

ASUNTO: *"Sobre posibilidad de adquirir inmueble con carga hipotecaria".*

0051/22

EPB

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición de la Sr/a. Alcalde/sa-
Presidente/a del Ayuntamiento de _____, se emite el presente

INFORME

I. ANTECEDENTES

Escrito del Sr. Alcalde- Presidente del Ayuntamiento de _____ de fecha _/_/_
(R.E. _____), sobre posibilidad de adquirir de forma directa un solar propiedad de
un particular con cargas hipotecarias colindante con recinto ferial municipal por
ser el adecuado al fin previsto.

II. NORMATIVA APLICABLE

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.
- Reglamento Hipotecario aprobado por el Decreto de 14 de febrero de 1947.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. De la adquisición de bienes inmuebles por las Corporaciones Locales. Requisitos y exigencias para proceder a la adquisición directa.

El artículo 1.2 del RD 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el

Reglamento de Bienes de las Entidades Locales -RBEL-, establece el régimen de prelación de fuentes jurídicas en materia de gestión del patrimonio de los entes locales, de forma que, atendiendo al contenido del citado artículo 1.2 el régimen de bienes de las entidades locales se regirá:

- a) Por la legislación básica del Estado en materia de régimen local.
- b) Por la legislación básica del Estado reguladora del régimen jurídico de los bienes de las Administraciones Públicas, esto es, los artículos que dispongan de dicho carácter según lo previsto en la Disposición Final Segunda de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas -LPAP-.
- c) Por la legislación que en el ámbito de sus competencias dicten las comunidades autónomas.
- d) En defecto de la legislación a que se refieren los apartados anteriores, por la legislación estatal no básica en materia de régimen local y bienes públicos.
- e) Por las ordenanzas propias de cada entidad.
- f) Supletoriamente, por las restantes normas de los ordenamientos jurídicos, administrativo y civil.

El artículo 9 del referido Reglamento determina que las Entidades Locales tienen plena capacidad jurídica para adquirir bienes y poseer derechos de todas las clases y ejercitar las acciones y recursos que procedan en defensa de su patrimonio. En ese sentido, la Administración debe justificar de forma clara y precisa por qué conviene adquirir dicho inmueble y cuál es el valor de tasación del mismo, de forma que quede detallada la justificación de la necesidad de acudir a un procedimiento de adquisición onerosa del bien en cuestión. En línea con lo expuesto, el artículo 11.1 RBEL señala que:

“La adquisición de bienes a título oneroso exigirá el cumplimiento de los requisitos contemplados en la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales. Tratándose de inmuebles se exigirá, además, informe previo pericial, y siendo bienes de valor histórico o artístico se requerirá el informe del órgano estatal o autonómico competente, siempre que su importe exceda del 1 por 100 de los recursos ordinarios del Presupuesto de la Corporación o del límite general establecido para la contratación directa en materia de suministros.”

En relación a dicha previsión, cabe indicar que, de conformidad con el artículo 9.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público -LCSP 2017-, los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás

negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles estarán excluidos del ámbito de la citada Ley; tendrán siempre el carácter de contratos privados y se regirán por la legislación patrimonial, aplicándose los principios de la citada LCSP 2017 para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse. Asimismo, deberán justificar en el expediente por qué se opta, en su caso, por un sistema de adquisición directa y no por el procedimiento abierto (subasta o concurso), que es el régimen general.

Partiendo que de quedar justificado en el expediente la conveniencia de dicha adquisición, la LPAP permite en su artículo 116.4 (si bien dicho artículo no tiene carácter básico, es de aplicación supletoria) la adquisición directa de bienes inmuebles cuando así se acuerde por las peculiaridades de la necesidad a satisfacer, las condiciones del mercado inmobiliario, la urgencia de la adquisición resultante de acontecimientos imprevisibles, o la especial idoneidad del bien.

"Art. 116.4 (...) 4. La adquisición podrá realizarse mediante concurso público o mediante el procedimiento de licitación restringida regulado en el apartado 4 de la disposición adicional decimoquinta, salvo que se acuerde la adquisición directa por las peculiaridades de la necesidad a satisfacer, las condiciones del mercado inmobiliario, la urgencia de la adquisición resultante de acontecimientos imprevisibles, o la especial idoneidad del bien".

No obstante, al respecto de los procedimientos de adquisición directa de inmuebles se ha pronunciado la Dirección General de los Registros y del Notariado en resolución de fecha 9 de julio de 2014 (BOE 31 de julio de 2014) en la que ésta plasma la necesidad de llevar a cabo una interpretación estricta de estos supuestos dado que por medio de ellos se está excepcionando los principios de igualdad, publicidad y concurrencia. Así, esta Dirección General resolvió negativamente un recurso contra la negativa de inscripción registral de un inmueble adquirido directamente por un Ayuntamiento, en base al siguiente fundamento: "En consecuencia procede confirmar este extremo de la calificación recurrida, pues estando legalmente limitada la posibilidad de utilización del procedimiento negociado a supuestos estrictamente tasados, la aplicación de la doctrina de este Centro Directivo anteriormente reseñada sobre calificación de los documentos administrativos, y en particular en relación con el procedimiento seguido y sus trámites esenciales, lleva a desestimar el recurso a la vista de que de la documentación presentada para su calificación no resultaba acreditada la concurrencia de ninguno de los supuestos concretos en que, por excepción, nuestro ordenamiento jurídico admite la utilización del procedimiento negociado y sin concurrencia para la adquisición de bienes inmuebles por la Administración

Pública, incluyendo los entes locales, ni el cumplimiento de los criterios sobre concurrencia que también en tales casos se imponen, sin perjuicio de sus particularidades, con carácter general.”

Así, vista la posibilidad de adquisición directa de un inmueble propiedad de un tercero, deberá incorporarse al expediente una memoria en la que quede acreditada la idoneidad del inmueble objeto del expediente para la finalidad pretendida y la inexistencia de otro inmueble que reúna las características requeridas. Sobre la documentación que debería obrar en este expediente en caso de poderse llevar a cabo, estaría determinada por la siguiente:

- Memoria justificativa de las circunstancias para emplear el procedimiento y la forma de adjudicación.
- Valoración del inmueble afectado e informe técnico de idoneidad del bien cuestión con exclusión de cualesquiera otros a la finalidad pretendida.
- Informe de Secretaria y de Intervención, así como la preceptiva consignación presupuestaria.
- Pliego en el que entre otras cuestiones, se regulen los derechos y obligaciones de las partes.
- Además debe comprobarse que el bien se encuentre depurado jurídicamente.

SEGUNDA.- De la posibilidad de adquirir bienes gravados con carga hipotecaria.

La compraventa es un negocio que se rige por el Derecho Privado pero que, aún así, debe cumplir con ciertos requisitos o formalidades cuando en ésta participa una Administración Pública. Resulta esencial la teoría del título y del modo, consagrada en los artículos 609 y 1095 del Código Civil (CC), que es aquella que sostiene que para la válida adquisición de la propiedad y de los demás derechos reales, han de concurrir dos actos jurídicos distintos: El contrato o acuerdo de voluntades por el que las partes convienen en transferir el derecho real (título), y el acto formal de entrega de la cosa por el transmitente al adquirente que toma posesión de ella (modo), que se materializa normalmente mediante escritura pública. De esta manera la compraventa se perfecciona por el consentimiento y la propiedad se adquiere por la entrega, siendo la inscripción en el Registro de la Propiedad un medio de dar publicidad a dicha operación.

La normativa reguladora de la adquisición de bienes inmuebles no prohíbe en ninguno de sus preceptos la adquisición de bienes con alguna carga. Obviamente la Corporación local debe proceder a la depuración física y jurídica del bien con

carácter previo a su adquisición. Esta expresión, como afirma la sentencia del TS de 23 de noviembre de 2012, debe abarcar cualquier circunstancia que tenga que ver con la disponibilidad del inmueble. Y en este sentido afirma: "en el caso concreto examinado, debe abarcar la determinación de los eventuales derechos de adquisición preferente de los ocupantes del inmueble, cuyo título de ocupación resultaba desconocido al iniciarse el expediente. De este modo la sentencia no niega la posibilidad de enajenar bienes arrendados; solamente exige que, con antelación, estén definidos los derechos de terceros que puedan recaer sobre el inmueble-" Y continúa afirmando el TS, en la mencionada sentencia que: "La depuración de la situación de los inmuebles es una manifestación del principio rector de la gestión patrimonial de los bienes de cualquier administración, consistentes en el eficiencia económica en su explotación y la mejor satisfacción del interés general (...).

Por tanto, el hecho de que un inmueble tenga una carga, no significa que no esté depurado jurídicamente. La existencia de una carga, en el caso de adquisición, solo puede tener efectos en la valoración del bien.

Conforme con ello se debe proceder, como ocurre en la adquisición de inmuebles entre particulares, a la cancelación por el particular de la hipoteca que grava el bien en el mismo acto de adquisición o, en su defecto, a la minoración en el precio del bien por el importe de la hipoteca para que sea la Administración la que, en el mismo acto, proceda a su cancelación de modo que adquiera el inmueble libre de cargas y gravámenes.

El Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas dispone que de acuerdo con lo previsto en el artículo 113 de la Ley, las adquisiciones de bienes inmuebles o derechos sobre los mismos se formalizarán en escritura pública y se inscribirán en el Registro de la Propiedad e incorporarán al Catastro.(art. 24)

En cuanto al procedimiento, y de conformidad con el artículo 27 del RD 1373/2009, deberá aportarse al expediente la memoria prevista en el artículo 116 de la Ley, en la que se justificarán debidamente las causas por las que se acude a dicho procedimiento de conformidad con lo previsto en el citado artículo. A la memoria se unirá la siguiente documentación:

a) La relativa a la personalidad de quien ofrece el inmueble o derecho cuya adquisición interesa, y de su representante en su caso. Si se tratara de una Administración Pública, se aportará la documentación que acredite su oferta, así

como el cumplimiento de la normativa correspondiente.

b) La identificativa del inmueble o derecho, tanto técnica como jurídica, y la justificativa de su titularidad, incluyendo en su caso certificación catastral y registral.

c) Certificado de existencia de crédito presupuestario adecuado y suficiente, así como la correspondiente aprobación del gasto y fiscalización, o documentación contable correspondiente.

d) La oferta de venta con expresión del precio, del plazo de duración de la oferta y de las condiciones del contrato.

Obviamente la adquisición se debe acordar por el órgano competente. Teniendo en cuenta que la Disposición adicional segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, dispone lo siguiente:

“9. En las entidades locales corresponde a los Alcaldes y a los Presidentes de las Entidades Locales la competencia para la celebración de los contratos privados, así como la adjudicación de concesiones sobre los bienes de las mismas y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando el presupuesto base de licitación, en los términos definidos en el artículo 100.1, no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio, cuando su valor no supere el porcentaje ni la cuantía indicados.

10. Corresponde al Pleno la competencia para celebrar contratos privados, la adjudicación de concesiones sobre los bienes de la Corporación y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial así como la enajenación del patrimonio cuando no estén atribuidas al Alcalde o al Presidente, y de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor.”

De conformidad con el artículo 36.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, la adquisición del bien deberá inscribirse en el Registro de la Propiedad de acuerdo con lo previsto en la legislación hipotecaria.

IV. CONCLUSIONES

De conformidad con las consideraciones expuestas se realizan las siguientes conclusiones:

1ª. El régimen de los contratos patrimoniales que celebren las Administraciones Públicas, y la Administración local en particular, vendrá determinado por las normas establecidas en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y las normas que la complementan y, en especial, por el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, así como, en su caso, por las normas promulgadas sobre tal materia por las Comunidades Autónomas respecto de las normas declaradas no básicas, siendo de aplicación las normas sobre preparación y adjudicación de contratos de la LCSP, cuando las normas patrimoniales así lo expresen.

2ª. Resulta posible la adquisición directa de un inmueble cuando se dé alguna de las circunstancias establecidas en el artículo 116.4 de la LPAP y así quede debidamente justificado en el expediente. Caso de no justificar la idoneidad y necesidad de la adquisición podríamos encontrarnos con la negativa del Registrador de la Propiedad a su inscripción.

3ª. La normativa reguladora de la adquisición de bienes inmuebles no prohíbe en ninguno de sus preceptos la adquisición de bienes con alguna carga. El hecho de que un inmueble tenga una carga, no significa que no esté depurado jurídicamente. La existencia de una carga, en el caso de adquisición, solo puede tener efectos en la valoración del bien. Ello no es óbice para que, a los efectos de adquirir el bien libre de cargas, se proceda en el acto de compraventa a la cancelación de la misma.

4ª. Corresponde a los Alcaldes y al Pleno la competencia para la celebración de los contratos privados en los términos previstos en la Disposición adicional segunda e la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento de _____, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz, 2022