

# LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO INMOBILIARIO

## GRUPO 2

20

LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO INMOBILIARIO.  
PATRIMONIOS PÚBLICOS DE SUELO.  
DERECHO DE SUPERFICIE.  
DERECHOS DE TANTEO Y RETRACTO.  
INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD DE PRECIOS DEL SUELO.

## LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO INMOBILIARIO

**MERCADO INMOBILIARIO:** la oferta y demanda de los bienes inmuebles, dentro del cual tienen especial importancia, por su vinculación a los derechos de los ciudadanos los inmuebles de carácter residencial.

### JUSTIFICACIÓN DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESTE SECTOR :

- Constituye un derecho de los españoles el acceso a la vivienda digna.
- Genera unos servicios esenciales, a los que las familias destinan una parte importante de su presupuesto.
- Su oferta es rígida a corto plazo, por lo que la coyuntura económica le afecta asimétricamente debido a que la demanda es muy sensible a dicha coyuntura.
- Su gran durabilidad hace que cualquier decisión sobre el uso del suelo, construcción o régimen de tenencia tenga efectos a muy largo plazo.
- Es un activo real alternativo a los activos financieros que forman parte de la cartera de los agentes económicos.

**TÍTULOS HABILITANTES DE LA INTERVENCIÓN:** Art. 47 CE, art. 148.3 CE, Art. 149.1.13 CE

## LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO INMOBILIARIO

### INTERVENCIÓN ESTATAL NORMATIVA:

- 1) Plan de Vivienda estatal para el periodo 2018-2021 se encuentra recogido en el Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.
- 2) Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU), modificada por Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.
- 3) TRLS 7/2015, que regula los distintos instrumentos de intervención administrativa de los poderes públicos que ha previsto el Derecho urbanístico para regularizar el mercado de suelo y vivienda.

Esta regulación en Madrid ha de ponerse en relación con la recogida en la LSCM 9/2001, de 17 de julio, al amparo de la competencia autonómica en materia de ordenación del suelo y urbanismo.

## PATRIMONIO PUBLICOS DEL SUELO

RÉGIMEN JURÍDICO: Art. 51 y 52 del TRLS 7/2015 y art. 173 y ss de la LSCM 9/2001.

CONCEPTO:

Art. 51 TRLS:

“Con la finalidad de regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución de la ordenación territorial y urbanística, integran los patrimonios públicos de suelo los bienes, recursos y derechos que adquiera la Administración en virtud del deber a que se refiere la letra b) del apartado 1 del Art. 18 ,Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, sin perjuicio de los demás que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística



Art. 173 LSCM:

“1. La Comunidad de Madrid y los municipios deberán constituir, mantener y gestionar sus respectivos patrimonios públicos de suelo con la finalidad de crear reservas de suelo para actuaciones públicas y facilitar el cumplimiento de los fines de la ordenación urbanística”.

FINALIDAD

## PATRIMONIO PUBLICOS DEL SUELO

### FINALIDADES A LAS QUE TIENDE EL PPS:

- regular el mercado de terrenos
- obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública
- facilitar la ejecución de la ordenación territorial y urbanística
- Facilitar el acceso de la vivienda, mediante la implantación de viviendas de protección pública



Art. 52.1 TRLS



Los bienes y recursos que integran necesariamente los patrimonios públicos de suelo en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo anterior, deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, salvo lo dispuesto en el artículo 18.2 a)”


Salvo que se sustituya por su monetización en cuyo caso estará destinado a financiar actuaciones de rehabilitación o de regeneración y renovación urbanas.

## PATRIMONIO PUBLICOS DEL SUELO

### CARACTERÍSTICAS:

- 1.- Es un patrimonio finalista.
- 2.- Es un patrimonio separado porque los elementos integrantes del mismo solo existen para el cumplimiento del destino legal del PPS. La utilización de dichos bienes para destinos y fines distintos es un acto nulo.

Patrimonio personal  Patrimonio separado.

- 3.- Es de constitución obligatoria en el ámbito de la CM.
- 4.- Los bienes que lo integran tienen la naturaleza de bienes patrimoniales vs demaniales, siendo por tanto esencialmente enajenables.  Art. 132 CE. (inalienables, inembargables e imprescriptibles)

Limitaciones en cuanto a la naturaleza de los bienes que lo integran.

- 5.- Parte de dichos bienes están sujetos a una limitación en cuanto a su precio.

**Art. 52.2 TRLS:** Los terrenos adquiridos por una Administración en virtud del deber a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 18, que estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, no podrán ser adjudicados, ni en dicha transmisión ni en las sucesivas, por un precio superior al valor máximo de repercusión del suelo sobre el tipo de vivienda de que se trate, conforme a su legislación reguladora.

## PATRIMONIO PUBLICOS DEL SUELO

### BIENES QUE INTEGRAN EL PPS:

- a) Conforme al TRLRHL : bienes, recursos y derechos que adquiriera la Administración en virtud del deber a que se refiere la **letra b) del apartado 1 del Art. 18** ,Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, sin perjuicio de los demás que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.
- b) Conforme al art. 174 LSCM, que distingue:
  - 1. Bienes:**
    - a) Los bienes patrimoniales a los que el planeamiento urbanístico, o por acto expreso de la Administración, le asigne tal destino.
    - b) Los terrenos, construcciones y edificaciones no afectos a un uso o servicio público adquiridos al ejecutar el planeamiento, incluidos los adquiridos mediante convenios urbanísticos.
    - c) Los terrenos, construcciones y edificaciones adquiridos en virtud de las cesiones correspondientes a la participación de los municipios en el aprovechamiento urbanístico de los sectores o unidades de ejecución.
    - d) Los derechos correspondientes sobre los terrenos a obtener por cesión en la equidistribución reparcelatoria de beneficios y cargas con destino a dotaciones para redes locales y supramunicipales en cualquier clase de suelo.
    - e) Los terrenos, construcciones y edificaciones adquiridos por la Administración titular, en virtud de cualquier título, con el fin de su incorporación al correspondiente patrimonio de suelo.
    - f) Los terrenos, las construcciones y las edificaciones que los municipios y la Comunidad de Madrid se cedan entre sí con carácter gratuito, para su incorporación al patrimonio de suelo de la Administración cesionaria.
    - g) Las cesiones que se obtengan en especie o en metálico para infraestructuras, equipamientos y servicios públicos, distintas de las derivadas del cumplimiento de deberes u obligaciones, legales o voluntarios.
    - h) Los terrenos que reciban los Ayuntamientos como consecuencia del pago del canon respecto de los proyectos de actuación especial.
    - i) Los demás bienes inmuebles que legalmente deban incorporarse al patrimonio público de suelo.

## PATRIMONIO PUBLICOS DEL SUELO

### 2. Fondos:

- a) Los ingresos obtenidos en la gestión y disposición del patrimonio público de suelo.
- b) Los créditos que tengan como garantía hipotecaria los bienes incluidos en el patrimonio público de suelo.
- c) Los beneficios de sociedades públicas o mixtas, cuando la aportación de capital público consista en bienes integrantes del patrimonio público de suelo.
- d) Las transferencias presupuestarias que tengan como finalidad específica la adquisición de bienes para el patrimonio público de suelo.
- e) Los ingresos que perciban los Ayuntamientos como consecuencia del pago del canon que prevé esta Ley respecto de los proyectos de actuación especial.
- f) Los demás ingresos que legalmente deban incorporarse al patrimonio público de suelo.

EL PPS se retroalimenta, en tanto que los ingresos que se obtengan como consecuencia de la disposición de los bienes pasan a formar parte también del patrimonio separado, de ahí que el art. 51.2 del TRLS señale que “se destinarán a la conservación, administración y ampliación del mismo, siempre que sólo se financien gastos de capital y no se infrinja la legislación que les sea aplicable, o a los usos propios de su destino”.



## PATRIMONIO PUBLICOS DEL SUELO

DESTINO DE LOS BIENES DEL PPS:  Nulidad del Presupuesto 2002 y 2005

## TRLR ART. 52

- deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública,
- Podrán ser destinados también a otros usos de interés social, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, cuando así lo prevea la legislación en la materia especificando los fines admisibles, que serán urbanísticos, de protección o mejora de espacios naturales o de los bienes inmuebles del patrimonio cultural, o de carácter socio-económico para atender las necesidades que requiera el carácter integrado de operaciones de regeneración urbana

## LSCM ART. 176

- a) Construcción, rehabilitación o mejora de **viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o de integración social.**
- b) Conservación o mejora del **medio ambiente, o la protección del patrimonio histórico-artístico.**
- c) Actuaciones públicas para la obtención de terrenos y ejecución, en su caso, de las **redes de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos.**
- d) Actuaciones **declaradas de interés social.**
- e) **Conservación y ampliación de los patrimonios públicos de suelo.**
- f) A la propia **gestión urbanística**, con cualquiera de las siguientes finalidades:
  - 1.º Incidir en el mercado inmobiliario, preparando y enajenando suelo edificable.
  - 2.º Pagar en especie, mediante permuta, suelo destinado a redes públicas.
  - 3.º Compensar, cuando proceda, a quienes resulten con defecto de aprovechamiento, como consecuencia de operaciones de equidistribución, o de la imposición de limitaciones singulares”.

## PATRIMONIO PUBLICOS DEL SUELO

**CONSECUENCIA:** El destino propio es el de la gestión urbanística.

**EXCEPCIÓN:** Art. 52.5 TRLS 7/2015

**DESTINO:** reducir la deuda comercial y financiera del Ayuntamiento

### REQUISITOS:

- a) Haber aprobado el presupuesto de la Entidad Local del año en curso y liquidado los de los ejercicios anteriores.
- b) Tener el Registro del patrimonio municipal del suelo correctamente actualizado.
- c) Que el presupuesto municipal tenga correctamente contabilizadas las partidas del patrimonio municipal del suelo.
- d) Que exista un Acuerdo del Pleno de la Corporación Local en el que se justifique que no es necesario dedicar esas cantidades a los fines propios del patrimonio público del suelo y que se van a destinar a la reducción de la deuda de la Corporación Local, indicando el modo en que se procederá a su devolución.
- e) Que se haya obtenido la autorización previa del órgano que ejerza la tutela financiera.

### CONDICIONES:

El importe del que se disponga deberá ser repuesto por la Corporación Local, en un plazo máximo de diez años. Los presupuestos de los ejercicios siguientes al de adopción del Acuerdo deberán recoger, con cargo a los ingresos corrientes, las anualidades fijadas para su devolución

## PATRIMONIO PUBLICOS DEL SUELO

### DISPOSICIÓN DE LOS BIENES: ART. 178 LSCM regula los actos de disposición:

- a) Enajenados mediante concurso por el procedimiento abierto o restringido, en la forma prevista en la legislación reguladora de los contratos de las Administraciones públicas. El precio a satisfacer por el adjudicatario no podrá ser el único criterio determinante de la adjudicación, ni este podrá ser inferior al valor que corresponda al bien conforme a la legislación general aplicable.
- b) Cedidos, por precio fijado en convenio interadministrativo suscrito al efecto, a cualquier Administración pública o entidades de ella dependientes o a ella adscritas para el fomento de viviendas sujeta a cualquier régimen de protección pública o la realización de programas de conservación o mejora medioambiental.
- c) Adjudicados, por el precio fijado al efecto, o, en su caso, cedidos gratuitamente, en uno y otro caso por concurso, a entidades cooperativas o de carácter benéfico o social sin ánimo de lucro para la construcción de viviendas sujetas a cualquier régimen de protección pública o la realización de fines de interés social.
- d) Cedidos gratuitamente, mediante convenio suscrito a tal fin, a cualquier Administración Pública o entidad de ella dependiente o adscrita, para la ejecución de dotaciones públicas o promoción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o de integración social.
- e) Permutados por terrenos destinados a infraestructuras, equipamientos y servicios públicos.

Art. 93: podrán ser permutados para la adquisición de terrenos destinados a redes públicas de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos

Cuando los procedimientos a que se refiere la letra a) y c) queden desiertos, la Administración actuante podrá enajenar directamente los bienes, dentro del año siguiente, con sujeción a los pliegos o bases de unos y otros.

En cualquier caso, todos estos actos deberán inscribirse en el Registro de Explotación del PPS que en el Ayto de Madrid está constituido por el inventario del patrimonio municipal del suelo, integrado en el Inventario General de Bienes como inventario separado, y regulado en el Reglamento del inventario General de 28 de marzo de 2006

## EL DERECHO DE SUPERFICIE

**DEFINICIÓN:** derecho real que atribuye al titular del mismo (superficiario) la facultad de realizar construcciones o edificaciones en la rasante y en el vuelo y en el subsuelo de una finca ajena, y usar o disfrutar de lo construido, a cambio, normalmente, de un canon durante un tiempo determinado y limitado, de manera que transcurrido el mismo, todo lo construido pasa a ser de propiedad del propietario del suelo en el que se realizó la construcción.

### Características:

- se produce una disociación de la propiedad del suelo y la propiedad de la construcción o edificación cuya propiedad temporal se atribuye al superficiario;
- permite al superficiario realizar la construcción sin tener que abonar el coste del suelo, que puede llegar a significar una repercusión del 50% del total de precio de venta del producido terminado.

**RÉGIMEN JURÍDICO:** arts. 53 y 54 del TRLS 7/2015 y art. 179 a 181 de la LSCM.

## EL DERECHO DE SUPERFICIE

### REQUISITOS GENERALES:

- QUIEN PUEDE CONSTITUIRLO: el propietario del suelo, sea público o privado.
- FORMALIZACIÓN: se requiere su formalización en escritura pública y la inscripción de ésta en el Registro de la Propiedad. En la escritura deberá fijarse necesariamente el plazo de duración del derecho de superficie.
- MODALIDADES: puede constituirse a título oneroso o gratuito. En el primer caso, la contraprestación del superficiario podrá consistir en el pago de una suma alzada o de un canon periódico, o en la adjudicación de viviendas o locales o derechos de arrendamiento de unos u otros a favor del propietario del suelo, o en varias de estas modalidades a la vez, sin perjuicio de la reversión total de lo edificado al finalizar el plazo pactado al constituir el derecho de superficie.
- EXTINCIÓN : se extingue si no se edifica de conformidad con la ordenación territorial y urbanística en el plazo previsto en el título de constitución y, en todo caso, por el transcurso del plazo de duración del derecho. Por el transcurso de su plazo de duración, el propietario del suelo hace suya la propiedad de lo edificado, sin que deba satisfacer indemnización alguna aunque podrán pactarse normas sobre la liquidación del régimen del derecho de superficie.
  - La extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración determina la de toda clase de derechos reales o personales impuestos por el superficiario.
  - Si se extingue por cualquier otra causa las cargas que recayeren sobre uno y otro derecho continuarán gravándolos separadamente hasta el transcurso del plazo del derecho de superficie.

## EL DERECHO DE SUPERFICIE

### CARACTERÍSTICAS DE LA REGULACIÓN

#### ESTATAL:

- 1.- amplia el concepto clásico de derecho de superficie permitiendo que se constituya también sobre construcciones o edificaciones ya realizadas o sobre viviendas, locales o elementos privativos de construcciones o edificaciones, atribuyendo al superficiario la propiedad temporal de las mismas, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo.
- 2.- Establece un plazo de duración máxima de 99 años

#### AUTONÓMICA

1. Solo pueden constituirse para la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o de integración social, equipamientos, así como a otros usos de interés social, cuyo derecho corresponderá al superficiario.
2. El plazo de duración, frente a los 99 años máximo previsto en la legislación estatal, no podrá exceder de setenta y cinco años.

## DERECHO DE TANTEO Y DE RETRACTO

**NATURALEZA:** derechos reales de adquisición preferente, sobre propiedades ajenas (iura in re aliena), que se activan ante la facultad de disposición o enajenación de un bien por su propietario.

**DEFINICIÓN:** derechos reales limitativos de dominio que permiten a la Administración a cuyo favor se establezcan el derecho de adquirir con carácter preferente el bien gravado, cuando el propietario haya decidido enajenarlo, si se trata del ejercicio del tanteo, o cuando ya lo haya transmitido, en caso del derecho de retracto. Otorgan una prelación a favor de la Administración titular del derecho real, en la transmisión del bien objeto de enajenación.

**REGULACIÓN:** arts. 182 a 187 de la LSCM

**FINALIDADES:** tradicionalmente se establecen como fines específicos de estos derechos:

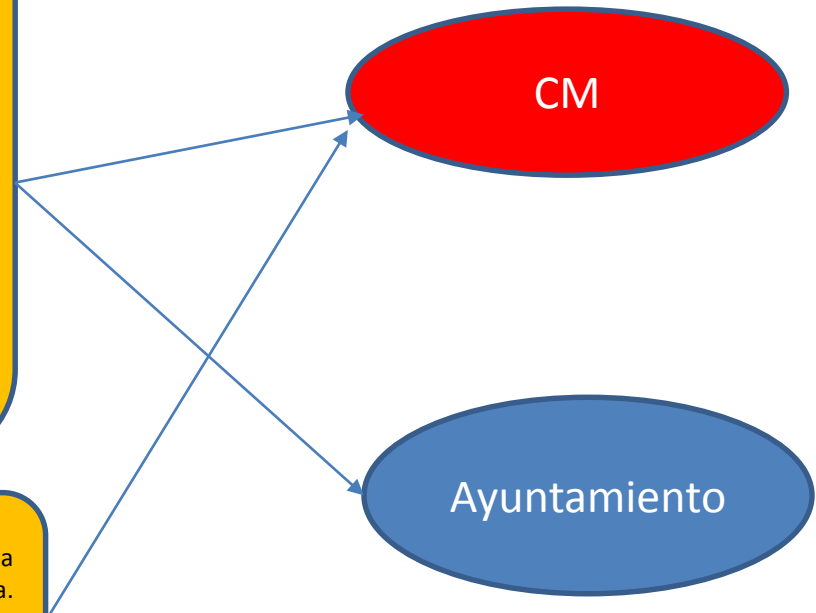
- Garantizar el cumplimiento de la programación del planeamiento
- Incrementar el patrimonio municipal del suelo
- Intervenir en el mercado inmobiliario
- Facilitar el cumplimiento de los objetivos de dicho planeamiento.

## DERECHO DE TANTEO Y DE RETRACTO

1. Objeto del derecho de tanteo y retracto: terrenos, construcciones y edificaciones
2. Dónde y quien puede ejercerlos:

- 1.º En las reservas de terrenos para el patrimonio público de suelo delimitadas por los instrumentos de ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico.
- 2.º En ámbitos o terrenos sujetos por el planeamiento urbanístico a actuaciones de rehabilitación del patrimonio arquitectónico con finalidad residencial.
- 3.º En Espacios Naturales Protegidos.
- 4.º En las zonas de suelo no urbanizable de protección o urbanizable no sectorizado que se delimiten a tal fin por los instrumentos de la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico o, en su defecto, por acuerdo municipal o resolución de la Consejería competente en materia de ordenación urbanística, previa información pública por plazo de veinte días.
- 5.º En los demás casos previstos por la legislación sectorial

Terrenos y edificaciones que, por su calificación urbanística, deban destinarse a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública. regulados en la Orden 2907/2005, de 23 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se delimitan suelos sometidos al derecho de tanteo y retracto.





## DERECHO DE TANTEO Y DE RETRACTO

COMO SE SUJETAN

Por los planes

Por resolución de  
la CM

zonas de suelo no urbanizable de protección o urbanizable no sectorizado y los destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública

CUANTO TIEMPO DURA:

ocho años, a contar desde la aprobación de la correspondiente delimitación, salvo en los espacios naturales protegidos que tendrán, vigencia indefinida

CUANDO SE ACTIVAN: ante todo tipo de transmisión onerosa, ya sean enajenaciones o permutas, así como la constitución de derechos reales sobre los bienes, también onerosa

CUANDO SE EJERCE- CADUCIDAD-: en el plazo de tres meses, a contar desde la adopción de la correspondiente resolución de adquisición- retracto, o inscripción en el registro- tanteo-, sin que la Administración haya hecho efectivo el precio en la forma convenida. Excepción: cuando se haya pactado el pago en especie, esto es, en cuyo caso el plazo de caducidad será el que hubieran pactado libremente las partes.

## DERECHO DE TANTEO Y DE RETRACTO

### RETRACTO DE LA CM EN LAS VIVIENDAS SUJETAS A ALGÚN RÉGIMEN DE PROTECCIÓN PÚBLICA

FINALIDAD: evitar el fraude en el mercado de vivienda protegida de segunda mano.

REGULACIÓN: Orden 2907/2005, de 23 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se delimitan suelos sometidos al derecho de tanteo y retracto

CUANDO SE EJERCE: en las segundas o posteriores transmisiones onerosas de vivienda protegida

OBJETO SOBRE EL QUE RECAE: vivienda y demás anejos vinculados registralmente a la misma (plazas de garaje y/o trasteros).

PLAZO PARA SU EJERCICIO: 3 meses.

DURACIÓN DE LA SUJECCIÓN: depende de la modalidad de protección pública a la que esté sometida la vivienda.

## INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD DE PRECIOS DEL SUELO

El art. 188 LSCM establece una obligación a cargo de los operadores económicos al señalar:

*“Los profesionales y las empresas, individuales y societarias, que se dediquen habitualmente en el territorio de la Comunidad de Madrid a la promoción, construcción, administración o venta, arrendamiento o comercialización, incluso a título de intermediación o en cualquier otra forma, de suelo, urbanizado o no, y de construcciones o edificaciones, cualquiera que sea su uso, estarán obligados a formular trimestralmente al registro administrativo de la Consejería competente en materia de ordenación urbanística previsto en el artículo 183 una declaración, por zonas y tipos de usos, de los precios medios de las operaciones de compraventa o arrendamiento efectuadas en el trimestre correspondiente y de los de venta o arrendamiento que mantengan en oferta”.*

Por su parte el art. 189 LSCM prevé la creación en la CM de un observatorio de precios inmobiliarios:

*“1. En el registro administrativo de la Consejería competente en materia de ordenación urbanística contemplado en el artículo 183 de la presente Ley funcionará un observatorio de precios de suelo, que sistematizará y mantendrá actualizados los datos que obtenga por información propia y, en todo caso, los que resulten tanto de los justiprecios acordados por el Jurado Territorial de expropiación forzosa como de las notificaciones por razón del juego de los derechos de tanteo y retracto en favor de las Administraciones públicas regulados en la sección precedente y de las comunicaciones practicadas en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior.*

*2. Los datos incorporados al observatorio de precios de suelo excluirán todas las referencias que permitan la identificación de informaciones subjetivas o que se refieran a circunstancias específicas de las operaciones de las que resulten. Serán en todo caso públicos, debiéndose utilizar los medios técnicos, incluso informáticos y telemáticos, que permitan una mayor difusión y un más fácil acceso por todos los ciudadanos”.*