

JULIO GALÁN CÁCERES
Profesor del CEF

Palabras clave: urbanismo, derecho de reunión.

ENUNCIADO

Se significa que el presente supuesto práctico fue planteado en el ejercicio para el acceso al Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado, convocatoria del año 2005.

Ocupando un puesto de vocal asesor en el gabinete de la Delegación del Gobierno en Madrid, le son remitidos por el jefe de gabinete los siguientes supuestos derechos a fin de que emita Nota informativa acerca de los aspectos jurídicos que estos suscitan, debiendo, como mínimo, y en todo caso, resolver de forma motivada las cuestiones que expresamente se destaca, de la manera más concisa y clara posible.

Antecedentes, hechos y cuestiones a resolver.

1. El Consejo de Ministros, en su reunión de XX de 2005, adopta a propuesta del Ministro de Fomento, Acuerdo por el que se autoriza, en aplicación del artículo 244.2 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLRDU), aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, la ejecución de un proyecto de construcción de un centro penitenciario en el término municipal de Fuentespinosa, perteneciente a la Comunidad de Madrid, publicándose en el BOE el día 1 de agosto de 2005.

El 27 de septiembre de 2005 la Comunidad de Madrid hace un requerimiento, intimando la paralización de las obras fundamentado en que los terrenos sobre los que se pretenden ejecutar la

obra en cuestión se encuentran situados en una «zona de influencia» del Parque Regional de la Cuenca Alta del río Manzanares, según la ley de protección del medio ambiente de la Comunidad de Madrid, señalando que se ha omitido el informe preceptivo de evaluación de impacto ambiental, y que el proyecto conllevaría una destrucción inadmisibles de «arbolado autóctono». En la Delegación de Gobierno consta una nota, emitida en el mes de septiembre de 2005, en la que se señala que no consta que entre las especies afectadas por el proyecto se encuentre especie protegida alguna.

Por su parte, el ayuntamiento del municipio de Fuentespinosa emite un Decreto por el cual se acuerda la suspensión del proyecto dado que este se pretende realizar en los terrenos calificados como no urbanizables de protección en virtud de sus especiales intereses ganaderos, y que no se ha obtenido la correspondiente licencia.

- A) ¿Bajo el amparo de qué título competencial, en su caso, actúa la Administración General del Estado al autorizar el referido proyecto?
- B) De actuar amparada en algún título competencial válido, comentar la adecuación a derecho del Acuerdo del Consejo de Ministros referido, así como los límites a los que está sometido.
- C) ¿Es recurrible el citado Acuerdo del Consejo de Ministros? Comente, en su caso, los recursos procedentes ante la jurisdicción competente o ante el Tribunal Constitucional. Detallar respecto cada uno de estos: legitimación, plazo para la interposición y motivos en los que pueden fundamentar su recurso.
- D) Comente el requerimiento efectuado por la Comunidad de Madrid y si este encuentra amparo en la legislación básica estatal en materia de protección de los espacios naturales.
- E) Comente la preceptividad del informe de evaluación de impacto ambiental y, en su caso, los efectos suspensivos que su emisión podría tener respecto a la ejecución del proyecto autorizado.
- F) ¿Produce el Decreto del municipio efectos suspensivos sobre la ejecución del proyecto? Analizar si este se ajusta a derecho y si debe ser objeto de impugnación.

2. Por otro lado, el Ministerio de Fomento procede a la ejecución del correspondiente expediente expropiatorio a fin de adquirir la propiedad de tres fincas situadas en los terrenos en que se debe llevar a cabo el citado proyecto. Estos son finalizados mediante mutuo acuerdo formalizados en escritura de compraventa.

Por otro lado, la Delegación de Gobierno de Madrid inicia el correlativo expediente de contratación de la obra mayor a realizar para la construcción del centro penitenciario, por la vía de urgencia. El contrato es adjudicado en forma directa. Con anterioridad a la ejecución del contrato, y dada la urgencia del inicio de la ejecución de la obra, se procede a realizar por el adjudicatario labores previas sobre el terreno de limpieza del mismo y tala de arbolado. En el momento de adjudicación del contrato no consta reserva de crédito para el abono del mismo.

- A) Comente los aspectos relativos a la inscripción de los bienes objeto de expropiación, así como su naturaleza jurídica.
- B) Dado que la ejecución del proyecto va a realizarse por el Ministerio de Fomento, mientras que el destino final del bien corresponde al Ministerio del Interior, a través de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, comentar lo relativo a su adscripción.
- C) Finalmente, comentar el expediente de contratación realizado, así como la indicada posibilidad de iniciar las actuaciones preparatorias con anterioridad.

3. En la Delegación del Gobierno de Madrid, tiene entrada una comunicación por la que se comunica, con antelación de diez días, la convocatoria de una manifestación en el término municipal de Fuentespinosa y cuyo itinerario finaliza en los terrenos en los que se ejecuta la obra. Una de las organizaciones convocantes de la manifestación ha realizado una pegada de carteles en el municipio en los que se insta a los manifestantes a acudir armados con el fin de destruir las obras de ejecución del centro penitenciario.

Por otro lado, el alcalde de la localidad remite una denuncia al Defensor del Pueblo en la que señala que la Administración General del Estado ha decidido la construcción del citado centro penitenciario en el municipio, debido a los malos resultados electorales del partido del gobierno en el mismo.

- A) Razonar, a la vista de la regulación del derecho fundamental de reunión y manifestación, si se dan los requisitos para su ejercicio y las medidas a adoptar al respecto.
- B) Exponer la postura a adoptar por la Delegación de Gobierno respecto a la denuncia del alcalde ante el Defensor del Pueblo, y cuál debe ser la respuesta a la misma.

CUESTIONES PLANTEADAS:

Responder de forma motivada a las diversas cuestiones que se plantean en el relato de hechos.

SOLUCIÓN

1. Consideraciones previas.

- A. El artículo 244.2 del TRLS, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, prevé que por razones de urgencia o de excepcional interés público el Consejo de Ministros pueda acordar la ejecución de un proyecto contrario al planeamiento urbanístico, para lo cual puede ordenar la iniciación del correspondiente procedimiento de modificación o revi-

sión del planeamiento. Previamente, en el plazo de un mes, el ayuntamiento debe informar sobre la conformidad o disconformidad con el planeamiento urbanístico de dicho proyecto. También, debe informar con carácter previo el órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente.

En concreto, el artículo 161.6 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid prevé que la Administración General del Estado pueda aplicar el procedimiento previsto en el citado artículo bajo la denominación de actos promovidos por las Administraciones Públicas, para la realización de obras y servicios de su competencia.

- B. Respecto a la licencia municipal es cierto que el artículo 242 del TRLS de 1992 exige licencia para todo tipo de edificación.

Ahora bien, en este caso parece innecesario porque una de dos: o bien el ayuntamiento ha mostrado su conformidad al proyecto que se le presenta, o bien, si hubiere mostrado su disconformidad, a través del procedimiento previsto en el artículo 244 se hubiera modificado el planeamiento para ajustarlo al proyecto pretendido. De manera que la concesión de la licencia en este caso era algo obligado y reglado.

- C. Debemos significar que el relato de hechos se refiere a la Ley de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid. Pues bien, la misma fue derogada por la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.
- D. El Decreto a que se refiere el caso proviene del Alcalde que es, en principio el órgano competente en el ayuntamiento para la concesión o denegación de licencias municipales.

2. Análisis de las diversas cuestiones planteadas.

A. Título competencial bajo la que actúa la AGE al autorizar el proyecto de obras.

De acuerdo con el artículo 149 de la Constitución Española, podemos encontrar varios apartados del citado precepto donde fundamentar la competencia estatal.

Así, en primer lugar puede quedar encuadrado en el artículo 149.1.^a 5, referida a la materia de administración de justicia, ya que no cabe duda de que la materia penitenciaria, entendida en sentido amplio, puede entenderse que forma parte en ese título competencial.

Más claro parece su encuadramiento en el artículo 149.1.24 referido a obras públicas de interés general. Prueba de ello es que es el Ministerio de Fomento quien va a acometer las obras de construcción del Centro Penitenciario.

Finalmente señalar que podría también quedar encuadrado en el artículo 149.1.^a 1, es decir, para garantizar el principio de igualdad de todos, o bien en el artículo 149.1.^a 6, en lo referente a la legislación penitenciaria.

B. *Adecuación a derecho del acuerdo del Consejo de Ministros.*

Ya señalamos que el artículo 244.2 del TRLS de 1992, permite en caso de urgencia o excepcional interés público, y cuando el Ministro competente lo crea conveniente, previa remisión al ayuntamiento y, en caso de disconformidad de este, el Ministro de Fomento elevará el Proyecto al Consejo de Ministros que puede ordenar que se inicie la modificación o revisión del planeamiento.

Los límites a esta actuación son formales y materiales.

Como formales podemos señalar, esencialmente, dos:

- A) Que debe remitir el proyecto, previamente, al ayuntamiento para que este se manifieste sobre su conformidad o disconformidad al planeamiento urbanístico.
- B) Que debe, también, con carácter previo, emitir informe el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente.

Respecto a los de carácter material, entre otros, podemos señalar:

- A) Que la AGE debe, en la medida de lo posible, adecuar el proyecto al planeamiento urbanístico del lugar.
- B) Que existan esas razones de urgencia o excepcional interés público que justifican la puesta en marcha del procedimiento previsto en el artículo 244.2 del TRLS de 1992. Se trata de conceptos jurídicos indeterminados cuya concreción ha de hacerse objetivamente de acuerdo con las circunstancias concurrentes en cada caso. En el supuesto que analizamos, no cabe de duda de que el problema de escasez de centros penitenciarios y de masificación en los mismos es lo suficientemente grave como para poder quedar encuadrado en esas razones de urgencia o excepcional interés público.

C. *¿Es recurrible el acuerdo del Consejo de Ministros?. De ser así, señalar la jurisdicción competente, la legitimación para recurrir, los plazos y motivos del recurso.*

a) ¿Es susceptible de recurso la decisión del Consejo de Ministros?

Debemos señalar dos aspectos claramente diferenciados para responder a la cuestión de si es recurrible el acuerdo del Consejo de Ministros.

Por un lado, la decisión de construir el centro penitenciario en sí, entendemos que no es recurrible porque entra dentro de la categoría de acto político o de gobierno que, a tenor de la vigente Ley 29/1998, de Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), no es susceptible de recurso alguno, salvo que vulnerase derechos o libertades fundamentales susceptibles de recurso de amparo constitucional (art. 53 de la Constitución Española). Este tipo de decisión del Consejo de Ministros

forma parte de la tarea gubernamental o política que está sustraída a la fiscalización por parte de los tribunales, excepto la excepción señalada anteriormente. Entenderse de otra manera equivaldría otorgar al poder judicial una posición de dominio absoluto y absorbente del resto de los poderes del Estado, cuando la verdadera función de ese poder es el control de la actuación del resto de los poderes, es decir, que la misma se ajusta al principio de legalidad. Pero de ahí a otorgarle la posibilidad de enmendar o revocar decisiones políticas va un abismo y de ser así supondría la eliminación de uno de los sustratos esenciales del estado de derecho cual es el principio de división de poderes. Por tanto, en conclusión, la decisión, en sí, de construir el centro penitenciario no es susceptible de recurso alguno, salvo la excepción de vulneración de derechos fundamentales.

Por otro lado, sí son susceptibles del correspondiente recurso los elementos regulados de ese acto del Consejo de Ministros, a saber y en concreto:

- Si concurren o no las circunstancias de urgencia o excepcional interés público que justifican la autorización del procedimiento contemplado en el artículo 244.2 del TRLS de 1992.
- Si se han respetado el cumplimiento de todos los requisitos y trámites previstos en el citado artículo.
- Si con carácter previo, el proyecto de obras se justifica este procedimiento, se aprobó con el cumplimiento de todos los trámites legales.
- Si era posible la construcción en el terreno elegido, por pertenecer ya a la Administración o por el contrario era todavía de titularidad privada por no haberse finalizado el oportuno expediente expropiatorio, etc.

En relación con todo lo anteriormente señalado debemos significar el artículo 2.º a) de la LJCA señala que compete conocer a la jurisdicción contencioso-administrativa «... los elementos reglados y la determinación de las indemnizaciones que fueran procedentes, todo ello en relación con los actos del Gobierno... cualquiera que fuese la naturaleza de dichos actos».

b) Jurisdicción competente.

El órgano competente para conocer del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el citado acuerdo del Consejo de Ministros será la Sala Tercera o de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, conforme a lo dispuesto en el artículo 12.1 a) de la LJCA.

Por otra parte, debemos señalar igualmente la posibilidad de intervención del Tribunal Constitucional en dos posibles supuestos. En primer lugar, en el caso de que la Comunidad de Madrid, de acuerdo con su estatuto de autonomía, considerase que se trataba de una materia de su competencia, en cuyo caso podría plantear ante el Tribunal Constitucional un conflicto de competencias con el Estado, en todo caso, previo requerimiento de incompetencia al mismo, en los dos meses siguientes a la publicación del acuerdo, y si la respuesta fuera negativa, entonces podría ya dirigirse al Tribunal Constitucional [art. 63 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTIC)].

En segundo lugar, si el Ayuntamiento afectado por esta decisión gubernamental entendiera que afecta a su autonomía local, podría plantearse el conflicto en defensa de autonomía local respecto al citado artículo 244.2 del TRLS de 1992 que permite utilizar el procedimiento excepcional ya comentado. Este conflicto exigiría el dictamen previo del Consejo de Estado. Esta vía impugnatoria fue introducida por la Ley Orgánica 7/1999, de 21 de abril, de modificación de la LOTC.

Finalmente, señalar que aunque los Ayuntamientos están legitimados para interponer el recurso de amparo constitucional, no creemos que en este caso se haya producido la vulneración de derecho fundamental alguno susceptible de tal protección, de cualquier manera será el Ayuntamiento afectado el que deberá valorarlo.

c) Legitimación.

El artículo 19.1 de la LJCA señala los que están legitimados activamente para interponer el recurso contencioso-administrativo. En el caso que comentamos podemos señalar la legitimación de los siguientes:

- En primer lugar, lo estaría el Ayuntamiento afectado, tanto por razones de forma como de fondo.
- También podría estarlo la Comunidad de Madrid puesto que el artículo 244.2 exige informe previo del órgano competente de esta comunidad, con independencia de otras vías impugnatorias a utilizar por posible invasión de competencia.
- Igualmente podrían estarlo asociaciones o corporaciones cuyos objetos fuera la defensa de la naturaleza o similares, puesto que el emplazamiento del centro penitenciario parece plantear problemas de esta naturaleza.
- Finalmente, lo estaría cualquier persona que ostente derechos o intereses legítimos (por ejemplo, el titular del terreno donde se va llevar a cabo la construcción del centro penitenciario).

d) Plazo.

Esta cuestión se regula en el artículo 46 de la LJCA, a cuyo tenor:

- Si son particulares los que impugnan el acuerdo el plazo será de dos meses desde el día siguiente a la publicación del mismo (se publicó el día 1 de agosto de 2005, de manera que hasta el 1 de noviembre de igual año puede recurrirse. Debemos tener en cuenta que el mes de agosto es inhábil a efectos de este recurso, de acuerdo con el art. 128.2 de la LJCA).
- Si son otras Administraciones Públicas y, en concreto, el ayuntamiento el que recurre, el plazo será de dos meses. Si hubo requerimiento previo el plazo se contará desde el día

siguiente a aquel en que se recibe la comunicación del acuerdo expreso o se entiende presuntamente rechazado (art. 46.6 de la LJCA).

e) Motivos.

Con anterioridad expusimos los posibles motivos de impugnación del acuerdo al referirnos a los límites materiales y formales del mismo.

D. Requerimiento de la Comunidad de Madrid.

El artículo 44 de la LJCA señala que no caben recursos administrativos entre administraciones públicas, pero sí admite el requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa. En concreto, el requerimiento previo para que anule la disposición se hará en dos meses desde la publicación (está en plazo, pues el acuerdo es de 1 de agosto de 2005 y el requerimiento se hace el 27 de septiembre de igual año). El mismo se entenderá rechazado si en el mes siguiente a su recepción no se contestara.

Respecto al fondo de la cuestión, el artículo 19.2 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, señala que los Planes Rectores de Uso y Gestión prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico. Estos planes serán aprobados por las comunidades autónomas.

Por otro lado, el artículo 21.1 señala que la declaración y gestión de los parques corresponden a las comunidades autónomas en cuyo ámbito territorial se encuentren ubicados. Además, el artículo 18 se refiere a las zonas periféricas de protección para evitar impactos ecológicos o paisajísticos.

Por su parte, el artículo 19.7 señala que todo proyecto de obra que no figure en el Plan Rector y que se considere necesario deberá ser debidamente justificado, teniendo en cuenta las directrices de aquel. Debemos señalar que este artículo tiene la condición de básico. Por lo tanto, sería necesario la modificación del citado Plan Rector, para acomodarlo al proyecto de obras, si hubiera contradicción entre el mismo y aquellas, dada la permanencia de esta normativa sobre la del planeamiento urbanístico, siempre y cuando la Comunidad de Madrid tuviera razón respecto a que las obras que se pretende ejecutar afectara a una zona de influencia de un parque regional y que, además, aquellas supondrían una destrucción de arbolado autóctono. No puede obviarse, como señala el relato de hechos, que en la Delegación de Gobierno consta una nota en la que se señala que no consta que entre las especies afectadas por el proyecto se encuentren especie protegida alguna.

E. Evaluación de impacto ambiental.

En virtud del Anexo I del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, no parece que el proyecto deba someterse a evaluación de impacto ambiental, porque en ninguno de sus apartados se comprende la necesidad de tal declaración para este tipo de

construcciones. Tan solo, indirectamente y en el caso de destrucción de cubierta vegetal si afectara a las hectáreas señaladas en el grupo 9 de dicho Anexo -100-, sería necesaria tal evaluación.

Por otro lado, la disposición adicional segunda de la ley permite al Consejo de Ministros mediante acuerdo motivado excluir a un proyecto determinado del trámite de evaluación de impacto ambiental.

Respecto al carácter vinculante de dicho informe de evaluación de impacto ambiental, al menos, en lo que se refiere a la Comunidad de Madrid, si tiene tal carácter, en caso de ser necesario, pues el artículo 36.1 de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental, señala que la Declaración de Impacto Ambiental favorable constituye requisito previo e indispensable para el otorgamiento de cualquiera de las autorizaciones o licencias que los proyectos o actividades sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental precisen para su ejecución, siendo, asimismo, el contenido de dicha Declaración de Impacto Ambiental vinculante para tales autorizaciones o licencias. Y en el artículo 36.2 se señala que las licencias o autorizaciones otorgadas contraviniendo lo dispuesto en el apartado anterior serán nulas de pleno derecho.

F. Efectos suspensivos del Decreto del municipio.

El artículo 244.3 del TRLS 1992 señala que el Ayuntamiento podrá en todo caso acordar la suspensión de las obras cuando se pretendiesen llevar a cabo en ausencia o en contradicción con la notificación, de conformidad con el planeamiento y antes de la decisión de ejecutar la obra adoptada por el Consejo de Ministros, comunicando dicha suspensión al órgano redactor del proyecto y al Ministro de Fomento, a los efectos prevenidos en el mismo.

En el caso que analizamos no parece que se den estos requisitos por lo que la suspensión no es posible.

Respecto a que se trate de suelo no urbanizable tampoco es motivo para la no construcción de la obra, porque en virtud del citado precepto, se llevará a cabo la oportuna modificación del planeamiento urbanístico.

3. Expropiación Forzosa y Contrato Administrativo de Obras.

A. Viabilidad jurídica de esta forma de finalización del expediente expropiatorio.

Ningún problema plantea esta finalización por acuerdo puesto que la Ley de Expropiación Forzosa de 26 de diciembre de 1954 (LEF) prevé esta posibilidad de finalización del expediente expropiatorio.

B. Competencia del Delegado del Gobierno para celebrar el contrato.

En principio, el Delegado del Gobierno no tiene competencias para celebrar contratos administrativos. El artículo 12.1 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se

aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas (TRLCAP) señala que el órgano de contratación es el Ministro o el Secretario de Estado. Ahora bien, tanto el artículo 13 de la Ley 30/1992, como el artículo 4.º del Reglamento de Contratos aprobados por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, admiten la delegación de competencias en esta materia. Igualmente el artículo 12.4 del Reglamento de Contratos permite la desconcentración en materia de contratación realizada por el Consejo de Ministros.

Por todo ello, si el Delegado del Gobierno actuó sin delegación el acto será anulable y convalidable por el superior jerárquico (arts.63 y 67 LRJAP y PAC).

C. Vía de urgencia utilizada.

El artículo 71 del TRLCAP permite la utilización del expediente de contratación urgente en caso de necesidad inaplazable o cuando es preciso acelerar la adjudicación por razones de interés público. Exige declaración motivada en este sentido. Dado el problema de masificación de las cárceles que ya comentamos con anterioridad, no sería descabellado tramitar el expediente de contratación bajo la modalidad de urgente, porque cumple, al menos, con uno de los requisitos previstos en el artículo 71 para este tipo de expedientes.

D. Adjudicación directa del contrato.

De acuerdo con el artículo 141 del TRLCAP, era posible en este caso la autorización del procedimiento negociado sin publicidad para adjudicar este contrato, ya que en su apartado f) permite este tipo de procedimiento en el caso de que se trate de contratos secretos o reservados. No cabe duda de que la construcción de un centro penitenciario, por razones de seguridad y otras, ha de quedar encuadrado dentro de este carácter de secreto o reservado. Recordamos que en este tipo de adjudicación no es preciso la existencia de mesa de contratación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 92.2 del TRLCAP. Existirá una solicitud de oferta para empresas capacitadas. Recordar, finalmente, que la empresa adjudicataria deberá estar previamente clasificada pues el presupuesto excede de 120.202,42 euros (art. 25.1 del TRLCAP).

E. Realización por el adjudicatario, antes de la adjudicación, de labores previas.

Al tratarse del procedimiento negociado sin publicidad, en el que tan solo existe un contratista no parece que haya problema para que pueda permitirse por la administración la realización de labores previas encaminadas a una mayor rapidez y eficacia en la ejecución del contrato. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares pueden preverse esta circunstancia (art. 48 del TRLCAP). En concreto, en el Reglamento de la Ley de Contratos se prevé, en su artículo 67.2, que puedan incorporarse al contrato las circunstancias relativas a cada contrato así como las condiciones para el pago a cuenta de actuaciones preparatorias. Por lo tanto, no parece que exista objeción legal alguna para que el contratista pueda realizar ese trabajo previo de limpieza del terreno donde se va a construir el centro penitenciario y de tala de árboles.

F. *Inexistencia de reserva de crédito.*

El artículo 67.2 del TRLCAP exige que al expediente de contratación se acompañe el certificado de existencia de crédito o documento que le sustituya.

Por su parte, el artículo 62.2 del TRLCAP considera causa de nulidad del contrato la carencia o insuficiencia de crédito.

Ahora bien, el relato de hecho nos indica que no consta reserva de crédito para el mismo, no que no exista dicha reserva de crédito. Por tanto, si no se ha aprobado el gasto, se suspende el expediente de contratación hasta que se subsane este requisito, e incluso puede que se haya aprobado y que sin embargo no se haya acompañado al expediente de contratación el certificado de retención del crédito, en cuyo caso se subsanará este defecto. Por el contrario, si no existe crédito para tal gasto estaremos en presencia del vicio de nulidad contemplado en el citado artículo 62.2 del TRLCAP.

G. *Inscripción de bienes expropiados y naturaleza.*

El artículo 53 de la LEF de 1954 señala que «El acta de ocupación que se extenderá a continuación del pago, acompañada de los justificantes del mismo, será título bastante para que en el Registro de la Propiedad y en los demás Registros Públicos se inscriba o tome razón de la transmisión de dominio y se verifique, en su caso, la cancelación de las cargas, gravámenes y derechos reales de toda clase a que estuviere afectada la cosa expropiada».

El acta de ocupación, acompañada del justificante de la consignación del precio o del correspondiente resguardo de depósito, surte iguales efectos. Ambos documentos serán títulos de inmatriculación en el Registro de la Propiedad, pasando a ser un bien demanial, por estar afecto a un uso o servicio público (art. 5.º de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas).

H. *Adscripción del bien a otro Ministerio.*

El artículo 66.2 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, permite la afectación de un bien por expropiación forzosa, esto es lo que ha sucedido en este caso. Ahora bien, como lo hizo el Ministerio de Fomento mientras que el destino final del bien corresponde al Ministerio del Interior, a través de la dirección general de instituciones penitenciarias, se hace preciso realizar la adscripción del bien a este último Ministerio.

Los artículos 71 y siguientes se refieren a las mutaciones demaniales y a la adscripción. Procederá la desafectación el Ministerio de Fomento y su adscripción al de Interior. Es decir, se producirá una mutación demanial por razón del sujeto titular del bien.

4. Manifestación en vía pública.

Recordamos que en la Delegación de Gobierno entraba una comunicación por la que se pone en conocimiento, con antelación de diez días, la convocatoria de una manifestación en el término municipal de Fuentespinosa y cuyo itinerario finaliza en los terrenos en los que se ejecuta la obra. Una de las organizaciones convocantes de la manifestación ha realizado una pegada de carteles en el municipio en los que se insta a los manifestantes a acudir armados con el fin de destruir las obras de ejecución del centro penitenciario.

El derecho de reunión o manifestación es un derecho fundamental recogido en el artículo 21 de nuestra Constitución. Pero para que el ejercicio de este derecho encuentre protección legal, es preciso, como señala el citado artículo 21.1, que se trate de una reunión pacífica y sin armas.

Por su parte, la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, Reguladora del Derecho de Reunión, establece en su artículo 1.º 3 que considera ilícitas las reuniones así tipificadas por las leyes penales; las reuniones para cometer un delito, y esto es lo que aquí sucede pues se insta a los manifestantes a acudir armados para destruir la obra, por lo tanto, al menos, se está incitando a la comisión de un delito de daños. Por ello esta reunión no puede tener protección de ningún tipo, sino que por el contrario ha de prohibirse, pues concurre el supuesto contemplado en el artículo 21.2 de nuestra Constitución, es decir, existen razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para las personas y para los bienes. Por ello, el Delegado del Gobierno deberá dictar una resolución motivada, con anterioridad al día de celebración de esta manifestación, y notificarse, en debida forma, a los convocantes de la reunión, los cuales podrán interponer los recursos oportunos contra esta decisión administrativa. Por otra parte, el Delegado del Gobierno, como responsable de los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado, deberá adoptar las medidas precisas para evitar que tal manifestación llegue a celebrarse.

5. Denuncia al Defensor del Pueblo.

Recordamos que el alcalde de Fuentespinosa remite una denuncia al Defensor del Pueblo, en la que señala que la Administración General del Estado ha decidido la construcción del centro penitenciario en ese municipio dados los malos resultados electorales del partido del gobierno en el mismo.

Esta denuncia no tiene fundamento alguno y, salvo que se alegara que por el Acuerdo del Consejo de Ministros de construir un centro penitenciario, se vulnera algún derecho fundamental del Título I de la Constitución, deberá provocar el rechazo y archivo inmediato de la misma.

Sin embargo, creemos que deben destacarse dos cuestiones diferenciadas:

Por un lado, debemos significar que ni el alcalde ni cualquier otro órgano municipal tiene competencia para hacer lo que ha hecho, es decir, enviar una denuncia al Defensor del Pueblo exponiendo, en su opinión, cuál es la motivación que ha tenido el Consejo de Ministros para concluir el centro penitenciario en ese término municipal, que no parece que sea otro que una especie de venganza porque los ciudadanos no le muestran respaldo suficiente cuando se celebran las elecciones

generales. Por tanto, estamos ante una decisión adoptada por un órgano incompetente para ello. Ni el artículo 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local ni el artículo 22, atribuyen al alcalde o al pleno competencia para realizar este tipo de actuaciones. De manera que nos encontramos ante un acto dictado por órgano manifiestamente incompetente, por lo que será nulo de pleno derecho a tenor de lo dispuesto en el artículo 62.1 b) de la LRJAP y PAC.

Esta actuación municipal posibilitaría al Delegado del Gobierno interponer, al amparo de lo dispuesto en los artículos 63.1 y 65 de la Ley 7/1985, el oportuno recurso contencioso-administrativo, pudiendo requerirle previamente para que en el plazo de un mes anule dicho acto.

Por otro lado, no cabe duda de que el Defensor del Pueblo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 54 de nuestra Constitución, tiene como misión la defensa de los derechos comprendidos en el título primero, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la administración dando cuenta a las Cortes Generales.

En desarrollo de lo previsto en este artículo se dictó la Ley Orgánica 3/1981, de seis de abril, del Defensor del Pueblo. Esta ley permite el rechazo y archivo de las denuncias manifiestamente carentes de contenido, que es el supuesto ante el cual nos encontramos.

SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:

- Constitución Española, arts. 21, 53 y 149.1.^a 1, 5, 6 y 24.
- Ley Orgánica 2/1979 (LOTC), art. 63.
- Ley Orgánica 9/1983 (Derecho de Reunión), art. 1.º 3.
- Ley de 16 de diciembre de 1954 (LEF), art. 53.
- Ley 7/1985 (LRBRL), arts. 21, 22, 63.1 y 65.
- Ley 4/1989, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestre, arts. 19.2 y 7 y 21.1.
- Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), arts. 13, 62, 63 y 67.
- Ley 29/1998 (LJCA), arts. 12.1 a, 19.1, 44 y 46.
- Ley 9/2001 (Suelo de la Comunidad de Madrid), art. 161.6.
- Ley 2/2002 (Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid), art. 36.1 y 2.
- Ley 33/2003 (LPAP), arts. 6.º, 66 y 71 y ss.
- RDLeg. 1302/1986, Evaluación de Impacto Ambiental, Anexo I.
- RDLeg. 1/1992 (TRLR), art. 244.
- RDLeg. 2/2000 (TRLR), arts. 12.1, 25, 48, 62.2, 67.2, 71, 92 y 141.