



Ref: CU 31-16

**ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Villa de Vallecas sobre la titularidad de los viales en Mercamadrid.**

**Palabras Clave:** Usos urbanísticos. Vía Pública. Autorizaciones. Competencias.

Con fecha 6 de julio de 2016 ha tenido entrada en la Secretaría Permanente la consulta urbanística efectuada por el Distrito de Villa de Vallecas, sobre la titularidad de los viales en Mercamadrid.

La presente consulta se resuelve de conformidad con el artículo 9 del Decreto de Alcaldía de 31 de mayo de 2005 de creación y funcionamiento de la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas (OMTLU) en el que se dispone que *“La Secretaría Permanente se constituye como órgano auxiliar de la Comisión, con las siguientes funciones: 2. Recibir y tramitar las consultas formuladas por los distintos servicios municipales”*, en relación con el apartado 4 de la Instrucción de 29 de julio de 2008 de la Coordinadora general de Urbanismo, relativa al procedimiento de elevación de las consultas a la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, conforme al cual la Secretaría Permanente, respecto de las consultas planteadas por los servicios municipales podrá decidir, entre otras opciones, resolverla directamente por considerar que las dudas planteadas no tienen alcance interpretativo por referirse únicamente a cuestiones concretas. Asimismo, el presente informe se enmarca en las previsiones de la Disposición Adicional tercera apartado 5, en relación con el Artículo 19 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 23 de diciembre de 2004, modificada por Acuerdo del Pleno de 29 de abril de 2014, relativas al principio de coordinación administrativa y al servicio integral como órgano encargado de coordinar las respuestas a todas las cuestiones urbanísticas prevista en la normativa municipal y garantizar criterios homogéneos en la adopción de actos administrativos o acuerdos interpretativos, en el ámbito de la referida Ordenanza.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

#### ANTECEDENTES

- Certificación del Secretario General del Ayuntamiento de Madrid del Acuerdo del Pleno de 29 de junio de 1977 relativo a la aportación, en propiedad, a la sociedad Mercamadrid, S.A de los terrenos pertenecientes a la Corporación destinados a Unidad Alimentaria, en pago del 75% del pago pendiente de desembolso respecto de las acciones suscritas por el Ayuntamiento.
- Licencia de Parcelación (711/1994/5919) del polígono Mercamadrid, APD 13-16.
- Informe del Departamento de Comercio de julio de 1995, emitido a petición del Juzgado de primera instancia nº 54 de Madrid, con ocasión del recurso interpuesto por Mercamadrid contra la Almontesa Fruit, S.A,
- Sentencia de la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de marzo de 1998, sobre recurso interpuesto por Mercamadrid contra el Decreto del Concejal Delegado de Hacienda y economía del Ayuntamiento de Madrid, por el que se confirma la liquidación de un precio público por aprovechamiento de la vía pública.



- Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 29 de junio de 2009, por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial para la Modificación del Área de Planeamiento Diferenciado 13.16 en el Área de Planeamiento Incorporado 18.04 "Mercamadrid".
- Informe de la Subdirección General de Inspección Tributaria de 7 de marzo de 2013, sobre la transmisión de los viales de cesión obligatoria a la Administración urbanística y la procedencia del cobro de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local.
- Consulta 02/2015 resuelta por la Secretaría Permanente sobre el órgano competente para la tramitación y otorgamiento de licencias urbanísticas relacionadas con el Centro de Transportes de Madrid (CTM) y Mercamadrid

## HECHOS

El distrito de Villa de Vallecas solicita que se determine, a la vista de los antecedentes existentes, la naturaleza pública o privada de los viales de Mercamadrid, al objeto de identificar el órgano competente para conceder la licencia para la ejecución de obras consistentes en la apertura de una cala.

## CONSIDERACIONES

### 1.- Cuestión Previa.

Con carácter previo ha de señalarse que, en tanto que la Consulta planteada si bien se dirige a determinar el órgano competente para la tramitación de la licencia solicitada por Dio Carnes SLU para la ejecución de una cala en los viales de Mercamadrid, y ello entra dentro de las competencias de la Secretaría Permanente, sin embargo requiere de la valoración de la naturaleza jurídica de dichos viales, cuestión que excede de su ámbito competencial. No obstante integrándose la Secretaría Permanente en la Subdirección General de Régimen Jurídico, se procederá a emitir la consulta previa valoración de la naturaleza jurídica de los viales, que en todo caso, no cuenta con carácter vinculante.

Igualmente y como cuestión previa, hay que señalar que la consulta urbanística 02/2015 de la Secretaría Permanente, que se cita por el Distrito como antecedente y en la que se planteó la cuestión relativa al órgano competente para la tramitación de las comunicaciones previas, declaraciones responsables y licencias urbanísticas solicitadas por el Centro de Transportes de Madrid y Mercamadrid, se resolvió valorando exclusivamente la calificación urbanística otorgada por el vigente PGOUM a estos ámbitos, a fin de determinar la Ordenanza que resultaba de aplicación, pero sin incluir una consideración expresa acerca de la naturaleza jurídica de los mismos.

### 2.- Antecedentes.

Desde el punto de vista urbanístico el ámbito de Mercamadrid, está incluido en el vigente Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 en el Área de Planeamiento Incorporado 18.04, el cual recoge el Área de Planeamiento Diferenciado 13.16 del Plan General de Ordenación Urbana de 1985.



Tanto en el Plan General de 1985 como en el vigente Plan General el ámbito de Mercamadrid está calificado como dotacional de servicios públicos nivel singular en la categoría de abastecimiento alimentario, de acuerdo con el artículo 7.11.1.1.e) de las NN.UU (Instalaciones mediante las que se proveen productos de alimentación para el abastecimiento de la población como mercados centrales, mercados de distrito, mataderos u otros similares. Se incluyen en esta categoría los mercados de abastos y centros de comercio básico gestionados directamente por la Administración o sujetos al régimen de concesión administrativa.)

Al margen de la calificación urbanística, que resulta clara conforme a las determinaciones tanto del PGOUM de 1985 como del vigente Plan General de 1997, los antecedentes aportados en la presente consulta por el Distrito de Villa de Vallecas, se refieren a diversas actuaciones municipales que suscitan dudas en orden a la identificación de los viarios del ámbito de Mercamadrid como bienes de naturaleza jurídica pública o como bienes de naturaleza jurídica privada.

Entrando ya en la valoración de los antecedentes, consta entre los mismos la certificación del Secretario General del Ayuntamiento de Madrid del Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 29 de junio de 1977 por el que se acordó "**Aportar, en propiedad, a la Sociedad Mercamadrid S.A, los terrenos pertenecientes a esta Corporación destinados a la Unidad Alimentaria**" incluyendo la descripción del ámbito e indicando que "*Las fincas a las que se hace mención se hallan, en parte, en trámite de fijación firme del justiprecio de la expropiación forzosa realizada por la Gerencia Municipal de Urbanismo a favor del Ayuntamiento para su destino a la Unidad Alimentaria de Mercamadrid.- De conformidad con lo acordado en la Junta General Extraordinaria de Mercamadrid S.A en su reunión de 25 de abril del corriente, el valor de doscientos veintinueve millones quinientas mil pesetas se estima a cuenta del coste real de los terrenos aportados y la diferencia en ,más se compensará en futuras ampliaciones de capital*".

En el año 1994 se otorga la licencia de parcelación, en la cual en relación con la situación urbanística del ámbito correspondiente a Mercamadrid se indican varias cuestiones:

- que "*la parcela descrita se ajusta a las determinaciones del planeamiento en vigor definido por el PGOUM, definitivamente aprobado por acuerdo del consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid adoptado en sesión de 7 de marzo de 1985*",
- las fincas resultantes se clasifican como suelo urbano común y se especifica como destino de las mismas el de Sistema general, Servicio Urbano, zonas verdes, viales de dominio y uso público, careciendo de edificabilidad.
- Se determina que al estar todas las fincas resultantes de la reparcelación incluidas en el APD 13-16 Mercamadrid, les será de aplicación la normativa incluida en el mismo, en concreto el artículo 1.2.2.3 en virtud del cual "*dadas las especiales características de Mercamadrid, como Sociedad con propiedad municipal, mayoritaria y dado que dicha Sociedad mantiene la propiedad de todo el suelo contenido en el Polígono correspondiente, **no resulta necesario, en este caso, el establecer cesiones de suelo de viarios, zonas verdes y dotaciones**, comprometiéndose Mercamadrid a garantizar su mantenimiento*".



Con posterioridad al otorgamiento de la licencia de parcelación, se emitió Informe del Departamento de Comercio de julio de 1995, en respuesta a lo solicitado por el Juzgado de primera instancia nº 54 de Madrid, con ocasión del recurso interpuesto por Mercamadrid contra la Almontesa Fruit, S.A, en el que se indicó que “...las cantidades que se satisfacen por terceros a Mercamadrid, S.A bien por la adjudicación de derechos de superficie, bien por la ocupación de locales o instalaciones construidas por Mercamadrid S.A, tienen la consideración de renta, al estar excluidos del servicio monopolizado, y en concreto, el precio que satisface la demandada Almontesa Fruit, S.A por la ocupación del módulo nº 3 de la nave F-13, , tiene dicha consideración de renta, al no ser una actividad monopolizada ni estar el local afecto a un servicio público”

La Sentencia de la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de marzo de 1998, sobre recurso interpuesto por Mercamadrid contra el Decreto del Concejal Delegado de Hacienda y Economía del Ayuntamiento de Madrid, por el que se confirma la liquidación de un precio público por aprovechamiento de la vía pública, cita como antecedente el Acuerdo de Pleno de 29 de junio de 1977 (publicado en el BOAM de 4 de agosto de 1977) así como el “*apartado 1.2.2.3 de las determinaciones complementarias de Áreas de Planeamiento Diferenciado del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1984, Mercamadrid*” . Sobre la base de los mismos, el Tribunal superior de Justicia procede a la anulación de la resolución y de la liquidación municipal.

Por último, hay que referir el Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 29 de junio de 2009, por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial para la Modificación del Área de Planeamiento Diferenciado 13.16 en el Área de Planeamiento Incorporado 18.04 “Mercamadrid”. Esta modificación, contiene tanto la definición de las actividades y usos permitidos en el ámbito de Mercamadrid como el régimen urbanístico y ordenanzas de la edificación. En concreto este último apartado determina como uso cualificado del ámbito el de Servicio Público Singular, en su categoría de abastecimiento alimentario. Asimismo, y en lo relativo al régimen de cesiones de suelo, el apartado 1.2.2.3 mantiene la previsión por la que “*dadas las especiales características de “Mercamadrid” como sociedad municipal mayoritaria y, dado que dicha sociedad mantiene la propiedad de todo el suelo contenido en el Polígono correspondiente, **no resulta necesario en este caso establecer las cesiones de viarios, zonas verdes y dotaciones**, comprometiéndose Mercamadrid a garantizar su mantenimiento.*”

Finalmente y como último antecedente valorado, se aporta por el Distrito el informe de la Subdirección General de Inspección Tributaria de 7 de marzo de 2013, en el cual y en orden a determinar la procedencia del cobro de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, se realiza un análisis sobre los requisitos jurídicos y criterios jurisprudenciales sobre el régimen de cesiones al Ayuntamiento de los terrenos de dominio público incluidos en una reparcelación.

### 3.- Valoración de la naturaleza de los viales.

A la vista de estos antecedentes, se parte de la circunstancia de que en origen las fincas que configuran el ámbito de Mercamadrid fueron obtenidas por por expropiación, de conformidad con la ordenación del planeamiento que regulaba el APD 13.16. La obtención de terrenos por expropiación comporta, legalmente, la existencia de una utilidad pública sobre los mismos que en este caso y, en coherencia con la calificación urbanística del ámbito dada por el planeamiento vigente en aquél momento y mantenida en los



planeamientos posteriores, no es otra que la de ser destinada a un servicio público de abastecimiento alimentario.

Sin embargo dicha obtención, en cuanto a la integración de los bienes en el patrimonio municipal, se encontraba ya condicionada por el Acuerdo del Pleno de 29 de junio de 1977, por el que se acordó que la participación municipal en el capital social de la empresa Mercamadrid S.A, en el que se establecía:

*Primero.- Aportar en propiedad a la sociedad Mercamadrid, S.A., los terrenos pertenecientes a esta Corporación destinados a Unidad Alimentaria, situados en Madrid, al Sur de la carretera de Vallecas a Vicálvaro, próximos al Este del río Manzanares y rodeados en sus tres cuartas partes de su perímetro por la línea de ferrocarril que transcurre por la parte Norte y Oeste, incluidos en los polígonos catastrales 27 y 1 de Vallecas y 6 de Villaverde, asignándose a esta aportación un valor a cuenta de doscientos veintinueve millones quinientas mil pesetas, en pago del setenta y cinco por ciento pendientes de desembolso respecto a las acciones suscritas por el Ayuntamiento.- Las fincas a que se hace mención se hallan en parte, en trámite de fijación firme del justiprecio de la expropiación forzosa realizada por la Gerencia Municipal de Urbanismo a favor del Ayuntamiento de Madrid para su destino a la Unidad Alimentaria de Mercamadrid. De conformidad con lo acordado en la Junta General extraordinaria de Mercamadrid SA, en su reunión de 25 de abril de 1977, el valor de doscientos veintinueve millones y quinientas mil pesetas se estima a cuenta del coste real de los terrenos aportados y la diferencia en más se compensará en futuras ampliaciones de capital.*

En consecuencia, si bien los bienes se encontraban incluidos en un procedimiento expropiatorio, y por tanto afectos a una utilidad pública, sin solución de continuidad se incorporaron en el patrimonio de la mercantil, encontrándose incluso en parte en trámite de fijación firme del justiprecio.

En este contexto, habría que realizar la lectura de lo dispuesto en el artículo 1.2.2.3 de la normativa del APD 13-16 y la equivalente del Plan Especial de modificación del API 18.04, en el que la alusión a las especiales características de Mercamadrid se ha de entender referida a su carácter de entidad mercantil participada mayoritariamente por el Ayuntamiento, en cuyo capital social quedaron integrados los terrenos, lo cual explicaría la afirmación en virtud de la cual “*mantiene la propiedad de todo el suelo*” incluido en el polígono así como la innecesariedad de las cesiones a favor del Ayuntamiento, sobre lo que volveremos más adelante. En cualquier caso, dicho régimen especial pone de manifiesto que en ningún momento se entendieron cedidos al Ayuntamiento de Madrid.

Llegados a este punto, resulta necesario recordar que de conformidad con lo dispuesto en el art. 5 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, “*Son bienes y derechos de dominio público los que, **siendo de titularidad pública**, se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales*”.

En coherencia con este argumento, el artículo 3 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, dispone que: “*Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local.2. Sin*





*perjuicio de la vinculación del suelo a su destino urbanístico desde la aprobación de los planes, **la afectación de los inmuebles al uso público se producirá**, en todo caso, **en el momento de la cesión de derecho a la administración** actuante conforme a la legislación urbanística.”*

Asimismo, el artículo 4 del mismo indica: “*Son bienes de servicio público los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades locales, tales como Casas Consistoriales, Palacios Provinciales y, en general, edificios que sean de las mismas, mataderos, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, montes catalogados, escuelas, cementerios, elementos de transporte, piscinas y campos de deporte, y, en general, cualesquiera otros bienes directamente destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos*”.

En consecuencia la titularidad pública es un requisito previo para a calificación de los bienes como dominio público, y la afección al servicio público, como causa y requisito de la calificación, cuando se produce previa la vinculación del suelo a su destino urbanístico, se produce en todo caso, “en el momento de la cesión de derecho a la Administración”. Sin embargo, dicha titularidad pública ha de mantenerse en todo momento, no siendo suficiente para determinar el carácter demanial del bien, con que concurra únicamente en el momento inicial de afectación al fin público al que se destinan.

El concepto de Administración en este punto es determinante, tal y como se deduce del contexto en el que se plantea la consulta.

Señalado lo anterior, por tanto, resulta indispensable determinar si Mercamadrid SA tiene la consideración de Administración a los efectos de determinar que los bienes de su patrimonio son de titularidad pública, y en concreto de naturaleza demanial no solo por su vinculación a un uso urbanístico, sino por haberse realizado la cesión de los mismos a una Administración.

Mercamadrid SA, era y sigue siendo, una sociedad anónima Empresa mixta con participación mayoritaria del Ayuntamiento de Madrid ( en la actualidad cifrada en el 51,13% de su capital social según datos del “Inventario del Ayuntamiento de Madrid 2015 valores mobiliarios y derechos de carácter personal, activo nº 250 000 000 000” ) que tiene por objeto social, ... la promoción, construcción y gestión de los mercados mayoristas y matadero de Madrid ...la promoción de actividades, instalaciones y servicios para mejora y modernización de la distribución ... el mejoramiento de los ciclos de comercialización de productos alimentarios ... y las actividades accesorias y complementarias a la gestión del servicio...

Es una sociedad de capital anónima que se extinguirá con fecha 29 de enero de 2032, dado el artículo 3 de sus Estatutos y de la previsión de duración de la “concesión administrativa para gestión del servicio público de Mercados mayoristas y Matadero” que el Ayuntamiento otorgó a la Empresa mixta en fecha 29 de enero de 1982 y con una duración de cincuenta años, extinción que supondrá la reversión de todo el activo y pasivo de la sociedad Mercamadrid SA al Ayuntamiento de Madrid sin derecho a indemnización alguna.

En este sentido, a priori la mercantil constituye una persona jurídica independiente de la Entidad local que ostenta la participación mayoritaria, y no resulta incluida dentro del



concepto de Administración a la que resulta de aplicación tanto la LPAP como el RBEL, en tanto que :

- De conformidad con lo dispuesto en el art. 1 de la LPAP, “Esta ley tiene por objeto establecer las bases del régimen patrimonial de las Administraciones públicas”, añadiendo en su art. 2 que “Serán de aplicación a las comunidades autónomas, entidades que integran la Administración local y entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ellas los artículos o partes de los mismos enumerados en la disposición final segunda”, entre los que se encuentra el art. 5 mencionado;

- De conformidad con lo dispuesto en el art. 2 de la Ley 7/85 de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, la mercantil no entra dentro del concepto de Entidad Local, ni tampoco en el de entidad de derecho público vinculada o dependiente de aquella de conformidad con lo dispuesto. Y queda excluida expresamente del concepto de Administración pública que se establece actualmente en el art 2.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

No encontrándose incluido en el concepto de Administración, a los efectos de la titularidad pública de los bienes demaniales, queda sin embargo acreditado que los bienes objeto de discusión son propiedad de la mercantil, Mercamadrid SA.

Así, consta en archivos municipales expediente municipal 711/94/5919 “ licencia de parcelación del polígono de mercamadrid” que, en lo que aquí interesa, definió fincas resultantes de la parcelación, la 12 y la 49 destinadas a zonas verdes, y las fincas resultantes 11 y 49 se destinarán a vial de dominio y uso público careciendo de edificabilidad, práctica habitual en la definición de las reparcelaciones, pero añadiendo una cláusula, al parecer resultante del propio planeamiento urbanístico, ...según establece el APD 13-16 en su artículo 1.2.2.3, dadas las especiales características de Mercamadrid, como sociedad con propiedad municipal mayoritaria, y dado que dicha sociedad mantiene la propiedad de todo el suelo contenido en el polígono correspondiente , no resulta necesario en este caso el establecer las cesiones suelo de viarios, zonas verdes y dotaciones, comprometiéndose Mercamadrid a garantizar su mantenimiento.

Esa “parcelación” accedió al Registro de la Propiedad nº 19 de los de Madrid, Sección Madrid/Vallecas, libro 499, tomo 151, y consta como inscripción 1ª de la finca registral nº 43.579 ( en cuya inscripción 2ª , de fecha reciente 28 noviembre 2016, se rectifica el error material de la inicial indicación de cabida de la finca para quedar en la superficie de 303.104 m2). Igualmente accedió al Registro de la Propiedad nº 44 de Madrid, , finca nº 91829, con fecha 16 de mayo de 1996.

En la inscripción registral de la finca 43.579 expresamente se dice que ...está compuesta por el viario siguiente: ejes 3.30, 3.12, 2.07,2.06ª, 2.08ª, m2.09, 2.10, 3.2, 3.01, 2.03, 2.01, 2.02, 1.08. 1.09, 1.10, 1.13, 1.11, 1.12, 1.02, 1.03, 1.04, 1.05, 1.06, 1.07, 1.01 Según el APD 13-16 esta parcela está calificada como viario.

Como decimos consta en la inscripción la parcelación/división en 48 nuevas parcelas independientes que se practicó por el Registro de la Propiedad en fecha 8 de enero de 1997 precisamente en base a la licencia de parcelación concedida por el Ayuntamiento de Madrid en el citado expediente municipal 711/94/5919, inscripción en la que consta el dominio



privado de los mismos en favor de la Empresa mixta denominada “ Mercados Centrales de Abastecimiento de Madrid”.

Es de señalar que la finca 43.579 surge como división material de la finca registral 43.575, folio 146, del mismo Libro y Registro de la Propiedad nº 19 de Madrid.

Sin duda en un régimen correcto/ordinario de gestión urbanística del “polígono de mercamadrid” debiera haberse aplicado el régimen general urbanístico que impone la cesión obligatoria, a la Administración actuante y libre de cargas, de los suelos destinados a viales, zonas verdes y equipamiento conforme al planeamiento que se ejecuta ( obligación mantenida de forma reiterada por nuestra legislación urbanística ya en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, el ulterior Texto Refundido de 1992, la Ley madrileña del Suelo ley 9/2001, etc) pero el Planeamiento en cuestión del “polígono mercamadrid” expresamente fijó un régimen especial ( en realidad una reserva o dispensación de cumplimiento de la obligación legal de difícil justificación en Derecho) que aseguraba que todos los bienes que debieron ser objeto de expresa cesión al dominio público municipal, en concreto de suelos para viales, zonas verdes o equipamientos, no lo fueran y se mantuvieran en la propiedad privada de una sociedad mercantil, sin duda de participación mayoritaria en su capital del Ayuntamiento de Madrid, con una genérica obligación de Mercamadrid de mantener los mismos a tal destino.

Los actos expresos del Ayuntamiento de Madrid, ya con ocasión de sus acuerdos de planificación urbanística, son tan claros, que entendemos no puede discutirse que, de forma deliberada, tales suelos han querido mantenerse en la titularidad privada de la sociedad mercantil. Los contenidos del Registro de la Propiedad nº 19 de Madrid, a más, acreditan y presumen en Derecho la propiedad privada de los suelos por Mercamadrid SA y la propiedad y posesión de los viales.

Quizás ese régimen urbanístico particular tenga su causa original en la forma en que el Ayuntamiento de Madrid ha venido participando en el capital social de la mercantil Mercamadrid SA que, conforme acredita el acuerdo del Pleno de 29 de junio de 1977 ( y con mayor precisión acreditarán el conjunto de escrituras públicas e inscripciones registrales en el Registro mercantil de Madrid de las mismas a las que no hemos tenido acceso) lo fue, al menos en parte, por aportaciones no dinerarias al capital social.

En efecto el Ayuntamiento de Madrid, titular en origen de los suelos de la llamada Unidad Alimentaria ( adquiridos al parecer por expropiación gestionada en su día por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento) , al implementar el acuerdo del Pleno de 29 de junio de 1977, los transmitió a la sociedad Mercamadrid SA como suscripción ( del todo o de parte) del capital social de la misma, aportación no dineraria a capital social que ya estaba prevista en el régimen jurídico de las Sociedades Anónimas de 17 de julio de 1951, normativa entonces aplicable, a sus artículos 21 c), 31 y concordantes.

Lo que ha hecho el Ayuntamiento de Madrid es “trocar” tales suelos, que transmite a Mercamadrid como parte de suscripción de capital social de la mercantil, por los correspondientes títulos o acciones de participación en el capital social de Mercamadrid SA. Así lo recoge el “ Inventario municipal de bienes del Ayuntamiento de Madrid de 2015, Valores mobiliarios y derechos de carácter personal” en la descripción del activo 250 000 000 000 que se anexa.





Mas aún en atención a los contenidos del Registro de la Propiedad núm. 19 de Madrid, finca registral 43.579 analizada, y su certificación registral expedida con fecha 21 de diciembre de 2016, el dominio privado de tales terrenos y su propiedad en favor de la mercantil Mercamadrid SA, no puede discutirse en atención a las disposiciones y principios registrales de presunción de veracidad de los contenidos del Registro y existencia de los derechos en él inscritos, legitimación y tracto sucesivo, formulados en la Ley Hipotecaria.

Así, con el artículo 38 de la LH, “ *A todos los efectos legales se presumirá que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo. De igual modo se presumirá que quién tenga inscrito el dominio de los inmuebles o derechos reales tiene la posesión de los mismos. Como consecuencia de lo dispuesto anteriormente, no podrá ejercitarse ninguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o derechos reales inscritos a nombre de persona determinada , sin que, previamente o a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción correspondiente.*”

Así el artículo 1, último párrafo de la LH, “*Los asientos del Registro practicados en los libros que se determinan en el artículo 238 y siguientes, cuando se refieran a los derechos inscribibles, están bajo la salvaguarda de los Tribunales y producen todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en esta ley*”.

La propia Mercamadrid SA, de la que es socio mayoritario el Ayuntamiento de Madrid, ha defendido la patrimonialidad de tales bienes frente a actuaciones tributarias del Ayuntamiento de Madrid, siendo ejemplo de ello la Sentencia núm. 259 de 9 de marzo de 1998 de la Sala contencioso administrativo del TSJ Madrid en recurso apelación 655/1996, en la que, argumentando el carácter privativo de Mercamadrid de los terrenos en que se ubica la misma ( sin excepción alguna) declaró la nulidad de un decreto de Concejal de Hacienda del Ayuntamiento de Madrid que liquidó pecio público por instalación de vallas en teórica vía pública en el proceso de construcción de una nave industrial en la parcela G-3 de Mercamadrid.

#### **4.- Incidencia en la cuestión de la municipalización del servicio de mercados mayoristas y matadero.**

Las consideraciones anteriores, entendemos, no se ven afectadas ni alterada la naturaleza jurídica de los bienes del Ayuntamiento de Madrid aportados al capital social de Mercamadrid SA por el hecho de que el servicio de mercados mayoristas y matadero haya sido municipalizado ( no nos consta que lo haya sido en régimen de monopolio con exclusión de otros operadores económicos) por el acuerdo del Pleno municipal de 29 de enero de 1982, pues los viales objeto de análisis, dada su aportación al capital social de la mercantil, y los contenidos del Registro de la Propiedad nº 19 de los de Madrid, no pueden considerarse bienes demaniales por su adscripción a un servicio público en los términos del artículo 79.3 y 81 apartado 2 b) de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local ( ni siquiera en esa adscripción por el mero transcurso de 25 años del precepto último referido) dado que los mismos bienes no pueden, en Derecho, ser dos cosas a un mismo tiempo, y la integración de la aportación no dineraria en el capital social de la mercantil es mantenida de forma continuada en el tiempo y vida jurídica de la empresa



mixta, así como son indubitados los contenidos del Registro de la Propiedad nº 19 de Madrid.

## CONCLUSIÓN

Dada la integración en el capital social de la mercantil Mercamadrid SA, como aportaciones no dinerarias, de los viales resultantes del expediente de reparcelación 711/94/5919 que gestionó el APD 13.16 del PGOUM 1985; dada la inscripción de tales viales en el Registro de la Propiedad nº 19 de Madrid, Sección Madrid/Vallecas, Libro 499, tomo 151, finca 43.579; dada la regulación urbanística del API 18.04 en el PGOUM 1997 y regulado finalmente por el Plan Especial de 29 de junio de 2009, - normativa urbanística toda que sostiene la innecesariedad de tales cesiones de suelo para el dominio público municipal- tales viales conservaron el carácter de bienes patrimoniales del Ayuntamiento de Madrid, luego fueron trasmitidos a la mercantil Mercamadrid SA y muy probablemente trocado su valor para el Ayuntamiento de Madrid en las correspondientes acciones del capital social que ostenta en la mercantil Mercamadrid S.A., tal y como lo refleja el "Inventario de bienes del Ayuntamiento de Madrid, Valores mobiliarios y derechos de carácter personal de 2015 en su activo número 250 000 000 000".

Los terrenos en cuestión son propiedad de la mercantil Mercados Centrales de Abastecimiento de Madrid S.A, y por tanto no tienen la consideración de bienes de dominio público.

Esta circunstancia comportaría que la competencia para autorizar la ejecución de obras en uno de los viales de Mercamadrid, consistentes en la ejecución de una cala, correspondería al Distrito de Villa de Vallecas de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de 29 de octubre de 2015, de organización y competencia de los distritos.

La presente consulta recoge el criterio orientativo y no vinculante (apartado 5 de la citada Instrucción) de la Secretaría Permanente al supuesto concreto planteado y descrito en los antecedentes de hecho, lo que no impide que de forma motivada, por el órgano sustantivo, se aplique un criterio distinto.

Madrid, 13 de febrero de 2017