÁLISIS DE LA DUALIDAD DE ORDENAMIENTOS JURÍDICOS EN LA REGULACIÓN DE LOS CONTRATOS DE DISPOSICIÓN DE BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ANDALUCÍA .....	305
2. ESTUDIO DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONTRATOS DE DISPOSICIÓN DE BIENES INMUEBLES DE LAS ENTIDADES LOCALES EN ANDALUCÍA.....	307
3. JURISDICCIÓN COMPETENTE APLICABLE A LOS MISMOS.....	309

<b>CONCLUSIONES</b> .....	319
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	341
<b>JURISPRUDENCIA</b> .....	347
<b>NORMATIVA</b> .....	351

## Prólogo

La clasificación de los bienes de titularidad pública entre bienes de dominio público o demaniales y bienes de dominio privado o patrimoniales que actualmente se recoge en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, se gesta a lo largo de los siglos XIX y XX para fundamentar el distinto ámbito de capacidad o poder jurídico que el ente público tiene sobre los bienes. En este sentido, desde una aproximación general, para los bienes de dominio público se consolidará un régimen jurídico asentado en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad (132 CE), por cuanto debe preservarse su vinculación material y directa al uso público o al servicio público al que se destinan. Mientras los bienes mantengan su condición de demaniales se excluyen del tráfico jurídico *more privato*. Por el contrario, según la concepción clásica, los entes públicos no encuentran estas limitaciones respecto de sus bienes patrimoniales, toda vez que, como bienes de dominio privado, no solo pueden ser objeto de disposición sino que, es más, su finalidad primaria es constituir fuente de ingresos al erario público. Este entendimiento tradicional sobre los bienes patrimoniales, unido al carácter residual de la categoría, pudiera traslucir la idea de que estos bienes no están vinculados a finalidades públicas, o que el ente público puede actuar sobre estos bienes como si fuera un particular o un sujeto privado, para lo cual incluso estarían sometidos al mismo ordenamiento que rige para los actos patrimoniales de los particulares. ¿Responde nuestro Derecho vigente a estas ideas? Decididamente la respuesta no puede ser más que negativa, toda vez que los entes públicos deben actuar necesariamente al servicio objetivo de los intereses generales (103 CE), de ahí que no tengan reconocida autonomía de la voluntad con el alcance que nuestro Derecho reconoce a los sujetos particulares. La vinculación de todas las Administraciones públicas al cumplimiento de funciones públicas descarta cualquier posición acerca de la existencia de fines privados de los entes públicos y de la gestión de sus bienes patrimoniales desligados de finalidades públicas.

Con todo, el régimen jurídico de los bienes patrimoniales presenta ciertas dificultades de aprehensión en nuestro Derecho, por cuanto apenas existen

preceptos de carácter básico o general sobre los aspectos implicados en la gestión de estos bienes y, por tanto, aplicables a todos los entes públicos. Baste recordar que, a diferencia de lo establecido para los bienes de dominio público, el precepto de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas que dispone el sistema de fuentes para los bienes y derechos patrimoniales (en cuanto al régimen de adquisición, administración, defensa y enajenación, art.7.3) no tiene carácter básico ni general. Tampoco hay norma básica alguna en esta Ley sobre las distintas modalidades de transmisión de los bienes patrimoniales. Esta decisión del legislador básico determina que cualquier estudio sobre los bienes patrimoniales públicos requiere acotar la Administración pública titular de los mismos, pues solo desde el sistema de fuentes aplicable a la misma es factible componer cual sea el régimen jurídico de sus bienes, y ello con independencia de que las soluciones sean o no similares a las dispuestas para otras Administraciones públicas.

Desde estas consideraciones, el libro de Ana Núñez de Cossío tiene el innegable valor de la oportunidad, al ofrecernos un estudio del régimen patrimonial centrado en las entidades locales de Andalucía. En su condición de funcionaria de Administración local, la autora había detectado la necesidad de reflexionar sobre no pocas cuestiones que plantea la gestión de estos bienes, entre las que se encuentra la determinación de la norma aplicable en cada caso, y fue determinante para la elección del tema de su tesis doctoral, que tuvo la satisfacción de dirigir: el régimen jurídico general de la disposición de los bienes patrimoniales de las Entidades Locales en Andalucía. Para ello, Ana Núñez ha debido componer, y lo ha hecho de manera convincente y clara, el sistema de fuentes aplicable a los bienes patrimoniales de titularidad local en Andalucía con especial atención a lo concerniente a su transmisión, desde el análisis de la legislación estatal y autonómica y sin eludir el tema de la supletoriedad del derecho privado y su alcance. El presente libro recoge el material principal, debidamente actualizado, del texto presentado al Tribunal, presidido por el profesor Escribano Collado y compuesto por los profesores Barrero Rodríguez, Delgado Piqueras, Gallardo Castillo y Gonzálbez Pequeño, que le otorgó la máxima calificación.

Pero si su oportunidad es clara, no es lo más importante de esta obra. Su principal mérito es ofrecer, con un análisis riguroso, el estudio completo de los negocios jurídicos cuya finalidad y eficacia directa es la transmisión de la titularidad de estos bienes públicos. Adoptando el concepto de "disposición" como delimitador de estos negocios jurídicos, identifica como objeto de estudio los contratos de enajenación onerosa, permuta, cesión gratuita y aportación de bienes. Cabe destacar la sistemática adoptada, pues con carácter previo al estudio de cada uno de estos contratos patrimoniales, la autora nos muestra los elementos comunes a todos ellos: las partes del contrato, con especial atención al ámbito de entidades que conforman la categoría de Administración

local en la legislación estatal y andaluza; los bienes susceptibles de disposición; y las reglas y requisitos comunes de procedimiento en la transmisión de la titularidad de los bienes, lo que da cuenta de la estrecha imbricación que presentan estos negocios jurídicos, y la insuficiencia de abordar su análisis como si se tratase de compartimentos estancos. En este ámbito, resalta el alcance que la autora mantiene de la declaración de alineabilidad como requisito necesario para la disposición de los bienes, que muestra claramente cómo nuestro Derecho ha superado la tesis tradicional de que los bienes patrimoniales públicos están indefectiblemente abocados a su enajenación o que la rentabilidad es el único parámetro válido de la gestión. Con todo, el capítulo más jugoso de la obra es el dedicado a las especialidades de la tipología de los negocios de disposición, en el que se desgranar tanto el contenido obligacional como las especificidades de procedimiento y los efectos y extinción que sustentan y particularizan a los contratos de enajenación onerosa, de permuta, de cesión gratuita y de aportación de bienes. Termina el libro con el capítulo dedicado a la jurisdicción competente para plantear las controversias que se susciten en relación con estos contratos, poniendo de relieve el carácter residual que en el ámbito de los negocios patrimoniales de los entes públicos presenta la jurisdicción civil, como residual es la aplicación del Derecho privado en aquellos aspectos de los efectos y extinción no regulados por la normativa administrativa.

No quisiera terminar estas líneas sin expresar mi felicitación sincera a Ana Núñez por la publicación de este libro, y con mayor motivo por hacerlo en la nueva colección del Instituto de Investigación García Oviedo, que ha iniciado su andadura recientemente bajo la dirección del profesor Francisco López Menudo, a quien agradezco en estas páginas su estimable acogida. También quisiera agradecer al profesor José Beltrán, Director de la Editorial de la Universidad de Sevilla y responsable de la edición de la colección, la paciencia y el esmero que me consta ha puesto en que este libro vea la luz. De su calidad científica y del innegable valor que aporta al estudio del régimen de los bienes públicos estoy convencida, lo cual es especialmente satisfactorio para quien ha sido testigo directo del esfuerzo y dedicación realizados por su autora para elaborarlo.

Concepción Horgué Baena  
*Catedrática de Derecho Administrativo  
de la Universidad de Sevilla*